Univ.-Prof. Dr. Felix Ermacora

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG
Maria-Theresien-Straße 38b
6020 INNSBRUCK
Tel. 0 52 22/34 5 94

Österreichischer Föderalismus

Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat

Schriftenreihe des Institutes für Föderalismusforschung
Band 3

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts- Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
A-1092 Wien

Univ.-Prof. Dr. Felix Ermacora

Österreichischer Föderalismus

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 3

Österreichischer Föderalismus

Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat

von

Univ.-Prof.
Dr. Felix Ermacora
Wien

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
A-1092 Wien

Gedruckt mit Unterstützung des Bundesministeriums für
Wissenschaft und Forschung, Wien

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

© 1976 by Wilhelm Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H., A-1092 Wien
Druck: H. Kowatsch, 6020 Innsbruck, Leipziger Platz 2
ISBN: 3 7003 0144 8

"Die Idee des Föderalismus bedarf der klaren Armatur des Rechtsstaates"
(W. Kägi)

"Der Bundesstaat ist ein organisatorisches Prinzip der politischen Klugheit"
(M. Frenkel)

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis 15

Vorwort 17

Erster Abschnitt: Einführung in Begriffe und Vorstellungen, historische Entwicklung des österreichischen Föderalismus

I. Kapitel: Einführung in begriffliche Vorstellungen von Föderalismus und Bundesstaatlichkeit

Literaturauswahl 21

1 Die Arten des Föderalismus 22
2 Zentralismus und Dezentralismus 23
3 Politische Kräfte 23
4 Begriff des Bundesstaates 23
5 Föderalismus in der österreichischen Staatsordnung 23
6 Wechselwirkung zwischen Bundesstaat und Föderalismus 24

II. Kapitel: Über die historische Entwicklung des österreichischen Föderalismus

Literaturauswahl 25

7 Übersicht 27
8 Entwicklungsphasen 28

III. Kapitel: Föderalistische Bewegungen von 1948 bis 1920

9 Föderativ-bündisches und nationales Element 29
10 Kremsierer Verfassungsentwurf 29
11 Vorentwürfe 30
12 Das Zweikammersystem in der Debatte 32
13 Ergebnisse 35
14 Dezentralisierung der Verwaltung 36
15 Föderalistische Parteien nach 1860 36
16 Aufgabenverteilung im Oktoberdiplom 37
17 Tendenzen nach 1867 37
18 Nationalitätenhader 38
19 Zusammenfassung 39

IV. Kapitel: Der Föderalismus bei der Bildung der Republik und der Schaffung der Bundesverfassung

Literaturauswahl 40

A) Allgemeines 40

20 Bildung des Staates kraft Selbstbestimmungsrecht 40
21 Der Wiener Standpunkt 41
22 Föderalistische Ereignisse bis 1920 42

B) Zur Beitrittserklärung der Länder, Kreise und Gaue 42

Literaturauswahl 42

23 Die Beitrittserklärungen 43
24 Zentralistische Interpretation derselben 44
25 Bedeutung der Beitrittserklärungen 45
26 Tragweite der Beitrittserklärungen 45

C) Die Wirkung der Länderpolitik auf die Haltung der republikanischen Friedensdelegation im Jahre 1919 46

27 Souveränität der Länder 46
28 Tiroler Politik 46
29 Anschlußfrage in Salzburg und Steiermark 46
30 Vorarlberger Seperatismus 46
31 Zentripetaler Kärntner Föderalismus 46

D) Der Einfluß der Länder auf die Gestaltung der Verfassungsfrage 47

Literaturauswahl 47

32 Politikererklärungen 48
33 Länderkonferenzen 48
34 Verfassungsunterausschuß 50
35 Dokumentationen 50
36 Länderkonferenz zu Salzburg 51
37 Länderkonferenz zu Linz 52
38 Arbeiten des Verfassungsunterausschusses und Bericht des Verfassungsausschusses 53

E) Das föderative Element im Bundes-Verfassungsgesetz 1920 58

Literaturauswahl 58

39 Bundesstaatstheoretische Konzeption 59
40 Wiener Schule und Bundesstaat 60
41 Die Aufgabenverteilung 60
42 Funktionen 61
43 „checks and balances" und Stellung des Bundesrates 61
44 Finanzhoheit der Länder 62
45 Wirtschaftshoheit von Bund und Ländern 62
46 Bundesstaatliche Struktur der Behördenorganisation 63
47 Juristische Sicherung der bundesstaatlichen Struktur 63
48 Struktur der Landesverfassungen 64

V. Kapitel: Die Entwicklung des österreichischen Föderalismus von 1920 bis 1933 (unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungsnovellen 1925 und 1929)

Literaturauswahl 65

49 Niedergang der föderalistischen Kraft 65
50 Verfassungsnovelle 1925 66
51 Schwerpunkte der Novelle 69
52 Faktische Inbesitznahme des Burgenlandes, Trennung Wiens von Niederösterreich, Versteinerung der Gemeindestruktur 72
53 Verfassungsnovelle 1929 72
54 Erste Auswirkungen der verfassungsgerichtlichen Judikatur 73
55 Länder- und Ständerat sowie Ständeparlament 1934 73

VI. Kapitel: Die Entwicklung des österreichischen Föderalismus von 1945 bis zur Gegenwart

Literaturauswahl 75

56 Übersicht 75
57 Föderalistische Strömungen im Jahre 1945 76
58 Länderkonferenz in Wien 1945 76
59 Länderkonferenz in Wien 1945 — Fortsetzung 77
60 Beschluß der juristischen Kommission 78
61 Wirtschaftliche Probleme 78
62 Politisches Ergebnis der Konferenz 79
63 Entwicklungstendenzen von 1945 bis 1966 79
63.1 — 63.6
64 Kompetenzunterwanderung durch Förderungsmaßnahmen 98
65 Zusammenfassung 99

VII. Kapitel: Kooperative Tendenzen im Zuge der Erfüllung des Länderforderungsprogrammes — Tendenzwende?

Literaturauswahl 100

66 Entwicklung des Länderforderungsprogramms 100
67 Verhandlungen unter den Regierungen Klaus und Kreisky: B-VG Novelle 1974 102
68 Widersprüche zum Länderforderungsprogramm 103

Zweiter Abschnitt: Fakten und Kräfte im österreichischen Föderalismus

I. Kapitel: Fakten über die Struktur der österreichischen Bundesländer

Literaturauswahl 107

69 Territorium und Grenzen, Regierungsform 107
70 Burgenland 107
71 Kärnten 108
72 Niederösterreich 108
73 Oberösterreich 108
74 Salzburg 108
75 Steiermark 109
76 Tirol 109
77 Vorarlberg 109
78 Wien 109

II. Kapitel: Über die Kräfte im österreichischen Föderalismus

Literaturauswahl 111

79 Übersicht 111

A) Politische Parteien 112

80 In der Monarchie 112
81 In der Republik — Parteiprogramme 112
82 Parteiverhalten 115
83 Föderalistische Ausprägungen der Parteien 115

B) Bundesländer 117

84 Politik und Persönlichkeiten 117

85 Traditionsreiche Bürokratie 118
86 Länder als Wirtschaftsträger 118
87 Tiroler Memorandum 119

C) Landesvölker 119

88 Föderalistisches Bewußtsein 119
89 Landesbürgerschaft 119
90 Heimatgefühle und ihre Manifestation in einzelnen Bundesländern 119

D) Der Verfassungsgerichtshof 122

91 Föderalistische Zusammensetzung? Interpretationstechniken 122
92 Kompetenzfeststellungen 123

E) Verbände 123

93 Föderalismus und Verbändestruktur 123

F) Regierungserklärungen 124

94 Die Regierungserklärungen in der Zweiten Republik 124

Dritter Abschnitt: Die bundesstaatliche Struktur österreichischen Verfassungsrechts — Verfassungswirklichkeit — Föderalismus und Bundesstaatstheorie

I. Kapitel: **Die Bundesstaatsverfassung**

Literaturauswahl 131

A) Allgemeines 132

95 Kritik am Bundesstaat 132
96 Kelsens Theorie 132
97 Die Verfassungsstruktur 133
98 Gebiets- und Personalhoheiten 133
99 Die Kompetenz-Kompetenz 134

B) Die Kompetenzverteilung 134

100 System der Aufgabenverteilung 134
100.1 — 100.7

C) Kooperationsformen zwischen Bund und Länder 141

AA Auf dem Gebiete der Gesetzgebung 141
101 Typen der Gesetzgebung 141

BB Auf dem Gebiete der Verwaltung 142
102 Kooperationsformen 142
103 Besondere Strukturen 143
104 Kulturverwaltung 143
105 Organisation der Sicherheitsverwaltung 143
106 Struktur der Heeresverwaltung 144
107 Der Bundespräsident 145

CC Die Gerichtsbarkeit 145
108 Bundesgerichtsbarkeit 145
109 Lex Starzinsky 146
110 Länder und Gerichtsbarkeit 146

D) Der Weg der Gesetzgebung 146

111 Beharrungsbeschlüsse 146
112 Mitwirkungsverfahren 147
113 Der Bundesrat 147
114 Hinweis auf seine Praxis 148
115 Schwäche des Bundesrates 148

E) Vertragliche und infrastrukturelle Beziehungen im föderalistischen Aufbau Österreichs 148

116 Gliedstaatsverträge 148
117 In bezug auf Art 15 a B-VG 149
118 Gegenstand von Gliedstaatsverträgen uä 149
119 Kooperationsmittel zwischen Bundesländern 154
120 Verbindungsstelle der Bundesländer 154
121 Die Landeshauptmännerkonferenz 154
122 Die Landesamtsdirektorenkonferenz 155

F) Das Problem der Verfassungsänderung .....

123 Art 44 B-VG 155
124 Das VfGH Erk Slg 2455/1952 155
125 Sukzessive Veränderung in der Kompetenzverteilung 156

G) Die Sicherung des bundesstaatlichen Aufbaus 157

126 Politische Sicherung 157
127 Politische Konflikte und Rechtskonflikte 157
128 Rechnungskontrolle 157
129 Die Verfassungsgerichtsbarkeit 158
130 Sicherung durch Bundesheer 159

II. Kapitel: Föderalistische Verfassungswirklichkeit

Literaturauswahl 160

131 Föderalistische Sachverhalte 161
132 Unorganische Kompetenzänderungen 161
133 Finanzhoheit der Länder (Hinweis) 162
134 Bundesländer und vermögensstarke Gemeinden 162
135 Vermögensrechtliche Hauptprobleme 163
135 a) Hauptprobleme und Konfliktstoffe bei der Rechnungskontrolle 163
136 Verfassungsgerichtliche Rechtsprechung 164
136.1 — 136.4
137 Kompetenzfeststellungen 167
138 Komplexe Materien 187
139 Umfassende Landesverteidigung 188
140 Grenzüberschreitender Föderalismus 190

III. Kapitel: Rechtswissenschaft und Föderalismustheorie

Literaturauswahl 191

141 Bedeutung von Staats- und Rechtswissenschaft 191
142 Die Systeme 192
143 Institute; Monographien und Artikel 192
144 Pernthalers Föderalismustheorie 195
145 Theoretische Strukturprinzipien 197
146 Wissenschaftliche Umgebung 197

Zusammenfassung 199

Quellennachweise 203

Quellenregister 325
Sachregister 331

Abkürzungsverzeichnis

aaO	am angegebenen Ort
Abs	Absatz
Ah	Allerhöchstes (-er)
AHG	Amtshaftungsgesetz BGBl Nr 20/1948
Art	Artikel
Aufl	Auflage
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz BGBl Nr 172/1950
AZ	Arbeiter-Zeitung, Wien/Vorwärts
Bd, Bde	Band, Bände
BG	Bundesgesetz
BGBl	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BKA-VD	Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
Blg	Beilage (-en)
Blg z d Sten Prot NR	Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates
BMfI	Bundesministerium für Inneres
BMfU	Bundesministerium für Unterricht und Kunst
BR	Bundesrat
BReg	Bundesregierung
B-ÜG	Behörden-Überleitungsgesetz StGBl Nr 94/1945
Bul	Berichte und Informationen, Salzburg Österreichisches Forschungsinstitut für Wissenschaft und Politik
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929
B-VGN	Bundes-Verfassungsgesetznovelle
bzw	beziehungsweise
d	der, die, das, dem, den
dh	das heißt
di	das ist
Diss	Dissertation
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung, Stuttgart/Kohlhammer
EB	Erläuternde Bemerkungen
EGVG	Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen BGBl Nr 172/1950
Erk	Erkenntnis
Erk Slg d VfGH	Erkenntnissammlung des Verfassungsgerichtshofes
etc	et cetera
f (ff)	der, die, das folgende (die folgenden)
FAG	Finanzausgleichsgesetz BGBl Nr 445/1972
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz BGBl Nr 45/1948
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 BGBl S 1
H	Heft
hrsg	herausgegeben
Hrsg	Herausgeber
Ges	Gesetz
GP	Gesetzgebungsperiode
GZl	Geschäftszahl
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
JBl	Juristische Blätter, Wien/Springer
JböR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Tübingen/Mohr-Siebeck
Jg	Jahrgang
Knt	Kärnten
KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs
LAD	Landesamtsdirektor
La-DÜG	Landeslehrer-Dienstrechtsüberleitungsgesetz BGBl Nr 245/1962
LDRKG	Lehrerdienstrechts-Kompetenzgesetz BGBl Nr 88/1948
LGBl	Landesgesetzblatt
LGVBl	Landesgesetz- und Verordnungsblatt
lit	litera (-ae)
LT	Landtag
mE	meines Erachtens
NF	Neue Folge
Nov	Novelle
NR	Nationalrat
Nr	Nummer
NZZ, FA	Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe, Zürich/NZZ-Verlag-GmbH
ÖGZ	Österreichische Gemeindezeitung, Wien/Jugend und Volk
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung, Wien/Manz
ORF	Österreichischer Rundfunk — Fernsehen
ÖRiZ	Österreichische Richterzeitung, Wien/Staatsdruckerei
ÖVP	Österreichische Volkspartei
(ö) ZöR	(österreichische) Zeitschrift für öffentliches Recht, Wien/Springer
P	Punkt
PGS	Politische Gesetzessammlung
Qu	Quelle (im Anhang „Quellennachweise")
RGBl	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
S	Seite (-en)
s	siehe
Sbg	Salzburg
Sitzg	Sitzung
Slg	Sammlung
SN	Salzburger Nachrichten, Salzburg/Salzburger Nachrichten Verlagsgesmbh
sog	sogenannt (-e, -er, -es)
SPÖ	Sozialistische Partei Österreichs
Stabü	Der Staatsbürger, Beilage der Salzburger Nachrichten
sten	stenographische
Sten Prot	Stenographische Protokolle
Sten Prot NR	Stenographische Protokolle des Nationalrates
StGBl	Staatsgesetzblatt

StGG	Staatsgrundgesetz (-e)
StV	Staatsvertrag
TT	Tiroler Tageszeitung, Innsbruck/ Schlüsselverlag Moser & Co
u	und
ua	unter anderem; und andere
uä	und ähnliches
UN (O)	United Nations (Organization)
u zw	und zwar
v	von, vom
vH	von Hundert
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl	vergleiche
VÜG	Verfassungs-Überleitungsgesetz StGBl Nr 4/1945
V-ÜG (1920, 1925, 1929)	Verfassungs-Übergangsgesetz BGBl Nr 2/1920, 368/1925, 393/1929
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, Berlin/ de Gruyter
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WV	Wiederverlautbarung
WVG	Wiederverlautbarungsgesetz BGBl Nr 114/1947
Z	Ziffer
z	zu
zB	zum Beispiel
Zl	Zahl

VORWORT

Die vorliegende Studie versucht, Entwicklung, Strukturelemente politischer und juristischer Art des österreichischen Föderalismus sowie seine Entwicklungstendenzen sichtbar zu machen. Das ist — von der Studie Altenstetters (1969) abgesehen — bis heute noch nicht unternommen worden. Der Verfasser konnte sich bei seiner Untersuchung auf ein vor allem in jüngster Zeit sehr rasch anwachsendes Spezialschrifttum stützen. Die vorliegende Studie geht bewußt von der ausschließlich juristischen Tatsachen gewidmeten Untersuchung ab und berücksichtigt empirisches Material, um das bundesverfassungsgesetzliche Gefüge des österreichischen Bundesstaates in seinen gesellschaftspolitischen Zusammenhang zu stellen. Die Arbeit will auch Denkanstöße für weitere Untersuchungen auf bisher vernachlässigten Gebieten des österreichischen Föderalismus geben. Die Arbeit glaubt, eine gewisse Tendenzwende zugunsten des Föderalismus in Österreich feststellen zu können, auf politischem und wissenschaftlichem Gebiet. Allerdings darf nicht übersehen werden, daß es wohl noch einiger spezifischer Akte bedarf, um den österreichischen Föderalismus in einen Zustand zu versetzen, der politischen Zufällen und Launen, die gegen den föderalistischen Geist gerichtet sind, und dem immer wieder zu beobachtenden Gegensatz von Idee und Wirklichkeit standhält. Dazu gehören vor allem die Stärkung der Länderkammer, des Bundesrates, die Neuordnung der finanziellen Verhältnisse zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, der institutionelle Ausbau des kooperativen Bundesstaates und das Überdenken der besonderen Stellung Wiens als Land, Gemeinde und Bezirk. An den sozio-politischen Voraussetzungen für einen aktiven Föderalismus in Österreich fehlt es allerdings heute nicht.

Die Arbeit verzichtet auf die Belastung durch Fußnoten, sie vermittelt demgegenüber durch Quellennachweise ein plastischeres Bild der einschlägigen Dokumentation.

Die Materialien des Sechsten Österreichischen Juristentages, Innsbruck 1976, die sich auf den Problemkreis des österreichischen Föderalismus beziehen, können in dieser Studie aus technischen Gründen nicht mehr Berücksichtigung finden.
Das gleiche gilt für den in der Festschrift zum 100jährigen Bestehen des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes enthaltenen Beitrag E. Loebensteins „Verwaltungsgerichtsbarkeit - Föderalismus".

Der Verfasser hat eine erste Fassung dieses Buches für eine mexikanische Föderalismusforschung verfaßt. Ich habe meinem Mitarbeiter am Wiener Institut für öffentliches Recht, Herrn Dr. G.SPRINGER, für seine Bemühungen um die technische Ausgestaltung des Buches und die Anfertigung eines eingehenden Sachregisters zu danken. Im besonderen aber danke ich meinem seinerzeitigen,

heute schon längst arrivierten „Schüler", Herrn Professor Dr. PERNTHALER/ Innsbruck, für zahlreiche Anregungen, durch die das Buch substantiell verbessert wurde. Ihm selbst widme ich diese Schrift, der für die wissenschaftliche Durchdringung österreichischen Föderalismus durch unermüdliche und substantielle Forschungsarbeit schon viel Außerordentliches — zuletzt in seiner „Raumordnung und Verfassung" — geleistet hat.

Wien, im Juli 1976 Felix Ermacora

Erster Abschnitt

Einführung in Begriffe und Vorstellungen, historische Entwicklung des österreichischen Föderalismus.

I. Kapitel: Einführung in begriffliche Vorstellungen von Föderalismus und Bundesstaatlichkeit

LITERATURAUSWAHL

L. HUGO, Dissertatio de statu regionum Germaniae et regimine principum summae imperii reipublicae aemulo, nec non de usu et auctoritate iuris civilis privati, quam in hac parte iuris publici obtinet (sub praesid. Henr. Binnii), 1661;
BRIE, Die Lehre vom Bundesstaat, 1874;
C. FRANTZ, Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die soziale, staatliche und internationale Organisation, 1879;
KELSEN, Die Stellung der Länder in der künftigen Verfassung Deutsch-Österreichs, in: ZöR 1 (1919), S 98;
NAWIASKY, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, 1920;
KELSEN, Die Bundesexekution, 1927;
KELSEN, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung, VVDStRL 6 (1929), S 57;
USTERI, Theorie des Bundesstaates, 1951;
KÖTTGEN, Der Einfluß des Bundes auf die deutsche Verwaltung, in: JböR, NF 3 (1954), S 67 f;
HAMILTON-JAY-MADISON, Der Föderalist, (deutsche Übersetzung, hrsg von Ermacora, 1958);
K. HESSE, Der unitarische Bundesstaat, 1962;
ERMACORA, Der Föderalismus in Österreich, in: JböR, NF 12 (1963), S 221;
MELICHAR, Der Föderalismus in Österreich, in: JBl 1965, S 29, und in: ZöR 17 (1967), S 220;
E. McWHINNEY, Comparative Federalism, 2. Aufl, 1965;
C. SCHMITT, Verfassungslehre, 4. Aufl, 1965;
ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich, Heidelberger Diss 1966;
E. McWHINNEY, Federal Constitution — making for a multinational world, 1966;
ERMACORA, Österreich als kooperativer Bundesstaat, in: Die Republik Österreich, 1968, S 221;
H. HUBER, Die Gleichheit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: ZöR 18 (1968), S 247;
HÄFELIN, Der kooperative Föderalismus in der Schweiz, Schweizerischer Juristenverein, 1969;
PERNTHALER, Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formalem Rechtspositivismus, in: ZöR 19 (1969), S 361;
FROWEIN, Gemeinschaftsaufgaben im Bundesstaat, VVDStRL 31 (1972), S 13;
ERMACORA, Allgemeine Staatslehre, 1970, 2. Teilbd., S 621 — 661 (mit der all-

gemeinen Föderalismus- und Bundesstaatsliteratur bis 1969);
KOJA, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, in: Theorie und Praxis des Bundesstaates (Föderative Ordnung 3), 1974, S 61 — 126;
E. LOEBENSTEIN, Der Föderalismus — ein Instrument im Dienste der Demokratie und des Rechtsstaates, in: Marcic—Gedächtnisschrift, 1974, S 827;
M. FRENKEL, Kooperative und andere Föderalismen, in: Schweizer Monatshefte für Politik, Wirtschaft, Kultur, 1974/75, S 725;
ESTERBAUER, Kriterien föderativer und konföderativer Systeme, 1976;
K. HAHN, Föderalismus — die demokratische Alternative. Eine Untersuchung zu P.-J. Proudhons sozial-republikanisch-föderativem Freiheitsbegriff, 1975.

1. Wie ich schon an anderem Orte hervorgehoben habe, hat der Ausdruck Föderalismus in den Regionen der Welt und in den verschiedenen Zweigen der Gesellschaftswissenschaften eine je unterschiedliche Bedeutung. Der Ausdruck weist auf unterschiedliche Bewegungsgesetze hin. In der deutschsprachigen Gesellschaftswissenschaft wird der Begriff des Föderalismus von jenem des Bundesstaates unterschieden. Wenn man von dieser im deutschen Sprachraum gebräuchlichen Unterscheidung ausgeht, so bedeutet sie, daß der Ausdruck Föderalismus alle politisch-dynamischen Komponenten bezeichnet, die in einer nach territorialen Merkmalen bestimmten Region für Strukturen politischer Gewalt und Gewaltausübung maßgebend sind. Das ist der enger gezogene Begriff des Föderalismus. Unter Föderalismus wird aber zuweilen auch ein universelleres, von territorialen Merkmalen losgelöstes politisches Gestaltungsprinzip verstanden. So wurde der Ausdruck von PROUDHON für die Ordnung sozialer Anliegen und von C. FRANTZ für die Ordnung geradezu aller gemeinschaftlicher Anliegen verwendet.
In der vorliegenden Studie wird der Begriff des Föderalismus nicht so weitgehend interpretiert. Es werden unter Föderalismus Kräfte und Bewegungen verstanden, die die politische Gewalt in einem Staate oder einer Region nach territorialen Schwerpunkten geordnet wissen wollen. Dem Ausdruck Föderalismus sind zwei Tendenzen eigen: eine zentripetale und eine zentrifugale. Daher wird man von einem zentrifugalen und einem zentripetalen Föderalismus sprechen können. Der ZENTRIPETALE FÖDERALISMUS besteht darin, daß nach territorialen Gesichtspunkten gegliederte politische Gewalten nach einheitlichen Grundsätzen koordiniert werden sollen. Der ZENTRIFUGALE FÖDERALISMUS hingegen liegt darin, daß sich politische Kräfte aus einer einheitlichen politischen Struktur lösen oder größere Selbständigkeit gewinnen wollen, ohne aber eine gemeinsame politische Bindung vollkommen aufzugeben. Die Aufgabe solcher Bindungen würde den Föderalismus in einen Separatismus umschlagen lassen. Als Beispiel eines zentripetalen Föderalismus mögen die europäischen Einigungsbewegungen gewertet werden, als Beispiel des zentrifugalen Föderalismus mögen alle jene politischen Tendenzen verstanden werden, denen zufolge Gliedstaaten in einem

Bundesstaat oder Provinzen in einem Einheitsstaat nach größerer Selbständigkeit oder nach größerer Autonomie streben.

2. Zum Verständnis der Begriffsbildung gehört auch die Kenntnis der dem Begriff des Föderalismus entgegengesetzten Begriffe wie UNITARISMUS und ZENTRALISMUS. Zum Verständnis des Begriffes des Föderalismus gehört ferner die Abgrenzung von weiteren Begriffen, die in dieselbe begriffliche Kategorie wie der des Föderalismus fallen, nämlich von denen der ZENTRALISATION und DEZENTRALISATION. Zentralismus und Unitarismus bedeuteten — übertragen auf politische Prozesse — die Zusammenfassung politischer Gewalt in einem Punkt; das sind Bewegungsgesetze. Die Zentralisation ist ein Zustand. Zentralisation und Dezentralisation können auch für die Kennzeichnung des Verhältnisses von Staatsorganen untereinander verwendet werden. Ich bin diesem Begriff in meiner Allgemeinen Staatslehre nachgegangen.

3. Dem Föderalismus und dem Zentralismus sind politische Kräfte, Programme, typische Handlungen, ja auch Konfliktsituationen eigen, die vor allem C. SCHMITT — der deutsche Politologe der Weimarer Zeit — in seiner ,,Verfassungslehre" trefflich beschrieben hat.

4. Dem gegenüber steht der BEGRIFF DES BUNDESSTAATES. Er kennzeichnet einen Staat, der eine Dezentralisation staatlicher Gewalt durch territoriale Elemente — Länder. Kantone, Regionen, Provinzen uä — aufweist. Er hat typische Charakteristika: Die Staatsgewalt wird im Bereich e i n e s originären Völkerrechtssubjektes von mindestens zwei mit Selbstregierung ausgestatteten Gebietskörperschaften ausgeübt. Verfassungsrecht und Verfassungspraxis weisen den Gewaltgliederungsprozeß aus. Die verfassungsrechtliche Struktur des Bundesstaates wird von den Bewegungen des Föderalismus oder des Zentralismus weitergebildet.

5. Die ÖSTERREICHISCHE STAATSORDNUNG kennt sowohl das politische Bewegungsgesetz des Föderalismus und das des Zentralismus als auch die bundesstaatliche Struktur. Der österreichische Föderalismus hat seine Wurzeln in der österreichischen Staatlichkeit des Mittelalters. Die föderalistische Entwicklung war jedoch nicht im gleichen Ausmaß von bundesstaatlichen Strukturformen begleitet. Österreich als Territorium des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation war Element eines seit 1648 durch L. HUGO bewußt gemachten bundesstaatsähnlichen Gebildes. Österreich hatte auf der Ebene von Gesetzgebung und Verwaltung bundesstaatliche Züge. Sie waren jedoch durch eine ,,föderative Gewalt" (Ausdruck von J. LOCKE) in jeder Hinsicht politisch koordiniert: In jedem Territorium gab es wohl eine selbständige landständische Gesetzgebung und Verwaltung (jedenfalls ab 1861), ihr Regulator war jedoch überall derselbe

Monarch, der in Personal- und Realunion die Politik aller Territorien koordinierte. Eine bundesstaatliche Staatsstruktur auf Grund einer formellen ,,Bundesverfassung'' weist Österreich erst seit der Erlassung und Inkraftsetzung der heute noch geltenden Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 auf, wenngleich die ,,Verfassungswirklichkeit'' bereits seit 1918 bundesstaatlichen Charakter aufwies (siehe S 41 ff).

6. Föderalismus und Bundesstaat beziehen sich aufeinander. Dieser Bezug ist hingegen keine begriffliche Notwendigkeit. Es kann föderalistische Bewegungen geben, ohne daß ihr bundesstaatliche Strukturen entsprechen müßten; dh der Begriff des Föderalismus ist ohne den Begriff des Bundesstaates denkbar. Hingegen ist ein Bundesstaat nicht ohne föderalistische Kräfte denkbar, oder anders ausgedrückt: jeder bundesstaatlichen Struktur entspricht notwendigerweise eine föderalistische Struktur. Das, auf die politische Wirklichkeit des Bundesstaates bezogen, heißt, daß die Gestalt der bundesstaatlichen Verfassung und ihr Funktionieren von den Kräften des Föderalismus und auch jenen des Zentralismus beherrscht werden. Bei der Betrachtung föderalistischer Strukturen ist auf die Schwerpunkte der Tendenzen Augenmerk zu legen. Ist das Schwergewicht der Tendenz zentripetaler Natur, dann wird man von einem ,,UNITARISCHEN BUNDESSTAAT'' (Ausdruck von K. HESSE) sprechen können. Die Konkurrenz des Föderalismus — gleichviel ob zentripetal oder zentrifugal — und des Zentralismus findet ihren Ausgleich in der bundesstaatlichen Verfassung. Damit hat die Verfassung eines Bundesstaates nicht nur Maßcharakter hinsichtlich der in jedem Staat um die Gestaltung des Öffentlichen ringenden Kräfte (politische Parteien, Interessengruppen, einzelne Kirchen ua), sondern sie hat auch die fundamentale Aufgabe, Maß und Ausgleich im föderalistischen Kräftespiel zu sein. Wenn eine bundesstaatliche Verfassung diese Aufgabe erfüllt, spielt sie in der Dialektik politischer Prozesse eine große Rolle; dann sind die Einrichtungen einer bundesstaatlichen Verfassung direkt auf die politischen Bewegungen im Bundesstaat bezogen; dann sind die politischen Bewegungen im Bundesstaat auch von der verfassungsrechtlichen Grundlage abhängig.

II. Kapitel: Über die historische Entwicklung des österreichischen Föderalismus

LITERATURAUSWAHL

A. SPRINGER, Österreich nach der Revolution, 1850;
A. SPRINGER, Geschichte Österreichs seit dem Wiener Frieden 1809, II. Teil: Die österreichische Revolution, 1865;
G. KOLMER, Verfassung und Parlament in Österreich (1868—1904), 8 Bde, 1902—1914;
CHARMATZ, Deutsch-österreichische Politik, 1907, S. 102 ff., 216 ff;
RENNER, Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich, 1918;
KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, 5-teilig, 1919—1922;
GRANICHSTAEDTEN-CZERVA, Tirol und die Revolution, 1920;
A. MERKL, Die Vorarlberger Frage im Lichte des Rechtes der Selbstbestimmung, in: Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jg, (1920/21), S 408;
ZÜRCHER, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und der Vorarlberger, in: Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jg (1920/21), S 311 ff;
KELSEN, Österreichisches Staatsrecht, 1923;
O. BAUER, Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie, 2. Aufl, 1924;
KELSEN, Die Verfassung Österreichs, in: JböR XV (1927), S 51 ff;
PFAUNDLER, Finanzausgleich in Österreich, 1927;
FLEINER-LUKAS, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung, in: VVDStRL 6/1929, S 2 ff;
LUKAS, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung, VVDStRL 6/1929, S 25 ff;
KELSEN, Die Verfassung Österreichs, in: JböR XVIII (1930), S 130 ff;
SEIPEL, Der Kampf um die österreichische Verfassung, 1930;
ADAMOVICH-FROEHLICH, Die österreichischen Verfassungsgesetze des Bundes, 3. Aufl, 1931;
N.ALMOND-R.H.LUTZ, The treaty of St. Germain, 1935;
A.KLOTZ, Dr. Aemilian Schöpfer, Priester und Volksmann, 1936;
MERKL, Der Föderalismus im österreichischen Verfassungsleben, in: Monatsschrift für Kultur und Politik, 1936, S 398 ff;
B.WEISS, Die Verfassungen Österreichs seit 1848 und ihre unitarischen und föderalistischen Elemente, Innsbrucker Diss, 1937;
RINTELEN, Erinnerungen an Österreichs Weg, 1941;
FREIHEITSKÄMPFE IN DEUTSCHÖSTERREICH, Kärntner Freiheitskampf, 2. Teil, hrsg vom Oberkommando des Heeres, 1942;
M. WUTTE, Kärntens Freiheiskampf, 2. Aufl, 1943;

ZUDERELL, Die Anschlußbewegung Vorarlbergs an die Schweiz 1918 bis 1921, Innsbrucker Diss, 1946;
DOCUMENTS OF BRITISH FOREIGN POLICY, 1947, Serie I, Bd I, S 571 ff;
O. STOLZ, Die Selbständigkeit der österreichischen Länder. Ihre geschichtliche Begründung, in: Berichte und Informationen, H 150 (1949), S 4;
PASTOR, Tagebücher - Briefe - Erinnerungen, 1950;
SPANNER, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft, in: ÖJZ 1952, S 449;
ADAMOVICH, Die Entwicklung des österreichischen Verfassungsrechtes seit 27. April 1945, in: JböR NF 4 (1953), S 179;
BENEDIKT(Hrsg), Geschichte der Republik Österreich, 1954;
GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich von 1918 bis 1945, in: Benedikt, Geschichte der Republik Österreich, 1954;
WAN, Österreichs politische Struktur, in: Benedikt, Geschichte der Republik Österreich, 1954;
WANDRUSZKA, Österreichs politische Struktur. Die Einrichtung der Parteien und politischen Bewegungen, in: Benedikt, Geschichte der Republik Österreich, 1954;
O. STOLZ, Geschichte des Landes Tirol, 1955;
ERMACORA, Über das Wesen des österreichischen Bundesstaates in Theorie und Praxis, in: JB1 1957, S 521 und 549 f;
ERMACORA, Österreichs Staatsvertrag und Neutralität, Bd XXV der Schriftenreihe Dokumente, hrsg von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches Recht an der Universität Hamburg, 1957, S 87 ff;
VEITER, Die Rechtsstellung des fremden, insbesondere des deutschen Eigentums in Österreich, 1958;
KLECATSKY, Kirchen und Schulaufsicht, in: JBl 1959, S 305 und 332 f;
ERMACORA, Föderalismus in Österreich, in: JböR, NF 12 (1963) S 242 ff;
KLECATSKY, Die föderalistische Natur der Justiz, Stabü 23/1966;
BERCHTOLD, Österreichische Parteiprogramme 1868—1966, 1967;
ERMACORA, Die Entwicklung des österreichischen Verfassungsrechts seit 1945, in: JböR 16 (1967), S 251;
ERMACORA, Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920), 1967;
KLECATSKY, Der Oberste Gerichtshof und das föderalistische Prinzip, in: ÖRiZ 1967, S 113 ff;
KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich, Studien zur Politik, Bd 6, 1969;
KLECATSKY, Föderalismus und Gerichtsbarkeit, in: JBl 1969, S 13 f;
R.WALTER, Der Bundesrat, in: Bundesstaat auf der Waage, Bd 1, 1969, S 199 ff;

ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl, 1971, S 3 ff;
HELLBLING, MAYER-MALY, MARCIC (Hrsg), Föderalismus in Österreich, 1971, mit Beiträgen von Ermacora, Koller, Klecatsky, G. und M. Welan;
ENDER, Vorarlbergs Schweizer Anschlußbewegung von 1918 bis 1924, in: Schriften zur Vorarlberger Landeskunde 5/1972;
F. ESTERBAUER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich, in: Der Staat, H 12 (1973), S 499;
E. C. HELLBLING, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, 2. Aufl, 1974;
P. PERNTHALER, Die Konstituierung des Bundesstaates ,,Republik Österreich" aus der Sicht der selbständigen Länder Tirol und Vorarlberg, in: Festschrift N. Grass, 2. Bd, 1974/75, S 725 ff;
H. DACHS, Franz Rehrl und die Bundespolitik, in: Franz Rehrl, Landeshauptmann von Salzburg 1922—1938, 1975, S 215 ff.

7. Der österreichische Föderalismus kann in mehrere Entwicklungsphasen gegliedert werden, die durch markante politische Ereignisse voneinander unterschieden sind: die Phase bis zur Beschlußfassung über das heute noch geltende Verfassungsinstrument - das Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920, BGBl Nr 1, mit dem Österreich als Bundesstaat eingerichtet wurde. Diese Phase ist zu gliedern, wobei für die Gegenwart vor allem das Jahr 1848 bedeutsam ist, in dem das nationale Element österreichischen Föderalismus besonders herausgetreten ist. Nach dem 1. Oktober 1920 kann die Phase bis zur Gegenwart wiederum untergliedert werden, nämlich in jenen Zeitraum, der unter der Herrschaft des B-VG stand (1920 - 1933), und in die Phase nach der Wiedererlangung österreichischer Unabhängigkeit in den Jahren 1945/55. Alle diese Phasen zeigen politische Bewegungen auf, die sich in den jeweiligen Verfassungsnormen widerspiegeln und so - wissenschaftlich gesehen - eine Einheit von politischer und juristischer Dynamik bilden. Ich habe diese Einheit mit der in meiner Allgemeinen Staatslehre skizzierten Methode der normativen Dialektik wissenschaftlich zu begreifen versucht. Diese Entwicklung österreichischen Föderalismus ist von den Versuchen wissenschaftlicher und politischer Begriffsbildungen begleitet. Österreich war bis 1920 seiner inneren Struktur nach ein ,,obrigkeitlicher Bundesstaat". Diese Vorstellung reicht - obwohl die österreichische Bundesverfassung ihr nicht ganz entspricht - bis zum Jahre 1938. Sie wird überlappt von den Strukturelementen eines ,,kooperativen Bundesstaates", die vor allem in der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 eine besondere Ausprägung erfuhren, und wird - einer politischen Tendenz entsprechend - allmählich von den Vorstellungen eines ,,regionalen Bundesstaates" eingeholt, in dem über Ländergrenzen hinweg gemeinsame Sachpolitik betrieben wird (vgl zB das Problem ,,Nationalpark Hohe Tauern"). Das sind institutionelle Elemente, die allerdings von den Vorstellungen eines unitarischen Bundesstaates,

dessen Bewegungegesetze unüberschaubar sind, in Ausgleich gehalten werden!

8. Der österreichische Föderalismus durchläuft in dem Zeitabschnitt bis zur Beschlußfassung über das Bundes-Verfassungsgesetz 1920 mehrere Phasen:

a) Die Bildung der österreichischen Stammländer und die Vereinigung derselben mit der böhmischen und ungarischen Krone;
b) die Bestrebungen der österreichischen Nationalitäten gegen die Vorherrschaft des Deutschtums im Vormärz und nach 1848 bis 1918;
c) das Wiedererwachen des Souveränitätsbewußtseins der deutsch-österreichischen Länder nach dem Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie und die Bemühungen um den Bundesstaat;
d) die Tendenzen zum ,,unitarischen'' und ,,kooperativen'' und ,,regionalen'' Bundesstaat.

III. Kapitel: Föderalistische Bewegungen von 1848 bis 1920

LITERATURAUSWAHL siehe II. Kap

9. Der österreichische Föderalismus hat zwei Gründe: ein föderatives, bündisches Element und ein nationales Element. Das FÖDERATIV-BÜNDISCHE ELEMENT des österreichischen Föderalismus gründet sich auf die vertraglich herbeigeführten Personalunionen der Herrscher des Hauses Habsburg mit den österreichischen ,,Stammländern" und auf die geschriebenen und ungeschriebenen Bündnisse der Landstände mit den Herrschern. Das NATIONALE ELEMENT des österreichischen Föderalismus gründet sich auf die Nationalitäten, ihr Nationalbewußtsein und auf deren politische Zielsetzung, eine ,,Föderation" anzustreben. Die Gründe des österreichischen Föderalismus haben ihre Wirkungen nicht gleichmäßig entfaltet. In der zweiten Phase der Entwicklung des österreichischen Föderalismus war dieser wesentlich vom nationalen Element bestimmt. Die dritte Phase des österreichischen Föderalismus bezieht ihre Dynamik vom bündischen Element. Wenngleich der vom nationalen Element getragene österreichische Föderalismus mit der Auflösung des österreichischen Nationalitätenstaates im Oktober 1918 sein Ende gefunden hat, so ist es doch wert, auf seine Elemente und Zielsetzungen einen Blick zu werfen, weil die föderalistischen Entwicklungen in dieser Phase manche Ereignisse der dritten Phase erst verständlich werden lassen.

10. Das Revolutionsjahr 1848 entfachte nicht nur den liberalen Geist, sondern auch das nationale Bewußtsein. Die böhmischen Stände waren es, die eine föderalistische Petition über die Vereinigung von Böhmen, Mähren und Schlesien unter gemeinsamen Zentralstellen, mit einer eigenen Volksvertretung und Gleichberechtigung der deutschen und tschechischen Sprache vortrugen. Das Kabinettschreiben vom 8. April 1848, böhm PGS Nr 74, gab dieser Petition zum Teil Folge. Die Kritik des böhmischen Sprechers RIEGER war symptomatisch, denn sie leitete die 70 Jahre währende Auseinandersetzung zwischen den ,,Föderalisten und Dualisten" einerseits und den Zentralisten anderseits ein.
Die Parteien in diesen an das Mark der Donaumonarchie gehenden Auseinandersetzungen zeichnen sich in den Beratungen über den sogenannten Kremsierer Verfassungsentwurf ab (Q u 1).
Das Werk A. SPRINGERS, Protokolle des Verfassungsausschusses im österreichischen Reichstage 1848—1849, ist dokumentarisch hierfür. Die Gleichberechtigung der Nationalitäten war der Tenor der Verfassungsberatungen.
Von dem berühmten PALACKY wurde die Einteilung Österreichs in Ländergruppen befürwortet, wobei die ,,deutsch-österreichischen" Länder die erste Gruppe bilden sollten (aaO, S 26—29, Q u 2); in der Abstimmung erhielt jedoch jene Ländereinteilung die Mehrheit, die die österreichischen Stammländer (Österreich unter der Enns =Niederösterreich, Österreich ober des Enns = Oberösterreich,

Salzburg, Steiermark, Kärnten, Deutschtirol [nicht Welschtirol!] mit Vorarlberg) als selbständige Einheiten bewahren wollte. Die Kompetenzverteilung zwischen dem Reich und den Ländern war in der Sitzung des Ausschusses vom 28. Jänner 1849 Gegenstand von Beratungen.
Die föderalistisch bedeutsame Frage: ,,Generalklausel zugunsten der Länder oder des Reiches" ist schon damals diskutiert worden. In diesem Zusammenhang wurde die These: ,,Im Zweifel spricht die Vernunft für die Kompetenz der Reichsgewalt" bzw die These der Föderalisten (RIEGER): ,, In zweifelhaften Fällen spricht für die Landesregierungsgewalten die Vermutung" erörtert (aaO, S 50). Dann wurde die Frage der Aufzählung der Befugnisse der Ländergewalten besprochen (aaO, S 53). Fragen wurden behandelt, die für das Verhältnis der heute in Geltung stehenden österreichischen Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern in den Artikeln 10 — 15 B-VG wertvoll sind und deutlich machen, daß die geltende Kompetenzverteilung ihre historischen Wurzeln und Überlegungen aus den Debatten des Jahres 1849 bezieht. Um die Kulturhoheit der Länder wurde gerungen (aaO, S 73). Die in der deutschen Staatswissenschaft mit Leidenschaft besprochene Frage der Souveränität der Gliedstaaten ist schon im Jahre 1849 in Österreich behandelt worden, und zwar im Zusammenhang mit dem Vorschlag im § 1 des Verfassungsentwurfes, von ,,s e l b s t ä n d i g e n Kronländern" zu sprechen (übrigens findet sich dann das Wort ,,selbständige" im Art 2 B-VG wieder). Die Interpretation des Begriffes der Staatsgewalt — ob darunter auch die Landesgewalt oder nur die ,,Centralgewalt" zu verstehen sei — wurde behandelt (aaO S 128 f). Begreiflicherweise erregten sich die Gemüter der Politiker bei der Frage der Zusammensetzung der Länderkammer, SPRINGER spricht von einem ,,Streit zwischen Föderalisten und Centralisten"(aaO, S 215, Marginalnote). Über die Landesverfassungen wurde beraten (aaO S 220 ff, 279 ff). In der Sitzung vom 26. Februar 1849 (aaO, S 305 ff) kommt es zu Versuchen, die Landesgewalt zu erweitern.

11. Wegen der Bedeutung für das Verständnis der Kompetenzverteilung nach dem B-VG sei eine eingehendere Darlegung der Vorschläge vorgenommen, die im KREMSIERER REICHSTAG zur Debatte gestanden haben.
Die Verschiedenheiten in der Auffassung über den Umfang der Gesetzgebungsgewalt der Länder und des Reiches ergeben sich aus einer Gegenüberstellung der Vorentwürfe mit dem endgültigen Entwurf:

Der MAYER - ENTWURF sah folgende Regelung vor:
"§ 91: Zur selbständigen gesetzgebenden Gewalt der Landtage gehören:
1. die Landescommunication durch Straßen und Canäle, Flußregulierungs- und sonstige Wasserbauten, dann alle öffentlichen Bauten für Landeszwecke;
2. das Recht der Steuerbewilligung für Landesausgaben;
3. die agrarische Gesetzgebung;

die Regelung aller Humanitätsanstalten, Kranken- und Armenhäuser;
5. die Verfügung über die Landesfonds und Landesgüter;
6. das Landescreditwesen;
7. die Feststellung des jährlichen Landesbudgets und
8. die Abnahme der Prüfung der Landesrechnung."

Ferner sah dieser Entwurf eine Ausführungsgesetzgebung in folgenden Angelegenheiten vor:

"§ 92: Der Landtag hat ferner nach den Bestimmungen der diesfälligen allgemeinen Reichsgesetze zu regeln:
1. das Unterrichts- und Volksschulwesen;
2. die Cultus- und Kirchenangelegenheiten, sowie die Überwachung der frommen Stiftungen;
3. die Ordnung und Statuten der Gemeinden;
4. alle jene inneren Angelegenheiten, welche durch Reichsgesetz den Landtagen überwiesen werden."

Dieser § 92 wurde in der Sitzung vom 30. Januar 1849 debattenlos angenommen. Die Punkte 1 und 2 (erster Halbsatz) dieser Bestimmung wurden in den endgültigen Entwurf, und zwar in den § 115, übernommen, der Punkt 4 in den § 116.

Der PALACKY - ENTWURF enthielt im § 4 folgende Bestimmung:

"(§ 4) Das Selbstregierungsrecht der Länder umfaßt diejenigen Zweige der öffentlichen Gewalten, welche entweder ein Land ausschließlich betreffen oder in jedem Land nach dessen besonderen Verhältnissen begründet oder eigentümlich gestaltet werden können, ohne die Einheit des Reiches zu stören. Namentlich gehören zur Competenz der Landesgewalten innerhalb der durch die Constitution und Grundrechte insbesondere vorgezeichneten Grenzen und Bestimmungen:
1. die Landpolizei;
2. die Justizpflege und Administration;
3. das Unterrichts- und Cultuswesen;
4. die Regelung aller Landesanstalten für Wissenschaft und Kunst, sowie alle Humanitäts-, Sanitäts- und Armenanstalten;
5. die agrarische und Industrialgesetzgebung;
6. die Landescommunication durch Straßen und Canäle, Flußregulierungs- und sonstige Wasserbauten, dann alle öffentlichen Bauten für Landeszwecke;
7. das Landesbudget, Landesfonds und Güter, das Landescreditwesen;
8. das Communalwesen im Lande."

Der KREMSIERER ENTWURF sah im § 114 folgende Regelung vor:
"(§ 114) Zur selbständigen gesetzgebenden Gewalt der Landtage gehören:
1. Das Landesfinanzwesen;
   a) die Verfügung mit den Landesfonds und Landesgütern,
   b) die Landesauflagen zur Deckung der Landesausgaben,
   c) das Landesschuldwesen,
   d) die Festsetzung des jährlichen Landesbudgets,
   e) die Abnahme, Prüfung und Erledigung der Landesrechnung.
2. Politische Landesangelegenheiten:
   a) die Beförderung der Künste und Wissenschaften,
   b) die Überwachung der frommen Stiftungen,
   c) das Armenwesen, die Kranken- und Humanitätsanstalten,
   d) Gesinde-, Feuerlösch- und Bauordnung.
3. Staatswirtschaftliche Angelegenheiten:
   a) die Hebung der Urproduktion des Gewerbefleißes,
   b) die Errichtung von Sparkassen, Leihanstalten und Hypothekenbanken,
   c) das Landescommunicationswesen durch Straßen und Canäle, dann Flußregulierungen und sonstige Wasserbauten und des Verkehrs im Inneren des Landes,
   d) öffentliche Bauten zu Landeszwecken."

Die Ausführungsgesetzgebung in Landespolizeisachen in allen im § 114 nicht angeführten Zweigen wurde durch § 115 den Ländern übertragen. Auch die Frage nach der Errichtung einer zweiten Kammer — der Länderkammer — wurde lebhaft erörtert.

12. Hier tauchte zuerst die Frage auf, ob die Verfassung ein Einkammer- oder ein Zweikammersystem vorsehen sollte. Gleich zu Beginn der Debatte trafen die Meinungen scharf aufeinander. RATZ und HEIN sprachen sich für das Zweikammersystem aus, weil darin eine gegenseitige Kontrolle liege und unüberlegte Beschlüsse auf diese Weise verhindert werden könnten. LASSER fügte hinzu, daß die Einführung einer Volkskammer eine Forderung der von allen verlangten Einheit Österreichs sei. ZIEMIALKOWSKI vertrat die Ansicht, daß ein Einkammersystem, und zwar in Form einer Länderkammer, vorzuziehen sei, und zwar mit dem Argument: ,,Die verhältnismäßig passendsten Abgeordneten werden wir noch der Wahl der Länder zu verdanken haben. Bei weitem unpassender werden die Deputierten sein, wenn das Volk wählt." RIEGER meinte, daß ein vom Volk gewählter Reichstag aus sprachlichen Gründen illusorisch sei, er trete daher für den Vorschlag PALACKYS ein. ,,Lasse man übrigens die Reichstage aus den Landtagen fließen und beruhen beide nicht auf verschiedener Basis, so werden beide auch in ihren Ansichten nicht so viel divergieren, nie miteinander in Krieg geraten, in allem miteinander sich vertragen, Umstände, welche geraten, nur im Interesse der Einheit Österreichs liegen

können." PINKAS trat für das Zweikammersystem ein, verlangte aber, daß der Wirkungskreis der Landtage nicht zu sehr eingeschränkt werde, sonst würden sich immer wieder Reibungen ergeben. GOLDMARK protestierte heftig gegen nur eine Kammer, die Ausfluß der Autonomie der Provinzen sein soll; er sei für den Mayer-Entwurf. FISCHHOF meinte, daß sich die Länderkammern weder in den Vereinigten Staaten noch in der Schweiz bewährt hätten. Was die Sprachschwierigkeiten betreffe, könne das auch der Riegerische Vorschlag nicht steuern. Im übrigen sei eben der Wirkungskreis der Landtage so einzuschränken, daß keine Reibereien entstehen könnten. Je mehr man ihnen zugestehe, desto eher werde Österreich zerfallen. HEIN sah in den Äußerungen RIEGERS einen ,,jesuitischen Pferdefuß", denn auch in die Landtage werde vom Volk gewählt, so könnten also auf diesem Weg nicht bessere Deputierte gewonnen werden. ,,Die Volkskammer halte ich für das Medium, das das einige Österreich zusammenhält, mit der Länderkammer bringe ich dem Föderalismus meine Huldigung dar". BRESTEL, KAUTSCHITSCH und LASSER sprachen sich für das Zweikammersystem aus. Auch die beiden böhmischen Abgeordneten STROBACH und PINKAS erklärten sich mit dem Mayer-Entwurf einverstanden, ersterer wies darauf hin, daß der Wirkungskreis der Landtage noch vergrößert werden möge, während PINKAS die ,,deutschfresserischen" Absichten der Böhmen in Abrede stellte. Die Fassung des Mayer-Entwurfes wurde schließlich angenommen.

Bedeutungsvoll für die Stellung der beiden Kammern zueinander war die Diskussion über den § 60 des Mayer-Entwurfes. BRESTEL regte an, daß die Fünferkommission einen Beschluß für den Fall der Nichtübereinstimmung der beiden Kammern erarbeiten solle. Er könne sich eine Lösung im Zusammentritt beider Kammern vorstellen, dabei müsse die Entscheidung dann mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden. LASSER sprach sich dagegen aus, denn dann könne man gleich zum Einkammersystem übergehen, auch fürchtete er eine Majorisierung der Länderkammer, weil diese weniger Mitglieder habe. FISCHHOF fügte hinzu, daß durch das Zusammentreten beider Kammern der Zweck der Länderkammer, Vertretung der Länderinteressen zu sein, unmöglich gemacht werde. Auch RIEGER sprach sich gegen Brestels Vorschlag aus und möchte die Lösung lieber in einer gemischten Kommission sehen. VACANO machte den Vorschlag, bestimmte Agenden in das alleinige Entscheidungsrecht der Volkskammer zu überführen, so etwa die Feststellung des Staatsbudgets und die Steuerbewilligung (nicht aber die Bewilligung neuer Besteuerungsarten). Es könne auch bestimmt werden, daß bei dissentierenden Beschlüssen noch einmal darüber entschieden werden müsse, gelinge eine Einigung nicht, so könnte der Beschluß eben nicht Gültigkeit erlangen. STROBACH stimmte grundsätzlich mit dem Mayer-Entwurf überein und meinte, daß die Frage dissentierender Entscheidungen in der Geschäftsordnung des Reichstages gelöst werden müßte. LASSER beantragte die grundsätzliche Annahme dieser Bestimmung, die Feststellung von Ausnahmefällen solle der Fünferkommission überwiesen werden. Dieser Antrag wurde an-

genommen. Zu einer neuerlichen Debatte über diesen Gegenstand kam es nicht mehr. Demgemäß enthielt der KREMSIERER ENTWURF die folgende Bestimmung:

"(§ 86) Nur durch Übereinstimmung beider Kammern kommt ein Reichstagsbeschluß zu Stande."

Weitere schwierige Fragen ergaben sich hinsichtlich der Zusammensetzung der Länderkammer. Gegen die im Mayer-Entwurf vorgesehene paritätische Vertretung der Länder in der Länderkammer sprach sich BRESTEL aus. Seiner Meinung nach müßte die Zusammensetzung der Länderkammer sowohl auf die Bevölkerungszahl der Länder als auch auf deren Steueraufkommen Rücksicht nehmen. Dieser Ansicht stimmten im Prinzip ZIEMIALKOWSKI und CAVALCABO zu, wobei letzterer bemerkte, daß eine paritätische Vertretung die Voraussetzung impliziere, daß die Provinzen selbständige Personen seien, was nicht zutreffe.

Dagegen erhob PINKAS Widerspruch, indem er hervorhob, daß BRESTELS Vorschlag zu einer zweiten Volkskammer führen würde. Die ungleiche Vertretung der Länder in der Länderkammer mache diese als Regulator unbrauchbar, es werde ,,einer Präponderanz der Vorzug eingeräumt, und der Stoff zur Auflösung der Monarchie auch in die Länderkammer gepflanzt". Die ungleiche Bevölkerungszahl finde überdies schon in der Kreiseinteilung und dadurch auch in der Länderkammer einen Ausgleich. Er wünschte daher eine zahlenmäßig gleiche Vertretung, wobei die Abgeordneten wiederum gleichmäßig auf die Nationalitäten der Provinz aufgeteilt werden sollten. Schließlich sprach er sich gegen die Aufnahme der Reichsratsmitglieder in die Länderkammer aus, weil diese von der Regierung ernannt würden. Auch sollte ein Kreisvertreter nur dann entsandt werden können, wenn eine Provinz aus mehr als einem Kreis bestehe. Dieser Auffassung trat auch STROBACH bei. FISCHHOF setzte sich ebenfalls für die paritätische Vertretung der Länder in der Länderkammer ein, bemerkte aber, Pinkas sei inkonsequent, denn eine gleichmäßige Vertretung setze voraus, daß die Kreise keine Vertreter entsenden könnten. Er sei daher für folgende Formulierung: Jede Provinz schickt die gleiche Zahl von Abgeordneten in die Länderkammer. LAUFENSTEIN meinte, daß man auf keinen Fall einer gleichmäßigen Vertretung zustimmen könne, denn es wäre eine Bevorzugung der kleinen Provinzen. Er schlage deshalb vor, jeder Provinz grundsätzlich drei Vertreter zuzugestehen, den größeren Provinzen darüber hinaus doppelt soviel Vertreter als sie Reichskreise umfasse. KAUTSCHITSCH bemerkte zur Debatte:

,,Ich erinnere die Herren, daß wir im § 3 das Prinzip der Gleichberechtigung der Provinzen ausgesprochen haben, aber dennoch will man die großen und kleinen Provinzen nicht gleich behandeln, das liegt darin, weil wir die saubere Föderativcentralisation angenommen haben. Hätten wir eine reine Föderation als Prinzip anerkannt, so würde ich mit Fischhof stimmen, aber im Sinne der früheren

Beschlüsse stimme ich für Pinkas, weil so die nationalen Streitigkeiten am besten vermieden werden."
Es wird dann die Notwendigkeit der gleichmäßigen Berücksichtigung der Nationalitäten besonders hervorgehoben. RIEGER brachte diesbezüglich folgenden Antrag ein:
„Die Länderkammer besteht aus je sechs Abgeordneten für jede Provinz, welche von den Landtagen nach nationalen Curien und in Gemäßheit der näheren Bestimmungen des Wahlgesetzes so zu wählen sind, daß auf jeden Volksstamm des Landes eine gleiche Anzahl von Vertretern entfällt."
Gegen die Berücksichtigung der Kreise für die Entsendung von Abgeordneten in die Länderkammer wird zur Geltung gebracht, daß es sich lediglich um administrative Einheiten handle (KRAINZ, RIEGER, PINKAS).
Der Berichterstatter MAYER beschließt die Debatte und stellt fest, daß drei Ansichten laut geworden seien: einmal die Bildung einer Länderkammer, die nur eine Volkskammer in anderer Form sei (so Brestel, Ziemialkowski, Cavalcabo, Turco, Goldmark), ferner einer Länderkammer als Provinz- und Kreisvertretung (so Pinkas, Strobach, Laufenstein, Kautschitsch, Ratz, Hein, Vacano) und schließlich einer Länderkammer, wobei die Gleichberechtigung der Provinzen in capite ausgesprochen wird, ohne Vertretung der Kreise (FISCHHOF, KRAINZ, RIEGER). Er führt dann aus, daß es erfreulich sei, wenn die großen Provinzen sich auf den Standpunkt stellten, alle Provinzen sollten zahlenmäßig gleichberechtigt werden. Er glaube aber nicht, daß der Antrag Riegers angenommen würde, weil in den Kreisen ein nationaler Ausgleich gefunden worden sei, und die Kreise daher nunmehr zu berücksichtigen seien. Er sei zwar nicht gegen nationale Kurien, aber dieses System sei einfach nicht durchführbar. Er sei auch keineswegs der Ansicht daß die Kreise nur administrative Einheiten seien, denn ihnen kämen auch legislative Funktionen zu.
In der nun folgenden Abstimmung wurde abgelehnt, daß die Länderkammer nur aus Ländervertretern zusammengesetzt sein sollte, dagegen wurde die Wahl der Vertreter nach Ländern und nach Kreisen angenommen. Die Aufnahme des Thronfolgers in die Länderkammer mit Sitz und Stimme wurde abgelehnt, die der Reichsratsmitglieder nicht entschieden. Es ergab sich daher folgende Formulierung:

"(§ 76) Die Länderkammer besteht:
1. aus je sechs Abgeordneten jedes einzelnen Reichslandes, welche durch die Landtage gewählt werden;
2. aus je einem Abgeordneten jedes Reichskreises, welchen die Kreistage zu wählen haben, falls das einzelne Reichsland aus mehr als aus einem Kreis besteht."

13. Mit diesen Entscheidungen waren zwei wesentliche Bestimmungen in die Verfassung aufgenommen worden, die der föderalistischen Staatsstruktur ent-

sprachen. Einerseits die grundsätzliche paritätische Vertretung aller Kronländer, wobei durch die Wahlbefugnis der Kreise dem nationalen Erfordernis entgegengekommen war. Ferner — und wesentlicher — war es gelungen, das Prinzip der Übereinstimmung beider Kammern für gültige Beschlüsse festzusetzen. Das bedeutete eine ganz wesentliche Bedeutungssteigerung der Länderkammer, die dadurch in die Lage versetzt wurde, tatsächlich die Interessen der Länder mit Nachdruck zu vertreten.

14. An eine DEZENTRALISIERUNG DER VERWALTUNG wurde nicht gedacht, sieht man von einer Selbstverwaltung im Sinne einer Art Privatwirtschaftsverwaltung moderner Prägung ab. Allerdings wurde die Frage der Einrichtung von Landesministerien erörtert. Der Plan wurde jedoch unter Bedachtnahme auf die Sorge, die Schlagkraft der Exekutive zu erhalten, fallengelassen. Hingegen sollte durch eine Balance des Statthalters mit dem aus der autonomen Landesverwaltung kommenden ,,Landesrat" eine gewisse Unabhängigkeit beim Vollzug von Landesgesetzen einerseits und die Rückverbindung zur Zentralgewalt andererseits gewahrt bleiben. Der Grund für diese Konstruktion ist in der Personalunion von Kaiser und Landesherrn zu suchen. Die Länder hätten, gemessen an dieser Personalunion, erst zu Republiken erklärt werden müssen, um ihnen eine vom Reiche unabhängige hoheitliche Verwaltung zugestehen zu können. Daß dies nicht dem österreichischen Zeitgeiste gemäß sein konnte, beweist ua auch der massive Widerstand der Krone gegen das in den Entwurf des Kremsierer Grundrechtskataloges aufgenommene Bekenntnis zur Volkssouveränität.
Diese Beratungen, die durch die Auflösung der konstituierenden Versammlung im März 1849 ihr Ende fanden, lassen erkennen, daß es zwei Parteien gab: die Föderalisten und die Zentralisten. Die Föderalisten waren identisch mit den nichtdeutschen Nationalitäten der Donaumonarchie, die Zentralisten waren die Bewohner deutscher Zunge, gleichviel ob Ober- oder Niederösterreicher, ob Steirer oder Kärntner oder Salzburger. Nur die Tiroler und Vorarlberger bildeten eine Ausnahme. Sie waren in der Regel auf der Seite der Föderalisten, dh der Nationalitätenvertreter.

15. Nach der Eröffnung des verstärkten Reichsrates vom 1. Juni 1860 wurden die föderalistischen Parteien wieder auf den Plan gerufen. Eine Thronrede des Kaisers gab den Anlaß.
Die Frage, ,,ob Centralisation, ob Föderalismus" kam im September 1860 zur Erörterung. Ein Majoritätsbericht für die föderalistische und ein Minoritätsbericht für die zentralistische Staatsform lagen vor. Die historisch-politischen Individualitäten der Länder müßten die Richtschnur bieten. Der Salzburger Vertreter meinte, daß sein Land bereit sei, im Interesse der Einheit der Monarchie seine Selbständigkeit zum Opfer zu bringen. Mit 34 gegen 16 Stimmen wurde der Bericht der föderalistischen Mehrheit zum Beschluß erhoben. Die Verknüpfung

der Nationalitätenfrage mit dem Problem des Föderalismus wurde in den ersten Sitzungen des Reichsrates offenkundig, die Kompetenzfrage der Landtage und die Sprachenfrage im Parlament boten hierfür Anlaß. Ein anderes Forum für die föderalistischen Disputationen waren nach ihrer Einberufung für den 23. November 1861 die 17 Landtage, ihrem Ursprung und ihrer Zusammensetzung nach damals ständische Einrichtungen. Die Landtage von Galizien, Böhmen, Istrien, Bukowina, aber auch von Tirol erklärten sich für den Föderalismus, die anderen Kronländer deutscher Zunge protestierten gegen das Patent.

16. Das Oktoberdiplom vom 20. Oktober 1860 (Q u 3) bringt eine echte Aufgabenverteilung zwischen dem Reich und den Ländern auf dem Gebiete der gesetzgebenden Gewalt, die nicht im Entwurfsstadium steckenblieb. Allerdings waren die Zielsetzungen weniger auf die Gewährleistung eines föderalistischen Moments, sondern mehr auf das Entgegenkommen demokratischen Strömungen gegenüber gerichtet, wenngleich sich dieses Entgegenkommen in der Folge, insbesondere nach 1920, durchaus föderalistisch ausgewirkt hat.
Im Punkt 1 des Oktoberdiploms war das Recht der Landtage ausgesprochen, an der Reichsgesetzgebung direkt und indirekt mitzuwirken. Direkt, indem die Landtage ein Landesgesetzgebungsrecht haben sollten, indirekt, indem die Landtage Mitglieder in den Reichsrat entsenden sollten. Der Punkt 3 des Diploms regelte die Kompetenz der Landtage. Diese Kompetenz war in Form einer Generalklausel umschrieben. An der administrativen Zentralisation wurde nicht gerührt. An dieser Struktur änderte das Verfassungswerk des Jahres 1867 nur insoferne etwas, als die im Jahre 1861 vorgenommene taxative Aufzählung der Kompetenzen zugunsten der Reichsvertretung präzisiert und damit die Generalklausel zugunsten der Landtage eingeschränkt wurde (Q u 4). Da die Kompetenzbestimmungen des B-VG endgültig erst im Jahre 1925 in Geltung getreten sind, galten die Kompetenzregelungen des Oktoberdiploms, kombiniert mit jenen der Verfassung 1867, noch unter der republikanischen, bundesstaatlichen Herrschaft. Ja, für Einzelfälle ist diese Kompetenzverteilung auch heute noch maßgebend. Auf dem Gebiete der Verwaltung machte sich eine föderalistische Tendenz insoferne geltend, als man auf jene Struktur zurückgriff, die im Kremsierer Reichstag behandelt wurde, nämlich, den Ländern eine eigene autonome Landesverwaltung zuzugestehen, die eine Art nicht-hoheitliche Selbstverwaltung sein sollte; allerdings mit einem Organ, dem Landesausschuß, an der Spitze, das sich nach 1918 zur Landesregierung herausbildete.

17. Die politische Entwicklung unter der Herrschaft des Verfassungswerkes von 1867 war von föderalistischen Bewegungen gekennzeichnet, die jedoch keinen juristischen Niederschlag fanden. Von der staats- und völkerrechtlichen Natur der Monarchie selbst, die zu manchen gelehrten Untersuchungen herausforderte, soll hier nicht die Rede sein.

18. Bis zum Jahre 1918 ging der Streit zwischen den beiden großen Parteien — wobei hier die Föderalisten in sich selbst national, die Centralisten in sich politisch gespalten waren — im Zentralparlament vor sich und setzte sich in den Landtagen fort. Der Hader betraf alle Fragen des Öffentlichen und bezog sich von Legislaturperiode zu Legislaturperiode auf die gleichen Gegenstände.
CHARMATZ, aaO, S 103, hebt hervor, daß die Nationen von zwei innigen Wünschen durchglüht waren:
von dem Verlangen nach freier Entfaltung des Volkstums und von dem Drange nach territorialem Besitze... Der erstere findet im nationalen Kampfe um Schule und Amt seinen Ausdruck, der letztere tritt im Kampfe um die Verfassung zutage.
Die Darlegungen KOLMERS geben ein anschauliches Bild von den ,,Zankäpfeln". Der Föderalismus der Nationalitäten richtete sich gegen die deutsche Bevormundung und gipfelte in der Sprachenfrage. Die Reaktion darauf war ein engerer Zusammenschluß der deutschen Österreicher. ,,Im Centralismus glaubten sie für die führende Stellung der Deutschen in Österreich die nötige Gewähr zu finden." Lediglich die Tiroler bildeten eine Ausnahme. Der Kampf der Föderalisten und Centralisten mündete in die Verfassungsfrage. Die Verfassungen spiegeln die föderalistischen oder zentralistischen Kraft- und Machtverhältnisse wider, sie waren zugleich — was die föderalistischen Züge angeht — Vorbild für die republikanischen Verfassungswerke des Bundesstaates. Der Kampf der Föderalisten müßte folgerichtig auf staatsrechtlicher Ebene zur Errichtung eines Bundesstaates geführt haben, wie ihn schließlich auch das ins Leere gegangene Manifest des letzten österreichischen Herrschers verhießen hat. So sahen die Föderalisten und Centralisten je ihre Nation, die sie vertraten, als eine staatsrechtlich-politische Größe.

Eine andere Bewegung, die in der Hauptsache von der Theorie, aber auch im Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, RGBl Nr 142, von der Praxis angestrebt wurde und sich zum Teil anstelle, zum Teil neben das staatsrechtlich-politische Problem stellte, war die Forderung nach ,,nationaler Autonomie", nach der ,,die Völker der primäre Faktor im Staatsleben " waren — eine Forderung, die in die Nähe der Selbstregierung oder des englischen self-government führte. Dazu kommt aber noch das Bestreben, den im Raume der Nationalitäten lebenden Gruppen anderer Nationalität eine Art Minderheitenschutz zu gewähren. Art 19 StGG war der Ansatz dieser nationalen Autonomie.
Für SEIPEL, aaO, S 21, sah die Sachlage so aus:
Der Föderalismus genügt nicht, weil er im besten Falle einen Ausgleich zwischen dem Staate und den historischen Ländern oder zwischen dem Staate und den Nationen schafft, während er niemals alle drei Faktoren, Staat, Länder und Nationen, zugleich befriedigen könne. Reich und Länder bedürften daher der Ergänzung durch die Autonomie, und es könne als Leitsatz für die geplante

Verfassungsreform geradezu die Formel gelten: Ob Zentralismus, ob Föderalismus, auf jeden Fall nationale Autonomie. Die Anhänger der nationalen Autonomie verfochten zum Teil das für den Minderheitenschutz nach dem Ersten Weltkrieg wegweisend gewordene Territorialitätsprinzip und das Personalitätsprinzip.
So sollte aus dem Gegensatz von Föderalisten und Centralisten ein Typus der österreichischen Selbstverwaltung als ausgleichende Institution geboren werden, der allerdings nur Papier geblieben ist.
Der auf dem nationalen Element gegründete österreichische Föderalismus versank mit dem Untergang der Donaumonarchie, er lebte in Minderheitenproblemen der Nachfolgestaaten auf seine Art, als Problem in territorial und personell verkleinertem Umfange weiter. Insofern findet er eine Fortsetzung auch in der Republik Österreich, die nach dem Staatsvertrag von St. Germain, aber vor allem nach dem Staatsvertrag von Wien, BGBl Nr 152/1955 (Art 7), eine kroatische und slowenische Minderheit anzuerkennen, verpflichtet ist.

19. Diese zweite Phase der föderalistischen Strömungen in Österreich (1848 — 1918) läßt demnach die Vertreter der heutigen österreichischen Bundesländer als Zentralisten erscheinen, die sie auch — trotz des latenten bündischen Elementes des Föderalismus in den Landtagen — blieben. Mit Ausnahme der Vertreter Tirols, wobei die Gründe für den tirolischen Föderalismus wohl in der eigenständigeren staatsrechtlichen Entwicklung dieses Landes, in der den katholischen Strukturprinzipien — etwa dem Subsidiaritätsprinzip — zugänglicheren Politikerschaft und in dem Beharrungsvermögen der Bevölkerung gelegen sein mögen. Die Verfassungen jener Phase hatten dezentralistischen Charakter und wiesen — insbesondere in der Gesetzgebung — bundesstaatsähnliche Strukturen auf. Die vollkommen anders geartete monarchische Struktur Österreichs im Vergleich zu den deutschen Ländern hat die Ausbildung Österreichs zu einem monarchischen Bundesstaat — wie ihn etwa das sogenannte zweite Deutsche Reich trotz der Mitgliedschaft dreier republikanischer Staatswesen bildete — verhindert. Daher war die Konstruktion der Republik Österreich als Bundesstaat im Jahre 1920 ein verfassungsrechtliches Novum, wenngleich das durch Nationalitätenkampf und monarchisches Prinzip verdrängte bündische Bewußtsein der heutigen Bundesländer bzw ihrer Vertreter dieses Novum als historisch gerechtfertigt erkennen läßt.

IV. Kapitel: Der Föderalismus bei der Bildung der Republik und der Schaffung der Bundesverfassung

LITERATURAUSWAHL

KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, 5-teilig, 1919 — 1922;
GRANICHSTAEDTEN— CZERVA, Tirol und die Revolution, 1920;
KELSEN, Österreichisches Staatsrecht, 1923;
KELSEN, Die Verfassung Österreichs, in: JböR, Bd XVIII (1930), S 130 ff;
ADAMOVICH—FROEHLICH, Die österreichischen Verfassungsgesetze des Bundes, 3. Aufl, 1931;
VAIHINGER, Die Philosophie des ,,als ob", 5. u 6. Aufl, 1920;
ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl, 1971;
GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich von 1918 bis 1945, in: Benedikt (Hrsg), Geschichte der Republik Österreich, 1954;
O. STOLZ, Geschichte des Landes Tirol 1955;
ERMACORA, Über das Wesen des österreichischen Bundesstaates in Theorie und Praxis, in: JB1 1957 S 521 u 549 f;
HELLBLING, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, 2. Aufl, 1974;
ERMACORA, Verfassungsrecht durch Richterspruch, 1960;
K. HESSE, Der unitarische Bundesstaat, 1962;
SCHEUNER, Struktur und Aufgabe des Bundesstaates in der Gegenwart, in: DÖV 1962, S 641 f;
H. DACHS, siehe LA zum II. Kap.

A) Allgemeines

20. Die dritte Phase des österreichischen Föderalismus ist gekennzeichnet durch die revolutionäre Bildung Deutsch-Österreichs und die Bemühungen in der Verfassungsfrage.
Kelsen hat die revolutionäre Natur der Staatswerdung Deutsch-Österreichs vom Rechtsstandpunkt aus nachgewiesen. Bei ihm sind auch die Elemente dieser Entwicklung, soweit sie vom Rechtsstandpunkt beachtenswert sind, festgehalten. Vom föderalistischen Streben her ist das schon oben erwähnte Manifest des letzten österreichischen Herrschers vom 17. Oktober 1918 — allerdings als untauglicher Versuch — beachtenswert (Q u 4 a). Dem Manifest ging eine von den Vertretern der Sozialdemokraten beschlossene Resolution voraus, die sich auf das weit vor W. WILSON, vor allem von K. RENNER längst ausgebildete Selbstbestim-

mungsrecht berief, es auf das deutsche Volk in Österreich bezog und die Bereitschaft ankündigte, über die Umwandlung Österreichs in eine Föderation freier nationaler Gemeinwesen zu verhandeln. Den Prinzipien dieser Resolution haben sich die Vertreter aller deutschen Parteien angeschlossen. Der Zusammentritt einer Vollversammlung aller deutscher Abgeordneten als Nationalversammlung am 21. Oktober 1918, die sich als ,,Provisorische Nationalversammlung" ausgab, der Beschluß über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt, StGBl Nr 1/1918, und das Gesetz vom 12. November 1918, StGBl Nr 5, über die Staats- und Regierungsform von Deutsch-Österreich, das Volkssouveränität und Republik beschwor, sind im Verhältnis zur monarchischen Rechtsordnung und zum bisherigen Nationalitätenstaat seperatistische Akte. Sie vollenden — gemeinsam mit den Staatsgründungen der anderen Nationalitäten — die zentrifugale Bewegung, die zum Untergang der Monarchie führte.

21. Dem Seperatismus der Deutschen in Österreich folgte — soweit man die von der Provisorischen Nationalversammlung Deutschösterreichs beschlossenen Normen beachtet — der Zentralismus auf dem Fuß! Denn diese neue Republik in Mitteleuropa gab sich nach ihren ersten Verfassungsakten als zentralistischer Einheitsstaat. Die Theoretiker jener Tage gaben sich offenkundige Mühe, allein von dieser in Wien geschaffenen Rechtslage aus, die sie als die legitime ansahen, die staatsrechtliche Struktur Österreichs rechtlich zu beurteilen. Dem gegenüber stand aber eine mehr oder minder widersprüchliche Rechtslage, die sich die ehemaligen Kronländer selbst und ohne Bedachtnahme auf die in Wien gesetzten Normen gegeben haben. Wenn KELSEN sagt, daß ,,alles das, was in den Ländern geschah, rechtlich überhaupt nicht zu erfassen" sei (Österreichisches Staatsrecht, 1923, S 97), so mißt er den rechtlichen Ereignissen in den Ländern eben nur faktische Bedeutung zu. Doch können vom Theoretischen wie Praktischen her die Ereignisse in den Ländern als nicht minder legitim angesehen werden als die in der Provisorischen Nationalversammlung zu Wien, denn diese hatte weder Recht noch Macht über die Länder, wenn auch die Vertreter in der Nationalversammlung aus den Ländern kamen. Die Ereignisse in den Ländern und in der Nationalversammlung stehen zueinander in einer faktischen Beziehung, die nur mittels einer Fiktion in eine rechtliche Abhängigkeit gebracht werden kann. Die Fiktion ist entweder die Annahme einer legitimen Wiener Zentralgewalt oder die Annahme einer legitimen Ländergewalt. Jene Fiktion wird aber theoretisch größeres Gewicht haben, die den Realitäten im Staatsleben besser entspricht, die die tatsächliche Kraft und die tatsächlichen Machtverhältnisse berücksichtigt. Die tatsächliche politische Kraft und Macht hat primär bei den Ländern gelegen. Die Gewalt in den ehemaligen Kronländern wurde von diesen ausgeübt.

22. Bis zur Beschlußfassung über die Bundesverfassung am 1. Oktober 1920 hat in der Gewaltausübung der Föderalismus die Oberhand gewonnen. Drei Ereignisse sind hierfür symptomatisch:

a) die freiwilligen Beitrittserklärungen der Länder, Gaue und Kreise zur Republik und der entsprechende Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung über die Kenntnisnahme dieser Erklärungen;
b) die Wirkung der Länderpolitik auf die Haltung der österreichischen Delegation bei den Verhandlungen über den Staatsvertrag von St. Germain und
c) der Einfluß der Länder auf die Gestaltung der Verfassungsfrage.

Die eigentlichen Kräfte des Föderalismus in dieser Phase waren zunächst die Landesvölker und ihre Vertreter, politische Parteien und ihre Abgesandten, die Gegenkräfte waren die Wiener Bürokratie und jene politischen Parteien, die den Föderalismus einem veralteten Konservativismus gleichsetzten. Die Stellung der politischen Parteien nach dem Wegfall der monarchischen Staatsspitze — als potentielle Träger der Staatsgewalt — gab der föderalistischen Bewegung ein merkwürdiges Gefälle, beschleunigt durch die Homogenität der politischen Struktur Österreichs, durch die Notlage des Staates, durch die abnehmende Anteilnahme des Volkes am Öffentlichen und durch den Druck der Siegermächte.

B) Zur Beitrittserklärung der Länder, Kreise und Gaue

LITERATURAUSWAHL

GRANICHSTAEDTEN-CZERVA, Tirol und die Revolution, 1920;
MERKL, Die Vorarlberger Frage im Lichte des Rechtes der Selbstbestimmung, in: Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jg (1920/21), S 408;
ZÜRCHER, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und der Vorarlberg, in: Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jg (1920/21), S 311;
SEIPEL, Der Kampf um die österreichische Verfassung, 1930;
ALMOND-LUTZ, The Treaty of St. Germain, 1935;
A. KLOTZ, Dr. Aemilian Schöpfer, Priester und Volksmann, 1936;
RINTELEN, Erinnerungen an Österreichs Weg, 1941;
FREIHEITSKÄMPFE IN DEUTSCHÖSTERREICH, Kärntner Freiheitskampf, 2. Teil, hrsg vom Oberkommando des Heeres, 1942;
M. WUTTE, Kärntens Freiheitskampf, 2. Aufl, 1943;
ZUDERELL, Die Anschlußbewegung Vorarlbergs an die Schweiz 1918 bis 1921, Innsbrucker Diss, 1946;
DOCUMENTS OF BRITISH FOREIGN POLICY, 1947, Serie I, Bd I, S 571
PASTOR, Tagebücher — Briefe — Erinnerungen, 1950;
BENEDIKT, (Hrsg) Geschichte der Republik Österreich, 1954;

GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich von 1918 bis 1945, in: Benedikt, Geschichte der Republik Österreich, 1954;
O. STOLZ, Geschichte des Landes Tirol, 1955;
ENDER, Vorarlbergs Schweizer Anschlußbewegung von 1918 bis 1924, in: Schriften zur Vorarlberger Landeskunde 5/1972;
BERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEIT DER DEUTSCHÖSTERREICHISCHEN FRIEDENSDELEGATION IN ST. GERMAIN EN LAYE, 1920, Bd I, S 140, 163.

23. Die in der geltenden österreichischen Bundesverfassung (Art 2) genannten Länder haben — bis auf Niederösterreich, Tirol und selbstverständlich das Burgenland, da es zum Zeitpunkt der Verfassungswerdung noch nicht bestand — in nicht immer gleichlautenden Erklärungen ihren Beitritt zur Republik Deutsch-Österreich bekundet. Die Erklärungen wurden abgegeben: Von der Steiermark am 6. November 1918, LGVBl Nr 65; von Kärnten am 11. November 1918 (Q u 5); von Salzburg am 7. November 1918; von Oberösterreich am 18. November 1918 (Sten Berichte der provisorischen Landesversammlung für Oberösterreich, S 8); von Vorarlberg am 3. November 1918. Den Beitrittserklärungen korrespondiert ein Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung vom 12. November 1918, StGBl Nr 23/1918, betreffend die feierliche Beitrittserklärung der Länder, Kreise und Gaue des Staatsgebietes (Q u 6), es korrespondiert ihnen das Gesetz vom 14. November 1918, StGBl Nr 24, betreffend die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern (Q u 7); das Gesetz vom 22. November 1918, StGBl Nr 40, über den Umfang, die Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutsch-Österreich (Q u 8) und endlich eine entsprechende Staatserklärung vom 22. November 1918, StGBl Nr 41 (Q u 9). Einige Länder gaben sich ohne Bedachtnahme auf staatsgesetzliche Vorschriften Landesverfassungen: Die Steiermark am 6. Dezember 1918, Kärnten am 11. November 1918, Salzburg am 7. November 1918; andere Länder — so Vorarlberg, Tirol und Niederösterreich — gaben sich keine vorläufigen Verfassungen, so daß sie als nach den Landesordnungen von 1861, RGBl Nr 20, verfaßt angesehen werden konnten. Daß man sich in Wien über die Struktur der Landesverfassungen Gedanken gemacht hat, geht aus einem mit 31. März 1920 gezeichneten Akt der Staatskanzlei hervor (GZl. 990/1920), der sich mit der Frage „Länder und Staatsverfassung" befaßt. Im entsprechenden Referat heißt es ua: „Nach dem Grade der Abweichungen im Inhalte der Landesverfassungen von den staatsgesetzlich vorgeschriebenen Bahnen läßt sich folgende Reihenfolge unter den Ländern feststellen: Niederösterreich ohne Verletzung der Staatsverfassung, Steiermark in grundsätzlicher Anlehnung an die Staatsverfassung mit einer richtigstellenden Generalklausel, Salzburg mit grundsätzlichem Vorbehalt, aber in den Textierungen verhältnismäßig wenigen Abweichungen. Desgleichen Tirol. Kärnten, Oberöster-

reich, Vorarlberg mit grundsätzlichen und in Einzelfällen zahlreichen Widersprüchen zur Staatsverfassung." Der Akt ist von FROEHLICH gezeichnet.

24. KELSEN sah diese Verfassungen für ungültig an, er sprach ihnen keine rechtliche Relevanz zu. Tatsächlich wurde aber auf Grund dieser Verfassungen in den Ländern regiert. Denn die dem Staatsrecht der Nationalversammlung entsprechenden Landesverfassungen wurden in ihrer Mehrheit erst nach der Beschlußfassung über die Bundesverfassung erlassen. Kelsen gesteht im Jahre 1923 selbst ein, ,,daß die Länder sich selbst als souveräne Staaten und Deutsch-österreich nur als einen freiwilligen Bund der Länder betrachteten". Diese föderalistischen Vorgänge in Deutsch-Österreich sind für das Verständnis der bundesstaatlichen Struktur Österreichs von großer Bedeutung. Die herrschende österreichische Staatsrechtslehre beurteilte die Vorgänge entweder überhaupt nicht (so ADAMOVICH, Österreichisches Staatsrecht, 1925) oder — wie KELSEN — zunächst mit Negation, weil rechtlich irrelevant oder widerspruchsvoll. Anders die Literatur zur österreichischen Geschichte.

Aufgrund der Effektivität der Rechtsordnungen in den Ländern wird man das Vorgehen der Länder von ihrem Standpunkt aus als ein einseitiges Rechtsgeschäft — als Inhalt die Beitrittserklärung explizit oder implizit — ansehen müssen, dem als korrespondierender Akt die Annahme dieser Erklärung durch die Nationalversammlung, ds die politischen Parteien, entspricht. Diesem Vorgang wohnt ein Bündnischarakter inne: Der Bund, der geschlossen wurde, verband die Länder unter sich und verband die politischen Parteien mit den Ländern.

Wie sehr die Vorstellung vom Bündnis zwischen den Ländern und dem ,,Bund" im verfassungsrechtlichen Denken geherrscht hat, zeigt ein Gesetzesbeschluß des Salzburger Landtages betreffend das Gesetz über die Bildung des Bundesstaates Österreich. In diesem Gesetzesbeschluß wird die Vereinigung Salzburgs mit den übrigen Bundesländern beschlossen. (Q u 9 a). Was aber noch bemerkenswerter ist als diese Beschlußfassung, war die Reaktion des Bundeskanzleramtes auf den Gesetzesbeschluß, der nach dem Wirksamwerden des B-VG gefaßt und bereits im Verfahren nach Art 98 B-VG dem Bundeskanzleramte mitgeteilt worden ist. Der Akt des Bundeskanzleramtes, Zl. 2357/1, der laut Zeichnung von MERKL und FROEHLICH entworfen worden ist, enthält ua folgende Stellungnahme: ,,Dieser Beitritt stellt sich vom Standpunkt der Staatsverfassung als ein zwar gewiß überflüssiger, aber immerhin staatsrechtlich nicht unzulässiger Akt dar, der immerhin nach Auffassung des Bundeskanzleramtes zu einer Beanständung keinen Anlaß gibt. Ebenso wenig glaubt das BKA gegen den allerdings unzutreffenden Titel des Gesetzes ausdrücklich Einwände erheben zu sollen. Dies umsomehr, als damit wohl etwas anderes gemeint sein dürfte als der Titel besagt, nämlich sozusagen die Inartikulierung der Tatsache, daß sich Österreich nunmehr als Bundesstaat gebildet hat."

25. Die abgegebenen Beitrittserklärungen der Länder wiesen nicht denselbsen Wortlaut auf, jedoch hatten alle die Grundzüge gemeinsam. In allen Erklärungen findet sich eine Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes, eine Berufung auf die Selbständigkeit des Landes, auf die Gleichheit von Rechten und Pflichten aller Länder, auf die Anerkennung der sich in Wien konstituierenden Nationalversammlung. Da sich die Beitrittserklärungen oder besser die Anerkennungserklärungen ausdrücklich auch zu jenen Ländern bekannten, die keine derartigen Erklärungen abgegeben haben — Tirol und Niederösterreich — und diese Länder dem Beitritt nicht ausdrücklich widersprachen, ja an der Gestaltung des neuen Gemeinwesens mitarbeiteten, wird man im Stillschweigen von Niederösterreich und Tirol eine Anerkennung der Vorgangsweise der anderen Länder erblicken können, durch die auch Niederösterreich und Tirol sich dem Bund zugesellten. Die Konstituierung von Wien und dem Burgenland als selbständige Länder soll hier nicht in Betracht gezogen werden (Wien wurde 1921, Burgenland 1922 selbständiges Bundesland).

26. Der zureichende staatsrechtliche Grund für die Anerkennung der Nationalversammlung durch die Länder und deren Beitritt zur Republik Deutsch-Österreich — was in Wahrheit erst die Schaffung dieser Republik gewesen ist — liegt darin, daß durch die Absetzung der Dynastie das vertragliche Band zwischen dem Hause Österreich und den Ländergewalten gelöst worden ist und die Länder in ihrer Gewalt souverän wurden. Es lag in ihrem souveränen Willen, sich zu einen oder auch nicht zu einen. Wie ausgeprägt die Souveränitätsvorstellung der Länder im Jahre 1918 war, zeigen die durchaus eigenständigen Formulierungen der Anerkennungserklärungen und die Tatsache, daß zwei Länder eine Anerkennung nicht ausdrücklich aussprachen, sowie ferner die unter **23.** und **27.** ff behandelten Geschehnisse.
Eine Interpretation, die diese Fakten nicht würdigt und aus ihrer Kraft nicht die Schlüsse zieht, wird dem Ausgangspunkt positiven Rechtes untreu.
Die Tragweite der sogenannten Beitrittserklärungen, richtiger Anerkennungserklärungen, besteht darin, daß durch sie ein Bündnis der Länder untereinander begründet worden ist, mit dem eine an sich usurpierte Zentralgewalt anerkannt wurde. Diese bündische Struktur der Republik Deutsch-Österreich liegt — trotz verfassungsrechtlicher Widersprüche — der Bundesverfassung von 1920 zugrunde. Sie rechtfertigt die These, daß Österreich seinem Ursprung nach ein Bundesstaat ist, daß daher der von der deutschen Theorie und Praxis entwickelte ungeschriebene Satz von der Bundestreue auch für Österreich Geltung haben müßte.

C) Die Wirkung der Länderpolitik auf die Haltung der republikanischen Friedensdelegation im Jahre 1919.

LITERATURAUSWAHL siehe unter B.

27. Wie machtvoll der Föderalismus die außenpolitischen Beziehungen der jungen Republik bestimmte und wie souverän die Länder gegenüber der ,,Zentrale'' handelten, bewiesen die Geschehnisse in Tirol, Salzburg, Vorarlberg und Kärnten.

28. Die Tiroler Landespolitik war von dem Ziele beherrscht, trotz des Londoner Vertrages — der Londoner Vertrag 1916 zwischen Italien und den damaligen Alliierten sicherte Italien Gebietsteile Österreichs (die Brennergrenze!) zu — die Einheit des Landes Tirol zu bewahren.
Die politische Entscheidung Tirols wurde der Nationalversammlung in ihrer Sitzung vom 12. März 1919 mitgeteilt (Q u 1 0). Für das Ziel, die Einheit Tirols zu bewahren, zu sichern, engagierte sich eine separatistische Bewegung, die für den Falle des Verbleibs Südtirols bei Nordtirol auf die Errichtung eines Freistaates abstellte, im gegenteiligen Fall den Anschluß an Deutschland erwog. Die Wiener Regierung sah sich genötigt, die entsprechenden Beschlüsse der Landesversammlung von Innsbruck vor die Friedenskonferenz zu bringen. Die Neutralisierung Tirols wurde angeboten. Die Anschlußbewegung erreichte ihren Höhepunkt, als der Tiroler Landtag am 20. Jänner 1920 eine Volksabstimmung über den Anschluß an Deutschland beschloß und — trotz des Widerstandes Wiens — diese schon unter der heute geltenden Bundesverfassung am 24. April 1921 durchführte.

29. Auch in SALZBURG wurde die Anschlußfrage — trotz des Widerstandes Wiens — zum Gegenstand eines Referendums, das durchgeführt wurde. In der STEIERMARK war die Anschlußbewegung in letzter Minute der Macht eines Referendums entglitten.

30. Die VORARLBERGER Landespolitik ging ihre eigenen Wege. Sie betrieb den Anschluß an die Schweiz.
Diese Ereignisse in vier österreichischen Bundesländern, die die Grenzen föderalistischen Staatsdenkens berührten oder schon überschritten, beeinflußten die österreichische Außenpolitik erheblich. Die Staatskanzlei bzw. die Bundesregierung mußte mit den Alliierten und der Schweiz beraten.

31. Führte das föderalistische Bewußtsein, das sich nicht zuletzt im Nationalen gründete, in den eben genannten Ländern zu separatistischen Strömungen, so war der Kärntner Föderalismus zentripetaler Natur: KÄRNTEN sollte bei Österreich

verbleiben. Der Kärntner Abwehrkampf war Ausdruck dieses Willens. Er wurde für die Einheit Kärntens in manchen Phasen ohne Wien, ja gegen Wien geführt und bestimmte nicht zuletzt die Wiener Außenpolitik der Republik. Das Ergebnis dieser bewaffneten Auseinandersetzung zwischen Kärnten und südslawischen Truppen war die vom Staatsvertrag von St. Germain angeordnete Volksabstimmung, die zugunsten des Verbleibs des umstrittenen Gebietes bei Kärnten ausfiel. Die eben geschilderten Vorgänge lassen den Schluß zu, daß die österreichischen Länder über ein Volk verfügen, das die Politik der Landesregierungen mit Stimme und Leben zu unterstützen bereit war.

D) Der Einfluß der Länder auf die Gestaltung der Verfassungsfrage.

LITERATURAUSWAHL

SPRINGER, Staat und Parlament, 1901;
SPRINGER, Der Kampf der österreichischen Nation um den Staat, 1901;
SPRINGER, Die Krise des Dualismus, 1904;
SPRINGER, Grundlagen und Entwicklungsziele der österreichisch-ungarischen Monarchie, 1906;
RENNER, Der nationale Streit um die Ämter und die Sozialdemokratie, 1908;
RENNER, Österreichs Erneuerung, 3 Bde, 1916/17;
RENNER, Politische Demokratie und nationale Autonomie, 1917;
RENNER, Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich, 1918;
GRANICHSTAEDTEN-CZERVA, Tirol und die Revolution, 1920;
MERKL, Die Vorarlberger Frage im Lichte des Rechtes der Selbstbestimmung, in: Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jg (1920/21), S 408;
KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, 5. Teil, 1922;
KELSEN, Österreichisches Staatsrecht, 1923;
ADAMOVICH-FROEHLICH, Die Novellen zur Bundesverfassung, 1926;
GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich von 1918 bis 1945, in: Geschichte der Republik Österreich, 1954;
ERMACORA, Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920), 1967;
ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl, 1971;
P. PERNTHALER — F.ESTERBAUER, Die Entstehung des österreichischen Bundesstaates als geschichtlicher Vorgang und staatstheoretisches Problem, in: Montfort, Vierteljahresschrift für Geschichte und Gegenwartskunde Vorarlbergs, Jg 1973, H 2, 3;
H. DACHS, siehe LA zum II.Kap.

32. SEIPEL schrieb schon am 18. November 1918 (aaO, S 57):
,,Aber definitiv wird der neue Staat Deutschösterreich nicht anders zustandekommen können, als durch Föderation der Kronländer, deren Bevölkerung es ja an Organen zu legaler Willensäußerung durchaus nicht fehlt." Seine Meinung sollte richtig sein. Es war der föderalistische Wille der Länder, der den Umschwung brachte. Die föderalistische Realität, die sich in den Anerkennungserklärungen der Länder hinsichtlich der zentralen Nationalversammlung manifestierte, konnte nicht übersehen werden.
Sieht man von den Ländern ab, die durch ihren erklärten Willen den Föderalismus bekundeten, so waren es die Anhänger der christlich-sozialen Partei, die am 14. Mai 1919 den föderalistischen Trend aufnahmen und den Entwurf einer ,,Verfassung des deutschen Bundesstaates Österreich" (231 der Beilagen zu den Sten Prot der Konstituierenden Nationalversammlung) der Nationalversammlung vorlegten. Das Zweikammersystem — die zweite Kammer ein Länder- und Ständehaus — hatte bundesstaatlichen Charakter und die Tendenz zur Paktierung — ein typisch föderalistisches Merkmal — jedes Gesetzes war ua bemerkenswert. Die Reaktion auf diese christlich-soziale Initiative war der Auftrag des Sozialdemokraten RENNER als damaligem Staatskanzler an den ,,den Sozialdemokraten nahestehenden Staatsrechtslehrer Hans Kelsen", ,,im Verein mit der Verfassungsabteilung der Staatskanzlei den Entwurf einer Bundesverfassung auszuarbeiten."

33. Der Tiroler Landtag hatte am 27. September 1919 einen Beschluß gefaßt, demzufolge die Verfassung nur auf föderativer Grundlage und nach Einigung der Länder auf das Verfassungsstatut zustande kommen sollte (Q u 1 1). Mit diesem Beschluß befaßte sich eine der Länderkonferenzen, die am 13. Oktober 1919 in Wien zusammentrat. RENNERS These, daß für die Staatsregierung als Auftraggeber nur die Nationalversammlung, nicht aber die Länder in Frage kämen, fand ihren Niederschlag in parteilichen Koalitionsverhandlungen vom 17. Oktober 1919. Die Erklärung enthielt die Grundlinien einer künftigen Bundesverfassung. Wien wandte sich gegen die Paktierung der Verfassung. Die Koalitionsvereinbarung sah jedoch das Zweikammersystem vor. Der Verfassungsreform hätte eine Verwaltungsreform zu entsprechen. Der nach der neuen Koalition bestellte Tiroler, der christlich-soziale Staatssekretär Dr. MAYR, wählte einen der in der Staatskanzlei vorbereiteten Verfassungsentwürfe und nahm über diesen persönliche Verhandlungen mit den Ländervertretern in den Landeshauptstädten auf. Extrem föderalistische Entwürfe aus Salzburg und Tirol bildeten den Widerpart. Nach dilatorischen Handlungen ergriffen die Länder die Initiative zu zwei entscheidenden Länderkonferenzen in Salzburg (15., 16. und 17. Februar 1920) und in Linz (20., 21., 22., und 23. April 1920). Den Februarverhandlungen setzte der ,,Berner Bund" unter dem Titel ,,Die politische Not in Österreich" (8. Februar 1920) folgendes voraus:

,,Zur Schaffung einer Verfassung für einen Bundesstaat Oesterreich wurde ein eigenes Staatssekretariat gegründet, mit dessen Leitung der Hofrat und Archivdirektor Michael Mayer aus Innsbruck als Staatssekretär betraut wurde. Er hat der Reihe nach alle Länder bereist, und dort die Grundsätze vorgetragen, nach denen die Regierung den Verfassungsentwurf gestalten will. Das Gewand ist, wie man von den Vertretern der Länder hört, föderalistisch-demokratisch. Dabei sind aber fossile Ueberreste einer monarchischen Zeit mehrfach festzustellen. Besonders macht sich der zentralistische Geist darin geltend, daß sich die Väter des Entwurfes vom Gedanken nicht befreien können, in allem die Länder bevormunden zu müssen. Es zeigte sich denn auch überall Widerstand. Am Entwurfe haben offenbar die Beamten der Zentralstellen mitgearbeitet, die bewußt oder unbewußt aus der Angst nicht herauskommen, sie könnten in ihrer großen schönen Zahl überflüssig werden, wenn nicht mehr auf allen Gebieten jeder Akt bis zur Zentralstelle wandert und von dort aus alles approbiert, kontrolliert und revidiert wird. Die Herren müssen auf diesem Gebiet noch umlernen und der Fähigkeit der Männer in den Ländern trauen lernen, wenn die Länder ihnen vertrauen sollen. So viel Einsicht besteht heute in Wien, daß man erklärte, man müsse vieles in die Kompetenz der Landtage geben und der Verwaltung der Länder überlassen, was bisher dem Zentralparlament und der zentralen Regierung überlassen war. Nun glaubt man aber, auf diesen Gebieten vom Reiche aus wenigstens sogenannte Rahmengesetze schaffen zu müssen. Immer die alte Furcht: die Wiener Schablone könnte verschwinden und ein individuelles Rechts- und Verwaltungsleben in den Ländern aufblühen. Daß man doch gar nicht begreifen will, daß die Stärke Oesterreichs nur in der Freiheit, Initiative, Selbstregierung und Selbstverantwortung seiner Länder bestehen kann! Und doch ist das das wichtigste: Abbau der Verantwortungen in den obern, Aufrichtung derselben in den untern Stellen. Das ist die Krankheit des alten Oesterreich gewesen: jeder lud die Verantwortung nach oben ab, keiner trug sie selbst. Wegen Kleinigkeiten wurde die Genehmigung beim Ministerium in Wien eingeholt. Das nahm den Untern Schneid und Arbeitslust und brachte wenig tüchtige Beamte hervor. Da muß ein frischer Wind hinein, wenn die Verfassungs und Verwaltungsreform gelingen soll.

Die Vertreter der Länder kommen am 15. Februar in Salzburg zusammen. Fern von Wien wollen sie sich dort einigen, welche Anforderungen sie an den Bundesstaat stellen; sie werden sich voraussichtlich an das oft gegebene Versprechen Dr. Renners halten, Oesterreich werde eine Verfassung nach Schweizer Muster bekommen. Man sieht diesen Verhandlungen mit Spannung entgegen. Hoffentlich ringt sich die gesunde Kraft der Länder durch, energisch, und doch mit Berücksichtigung der geschichtlichen Vergangenheit und der tatsächlichen Lage. Wenn es für Oesterreich überhaupt eine Rettung und eine Lebensmöglichkeit gibt — woran zu zweifeln gute Gründe vorhanden sind — so kann sie nur im Föderalismus liegen. Es sei noch bemerkt, daß der Verfassungsentwurf

vorsieht, die Stadt Wien vom Lande Nieder-Oesterreich zu trennen und sie als eigenes Land zu behandeln. Das ist wohl das Beste. Gerade der Bestand dieser im Verhältnis zum Gesamtreiche (6 Millionen Einwohner) viel zu großen Stadt Wien (2 1/4 Millionen Einwohner) verlangt dringend, den Ländern viele Kompetenzen zu lassen, und so der großen Verschiedenheit der Verhältnisse gerecht zu werden."

In diesen Verhandlungen wurde von Länderseite der Weg zur Bundesverfassung freigegeben. Damit hatte sich aber der Beitrag der Länder zum Werden der Verfassung erschöpft, und sie haben den aktiven Anteil an ihm an die politischen Parteien des Zentralparlaments abgetreten. Die weitere Phase der Verfassungswerdung entwickelte sich in Wien: die politischen Parteien der Nationalversammlung brachten ihre Verfassungsentwürfe ein (sozialdemokratischer Entwurf: 904 der Beilagen; großdeutscher Entwurf: 824 der Beilagen; neuer christlich-sozialer Entwurf: 888 der Beilagen).

34. O. BAUER — der sozialdemokratische Ideologe hohen Ranges — überwindet die Lethargie der Konstituante: Ihr Verfassungsausschuß wählte einen Verfassungsunterausschuß, der aufgrund des oben zitierten Mayrschen Entwurfes unter Berücksichtigung anderer Entwürfe beriet und innerhalb von 18 Sitzungen dem Verfassungsausschuß den Entwurf einer Bundesverfassung vorlegte. Unter 991 der Beilagen zu den Sten Prot der Konstituierenden Nationalversammlung erstattete der Verfassungsausschuß über die Verfassung Bericht (über den entsprechenden Vorgang habe ich Quellenmaterial veröffentlicht).

35. Das für die Beurteilung des Föderalismus wesentliche Ergebnis der Verfassungsfrage ist, daß über die föderalistische Struktur des Staates Österreich kein Zweifel herrschte, jedoch die Entstehung und das Maß dieser Struktur einer Rückbildung des föderalistischen Prinzips gleicht. Bei der Entstehung des Verfassungswerkes kommt zum Ausdruck, daß die föderalistische Dynamik von den in den Landesparlamenten und in der Nationalversammlung vertretenen Parteien, die da und dort ein- und dieselben waren, aufgefangen und in eine über den Länderinteressen stehende Parteilinie gelenkt wurde. Das Entstehen der Bundesverfassung ist ein Erfolg der Nationalversammlung, also der unitaristischen Idee. Dies spiegelt sich dann letztlich in einem stark unitaristisch eingerichteten Bundesstaat wider. Er entspricht nicht der föderalistischen Dynamik, mit der die Länder ihre Souveränität gegenüber der Nationalversammlung behauptet hatten. Besonders aufschlußreich für das Verständnis des österreichischen Föderalismus sind die Dokumante der Länderkonferenzen in Salzburg und in Linz, sodann die Dokumente des Verfassungsunterausschusses und endlich der Bericht des Verfassungsausschusses.

36. Der Verlag der Landesregierung in Salzburg hat durch Herausgabe der Stenographischen Verhandlungsschrift die Öffentlichkeit mit der Länderkonferenz in Salzburg am 15., 16. und 17. Februar 1920 vertraut gemacht. Den Beratungen ging eine Geschäftsordnung voraus. In ihr wurde ua bestimmt, 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. Als Verhandlungsgrundlage diente der Vorentwurf einer Bundesstaatsverfassung des Staatssekretärs MAYR. An der Landesversammlung nahmen die maßgebenden Politiker der Länder teil: Landeshauptleute und ihre Stellvertreter, Landesminister und hohe Beamte, unter ihnen ragen vor allem der Vorarlberger ENDER und der Salzburger F. REHRL heraus.
Die Vertreter der Sozialdemokraten, der Christlich-Sozialen und der Deutsch-Freiheitlichen sprachen in Grundsatzerklärungen zum Verhandlungsgegenstand. Die Sozialdemokraten betonten die Notwendigkeit des Anschlusses an das Deutsche Reich (aaO, S 2), und wiesen darauf hin, daß die verfassungsgebende Gewalt allein von der Nationalversammlung ausgehen könne (aaO, S 13), die Länderkonferenz könne nur das Forum eines ,,unverbindlichen Gedankenaustausches" sein (aaO, S 14). Demgegenüber betonten die christlich-sozialen und deutsch-freiheitlichen Parteienvertreter die Notwendigkeit der Initiative der Länder in der Verfassungsfrage (aaO, S 14), die Souveränität der Länder und die Bedeutung des Bundesrates. Von deutsch-freiheitlicher Seite wurde insbesondere die Notwendigkeit einer Paktierung der Verfassung unterstrichen (aaO, S 15).
In der nachfolgenden allgemeinen Debatte sprach man sich über die Frage, ob Bundesstaat oder Einheitsstaat, aus. Von sozial-demokratischer Seite wurde die Notwendigkeit des Einheitsstaates betont. Das Volk und nicht die Länder seien die maßgebenden Faktoren (aaO, S 15); wirtschaftliche Notwendigkeiten, Verkehrsverhältnisse und die Erleichterung eines Anschlusses an das Deutsche Reich wurden von den sozialdemokratischen Ländervertretern als Gründe für die einheitsstaatliche Struktur Österreichs angeführt. Der Tiroler Sozialist ABRAM erklärte: ,,Wir Sozialdemokraten sagen uns, diese Geschichte mit den ganzen Ländereien ist die überflüssigste Sache der Welt" (aaO, S 44). Demgegenüber stehen die Meinungen der anderen Parteivertreter. Es wird die eigentlich ursprüngliche Souveränität der Länder betont (aaO, S 17), man wendet sich gegen Unterstellungen KELSENS (aaO, S 17), glaubt, daß Österreich aufgrund eines freien Vertrages entstehen müsse. ENDER betont, daß Österreichs neues Gemeinwesen seine Rechte von den Ländern bekomme (aaO, S 29), die Frage nach der Bewährung des Zentralismus wird gestellt (aaO, S 29). Über die Grundsatzfrage, ob Bundesstaat oder Einheitsstaat, wird länder- und parteiweise abgestimmt. Während die christlich-sozialen und deutsch-freiheitlichen Vertreter den Bundesstaat bedingungslos bejahen (aaO, S 60f), sind die sozialdemokratischen Ländervertreter in ihren Meinungen gespalten: die Vertreter Wiens, Niederösterreichs, Oberösterreichs und der Steiermark plädieren für einen Bundesstaat unter

einer Bedingung: ,,Wenn die Verfassung die volle Demokratie verbürgt und die volle Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung gewährleistet wird."
Die sozialdemokratischen Vertreter Salzburgs, Tirols, Vorarlbergs und Kärntens sind bedingungslos für den Einheitsstaat (unter der Voraussetzung der Schaffung von eigenen Verwaltungskreisen ,,mit neuen wirtschaftlichen Verwaltungsgebieten").
Der zweite, den Föderalismus betreffende Beratungsgegenstand bezog sich auf das Ob und Wie der zweiten Kammer. Auch hier standen sich Sozialdemokraten und Christlich-Soziale wie Deutsch-Freiheitliche gegensätzlich gegenüber. Die Sozialdemokraten lehnten die zweite Kammer — den Bundesrat — ab. Der Bundesrat sei nicht unmittelbar demokratisch bestellt (aaO, S 66); er könne im Nationalrat erreichte Errungenschaften vereiteln (aaO, S 76). Folgende sozialdemokratische Erklärung wurde abgegeben: ,,Wir sind grundsätzlich für das Einkammersystem; sollte trotzdem eine Länderkammer zustande kommen, fordern wir, daß die Länder entsprechend ihrer Bevölkerungszahl darin vertreten sind, und daß diese Kammer nicht den Charakter eines Herrenhauses hat." (aaO, S 81). Nicht die Länder seien das tragende Element des Staates, sondern der Bund. Man besprach den Weg der Landesgesetzgebung, und Vorschläge ENDERS wurden vorgelegt (aaO, S 85). Die Frage der Kompetenzverteilung wurde nicht meritorisch behandelt, sondern nur systematisch (aaO, S 89).
Die Salzburger Konferenz machte deutlich, daß der Föderalismus keine Länderfrage, sondern eine Parteienfrage zu werden begann.

37. Die Stenographische Verhandlungsschrift über die Länderkonferenz in LINZ am 20., 21. 22. und 23. April 1920 ist im Verlag des oberösterreichischen Landesrates in Linz erschienen (Q u 1 2). Die Vertreter bei dieser Konferenz kamen aus denselben Lagern wie die Vertreter bei der Länderkonferenz in Salzburg. Die Staatskanzlei hingegen war neu in diesem Gremium, ua war H. KELSEN Teilnehmer an dieser Konferenz.
Die sozialdemokratischen Vertreter wiederholten und präzisierten ihre Gedanken, die sie schon in Salzburg geäußert hatten: Die Nationalversammlung, di das Volk — richtiger die Parteien —, ist berufen, die Verfassung zu beraten; Österreich sollte ,,als Zentralstaat" aufgebaut werden (aaO, S 8). Man könne nur dann einem föderalistischen Prinzip nähertreten, wenn mit der Verfassungsfrage die Verwaltungsreform erfolgt und der ,,föderalistische Gedanke lückenlos bis zur Gemeinde seine Durchführungen findet" (S 21). Man wendet sich widerum gegen die zweite Kammer (aaO, S 9, 29). Der deutsch-freiheitliche Grundsatzredner bekennt sich zum Bundesstaat (S 11 f). Der christlich-soziale Grundsatzredner geht auf den eigentlichen Tagesordnungspunkt ein: auf die Kompetenzfrage. Föderalismus im Finanzwesen wurde gefordert, die autonome Gewalt der Länder dürfe nicht weiter eingeschränkt werden als im alten Österreich (aaO, S 13), der monokratische Verwaltungsunterbau dürfe nicht beseitigt werden, denn sonst

gehe der aufsichtsführenden Landesverwaltung der Einfluß verloren (aaO, S 13). Die übrigen Debattenredner kamen auf gleichartige Probleme zu sprechen. Die Bedeutung des Schulwesens für den föderalistischen Staatsaufbau wurde hervorgehoben (aaO, S 14, 16, 17, 19, 27).
Die Auffassungen über die einzelnen Kompetenzbestimmungen wurden bekanntgegeben, ebenso die zu dem Vorschlag, daß ,,im Zweifel Bundesrecht vor Landesrecht gehe". Der sozialdemokratische Vertreter forderte eine Verschärfung des Satzes, nämlich: ,,Bundesrecht bricht Landesrecht". Es sei dies geradezu ein wesentliches Merkmal eines Bundesstaates. Dieser Auffassung trat Dr.ENDER entgegen, der auf den zur Austragung solcher Fragen berufenen Verfassungsgerichtshof hinwies (aaO, S 29). Die Finanzfrage wurde in der zweiten Sitzung der Konferenz in den Vordergrund gerückt (aaO, S 31).
Die Besprechung, die zu keiner einzigen Formulierung von seiten der Ländervertreter führte, schloß mit der nichtssagenden Bemerkung: ,,Der Erfolg der Konferenz liegt darin, daß durch gegenseitige Aussprache manche Differenzen überbrückt oder doch gewisse Annäherungen erzielt worden sind. Die Länder nehmen es für sich in Anspruch, ihren Einfluß auf den weiteren Ausbau eines Verfassungswerkes entsprechend zur Geltung zu bringen" (aaO, S 74).
Den Ländern ist dies nicht gelungen. Vielmehr entglitt ihnen jede Initiative bezüglich des Verfassungswerkes, keine Anregung, keine Formulierung wurde erfolgversprechend vorgebracht. DieBundesverfassung wurde im zentralistischen Kreise beraten. Das Ergebnis hat Dr. ENDER schon in Linz vorweggenommen: ,,Es haben offensichtlich die Beamten der zentralen Staatsämter ihre Hand kräftig darinnen und haben ihren Einfluß bei der Redigierung der neuen Verfassung zur Geltung zu bringen gewußt, und von einem österreichischen Beamten zentralen Charakters kann man nicht verlangen, daß er sich schon in einen föderalistischen Gedankengang hineingelebt hat. Man muß sich nicht verwundern, aber man kann es immerhin bedauern, daß diese Verschlechterung vorgekommen ist" (aaO, S 12).

38. Die Beratungen des aufgrund einer Initiative des sozialdemokratischen Abgeordneten Dr O. BAUER einberufenen Verfassungsunterausschusses, der die Aufgabe hatte, einen endgültigen Verfassungsentwurf vorzulegen, weisen keine grundlegenden Diskussionen aus, die die Frage, ob Zentralismus oder Föderalismus, betroffen hätten. Diese Fragen waren bereits in der Linzer Länderkonferenz geklärt worden und zugunsten einer bundesstaatlichen Struktur mit zentralistischer Tendenz entschieden. Der Verfassungsunterausschuß hatte vor allem Ungereimtheiten im Verfassungstext aufzuheben und faßte manche Kompetenztatbestände klarer. Sonst war der Beitrag dieses Unterausschusses zu verfassungsrechtlichen Fragen, die die bundesstaatliche Struktur des Verfassungstextes betrafen, gering. Allerdings ging die Diskussion außerhalb des Verfassungsausschusses lebhaft weiter (Q u 1 2 a). Aus dieser Diskussion ragt ein Dokument

hervor, das die Auffassung des Staatsmannes und Gelehrten K.RENNER wiedergibt; eines Mannes, der dem geistigen Habitus der österreichischen Sozialdemokratie sein Gepräge gab und dessen politische Taten für Österreich bestimmend geworden sind. Wenngleich der gemeinsam mit MAYR erarbeitete Verfassungsentwurf Geschichte geblieben ist, so sind manche Gedanken über Kernprobleme des österreichischen Bundesstaates würdig, festgehalten zu werden, so vor allem die Stellungnahme zur Struktur der schon seit 1848/49 so sehr umstrittenen zweiten Kammer.

Die erläuternden Bemerkungen zum Renner-Mayr-Entwurf führen zu diesem Gegenstand folgendes aus:

„Der Bundesrat ist jenes Organ, welches den föderativen Charakter der Republik am deutlichsten zum Ausdruck bringt. Er ist kein Senat nach Art der ersten Kammer der tschechoslowakischen Republik, er ist auch kein Schweizer Ständerat, bei dem jeder (ganze) Kanton gleich vertreten ist. Diese Gleichheit der Vertretung mag in der Schweiz angängig sein, wo trotz der verschiedenen Größe der einzelnen Kantone doch die große Zahl von Kantonen ausgleichend wirkt. Bei uns aber ragen Wien und Niederösterreich über die kleinen Länder so stark empor und sind im ganzen nur so wenig Bundesmitglieder, daß die arithmetische Gleichheit der Vertreterzahl ein unerträglich Unrecht an den mittleren Ländern und an Wien bewirken müßte. Nachdem unserer ganzen Verfassung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eigen ist, kann sie hier nur schwer durchbrochen werden. Verhältnismäßig ist die Vertretung der Länder im Bundesrat, aber auch von jedem einzelnen Landtag wird nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt, sodaß alle im Landtag genügend vertretenen Parteigruppen auch im Bundesrat vertreten erscheinen. Gewählt können nur Landtagsmitglieder werden und nicht Außenseiter: Wer sich nicht wenigstens im Landtag einer Volkswahl unterzogen hat, kann in der Republik nicht zu höheren Funktionen aufsteigen: Dieser Grundsatz ist absolut durch die Verfassung festgehalten. Die politischen Parteien und das ganze öffentliche Leben leiden heute noch darunter, daß viele ausgezeichnete Männer, die für den Staat zu wirken den inneren Beruf hätten, sich vom Volke fernhalten, das Parteienleben verachten und auf das schwere öffentliche Amt eines Volksvertreters mit Geringschätzung herabblicken. Diese Voksverachtung muß überwunden werden. Was sich heute für den englischen Hochtorry selbst versteht, daß man die Betrauung mit öffentlichen Stellen sich vom Volke zu holen hat, das muß auch bei uns jedermann begreiflich werden. Nichts wäre schlimmer, als wenn man zuließe, daß die Pflicht eines jeden, der Führer seines Volkes werden will, dieses Volk persönlich in seinem Sinne aufzuklären und dadurch jene wahre Autorität unmittelbaren Einflusses im Volke zu gewinnen, die der Staat so nötig braucht, daß diese Pflicht absichtlich verweigert und staatliche Geltung über das Volk durch die Hintertür mittelbarer Wahlen erschlichen werde. Dann würden sich immer Persönlichkeiten finden, welche das harte Geschäft, sich wählen zu lassen, dem „gewöhnlichen Abgeordnetenpöbel" vorbehalten und durch Land-

tagsparteien sich mühelos in den Bundesrat schicken ließen, um dort Macht und Einfluß im Staate zu gewinnen. Die Parteien haben kein Interesse, auf diese Weise Parasiten der Parteiarbeit zu züchten und hervorragenden Menschen den offenen Eintritt in die Partei zu ersparen. Wenn jedermann weiß, daß es eine politische Karriere nicht gibt, außer im Wege der Wählerversammlungen, dann wird die hierzulande noch grassierende Volksverachtung bald überwunden sein.

Die Republik bedarf dringend der persönlichen Mitarbeit der besten Köpfe der Landtage im Bundesrate. Dorthin sollen vor allem die Männer entsendet werden, die als Mitglieder der Landesregierung die Landesverwaltung praktisch führen: Es ist ihre Aufgabe, der Bundesregierung und dem Bundestag autoritativ sagen zu können: „Diese Maßregel und diese Gesetze sind im Lande durchzuführen oder nicht durchzuführen." Die Bundesregierung muß periodisch die Verwalter der Länder um sich versammeln, und tut es am besten in der Form der Bundesratssitzungen. Sie werden ja der Arbeit im Lande dadurch nicht auf lange Zeit entzogen. Die Tagungen des Bundesrates erfolgen allerdings zusammen mit denen des Bundestages, aber da der Bundesrat nicht öffentlich parlamentiert, sondern sich vertraulich mit der Bundesregierung berät, so wird er in der Regel zu Beginn jeder Tagungsperiode eine Sitzung halten, in der er sich über die bevorstehenden Arbeiten der Gesetzgebung und die Pläne der Regierung informiert, sodann das Volkshaus beraten lassen, dessen Beratungen durch ein kleines Komitee verfolgen und immer nach je ein paar Wochen wieder zu einer Sitzung zusammentreten, um die inzwischen vollendeten Entwürfe des Volkshauses einer kurzen Lesung zu unterziehen. Die öffentlich gehörten Verhandlungen des Bundestages haben alle Mitglieder schon vorher unterrichtet, worum es sich handelt, eine kurze Aussprache wird genügen und die Abstimmung über die von dem vorbereitenden Komitee ausgearbeiteten Ratschläge wird sofort erfolgen können. Somit werden in jedem Parlamentsmonate 2 bis 3 Tage Anwesenheit in Wien genügen, diese Anwesenheit wird den Mitgliedern der Landesregierungen auch sonst erwünscht, um einige Verwaltungsangelegenheiten in direkter Fühlungnahme mit den Zentralstellen zu bereinigen, die Landesverwaltung wird inzwischen gesichert in den Händen der Landesamtsdirektoren ruhen. Bei der Kleinheit unseres Staatsgebietes ist die fernste Landeshauptstadt in weniger als 24 Stunden zu erreichen, es kann also die Teilnahme an den Sitzungen des Bundesrates, soferne er nur geschickt geführt wird, für die Landesregierungen keine besonderen Beschwerden bilden.

So aufgefaßt, ist der Bundesrat oder das Länderhaus eher vergleichbar dem deutschen Bundesrat als dem französischen Senat oder dem Schweizer Ständerat. Das Hauptgebiet liegt in seiner Funktion als Zusammenfassung der Länderregierungen und in seiner Funktion als Mitregent des Bundes, nicht in seiner Gesetzgebungsfunktion. Als regierender Körper aber tagt er selbstverständlich nicht öffentlich, spielt er nicht Parlament und spricht nicht zum Fenster hinaus. Diese Vertraulichkeit der Beratung und Beschlußfassung muß auch aus einem

anderen Grunde unbedingt gefordert werden. Der Bundesrat soll sich nach den praktischen Bedürfnissen entscheiden und dabei von parteipolitischen Rücksichten freier sein als der Bundestag. Soll er seine Funktion erfüllen können, so muß es möglich sein, daß die Vertreter eines Landes unter Umständen stramm nach Landesinteressen stimmen, auch wenn im Parlament die Parteien entgegengesetzt stimmen. Umgekehrt muß er nach Umständen sich frei zum Staate bekennen dürfen, auch wenn die Landesinteressen in dem einen oder anderen Falle sich den allgemeinen Interessen unterordnen müssen. Dies vermöchten die Mitglieder des Bundesrates durchaus nicht, wenn vor aller Öffentlichkeit verhandelt und abgestimmt würde. Aus diesem Grunde müßte in der Geschäftsordnung als Regel vorgesehen sein, daß die Abstimmungen im Bundesrat schriftlich und geheim sind. Trotzdem sollen die Verhandlungen die Immunität genießen, unter Umständen können sie auch stenographisch aufgenommen und der Öffentlichkeit mitgeteilt werden; darüber hat ausschließlich der Vorsitzende (Art 48 Abs 3) zu befinden."
Der Bericht des Verfassungsausschusses der Konstituierenden Nationalversammlung, mit dem der Verfassungstext dem Plenum zugeleitet wurde, nahm auf die föderalistische Struktur der Verfassung Bezug. Die diesbezüglichen Stellen haben folgenden Wortlaut:

„Die einleitenden Bestimmungen der Verfassung enthalten zugleich ein entschiedenes Bekenntnis zur demokratischen Republik (Artikel 1) und zum bundesstaatlichen Prinzip (Artikel 2). In jener Hinsicht bot die geltende provisorische Verfassung keinen Anlaß zu wesentlichen Veränderungen; einschneidende Reformen führt die neue Verfassung jedoch in der Richtung einer erschöpfenden Ausgestaltung der bundesstaatlichen Organisation durch. Mit Entschiedenheit proklamiert sie die Selbständigkeit der die Republik konstituierenden Länder, denen bisher staatsrechtlich noch immer der Rest eines provinziellen Charakters angehaftet hatte, während sie jetzt in jeder Hinsicht eine Rechtsstellung erhalten, wie sie nach der üblichen staatsrechtlichen Terminologie des Gliedstaates eines Bundesstaates eigentümlich ist. Die für den Gesamtstaat grundlegende Bedeutung der Länder kommt darin zum Ausdruck, daß über ihr Gebiet nur mit ihrer Einwilligung verfügt werden kann (Artikel 3) und daß die Zugehörigkiet zu ihnen, die Landesbürgerschaft, die Vorbedingung für die grundsätzlich nur mittelbar aus ihr sich ergebende Bundesbürgerschaft ist (Artikel 4). Indirekt äußert sich diese grundlegende Bedeutung der Länder auch darin, daß die als ‚Bund' bezeichnete Gesamtheit der Länder terminologisch als eine Verbindung der Länder erscheint, konsequenterweise sind auch alle verfassungsmäßigen Organe des Gesamtstaates als Bundesorgan bezeichnet. In diesem Zusammenhange sei allgemein festgestellt, daß der Entwurf den Ausdruck ‚Staat' und ‚staatlich' in einem sowohl den Bund als auch die Länder umfassenden Sinne gebraucht. Über das gegenseitige Verhältnis zwischen Bundesrecht und

Landesrecht enthält der Verfassungsentwurf keine grundsätzliche Erklärung; es müssen in dieser Hinsicht die allgemeinen Auslegungsgrundsätze gelten.
Eine grundlegende Aufgabe einer Bundesstaatsverfassung ist die Verteilung der Staatsfunktionen auf Oberstaat und Gliedstaaten. Diese besonders schwierige Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern ist im vorliegenden Entwurf, sorgfältig und unter Berücksichtigung des Urteils von Fachleuten abgesteckt, in den Artikeln 10 bis 13 und 15 niedergelegt. Um Irrtümern vorzubeugen, sei festgestellt, daß diese Kompetenzabgrenzung der durch Bundesgesetz zu vollziehenden Verteilung der Bundeskompetenzen zwischen den Bundesministerien nicht präjudiziert. Der Verfassungsentwurf unterscheidet vier verschiedene Zuständigkeitstypen: ausschließliche Bundeskompetenz in Gesetzgebung und Vollziehung; Gesetzgebung des Bundes und Vollziehung der Länder; Gesetzgebung des Bundes über die Grundsätze neben Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung der Länder; endlich ausschließliche Kompetenz der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung. Zugunsten des letztgenannten Kompetenzfalles ist eine Generalklausel ausgesprochen, wodurch der Entwurf abermals einem föderativen Prinzip gerecht wird...

Die Gesetzgebung des Bundes soll nunmehr von einem vom ganzen Bundesvolk gewählten Nationalrat gemeinsam mit dem von den Landtagen gewählten Bundesrate ausgeübt werden, wobei die Verfassung eine möglichst demokratische Bestellung dieser wie überhaupt aller politischen Vertretungskörper vorsieht (Artikel 27, 36, 96 und 120). Der Nationalrat hat in der Nationalversammlung sein stark ähnelndes Vorbild. Der Bundesrat stellt sich als Delegation der Landtage dar, wobei sich die im Entwurfe festgelegte Zusammensetzung als billiges Kompromiß zwischen der föderalistischen Forderung einer gleich großen Vertretungsziffer sämtlicher Länder und der zentralistischen Forderung einer dem Bevölkerungsschlüssel entsprechenden Vertreterzahl ergeben hat. Das bundesstaatliche Prinzip der Parität der Gliedstaaten erscheint in diesem spezifisch bundesstaatlichen Organe, das den jedem Bundesstaat eigentümlichen Anteil der Länder an der Bundesgesetzgebung darstellt, auch im vorliegenden Verfassungsentwurf gewahrt und namentlich durch den Wechsel im Vorsitze zwischen den Ländern betont (Artikel 37). Da der Bundesrat von den Landtagen nach dem Grundsatz der Verhältniswahl entsendet wird und daher deren parteimäßige Zusammensetzung wiederspiegelt, kann die Abstimmung im Bundesrate nicht nach Ländern sondern muß sie nach Stimmen erfolgen (Artikel 38). Für gewisse solenne Akte treten Nationalrat und Bundesrat als Bundesversammlung zu gemeinsamen Sitzungen zusammen (Artikel 39 und 41).
Der im Verfassungsentwurf vorgesehene Weg der Bundesgesetzgebung, ist im Einklang mit dem bundesstaatlichen Prinzip dadurch gekennzeichnet, daß dem Bundesrate das Rechtsmittel des Einspruches gegen die Beschlüsse des National-

rates — abgesehen von einzelnen den Bund allein berührenden parlamentarischen Verwaltungsakten — eingeräumt ist (Artikel 43)...

Das sechste Hauptstück schafft im Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof zwei Grundpfeiler der künftigen staatlichen Organisation, die mit besonderer Absicht unter dem Titel der Garantien der Verfassung und Verwaltung in den Verfassungsentwurf aufgenommen sind. Die grundsätzliche Bedeutung dieser Gerichtshöfe für einen Bundesstaat im allgemeinen wie im besonderen für die bundesstaatliche Organisation unseres Staatswesens kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof sind gewissermaßen als die Klammern gedacht, welche die dualistische Konstruktion von Bund und Ländern zu einer höheren Einheit zusammenfügen und das nur zu leicht beziehungslose und anarchische Nebeneinanderfunktionieren der beiden organisatorischen Apparate zu einem harmonischen Zusammenwirken verbinden. Schon die vom Entwurf vorgesehene Zusammensetzung der beiden Gerichtshöfe, deren Mitglieder teils vom Bunde, teils von den Ländern bestellt werden, läßt sie gewissermaßen als eine dem Bunde und den Ländern gemeinsame und ihnen zugleich übergeordnete Instanz erscheinen...

Der sofortigen tatsächlichen Aufteilung der dem Bunde oder den Ländern übertragenen Wirkungskreise stehen insolange große Hindernisse entgegen, als nicht die gesamte Verwaltung des Bundes und der Länder neu organisiert ist. Bei der Kürze der Zeit ließ sich das hiezu nötige Verwaltungsorganisationsgesetz ebensowenig wie die Gesetze über die Verteilung der Steuerquellen und über die Schulorganisation gleichzeitig mit der Verfassung fertigstellen. Es bleibt daher nichts übrig, als daß der Verfassungsausschuß dem hohen Hause empfiehlt, jene Teile des Bundes-Verfassungsgesetzes, die das Vorhandensein der eben genannten Gesetze, die sämtlich den Charakter von Verfassungsgesetzen werden haben müssen, voraussetzen, einstweilen unter Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes zu suspendieren. Das Nähere hierüber wird das Gesetz betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung enthalten."

E) Das föderative Element im Bundes-Verfassungsgesetz 1920

LITERATURAUSWAHL

K. LAMP, Das Zweikammersystem der österreichischen Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, o.D.;
MERKL, Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Mit besonderer Berücksichtigung der deutsch-österreichischen Bundesverfassung, in: ZöR 2 (1921), S 336;

KELSEN, Die Verfassung Österreichs, in: JböR XI (1922), S 232;
ADAMOVICH, Grundriß des österreichischen Staatsrechtes, 1927;
LUKAS, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung, VVDStRL, H 6, 1929;
WALDHAUSEN, Bundesstaatsbegriff und österreichische Bundesrepublik, Greifswalder Diss 1932;
ERMACORA, Über die paktierten Gesetze in Schulangelegenheiten, in: JBl 1953, S 5;
ERMACORA, Über das Wesen des österreichischen Bundesstaates in Theorie und Praxis, in: JBl 1967, S 244;
MAUNZ, Deutsches Staatsrecht, 7. Aufl, 1958;
ERMACORA, Das Derogationsproblem im Lichte der Wiener Schule, in: ÖZföR XI (1961), S 314;
ERMACORA, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte, 1963;
KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
ERMACORA, Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920), 1967;
BERCHTOLD, Über die Durchführung von Staatsverträgen durch die Länder, in: JBl 1967, S 244;
PERNTHALER, Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formellem Rechtspositivismus, ÖZföR XIX (1969), S 361 ff;
HELLBLING—MAYER-MALY—MARCIC(Hrsg), Föderalismus in Österreich, 1971, mit Beiträgen von Ermacora, Koller, Klecatsky, G. und M. Welan.

39. Um das föderative Element des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung 1920 kennen und beurteilen zu lernen, ist es notwendig, darauf hinzuweisen, daß es a priori kein Modell einer bundesstaatlichen Struktur gibt. Der Bundesstaat ist ein durch und durch empirisches Gebilde. Seine Gestalt ist daher je nach der der einzelnen historischen Staaten zu beurteilen. Allerdings haben die völkerrechtliche Theorie und die vergleichende Staatsrechtswissenschaft Merkmale herausgehoben, bei deren Vorliegen man von einem Bundesstaate sprechen kann. Dazu gehört vor allem die Völkerrechtssubjektivität des die Gliedstaaten umfassenden ,,Oberstaates" und die Befugnis der ,,Gliedstaaten", an der Gesetzgebung des Oberstaates mitzuwirken. Das aber sind die einzigen allgemein anerkannten Merkmale eines Bundesstaates. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Lehrmeinungen, die insbesondere in ihrer Kritik an der österreichischen bundesstaatlichen Struktur hervorgehoben haben, daß Österreich ein weitgehend dezentralisierter Einheitsstaat ist (vgl S 132, 285 f). Doch soll diese theoretisch dogmatische Frage hier außer acht gelassen werden. Es kann als sicher gelten, daß die Bundesverfassung die Republik Österreich als Bundesstaat einrichten wollte. Der Art 2 B-VG ist die politische Entscheidung hierfür. Der Staat hat demnach eine bundesstaatliche Struktur österreichischer Prägung. Was ist an dieser österreichischen Prägung des Bundesstaates bemerkenswert? Wo soll man

mit der Erklärung ansetzen? Die Wiener Schule hat eine bemerkenswerte Theorie über die normative Erkenntnis des Bundesstaates herausgearbeitet, die in Österreich die herrschende geworden ist und an die sich zeitweilig sogar die bundesdeutsche und österreichische Praxis angeschlossen hat (vgl Näheres unter **96**).

40. Der Bundesstaat ist für die Theorie der Wiener Schule eine spezifische Form der Dezentralisation des Einheitsstaates, so daß zwischen diesem und dem Bundesstaat nur graduelle Unterschiede bestehen. Das um so mehr, als für die staatsrechtliche Systematik und Typologie ohnehin nur formell-organisatorische Kriterien eine Rolle spielen dürfen und alle materiellen Sinn- und Wertkriterien des positiven Rechts als ,,Politik", ,,Geschichte", ,,Naturrecht", aber auch ,,Soziologismus" uä abgetan werden. Im Speziellen leidet eine so sehr in konkreten geschichtlichen Determinanten verankerte Organisationsform wie der Bundesstaat unter der radikalen Geschichtsfeindlichkeit und dem extrem antiinstitutionellen Denken des staatsrechtlichen Positivismus formaler Prägung, der das positive Recht als Tummelplatz beliebiger Konstruktionslust und Veränderbarkeit betrachtet.
Fünf Fragen standen und stehen im Mittelpunkt des bundesstaatlichen Verfassungsaufbaus der Republik Österreich:

a) Die Frage nach der Aufgabenverteilung;
b) die Frage nach der funktionellen Wahrnehmung der Aufgaben;
c) die Frage nach der bundesstaatlichen Struktur der Behördenorganisation;
d) die Frage nach den Sicherungen der bundesstaatlichen Struktur;
e) die Frage nach der Finanzhoheit.

41. Die Aufgabenverteilung ist in den Kompetenzbestimmungen geregelt. Die Kompetenzbestimmungen finden sich aber nicht nur in den Art 10 bis 15 B-VG, sondern darüber hinaus verstreut in zahlreichen anderen Verfassungsbestimmungen. Was die Aufgabenverteilung angeht, so folgt sie formell wohl den herkömmlichen bundesstaatlichen Vorstellungen, als sie zwischen einer Generalklausel zugunsten der Länder (Art 15) und einer taxativen Aufzählung der Bundeskompetenzen unterscheidet. Ein tieferes Eindringen in das System der Kompetenzverteilung muß aber zum Ergebnis führen, daß schon im Jahre 1920 das Schwergewicht in der Art der Aufgabenverteilung zugunsten des Bundes ausfällt. Wenn man sich die Frage stellt, wo das innere System dieser Aufgabenverteilung, der Schlüssel dazu, zu finden ist, so gibt es nur eine beweisbare Antwort: in den politischen Verhältnissen, in denen die Kräfte der Länder und die Kräfte der politischen Parteien und der hohen Bürokratie sich befunden haben, und in den historischen Entwicklungen, die die Pläne der Kompetenzverteilungsbestimmungen oder ihrer Realisierung vor 1918 durchgemacht haben. Geht man nämlich den

einzelnen Kompetenztatbeständen der Art 10 — 15 B-VG auf den Grund, so wird man bei allen klassichen Verwaltungszweigen auf 1867, 1860 oder gar auf 1848/49 verwiesen. Was dann noch übriggeblieben ist, wird nach den politischen Anschauungen der Zeit, aber nicht nach dem Subsidiaritätsprinzip verteilt. Als relativ gesichtert stand den Ländern im Jahre 1920 noch zu: die Landeskultur, das Baupolizeirecht, das Jagdrecht, das Elementarschulwesen und das Volksbildungswesen, die Wirtschaftsordnung, das Bodenverfügungsrecht — alle anderen Aufgaben waren entweder ausschließlich dem Bunde zugewiesen oder aber die Teilnahme des Bundes an der Gestaltung der Aufgaben war so gewichtig, daß den Ländern nur ein Betätigungsfeld blieb, auf dem man nicht Regierungstätigkeit oder Staatspolitik betreiben, sondern nur administrieren konnte. Wie sich die Kompetenzbestimmungen weiter entwickelten, ist eine andere Frage (vgl § 60. 1).

42. Was die funktionelle Wahrnehmung der Aufgaben angeht, so führt man verschiedene Typen der wechselseitigen Koordination in der Besorgung von Aufgaben ein, woraus klar hervorgeht, daß die Länder dem Prinzip nach von der Gestaltung der Gerichtsbarkeit ausgeschlossen werden sollen. Dh den Ländern werden nur Gesetzgebung und Verwaltung zugestanden. Der Bund allein ist Träger der Gerichtsbarkeit. Wohl werden den Ländern Möglichkeiten geboten, Anteil an der Gerichtsbarkeit zu haben (Art 97 B-VG) oder quasigerichtliche Instanzen einzurichten, doch ersetzen diese bei weitem nicht die Kompetenzen, die aus einer eigenständigen Staatsfunktion Gerichtsbarkeit folgen.

43. Die Bundesverfassung 1920 entwirft ein kunstvolles System von ,,balances", nach dem Bund und Länder, sei es je für sich, sei es koordiniert, die einzelnen Aufgaben wahrnehmen sollen. Was die Koordination der Aufgabenwahrnehmung angeht, so entwickeln die Art 3, 10, 11, 12, 15 und 16 B-VG, die Bestimmungen der §§ 2, 3 und 4 sowie 42 des V-ÜG 1920 besondere Typen, aus denen im besonderen die sogenannte paktierte Gesetzgebung hervorragt, nach der in gewissen Materien zur Effektivität einer gesetzgeberischen Maßnahme das übereinstimmende Bundes- und Landesgesetz gehört. Was den Weg der Bundes- und Landesgesetzgebung angeht, so sind beide Wege nach dem gleichen System aufgebaut: Organe, die Landesinteressen vertreten sollen, haben auf Landesgesetze einzuwirken. Ein derartig verschlungenes System findet sich auch für die Erlassung bestimmter Kategorien von Verordnungen und auch hinsichtlich der Erlassung von Verwaltungsmaßnahmen für den Einzelfall.

Von besonderem Interesse für die bundesstaatliche Struktur ist die Stellung jenes Organs, das die Interessen der Länder in der Bundesgesetzgebung und Bundesvollziehung wahrnehmen soll: die Ländervertretung, in Österreich der Bundesrat. Bis auf wenige, kaum ins Gewicht fallende Ausnahmen hat die Ländervertretung vor allem keine konstitutiven Mitwirkungsrechte an der Bundes-

gesetzgebung und Bundesverwaltung: Der Bundesrat hat gegenüber Gesetzen des Nationalrates kein absolutes Veto, gegenüber Verwaltungs- und Regierungsakten hat er keine Zustimmungsrechte (Ausnahme bildet die Auflösung der Landtage durch den Bundespräsidenten). Damit ist alles gesagt!

44. Von nicht geringerer Bedeutung als die der Stellung des Bundesrates ist die Frage nach der Finanzhoheit der Länder. Hiezu ist folgendes zu sagen:
Im Finanzsystem des Bundesstaates nehmen die Länder eine — im Vergleich zu anderen bundesstaatlichen Rechtsordnungen — untergeordnete Stellung ein. Die Frage der finanziellen Verhältnisse zwischen dem Bund und den Ländern konnte im Jahre 1920 von der Konstituierenden Nationalversammlung aus Gründen nicht gelöst werden, die nicht nur in den gegenteiligen Ansichten über die Stellung der Länder, sondern vor allem auch in den damaligen unsicheren wirtschaftlichen Verhältnissen zu suchen sind. So verweist denn § 42 Abs 1 V-ÜG 1920 auf ein eigenes, noch zu erlassendes Verfassungsgesetz, das die finanziellen Verhältnisse regeln soll. Bis dahin behalf man sich in der Praxis mit allgemeinen und Zweckdotationen des Bundes an die Länder, die zum Teil einer gesetzlichen Grundlage entbehrten. Im Jahre 1922 kam es nach langwierigen Verhandlungen zur Verabschiedung des Finanzverfassungsgesetzes (Q u 1 3). Dieses erfuhr 1923, 1924 und 1925 Novellierungen und wurde als F-VG 1925 wiederverlautbart. Durch Verfassungsbestimmung des Finanzausgleichsgesetzes 1931 wurde es neuerlich abgeändert und im gleichen Jahr als F-VG 1931 wiederverlautbart. In der autoritären Ära ersetzte man dieses Gesetz durch das F-VG 1934, welches jedoch das System der früheren Finanzverfassungsgesetze beibehält. 1938 wurde das Finanzwesen in Österreich auf der Grundlage des vollkommen anders gearteten, damals geltenden deutschen Rechts neu aufgebaut. Art 1 V-ÜG 1945 setzte das F-VG 1931 neuerlich in Kraft. Drei Jahre später wurde es durch das F-VG 1948 abgelöst.
Es ist eine Eigenart aller dieser Finanzverfassungsgesetze, daß sie nicht etwa wie die Schweizerische Bundesverfassung oder das Bonner Grundgesetz die Kompetenzverteilung bezüglich konkret genannter Steuern, sondern vielmehr anhand von gewissen verfassungsrechtlichen Abgabenformen in abstracto vornehmen. Die Einreihung der Steuern unter die Abgabenformen macht einen eigenen Gesetzgebungsakt notwendig. Sie erfolgt durch einfache Bundesgesetze, die zum Teil als Abgabenteilungsgesetze (1922, 1924, 1925, 1927, 1929, 1934, 1937), zum Teil als Finanzausgleichsgesetze (1931, ab 1948) bezeichnet werden. Der Großteil dieser Gesetze erfuhr beinahe jährlich Novellierungen, was die Labilität der finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern in Österreich deutlich zum Ausdruck bringt.

45. Ein anderes besonderes Interesse betrifft die Frage nach der Wirtschaftshoheit von Bund und Ländern im Zeitpunkt der Abfassung der Verfassung von 1920. Der

Republik Österreich ist durch das Habsburger-Gesetz 1919 eine erhebliche Vermögensmasse zugefallen — das Staatsvermögen und das Kronvermögen. Soweit es sich um unbewegliches Gut gehandelt hat, ist die grundbücherliche Eintragung zugunsten ,,der Republik Österreich" oder ,,der Republik Deutsch-Österreich" erfolgt. Die Beratungen über das österreichische Bundesverfassungsgesetz weisen nicht eine Initiative der Länder und nicht eine Bemerkung der Experten des Verfassungsunterausschusses und nicht einen Gedanken im Plenum der Nationalversammlung auf, wonach man daran gedacht hätte, die der Republik zugefallenen Vermögensmassen auf Bund und Länder gerechterweise aufzuteilen: der Bund hat Hab und Gut für sich vereinnahmt. Die Grundbucheintragungen wurden nicht etwa von ,,Republik Österreich" auf ,,Bund" oder ,,Länder" umgeändert, der Bund ist scheinbar auch nicht bereit, entsprechend der sonst in der herrschenden Auffassung vertretenen Kelsenschen Theorie die Gleichheit von Bund und Ländern zu respektieren und von sich aus eine Repartition der Güter vorzunehmen. Wenn nicht von Bundes wegen gegen diesen überwältigenden Vermögensnachteil etwas geschieht, ist eine Verjährung zugunsten der Vermögenswerte des Bundes längst nicht mehr zu hemmen.

46. Was nun die bundesstaatliche Struktur der Behördenorganisation angeht, so hat Österreich ein durchaus eigenständiges System entwickelt. Es reicht in die monarchische Ära zurück. Abgesehen von der Exekutivgewalt, die im Jahre 1920 nur das Heer eindeutig dem Bund überantwortete, sind Landes- und Bundesverwaltung voneinander unabhängig. Allerdings sah die Verfassung 1920 vor, daß sich der Bund für die Besorgung seiner Aufgaben in den Ländern grundsätzlich der Landesbehörden bedienen soll. Die Verantwortung für die Führung solcher Geschäfte hat der Landeshauptmann; er ist Vorsitzender der obersten Landesbehörde — der Landesregierung — und Mittelinstanz für die Bundesverwaltung, die ,,mittelbare Bundesverwaltung" genannt wird. In der mittelbaren Bundesverwaltung tritt der Landeshauptmann in die Stellung des seinerzeitigen Statthalters oder Landmarschalls ein. Wie die organisatorische Bewältigung dieser Aufgaben vor sich gehen soll, darüber konnten sich die Politiker im Jahre 1920 noch nicht einigen. Die Frage ist offen geblieben.

47. Die juristische Sicherung der bundesstaatlichen Struktur, so wie sie im Jahre 1920 geplant wurde, greift klassiche Vorstellungen auf und verwirklicht sie meisterhaft. Zunächst war es schon eine Idee K. RENNERS, die österreichische Reichsgerichtsbarkeit — das Reichsgericht wurde 1867 eingerichtet — auf republikanische und bundesstaatliche Verhältnisse umzubauen. Dann griff KELSEN diesen Gedanken auf. Die Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes wiesen von allem Anfang an das bundesstaatliche Konzept H. KELSENS aus: Sie gewährleisten einen vollkommen gleichgewichtigen Rechtsschutz des Bundes vor den Ländern und der Länder vor dem Bunde: Anfechtungrechte, Wirkungen der

Erkenntnisse, Aufhebungsrechte führen zu einer echten Parität von Bund und Ländern. Auch hinsichtlich der Zusammensetzung des Verfassungsgerichtshofes ist dem Prinzipe nach für eine Parität von Bundes- und Landesinteressen vorgesorgt. Der VfGH wird seiner Struktur nach ein Hüter der Verfassung. Neben dieser formalen Struktur der Bundesverfassung ist auf ein Element hinzuweisen, das wiederum Kelsensche Züge trägt: Es fehlt der österreichischen Bundesverfassung der Satz, der in den meisten Bundesverfassungen maßgebend ist: „Bundesrecht bricht Landesrecht". Das bedeutet aber die juristische Gleichwertigkeit von Bundes- und Landesrecht. Die Balance im Konfliktsfall übt entweder der Satz „lex posterior derogat priori" oder aber die Verfassungsgerichtsbarkeit aus.

48. Die Struktur der Landesverfassungen, wie sie sich nach 1920 herausgebildet hatten, ist für den österreichischen föderalistischen Gedanken nicht ermutigend. Ein Werk über die Entstehungsgeschichte der Landesverfassungen anhand der Landesarchive und anhand der Materialien des Verwaltungsarchives ist noch nicht geschrieben. Man müßte dort finden, wann die Landesverfassungen nach einem zentralen Modell ausgearbeitet wurden. Dies muß der Fall gewesen sein, weil man sonst die beschämende Uniformität der Landesverfassungen nicht verstehen könnte, die sie bis zur Gegenwart weitgehend bewahrt haben. Die politische Phantasielosigkeit der Landesverfassung spiegelt einen Trend des österreichischen Föderalismus wider.
Mit dem Verfassungswerk, das in den §§ 95 ff näher erörtert wird, wurde die Republik Österreich auch formal in zweifelsfreier Weise als Bundesstaat begründet.

V. Kapitel: Die Entwicklung des österreichischen Föderalismus von 1920 bis 1933 [unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungsnovellen 1925 und 1929]

LITERATURAUSWAHL

ADAMOVICH, Die bisherige Judikatur des Verfassungsgerichtshofes; in: ZföR 4 (1924), S 367f;
ADAMOVICH-FROEHLICH, Die Novellen zur Bundesverfassung, 1926;
ADAMOVICH, Zur Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes; in: ZföR 6 (1927), S 128f;
KELSEN, Die Verfassung Österreichs,: JböR 15 (1927), S 51 ff;
KELSEN, Die Verfassung Österreichs, in: JböR 18 (1930), S 130 ff;
SEIPEL, Der Kampf um die österreichische Verfassung, 1930;
ADAMOVICH-FROEHLICH, Die österreichischen Verfassungsgesetze des Bundes, 2. Aufl, 1930;
O. GUGLIA, Das Werden des Burgenlandes, Burgenländische Forschungen 44 (1961);
WANDRUSZKA, Österreichs politische Struktur, in: Benedikt (Hrsg), Geschichte der Republik Österreich, 1954, S 289 ff;
MATERIALIEN zur B-VGN 1925, zum BVG betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien sowie zum V-ÜG 1925:
RV: 325, 326, 327 d Blg z d Sten Prot NR, II GP; Berichte des Verfassungsausschusses: 422, 421, 419; vgl zu den Debatten im Plenum des NR: Sten Prot NR, IIGP, S 2457 ff, 2466 ff, 2474 ff, 2633 ff, wo sich beachtenswerte Aussagen der Abgeordneten DANNEBERG, CLESSIN und GÜRTLER finden.

49. So mächtig die Länder als föderalistische Faktoren im österreichischen Verfassungsleben bis zur Linzer Konferenz (siehe § 37) erschienen und sich noch unter der Herrschaft der Bundesverfassung 1920 in einer entscheidenden politischen Lebensfrage Österreichs regten — nämlich als in Tirol und Salzburg die von den Ländern organisierten Volksabstimmungen eine überwältigende Mehrheit für den Anschluß dieser Länder an das Deutsche Reich brachten —, so plötzlich war der föderalistische Gedanke in der Republik Österreich zusammengebrochen. Die Geschichte über die Gründe dieses Zusammenbruches ist noch nicht erforscht. Sie können auch hier nur angedeutet werden. Wie schon im § 35 hingewiesen, bewirkte die Uniformität der politischen Parteien Österreichs, die geradezu ausschließlich von Wien gelenkt worden sind, daß sich föderalistische Interessen zugunsten von Parteiinteressen verschoben haben. Die Parteiinteressen haben den Födealismus aufgesogen. Die Momente, in denen föderalistische Interessen an das Tageslicht traten, sind zählbar. Hiezu gehört jedenfalls die De-

batte im Tiroler Landtag über die Äußerungen des österreichischen Bundeskanzlers zur Südtirolfrage im Nationalrat zu Wien.
Nur dieser Niedergang föderalistischer Kraft nach 1920, aus welchen Gründen auch immer, sie seien hier, abgesehen von der obengemachten Feststellung, nicht weiter erörtert, macht es verständlich, daß das Verfassungswerk des Jahres 1920 binnen kurzem wesentlicher föderalistischer Züge entkleidet wurde. Da ist zunächst das Jahr 1922 zu nennen, in dem das Parlament über die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern Beschluß faßte und hiebei ein durchaus unitarisches Steuersystem einführte (Q u 1 3). Sodann sind als staatsrechtliche Ereignisse die Verfassungsnovelle 1925 und die Verfassungsnovelle 1929 zu nennen.

50. Die beiden großen Verfassungsnovellen der Zwischenkriegszeit — 1925 und 1929 — haben die bundesstaatliche Struktur Österreichs erheblich beeinflußt. Beide Verfassungsnovellen haben zur Änderung einer Reihe von Bestimmungen des B-VG geführt, die sich auf das bundesstaatliche Element der Verfassung beziehen. Die Änderungen haben bis in die Gegenwart hinein Gültigkeit; sie haben sich auf Kompetenz- und Organisationsfragen bezogen.
Der Anlaß der Novelle 1925 war in Überlegungen zur Verwaltungsreform zu suchen, die sich aus einem Sparmaßnahmenprogramm ergaben, das im Zuge des Genfer Sanierungspakets (September 1922) entwickelt worden ist. Damit in Verbindung stehend, bemühten sich die Verantwortlichen, die bei der Beschlußfassung über die Bundesverfassung offen gebliebenen, im § 42 V-ÜG 1920 ausdrücklich bezeichneten Maßnahmen zu treffen. Diese offengebliebenen Maßnahmen bezogen sich auf die Kompetenzverteilung hinsichtlich des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens und auf die Organisation der staatlichen Verwaltung in den Ländern. Da die dritte Hauptfrage — die finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern — schon durch das Finanz-Verfassungsgesetz 1922 außerhalb des B-VG geregelt worden war (dazu erging die Dritte Finanz-Verfassungsnovelle, die Vierte Abgabenteilungsnovelle und ein Gesetz über die Landes- und Gemeindeabgaben), blieben die beiden obengenannten Fragen offen. Gemeinsam mit diesen Maßnahmen wurde das BVG über die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien erlassen (Q u 1 4 , 1 4 a). Archivalische Unterlagen über die Novelle 1925 sind gering. Lediglich eine von der Wissenschaft weitgehend unbeachtet gebliebene Verfassungstextausgabe von ADAMOVICH-FROEHLICH und vor allem eine Einführung FROEHLICHS zu dieser machen auf die Bedeutung der Novelle 1925 aufmerksam (Q u 1 5). Bundeskanzler RAMEK nahm im Nationalrat und im Bundesrat zur Verfassungsnovelle 1925 von der Regierungsbank aus Stellung und entwickelte in seiner Erklärung eher ein optimistisches Föderalismusbild von der Novelle. Er führte ua folgendes aus:

„Als die Konstituierende Nationalversammlung vor fünf Jahren eine neue Verfassungsgrundlage für unseren Staat schuf, konnte dieses große Werk nicht sofort vollständig in Kraft gesetzt werden. Es wurden zwei Etappen vorgesehen, um zur bundesstaatlichen Ausgestaltung Österreichs zu gelangen. Die erste Etappe bestand darin, daß die bundesstaatliche Organisation im wesentlichen aufgerichtet wurde; sie hatte zunächst den Zweck, daß sich diese Art der Staatseinrichtung bei uns einlebe. Der vollständige Ausbau wurde aber einer zweiten Etappe überlassen. Zu dieser sollte die Aufteilung der Kompetenzen in einer den bundesstaatlichen Gesichtspunkten entsprechenden Weise in Kraft gesetzt werden, so daß damit die Umgestaltung unseres Staatswesens vom Einheitsstaat zum Bundesstaat vollkommen durchgeführt sein soll.

Heute sind wir nun im Begriff, diesen zweiten entscheidenden Schritt zu machen und damit den Schlußstein zu dem im Jahre 1920 begonnenen Werk zu legen. Langwieriger, schwieriger Verhandlungen hat es bedurft, um so weit zu gelangen, und ich darf die parlamentarische Erledigung der bezüglichen Gesetze wohl als einen der bedeutsamsten Momente in der Geschichte unserer jungen Republik bezeichnen. Die Bedeutung der gesamten legislativen Aktion, an deren Erledigung das hohe Haus schreitet, wird aber noch größer dadurch, daß es sich nicht nur um die Inkraftsetzung der noch suspendiert gewesenen Teile unserer Verfassung allein handelt, sondern daß im Zusammenhang damit ein ganzer Komplex vitalster Fragen erledigt werden soll und daß die der Votierung des hohen Hauses harrenden Gesetzesvorlagen auch zugleich die Erfüllung jener Verpflichtungen der Republik bedeuten, welche wir gegenüber dem Völkerbund im vorigen Herbste übernommen haben.

Wie ich bereits hervorgehoben habe, steht im Mittelpunkt des vorliegenden Gesetzeswerkes die Inkraftsetzung der neuen Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bund und Ländern. Mit dieser Frage in unlösbarer Verbindung ist die Notwendigkeit gestanden, die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern entsprechend der bundesstaatlichen Konstruktion neu zu organisieren und dabei insbesondere die sogenannte , Doppelgeleisigkeit der Verwaltung in den Ländern ' zu beseitigen. Die dem hohen Hause vorliegende Übergangsnovelle sieht in dieser Richtung die Verländerung der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern vor, wodurch eine einheitliche Einteilung der Geschäftsführung bei diesen Stellen ermöglicht wird. Die Angestellten dieser Behörden werden Bundesangestellte bleiben, doch wird auch in personeller Beziehung die notwendige Vereinheitlichung dadurch erreicht, daß den Ländern die Befugnis gegeben wird, die Angestellten der beiden in Betracht kommenden Gruppen — Bundes- und Landesangestellte — für alle bei diesen Behörden zu führenden Geschäfte zu verwenden, ob sie nun in den Kreis der selbständigen Verwaltung des Landes oder in den Kreis der mittelbaren Bundesverwaltung fallen.

Im Zusammenhang mit der auf eine einheitliche Geschäftsführung bei den Ämtern der Landesregierung hinzielenden Reform stehen die Bestimmungen der

Bundes-Verfassungsnovelle, nach welchen unter Aufrechterhaltung des Grundsatzes der vollen Verantwortlichkeit des Landeshauptmannes für eine den Intentionen des Bundes entsprechende Durchführung der mittelbaren Bundesverwaltung die Möglichkeit geboten wird, einzelne Geschäfte dieses Wirkungsbereiches, die in einem sachlichen Zusammenhang mit Geschäften des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder stehen, von Mitgliedern der Landesregierung führen zu lassen. Naturgemäß wird zugleich die sonst den Landeshauptmann allein treffende Verantwortlichkeit nach Artikel 142 des Bundes-Verfassungsgesetzes auch auf diese Mitglieder der Landesregierung ausgedehnt.

Mit allen diesen Neuorganisationen auf dem Gebiete der Verwaltung ist aber auch eine besonders wichtige Reform der Funktion des Verwaltungsgerichtshofes verbunden. Insbesondere wird der Verwaltungsgerichtshof auf Grund der vom hohen Hause bereits verabschiedeten Gesetze über die Verwaltungsreform nunmehr die schon seit langem verheißene Zuständigkeit in Verwaltungsstrafsachen erhalten.

Die Bundes-Verfassungsnovelle enthält überdies eine Anzahl von Änderungen der Bestimmungen über den Verfassungsgerichtshof. Dadurch, daß Klagen und Beschwerden aus öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen nunmehr einheitlich der Verfassungsgerichtshofkompetenz unterstellt werden, werden die bisher sehr stark in Erscheinung getretenen Fälle der Doppelkompetenz der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes aus der Welt geschafft.

Einen wesentlichen Teil des großen Reformwerkes, das das hohe Haus beschäftigt, bilden die das Finanzwesen betreffenden Gesetzentwürfe.

Das Ziel, das diesen Entwürfen zugrunde liegt, ist das Streben, für die nächsten noch schwierigen Jahre möglichste Einheitlichkeit der Finanzpolitik im Bund und in den Ländern zu erreichen, um auf diese Weise das Gleichgewicht in der gesamten öffentlichen Wirtschaft herzustellen, hiebei jedoch die Bevölkerung vor einer weiteren wirtschaftlich nicht mehr erträglichen Belastung durch öffentliche Abgaben zu bewahren...

Diese finanziellen Reformen sollen jedoch dadurch noch an Wert gewinnen, daß gleichzeitig auch die Kontrolle der gesamten staatlichen Gebarung in unserer Republik, nämlich nicht nur der Gebarung des Bundes, sondern auch der Gebarungen der Länder, e i n e r Stelle, nämlich dem Rechnungshof, übertragen wird. Hiebei wurde jedoch von einer Einbeziehung von Wien abgesehen, da dessen Doppelstellung als Land und Gemeinde für die bezügliche Regelung Schwierigkeiten bot.

Überdies wird in Ausführung der schon im Bundes-Verfassungsgesetz enthaltenen Ankündigung die Kontrolltätigkeit des Rechnungshofes auch auf die Unternehmungen ausgedehnt, an denen der Bund ein finanzielles Interesse hat. Analog wird auch die Kontrolle der Landesgebarungen konstruiert.

Wenn das hohe Haus die nunmehr zur 2. Lesung gelangenden Vorlagen votiert haben wird, so wird — im Verein mit den vom Haus erst kürzlich verabschiedeten Verwaltungsreformgesetzen — ein Werk vollendet sein, auf das nicht nur das

hohe Haus selbst, sondern das ganze österreichische Volk mit Befriedigung blicken kann, ein Werk, dem um so größere Bedeutung zukommt, als es im einmütigen Zusammenwirken aller Parteien dieses hohen Hauses zustande gekommen ist.
In diesem Werke liegt gleichzeitig auch die stärkste Betonung des Lebenswillens unseres Staates.
Die Verpflichtungen, die wir vor drei Jahren in Genf dem Völkerbund gegenüber eingegangen sind und die anläßlich der Verhandlungen im vergangenen September noch näher konkretisiert wurden, werden wir mit diesen Gesetzen ebenfalls erfüllt haben. Zum Schlusse kann ich wohl der Überzeugung des hohen Hauses Ausdruck geben, daß das ganze Gesetzeswerk unserem Volke und der Republik zum Heile gereichen werde."

51. Im einzelnen sind folgende Punkte dieser Novelle hinsichtlich ihres Einflusses auf die föderalistische Struktur des B-VG beachtenswert:
a) die Kompetenzregelungen,
b) die verwaltungsorganisatorischen Bestimmungen und
c) die Neuordnung des Rechnungskontrollwesens.

ad a) Ein Blick auf den Kompetenzkatalog des B-VG zeigt, daß die Novelle 1925 erhebliche Veränderungen in der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern zu Lasten der Länder herbeiführte.
In die Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes (Art 10 Z 1) werden aus Art 11 die Personenstandsangelegenheiten übertragen, die Straßenpolizei, soweit sie nicht unter Art 10 Z 9 fällt, wird aus Art 15 in die Grundsatzgesetzgebung des Bundes (Art 12 Z 9) übertragen. Forst-Triftwesen, Wasserrecht, Wasserregulierung, alle Angelegenheiten der Bundestheater, Kammer für Arbeiter und Angestellte fallen in die ausschließliche Bundeskompetenz.
In der Vollziehung der Staatsbürgerschaft wird dem Bund eine erhebliche Mitwirkungskompetenz eingeräumt.
Die Kompetenz, auf Sachgebieten des Art 11 B-VG Durchführungsverordnungen zu erlassen, wird dem Bund zugewiesen.
Der Bund erhält im Art 19 die Zuständigkeit, Unvereinbarkeitsregeln auch für Volksvertreter der Länder zu treffen.
Durch die Novelle 1925 wurden ua auch die Zustimmungskompetenz nach Art 97 Abs 2 B-VG und die Einspruchskompetenz bei Abgabengesetzen (Art 98 Abs 4) eingeführt.
In bestimmten Angelegenheiten des Elektrizitätswesens wird die Vollziehungskompetenz des Bundes begründet.

ad b) Auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation ist durch die Novelle 1925 das Institut der mittelbaren Bundesverwaltung effektiv geworden. Damit ist die

„Verländerung der politischen Verwaltung" eingetreten. Das hatte eine straffere Regelung der Bundesaufsicht im Art 103 Abs 3 (Weisungsrecht des Bundes und Verantwortlichkeit des Landeshauptmannes sowie von Mitgliedern der Landesregierung) zur Folge. Das die Novelle 1925 begleitende V-ÜG 1925 und das BVG über die Einrichtung der Ämter der Landesregierungen (Q u 1 4) stellen klar, daß die Behörden der politischen Verwaltung in den Ländern Landesbehörden werden; ua werden Agrarbezirksbehörden, Landesagrarbehörden und Bezirksverwaltungsbehörden ausdrücklich zu Landesbehörden erklärt (Q u 1 6). Damit wird ein Vereinheitlichungsprozeß eingeleitet und bestehende Doppelgleisigkeiten zwischen „politischer" und „autonomer" Verwaltung werden aufgehoben. Das mußte seine Auswirkungen auf die Stellung der Bediensteten in der „politischen" und in der vormals „autonomen" Verwaltung haben. Doch konnte die Novelle in personalpolitischer Hinsicht der Reformtendenz nicht gerecht werden: „Hier bleiben zwei Kategorien nebeneinander bestehen: die Angestellten der bis zum Inkrafttreten der Übergangsnovelle nach § 42, Abs 2, lit d, ÜbgG Bundesbehörden gebliebenen politischen Behörden sowie der Agrarbehörden bleiben nämlich Bundesangestellte, und da anderseits die bisherigen Landesangestellten in diesem ihren bisherigen Dienstverhältnis verbleiben, werden bei den nunmehr vereinheitlichten Ämtern der Landesregierungen Bundesangestellte und Landesangestellte nebeneinander tätig sein. Um nun trotz dieser heterogenen Zusammensetzung des Angestelltenkörpers eine gedeihliche Geschäftsführung zu ermöglichen, ordnet die Übergangsnovelle an, daß im Bedarfsfalle die Bundesangestellten bei den Ämtern der Landesregierungen auch zur Besorgung von Geschäften des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes und umgekehrt die Landesangestellten bei den Ämtern der Landesregierungen und bei den Bezirkshauptmannschaften auch zur Besorgung von Geschäften der mittelbaren Bundesverwaltung herangezogen werden können, sofern sie den hiefür geltenden Vorschriften entsprechen, wobei Erleichterungen bezüglich des Mangels der Fachprüfungen festgesetzt werden. Unterstehen infolge solcher Verwendungen Bundesangestellte Landesangestellten oder umgekehrt, so besteht zwischen ihnen das Verhältnis der dienstlichen Unter- und Überordnung. Überdies enthält Artikel I, § 4, der Übergangsnovelle noch einige weitere erforderliche Regelungen über die Führung der Personalangelegenheiten und über die sonstigen die dienstrechtliche Stellung dieser beiden Angestelltengruppen betreffenden Belange." (FROEHLICH)

ad c) Was die Neuordnung des Rechnungskontrollwesens angeht, so hat die Novelle 1925 die Rechnungskontrolle durch den Rechnungshof auf die Landesgebarung ausgedehnt. In der Novelle 1925, die in dieser Hinsicht eine Änderung des Fünften Hauptstücks des B-VG mit sich brachte, fand sich eine Art Anerkennung der landeseigenen Rechnungskontrolle, dh der heute sogenannten Landeskontrollämter. Landeskontrollämter wurden vom Verfassungsgesetzgeber 1925 vorgefunden, vorausgesetzt und in ihrem Bestand durch die Novelle bestätigt

(Q u 1 7). Das begründet die heutige Doppelgleisigkeit der Kontrolle der Gebarung der Länder, wenngleich jene Bestimmungen der Novelle 1925 im Jahre 1948 wiederum beseitigt worden sind, ohne daß aber auf die Rechnungskontrolle durch Landeskontrollämter näher eingegangen worden wäre.

„REHRL machte in einer der ersten Landesregierungssitzungen nach der Verfassungsreform auch prompt einen entsprechenden Vorschlag, denn ‚Wien hat nun bereits die Ausnahme von der Kontrolle des obersten Rechnungshofes erreicht. Auch wir sollten das zu erreichen trachten, denn der Rechnungshof ist wohl nicht in der Lage zu beurteilen, was für Salzburg wirtschaftlich und für die Bevölkerung nützlich ist.' Salzburg könnte bei geringfügigen Änderungen auch eine solch unabhängige Kontrollinstanz ins Leben rufen. ‚Damit erreichen wir die Unabhängigkeit in Wien, wir wählen Leute, die unsere Verhältnisse und Bedürfnisse genau kennen und schließlich kostet uns dieses Amt nichts.' Rehrl wurde von der Landesregierung einstimmig dazu ermächtigt, einen entsprechenden Gesetzesentwurf ausarbeiten zu lassen. Dieser Versuch, die zentrale Rechnungshofkontrolle zu umgehen, ist aber nicht gelungen. Bezeichnend sind die Argumente und Vorbehalte gegenüber dem Rechnungshof, Vorbehalte, die er in ähnlichem Zusammenhang und mit ähnlicher Spitze in den dreißiger Jahren dann wieder verwenden sollte." (DACHS, siehe Hinweis auf S 27).

Die Novelle 1925 hat dem Rechnungshof die Kontrolle der Landesgebarung eingeräumt, jedoch auf die Überprüfung des jährlichen Rechnungschlusses, auf seine ziffermäßige Richtigkeit und darauf, ob die Gebarung und Rechnungsergebnisse in Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften stehen, dann beschränkt, wenn im Lande eigene Landeskontrollorgane eingesetzt worden sind, deren Unabhängigkeit gesichert ist. Damit fanden die Landeskontrollämter eine verfassungsgesetzliche Abdeckung, die, da der Bundesverfassungsgesetzgeber des Jahres 1929 sie nicht tangierte, auch weiterhin unangetastet blieb, obschon vom Verwaltungsreformatorischen her gegen diese Doppelgleisigkeit der Rechnungskontrolle in den Ländern manches einzuwenden ist.

Überblickt man die Verfassungsnovelle 1925, so hat sich die Organisationsgewalt der Länder vor allem durch das volle Wirksamwerden der mittelbaren Bundesverwaltung, durch die Absicherung der Länderorganisation und durch die Ausbildung des Amtes der Landesregierung erheblich und bleibend gestärkt. Zugleich mit dieser Festigung der Organisationsgewalt der Länder wurde aber die Sachgewalt der Bundesländer erheblich geschwächt, da die oben näher bezeichneten Kompetenzangelegenheiten weitgehend aus dem selbständigen Wirkungsbereich der Länder herausgenommen wurden.

Völlig in Vergessenheit geraten ist, daß die Bundesverfassung kraft ausdrücklicher verfassungsgesetzlicher Ermächtigung im Jahre 1925 zum ersten Male wiederverlautbart worden ist (BGBl Nr 367/1925).

52. In der Phase bis 1925 ist noch an drei Fakten zu erinnern, die für die Entwicklung des österreichischen Föderalismus bis zur Gegenwart von grundlegender Bedeutung sind: das sind die faktische Inbesitznahme des Burgenlandes, die faktische Trennung Niederösterreichs und Wiens sowie die Versteinerung der vorgegebenen Gemeindestruktur. Was die faktische Besitznahme des Burgenlandes angeht, so hatte seinerzeit § 12 V-ÜG 1920 vorgesehen, daß das Burgenland ,,als selbständiges und gleichberechtigtes Land in den Bund aufgenommen wird, sobald er seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat." Durch das BVG vom 25. Jänner 1921, BGBl Nr 85, wurde jedoch die sofortige Aufnahme des Burgenlandes als Land der Republik Österreich verfügt, ohne daß eine Volksabstimmung durchgeführt worden wäre. Die tatsächliche Besitznahme stieß jedoch auf Widerstand und erfolgte erst aufgrund des Venediger Protokolls vom 13. Oktober 1921 zwischen Österreich und Ungarn.
Zufolge der faktischen Trennung Niederösterreichs und Wiens, die mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1922 verfügt wurde, glaubte der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1925, daß Wien verfassungsrechtlich in allen Belangen wie jedes andere Bundesland zu behandeln sei. Daher hat die Verfassungsnovelle 1925 nicht nur die sich auf die Bundeshauptstadt Wien und das Land Niederösterreich beziehenden Bestimmungen der Art 108—114 B-VG für ,,entfallen" angesehen, sondern auch keine besonderen Regelungen für das Land Wien aufgenommen. Statt dessen enthielt § 33 V-ÜG 1925 Übergangsregelungen, die im Abs 3 auf das Verhältnis von Gemeindeorganen zu Landesorganen Bezug nehmen und im Abs 5 die Stellung Wiens in der mittelbaren Bundesverwaltung regeln. Hier findet sich auch die in Vergessenheit geratene bundesverfassungsgesetzliche Anordnung, daß in Wien der Magistrat als politische Bezirksbehörde zu entscheiden hat (Qu 18)!
Für die Organisation der Gemeinden, die als Teil der Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern angesehen wurde, hat das V-ÜG 1925 im § 8 Abs 5 die näheren Bestimmungen getroffen und die Gemeindeautonomie verfassungsgesetzlich garantiert. Die im § 34 V-ÜG 1925 vorgesehenen Bezirksvertretungen — das sind gewählte Organe im Sprengel der Bezirkshauptmannschaft — sollten durch die Landesgesetzgebung eingerichtet werden. Bis auf Wien hat kein Bundesland von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. (Qu 19)

53. Die Verfassungsnovelle 1929 setzt den Abbau der Länderkompetenzen auf der einen Seite und den Ausbau der Länderfunktionen im Bereiche der Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes fort. So bewirkte die Verfassungsnovelle 1929 aus Gründen, die in der zeitgeschichtlichten Forschung längst eingehend untersucht worden sind, vor allem den Abbau der Kompetenzen der Länder auf dem Gebiete der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Die Polizeigewalt wurde weitgehend zentralisiert (Qu 19a). Die

Einrichtung von dem Bund unmittelbar unterstellten Sicherheitsdirektionen und der Abbau der Zuständigkeit der Landeshauptmänner auf dem Gebiete der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Jahre 1933 (S 74, 144) war nur eine Folge der im Jahre 1929 eingeleiteten Zentralisierungstendenz. H. DACHS (S 27) beschreibt das Bemühen des Salzburger Landeshauptmannes REHRL, diese Zentralisierungstendenzen abzuwehren!
Auf der anderen Seite hingegen ist der Plan bemerkenswert, den Bundesrat funktionell zu stärken. Aus dem Bundesrat sollte ein Länder- und Ständerat geschaffen werden. Zwar hat die Novelle 1929 der zweiten Kammer keine neuen Kompetenzen zugedacht, aber doch erhebliche Neuerungen hinsichtlich der Zusammensetzung dieses Organs vorgesehen. Man hat den Eindruck, daß hiebei Gedanken Pate gestanden sind, die seinerzeit von RENNER geäußert wurden (S 54 ff). Dem Länder- und Ständerat sollten als Mitglieder auch die Landeshauptleute und die Finanzreferenten der Länder angehören (Q u 2 0). Diese Bestimmungen der Novelle 1929, die einer näheren Durchführung bedurften, wurden jedoch nicht wirksam. In der Ersten Republik wurden sie nicht näher durchgeführt, obwohl sich vor allem der Vorarlberger ENDER bemühte, dem Ständerat Gestalt zu geben, und dann durch die Einführung der oktroyierten Mai-Verfassung 1934 mit ihrem ständisch organisierten Parlamente obsolet, da durch die Ausschaltung des Nationalrates der Gedanke, in einem neu formierten Bundesrat ein Gegengewicht zum Parteienparlament zu schaffen, hinfällig wurde. Schließlich wurde die Novelle 1929 hinsichtlich ihrer Bestimmungen über den Länder- und Ständerat durch das 1. Verfassungs-Überleitungsgesetz 1945 überhaupt aufgehoben. Die Idee eines Länder- und Ständerates wurde seither nicht weiter verfolgt.
Die Novelle 1929 hat den Einbau der noch heute geltenden Bestimmungen über die Sonderstellung der Bundeshauptstadt Wien (Art 108 f B-VG) gebracht (Q u 2 1).

54. In dieser Entwicklungsphase beginnt die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu wirken. Verschiedene Judikate aus den 20er Jahren lassen eine gewisse zentralistische Tendenz der Judikatur nicht übersehen, wenngleich dem auch föderalistische Züge gegenüberstehen. In diesen Jahren wird die Judikatur geboren, die man als ,,Versteinerungstheorie" bezeichnet; eine föderalistische Theorie, die sich an der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG orientiert. In diesen Jahren wird aber auch die Judikatur geboren, nach der die Kompetenztatbestände, die mit dem Worte ,,Wesen" verbunden sind, weit, die, die mit dem Worte ,,Angelegenheiten" verbunden sind, weniger weit ausgelegt werden.

55. Die Entwicklung zwischen den Jahren 1933 und 1945 kann hier — von zwei Anmerkungen abgesehen— übergangen werden. Nach 1929 haben Vorbereitungen eingesetzt, den durch die Verfassungsnovelle 1929 vorgesehenen Länder- und Ständerat zu konstituieren. Mit den Vorbereitungen war vor allem der

Vorarlberger ENDER betraut worden. Seine Ausarbeitungen fielen in jene Zeitspanne, in die, nach Ausschaltung des parlamentarischen Lebens, die politische Hinwendung zum Ständestaat fiel, der vom freigewählten Parteienparlament abrückte. Man wird nicht sagen können, daß die Vorbereitungen ENDERS den Weg zum Ständestaat ebneten, doch sind seine Vorbereitungen, noch bevor zum eigentlichen Verfassungsbruch angesetzt wurde, in die Vorbereitungen zur Schaffung des „Ständeparlaments 1934" eingegangen. Das Jahr 1933 bringt die Bestellung von Sicherheitsdirektoren mit sich (Q u 2 2), die durch Regierungsverordnungen eingesetzt wurden und zum Anfang jener Institutionalisierung der Sicherheitsdirektionen wurden, die der § 15 B-ÜG 1945 brachte. Damit wurde ein weiteres Stück aus den Kompetenzen des Landeshauptmannes gebrochen.

Zwischen 1933 und 1938 war Österreich wohl als Bundesstaat geordnet, aber von einer Einparteienregierung beherrscht, die, nachdem im Staate die Einparteienherrschaft geschaffen worden war, keine föderalistischen Eigenständigkeiten wachsen ließ. Österreichs Eingliederung in die deutsche Verwaltungsorganisation des Dritten Reiches, die Zerschlagung der österreichischen Landeseinheit und die Unterstellung der österreichischen Länder (Alpen- und Donaureichsgaue) unter Berlin waren Muster der totalitären Staatszentralisation. An die verwaltungsorganisatorischen Maßnahmen jener Zeit (bei H. PFEIFER, Die Ostmark, 1941, eingehend zusammengefaßt) knüpfte die Behördenüberleitung 1945 an. Die nationalsozialistische Verwaltungsreform änderte die Grenzen mancher Bundesländer erheblich; so wurde das Burgenland aufgelöst, Osttirol zu Kärnten geschlagen und Randgebiete Wiens zu Groß-Wien geschlagen.

VI. Kapitel: Die Entwicklung des österreichischen Föderalismus von 1945 bis zur Gegenwart

LITERATURAUSWAHL

SPANNER, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft, in: ÖJZ 1952, S 449 ff;
ADAMOVICH, Die Entwicklung des österreichischen Bundesverfassungsrechtes seit 1945, in: JböR 4 NF (1953), S 179;
K. GRUBER, Zwischen Befreiung und Freiheit. Der Sonderfall Österreich, 1953, S 27;
ERMACORA, Österreichs Staatsvertrag und Neutralität, in: Bd XXV der Dokumente, hrsg von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches Recht an der Universität Hamburg, 1957, S 87 ff;
KLECATSKY, Schulen und Schulaufsicht, in: JBl 1959, S 305 f, 332 f;
VEITER, Die Rechtstellung des fremden, insbesondere des deutschen Eigentums in Österreich, 1958;
SIEGLER, Österreichs Weg zur Souveränität, Neutralität, Prosperität 1945—1959, 1959;
ERMACORA, Föderalismus in Österreich, in: JböR NF 12 (1963), S 242 ff;
KOLB, LOEBENSTEIN und G. PLÖCHL, Das Förderungswesen unter dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips, Verhandlungen des 2. ÖJT 1964;
FEICHTENBERGER, Die Länderkonferenzen 1945 — die Wiederherstellung der Republik Österreich, Wiener Diss, 1966;
KLECATSKY, Der Oberste Gerichtshof und das föderalistische Prinzip, in: ÖRiZ 1967, S 113 f;
KLECATSKY, Die föderalistische Natur der Justiz, in: Stabü 23/1966;
ERMACORA, Die Entwicklung des österreichischen Bundesverfassungsrechtes seit 1945, in: JböR 16 (1967), S 251;
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der politischen Verhältnisse von 1945 — 1966, 1969;
WENGER (Hrsg), Förderungsverwaltung, 1973;
ERGERT, 50 Jahre Rundfunk in Österreich, Bd II: 1945—1955, 1975;
KOSTELKA-UNKART, Vom Stellenwert des Föderalismus in Österreich, in: E. Fischer (Hrsg), Das politische System Österreichs, 1974, S 337.

56. Die vergangenen 30 Jahre weisen ein Gefälle des Föderalismus auf. Allerdings sind manche Regungen zu verspüren, aus denen man schließen kann, daß das föderalistische Bewußtsein in der Bevölkerung lebt und daß auch in der österreichischen Sozialdemokratie seit dem Ende der sogenannten „Großen Koalition" im Jahre 1966 eine Wandlung eingetreten ist. Nicht, daß diese Wandlung etwa Ausdruck einer Entdeckung föderalistischer Werte wäre, sondern sie ist Ausdruck der Erkenntnis, daß der Föderalismus bei entsprechenden Wahlerfolgen in den Bundesländern zu Machtbildungen führen kann, die ohne Bundesländer nicht

bestehen würden. Die Tatsache, daß in einzelnen Bundesländern eine sozialdemokratische Mehrheit in den Landtagen vertreten ist, die ihren Einfluß auf den Bundesrat auszuüben imstande ist, ist politisch so gewichtig, daß von dort her ,,nolens volens" der Föderalismus auch für die Parteien zu einem echten politischen Faktor geworden ist. Das war insbesondere am Umschwung im Denken über die zweite Kammer zu verspüren. Ein österreichischer Justizminister sprach von einer Föderalisierung der Justiz. Daneben stehen einzelne Ereignisse, die auf das föderalistische Bewußtsein der Bevölkerung schließen lassen, ein Bewußtsein, das mit dem Gegensatz Ost- und Westösterreich identisch ist. Ein Bewußtsein, das der Betrachter des Österreichbildes, der es von Wien aus betrachtet, nicht übersehen dürfte. Die Affaire Fussach hatte neben den parteipolitischen Aspekten gewiß auch einen föderalistischen Aspekt. Ähnliches gilt für die Mitwirkung des Landes Tirol an der Außenpolitik des Bundes hinsichtlich der Angelegenheit Südtirol oder des Landes Vorarlberg an der Gewässerschutzpolitik bezüglich des Bodensees. Die sozialdemokratische Regierung bemühte sich auch um eine Realisierung des Länderforderungsprogrammes.

57. Da ist zunächst ein Blick auf die föderalistischen Strömungen nach Wiedererlangung der österreichischen Unabhängigkeit im Jahre 1945 zu werfen. Im Jahre 1945 ist Österreich kraft der Unabhängigkeitserklärung im ,,Geiste der Bundesverfassung" wiederum einzurichten gewesen. Das VÜG 1945 hat jedoch die Wirksamkeit des B-VG, soweit es tatsächlich unanwendbar war, hinausgeschoben. Durch die Vorläufige Verfassung 1945, StGBl Nr 5, wurde Österreich zunächst als Einheitsstaat eingerichtet. Erst das Verfassungsgesetz vom 12. Oktober 1945, StGBl Nr 196, stellte die Zuständigkeiten der Länder auf dem Gebiete der Gesetzgebung (§§ 22a ff) und auch der Verwaltung (§§ 30 ff) wiederum her (Qu 23).

58. Dieser zuletzt genannten Regelung gingen zunächst Beratungen vor politischen Parteien voraus, die in ihrer Anlage denjenigen den Länderkonferenzen der Jahre 1919/20 vergleichbar sind und einen Neubeginn des österreichischen Föderalismus zu versprechen schienen: Vor allem die Plenarsitzungen der 1. Länderkonferenz in Wien vom 24. bis 26. September 1945 (drei Sitzungen) (Qu 24). Zu diesen Sitzungen hatte der Staatskanzler KARL RENNER einberufen. FIGL als Landeshauptmann von Niederösterreich hielt die Begrüßungsansprache, aus der deutlich das hervorging, was schon im Jahre 1920 offenkundig war: Der Föderalismus ist nicht von den Landesvölkern, sondern von den politischen Parteien getragen! RENNER betonte, daß sich unmittelbar nach der alliierten Besetzung die Länder ,,freiwillig der provisorischen Regierung unterordneten". Die Länderkonferenz sollte die Einheit der Bundesländer wiederherstellen. Wiederum folgte die Betonung der Bedeutung der politischen Parteien: Die politischen Parteien seien nicht bloß Regionalparteien, sondern Staatsparteien. Diese Parteien seien mangels demokratischer Wahlen die ,,einzig be-

rechtigten Willensträger des Staatsvolkes." RENNER betonte die Bedeutung der Länderkonferenz, die die Gefahr bannen sollte, daß sich die Länder weiter auseinanderleben (S 6), wie dies infolge der Geschehnisse der Nachkriegszeit befürchtet werden könnte. RENNER appellierte an die Wiederherstellung der staatlichen und wirtschaftlichen Einheit der Republik. Er erinnerte ferner an den Unterschied zwischen dem vom Krieg heimgesuchten Ostösterreich und den westösterreichischen Ländern. Hier stellt er die Hauptaufgaben der Zentralregierung heraus: Erhaltung der wirtschaftlichen Existenz, Sorge um die öffentliche Sicherheit, Beseitigung des Nationalsozialismus. Renner kündet die Wahl der Landtage und die Einrichtung des Bundesrates an, so daß wieder eine Bundesversammlung zusammentreten könne. Er kündigt sodann die Einsetzung von drei Kommissionen an, die das Arbeitsprogramm der Konferenz erledigen sollten: eine politische, eine juridische, eine ökonomische Kommission. Dort sollen Kontakte zwischen den Ländervertretern und den Staatssekretären aufgenommen werden. Die Kommissionen sollen ihre Meinungen in Resolutionen niederlegen. Diese Resolutionen sollten als Wohlmeinungen gegenüber den alliierten Machthabern verstanden werden.

59. In der zweiten Sitzung der ersten Länderkonferenz vom 25. September 1945 gibt Renner die Aufgaben dieser Kommissionen bekannt: Die politische Kommission hat Verfassungsfragen, Regierungsfragen und Wahlfragen zu behandeln; die juridische Kommission hat die Aufgabe, die Gesetze, die von der Staatsregierung beschlossen worden sind und im Gebiete der russischen Be satzungszone bereits Geltung erhalten haben, auf ihre Anwendbarkeit zu überprüfen und diese den Bedürfnissen der Länder anzupassen. Auch behördenorganisatorische Fragen sollten überprüft werden, nämlich die Einrichtung eines Verkehrsministeriums und eines Ministeriums für Vermögensverwaltung.
Schon einen Tag später haben die Kommissionen ihre Arbeit beendet. Am 26. September 1945 erstatten die Kommissionen Bericht. Der spätere österreichische Außenminister GRUBER, damals Landeshauptmann von Tirol und später bekannt als der Mann, der das Abkommen über Südtirol mit Italien erarbeitete, stellt keinen föderalistisch gearteten Antrag, sondern durch und durch parteipolitische Überlegungen an, die vor allem die Verteilung der neuen Staatssekretariate betreffen. Auch hier ein Auftakt zur Verleugnung echter Länderinteressen! Gruber sagt wohl, daß die Länder mit weitergehenden Forderungen nach Wien gekommen seien, aber man betone die Kompromißbereitschaft und habe sich der Tatsache nicht verschließen können, daß die Nachkriegsschwierigkeiten größer seien als alle anderen Forderungen. Der Landeshauptmann von Vorarlberg, ILG, hebt die Bedeutung der Länderkonferenzen hervor. Sie sollen regelmäßig abgehalten werden, und an der Regelung der Einstimmigkeit sollte festgehalten werden. Eine Resolution wird angenommen, die jene Maßnahmen empfiehlt, die schließlich für die Novelle zur Vorläufigen Verfassung maßgebend geworden sind.

In einer zusammenfassenden Resolution bekennt sich die Länderkonferenz ua „zum bundesstaatlichen Aufbau Österreichs" und verlangt deshalb die sofortige Wiederherstellung der österreichischen Bundesverfassung vom Jahre 1920.

60. Die juristische Kommission beschließt ua eine Art Rechtsüberleitungsbestimmung. Sie hat folgenden Wortlaut:
"1. Zur Herstellung der Einheit in der Anwendung des österreichischen Rechtes im gesamten Staatsgebiete soll den Ländern Gelegenheit gegeben werden, zu diesem Rechte Stellung zu nehmen. Die Länder werden diese Stellungnahme der Provisorischen Staatsregierung bis zur nächsten Länderkonferenz, spätestens innerhalb zweier Wochen, bekanntgeben.
2. Die Provisorische Staatsregierung wird eingeladen, ein Verfassungsgesetz zu beschließen, das sie ermächtigt, für die Länder Oberösterreich (hinsichtlich des Teiles südlich der Donau), Salzburg, Tirol, Vorarlberg, Kärnten und Steiermark durch Verordnung den Zeitpunkt des Anwendungsbeginns der einzelnen bisher erlassenen Verfassungsgesetze und sonstigen Gesetze sowie der Kundmachungen und Verordnungen zu bestimmen, ferner durch Verordnung Übergangsbestimmungen und Fristerstreckungen zu verfügen.
3. Nach Inkrafttreten des in Punkt 2 genannten Verfassungsgesetzes erlassene Verfassungsgesetze und sonstige Gesetze sowie Kundmachungen und Verordnungen werden im gesamten Staatsgebiete anzuwenden sein."
Sodann stimmt diese Kommission dem Verbotsgesetz und dem Kriegsverbrechergesetz — es sind dies Vorschriften zur Ausmerzung des Nationalsozialismus — dem Verwaltergesetz, dem Behördenüberleitungsgesetz, dem Staatsbürgerschaftsgesetz zu. Diese Zustimmung kann als ein durch und durch föderalistischer Vorgang gewertet werden, der faktisch der Wirkung paktierter Gesetzgebung gleichkommt. An ihm ist allerdings bemerkenswert, daß weder in der Resolution noch in der Diskussion ein Wort über die zentralistische Aufhebung der Landesbürgerschaft verloren wurde. Das Staatsbürgerschaftsgesetz 1945 hatte nämlich die Teilung der Staatsbürgerschaft in eine Landes- und in eine Bundesbürgerschaft beseitigt).

61. Breiter Raum ist den wirtschaftlichen Problemen gewidmet, wobei man auch hier nur Gesamtinteressen, aber keine Landesinteressen berücksichtigte. In diesem Zusammenhang ist der Ansatz zur Finanzverfassung beachtenswert, der in folgender Resolution zum Ausdruck kommt:
„Resolution der Länderkonferenz, betreffend die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Staat und den übrigen Gebietskörperschaften.

Die auf der Länderkonferenz vom 24. bis 26. September 1945 erschienenen Vertreter der Länder haben beschlossen:
1. Den Ländern (Selbstverwaltung) sollen bis Ende des Jahres 1945 vom Staat

nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten des Staates und des unumgänglich notwendigen, durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarfes der Länder auf Grund von monantlichen Bedarfsanmeldungen (Monantsvorschläge) Finanzzuweisungen als Vorschüsse auf die Einnahmen der Länder aus der künftigen Regelung des Finanzausgleichs gewährt werden.
2. Die erschienenen Vertreter der Länder nehmen zur Kenntnis, daß das Staatsamt für Finanzen nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten des Staates bereit ist für die Übergangszeit bis Ende des laufenden Jahres Kreisen und Gemeinden, falls sich im Einzelfall besondere Haushaltsschwierigkeiten ergeben, die durch die eigenen Einnahmen dieser Körperschaften und die Heranziehung von Reserven nicht bedeckt werden können, die unerläßlich notwendigen Ausgabemittel als Vorschuß auf die Einnahmen aus der künftigen Regelung des Finanzausgleichs zur Verfügung zu stellen.
3. Auf Grund der Voranschlagsentwürfe der Selbstverwaltung der Länder für das Jahr 1946 sollen nach Maßgaben der finanziellen Möglichkeiten des Staates und des unumgänglich notwendigen, durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarfes der Länder Finanzzuweisungen des Staates an die Länder durch das staatliche Finanzgesetz für das Jahr 1946 festgesetzt werden.
4. Es ist für die Zeit bis zur endgültigen Regelung des Finanzausgleichs durch die künftige freigewählte Volksvertretung der Entwurf eines vorläufigen Finanz-Verfassungsgesetzes auszuarbeiten, über den das Einvernehmen mit den Ländern herzustellen ist."

62. Endlich war das gewichtigste politische Ergebnis der Konferenz die Neuzusammensetzung der Staatsregierung. Hier ragt vor allem die Bestellung Landeshauptmann GRUBERS (Tirol) zum österreichischen Außenminister hervor.
Der Gesamteindruck dieser ersten Länderkonferenz nach 1945, aus der später die Landeshauptleute- und Landesamtsdirektorenkonferenzen hervorgegangen sind, ist vom föderalistischen Standpunkt der, daß die Ländervertreter kaum föderalistische Interessen vertreten haben. Über die durch das B-VG 1929 geschaffene Rechtslage ist man nicht hinausgegangen. Ja vielmehr erkennt man die im Gefolge des Krieges vorgenommenen Einschränkungen der Länderinteressen an. Zugleich macht sich in dieser Länderkonferenz der Vorrang der Staatspartei vor den regionalen Parteien, der Vorrang des Zentralismus vor dem Föderalismus durch die Unterstützung der politischen Parteien bereit.

63. Dieses nicht ganz verblaßte föderalistische Bewußtsein hat jedoch — sieht man von der Institutionalisierung einer Verbindungsstelle der Bundesländer, von Landeshauptmännerkonferenzen und von Landesamtsdirektorenkonferenzen ab — keinen tatsächlichen Einfluß auf das österreichische Staatsrecht ausgeübt. Im Gegenteil: die Jahre 1945 bis 1966 weisen einen verfassungsrechtlich nachweis-

baren Niedergang der föderalistischen Staatsstruktur auf. Die Fakten sind schnell überblickt. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen: Beseitigung des Instituts der Landesbürgerschaft; kontinuierliche Kompetenzänderungen zu Lasten der Länder; die Uneffektivität des Bundesrates (der „Länderkammer"); die Vereinnahmung des deutschen Eigentums — ähnlich wie die des Habsburger-Vermögens — zugunsten des Bundes; der Abbau der Kulturhoheit der Länder durch Verweigerung von Kompetenzen auf dem Gebiete des Rundfunk- und Fernsehwesens; der Abbau der Kulturhoheit der Länder durch Entzug der effektiven Bildungskompetenzen auf dem Gebiete des Schul- und Erziehungswesens.

63.1 Das Staatsbürgerschaftsgesetz 1945, in der Zeit des zentralistischen Einheitsstaates erlassen, hat, ohne ausdrücklich die Verfassung zu ändern, eine einheitliche Staatsbürgerschaft verfügt. Diese Maßnahme wurde erst 1947 durch das Nationalsozialistengesetz saniert, vom VfGH in seinem Erk Slg 2455/1952 anerkannt und durch § 1 Staatsbürgerschaftsgesetz 1965 abermals verfassungsgesetzlich abgedeckt. Zum VfGH-Erkenntnis siehe die Hinweise auf S 155 f.

63.2 Die kontinuierliche Kompetenzänderungen zu Lasten der Länder: Waren die Kompetenzänderungen von 1925 und 1929 noch im Rahmen von echten, großen Verfassungsreformen durchgeführt worden, so erscheinen die vielen kleinen Kompetenzverschiebungen nach 1945 mehr dem politischen Tagesbedürfnis oder gar nur der Absicht entsprungen, einer Überprüfung durch den Verfassungsgerichtshof so zu entgehen. Äußerer Ausdruck hiefür mag es auch sein, daß die meisten dieser Verfassungsänderungen nicht als förmliche Novellierungen des B-VG selbst vorgenommen wurden, sondern als Verfassungsbestimmungen in einfachen Gesetzen verstreut sind. So als Beispiele:

a) Durch das BGBl Nr 142/1946, wird § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes StGBl Nr 94/1945 zur Verfassungsbestimmung erklärt. § 15 B-ÜG bestimmt, daß der Kompetenzbereich der ehemaligen Reichsstatthalter auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens auf Sicherheitsdirektionen übergeht, die unmittelbar dem BMfI unterstellt sind. Damit wurde dem Landeshauptmann jede Zuständigkeit auf diesem Gebiete entzogen (s auch Erk Slg 2244/1951).

b) Das BVG BGBl Nr 182/1952, erklärt Bestimmungen des Beamtenentschädigungsgesetzes, BGBl Nr 181/1952, auch auf Bedienstete der Länder anwendbar.

c) Durch die Verfassungsbestimmung des § 1 des Jugendeinstellungsgesetzes, BGBl Nr 140/1953, wird die Einstellungspflicht von Jugendlichen zur Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung erklärt. Der Bund kann also nunmehr auch für solche Unternehmungen, Betriebe und Dienststellen die Pflicht zur Einstellung von Jugendlichen bestimmen, über die sonst die Landesgesetzgebung zu befinden hätte.

d) Durch Verfassungsbestimmungen in § 5 des Arbeiterkammergesetzes, BGBl Nr 105/1954, werden Bedienstete der Länder und Gemeinden dem personellen Wirkungskreis der Arbeiterkammern unterstellt.
e) Die 3. Handelskammergesetzvovelle, BGBl Nr 183/1954 unterstellt dem Wirkungskreis der Handelskammern durch Verfassungsbestimmung auch solche Unternehmungen, bezüglich derer dem Bund nicht gemäß Art. 10 B-VG die Gesetzgebung und Vollziehung zukommt. Dadurch wird der Zustand wiederhergestellt, der geherrscht hatte, bevor der VerfGH. in seinem Erkenntnis-Slg 2500/1953 die diesbezüglichen Bestimmungen des Handelskammergesetzes, BGBl Nr 182/1946, aufhob. Es handelt sich hierbei insbesondere um Sanatorien, Kuranstalten, Heilbäder, Privattheater, Lichtspieltheater sowie Schausteller.
f) Mit BVG. BGBl Nr 8/1955 wird dem Bund die Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten der Bevölkerungspolitik, soweit sie die Gewährung von Kinderbeihilfen und die Schaffung eines Lastenausgleichs im Interesse der Familie zum Gegenstand hat, übertragen. Diese Angelegenheiten kann der Bund jetzt sogar durch eigene Bundesbehörden wahrnehmen. Bisher stand dem Bund bezüglich aller Angelegenheiten der Bevölkerungspolitik nur die Grundsatzgesetzgebung zu, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung fielen in die Kompetenz der Länder (Art 12 B-VG).
g) Durch die Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 2 des Arbeitsplatzsicherungsgesetzes, BGBl Nr 154/1956 wird dem Bund die alleinige Zuständigkeit für land- und forstwirtschaftliche Arbeiter die Sicherung des Arbeitsplatzes bei Erfüllung der Wehrpflicht gesetzlich zu regeln, übertragen. Bisher stand ihm diesbezüglich nur die Grundsatzgesetzgebung zu.
h) Durch eine Verfassungsbestimmung des Bundesgesetzes, BGBl Nr 164/1956 wird die Vollziehung des Gesetzes über die Einhebung eines Wohnbauförderungsbeitrages, BGBl Nr 13/1952, zur Bundessache erklärt. Die Vollziehungskompetenzen der Länder, die sich aus dem Kompetenztatbestand ,,Volkswohnungswesen" in Art 11 B-VG ergeben, werden damit eingeschränkt.
i) Durch das BVG BGBl Nr. 271/1958 wird die sanitäre Aufsicht, die gemäß Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache ist, auf alle natürlichen Heilvorkommen (bisher Art 12 B-VG) ausgedehnt.
j) Das BVG, BGBl Nr 148/1960, überträgt dem Bund die Gesetzgebungskompetenz bezüglich der Straßenpolizei auf Landesstraßen. Zur Erlassung von Durchführungsverordnungen können die Länder ermächtigt werden.
k) Durch eine Verfassungsbestimmung im Landwirtschaftsgesetz, BGBl Nr 155/1960, werden den Ländern auch auf diesem Gebiet Kompetenzen entzogen und dem Bund übertragen. Diese Regelung war bis 31. Juli 1965 befristet, wurde aber seitdem ständig verlängert.
l) Durch Verfassungsbestimmungen wurde nach 1955 die Weitergeltung von

Wirtschaftsgesetzen bestimmt, zu deren Erlassung der Bund nach dem 31. Dezember 1955 nicht mehr zuständig ist. Zuletzt wurde die Geltungsdauer des
Lebensmittelbewirtschaftungsgesetzes 1952,
Preisregelungsgesetzes 1957,
Preistreibereigesetzes 1959,
Lastverteilungsgesetzes 1952, laufend verlängert.
m) Entsprechende Regelungen auf dem Gebiet der Milch-, Getreide- und Viehwirtschaft enthält das Marktordnungsgesetz, BGBl Nr 276/1958, dessen Geltungsdauer durch Verfassungsbestimmungen bisher laufend verlängert wurde.

63.3 Uneffektivität des Bundesrates. Einsprüche des Bundesrates gegen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates von 1945 — 1966.
a) Am 27. März erhob der BR gegen das vom NR beschlossene Apothekerkammergesetz mit der Begründung Einspruch, daß die Bestimmungen über die Wahl des Präsidenten der Kammern widerspruchsvoll seien (17. Sitzg, S 254). Der NR änderte die betreffenden Bestimmungen ab, so daß der BR dem neuerlichen Gesetzesbeschluß des NR zustimmte (21. Sitzg, S 322).
b) Auch dem Einspruch, den der BR gegenüber dem Rebenverkehrsgesetz am 19. Februar 1948 (28. Sitzg, S 475) im Interesse der kleinen Weinbauern erhob, wurde vom NR voll Rechnung getragen. Er änderte die bemängelten Bestimmungen im Sinne des Vorschlags des BR ab, so daß die Gesetzesvorlage in der neuen Fassung den BR ungehindert passierte (31. Sitzg, S 526).
c) Durch das Eingreifen des Alliierten Rates und die dadurch notwendige doppelte parlamentarische Behandlung zweier Gesetzesvorlagen läßt sich die Wirkung von Einsprüchen, die der Bundesrat gegen Gesetzesbeschlüsse des NR erhebt, besonders gut erkennen. Da beide Einsprüche hauptsächlich mit der Beeinträchtigung von Länderinteressen begründet wurden, soll ihrem Schicksal kurz nachgegangen werden.
Am 14. Januar 1948 beschloß der NR die Neufassung des Art 23 B-VG und die Erlassung des Amtshaftungsgesetzes. Gegen beide Gesetzesbeschlüsse erhob der BR am 4. März 1948 Einspruch (29. Sitzg, S 494, 502). Dieser wurde ua damit begründet, daß den Ländern finanzielle Mehrbelastungen unbekannten Ausmaßes entstünden, wenn sie einerseits für jeden schuldhaft zugefügten Schaden haften (Art 23 Abs 1 B-VG, § 1 Abs 1 AHG), andererseits die Organe nur bei vorsätztlichen oder grobfahrlässigem Handeln regreßpflichtig sind (Art 23 Abs 2F B-VG, § 3 Abs 1 AHG). Der NR lehnte diesen Einwand mit der Begründung ab, die Länder könnten durch Abschluß einer Haftpflichtversicherung jede eventuelle finanzielle Mehrbelastung abwenden, und faßte Beharrungsbeschlüsse.
Da der Alliierte Rat Wünsche bezüglich des Zeitpunktes des Wirksamwerdens der beiden Gesetze vorbrachte, mußte der NR dementsprechende Änderungen der

Schlußbestimmungen vornehmen. Das machte jedoch eine neuerliche parlamentarische Behandlung der beiden Gesetzentwürfe notwendig, der BR hatte also noch einmal die Möglichkeit einer Stellungnahme. Er verwarf die Begründung, mit der der NR seine Einsprüche unberücksichtigt gelassen hatte. Den Ländern erwüchsen auch durch die Prämien für eine Haftpflichtversicherung namhafte Kosten. Mit dieser Begründung erhob der BR am 26. November 1948 wieder Einspruch gegen beide Gesetze (36. Sitzg, S 645, 647). Der NR ging bei der neuerlichen Behandlung der Einsprüche des BR gar nicht mehr auf die Bedenken ein, die dieser erneut vorbrachte, sondern faßte kurzerhand wieder Beharrungsbeschlüsse.

In diesem Zusammenhang kann es dahingestellt bleiben, ob es nicht gerechtfertigt wäre, daß die Länder im Interesse des Rechtsschutzes des Staatsbürgers und einer ordnungsgemäßen Verwaltung die Möglichkeit einer finanziellen Mehrbelastung in Kauf nehmen. Bemerkenswert erscheint jedoch, auf welche Weise die Einsprüche des BR, die in diesem Fall mit der Verletzung von Länderinteressen begründet wurden, übergangen worden sind. Der NR versuchte zunächst nachzuweisen, daß eine Mehrbelastung der Länderhaushalte verhindert werden könne. Als aber der Bundesrat unvermuteterweise auch dazu Stellung nehmen konnte und dieses Argument des NR zurückwies, versuchte er gar nicht mehr, auch die neuerlichen Bedenken des BR zu zerstreuen.Dadurch muß der Eindruck entstehen, daß der NR Einsprüche, die der BR im Interesse der Länder erhebt, im Grunde nicht für allzu gewichtig hält.

d) Der Einspruch, den der BR am 17. Februar 1949 gegen die Wohnungsanforderungsgesetznovelle erhob (39. Sitzg, S 691), richtete sich gegen die Ausweitung des Anwendungsbereiches des Wohnungsanforderungsgesetzes 1945 durch die in der Novelle geplante Streichung einer Ausnahmebestimmung. Durch Aufnahme einer gleichwertigen Ausnahmebestimmung in die Novelle berücksichtigte der NR diesen Einspruch. In dieser Form wurde die Novelle vom BR gutgeheißen (40. Sitzg, S 701).

e) Gegen den Gesetzesbeschluß des NR, womit das Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen abgeändert werden sollte, erhob der BR wegen Unklarheit einer Bestimmung am 12. April 1949 Einspruch (42. Sitzg, S 728). Der NR trug den Wünschen des BR durch Abänderung der Bestimmung Rechnung, so daß dieser keinen neuerlichen Einspruch erhob (43. Sitzg, S 748).

f) Der Einspruch des BR gegen ein vom NR beschlossenes Literaturreinigungsgesetz (43. Sitzg vom 24. Mai 1949, S 744) wurde damit begründet, daß in § 4, der eine namentliche Aufzählung der von der Ablieferungspflicht befreiten Bibliotheken enthielt, nicht auch die niederösterreichische und steirische Landesbibliothek erwähnt waren. Durch die Ablieferung der verbotenen Literatur würde den beiden Bibliotheken wertvolles historisches Material verloren gehen. Im übrigen hielt der BR die Erlassung des Gesetzes überhaupt für

überflüssig. Der Gesetzentwurf ging schon auf das Jahr 1946 zurück, war aber vom Alliierten Rat wiederholt zurückgewiesen worden, weil die Ausnahmebestimmungen zu weit gezogen wurden. Der NR war bei der Beratung zwar auch der Meinung gewesen, daß im Jahre 1949 ein derartiges Gesetz überflüssig geworden sei und nur die Geschichtswissenschaft geschädigt würde, hatte aber doch mit Rücksicht auf den Alliierten Rat das Gesetz beschlossen. Scheinbar ermutigt durch die Ablehnung des BR zog er die Gesetzesvorlage nicht mehr in Behandlung.

g) Der Einspruch des BR gegen die 4. Verbotsgesetznovelle (43. Sitzg v 24 Mai 1949, S 755) richtete sich gegen eine vom NR zusätzlich eingefügte Bestimmung, in der die Beschwerdemöglichkeit an den Verwaltungsgerichtshof gegen Entscheidungen der Kommissionen nach § 7 Verbotsgesetz 1947 ausdrücklich für zulässig erklärt wurde. Gerade das hatte aber die Bundesregierung mit ihrer Gesetzesvorlage ändern wollen, nachdem eine diesbezügliche Verordnung als verfassungswidrig aufgehoben worden war. Auch der BR wollte eine weitere Belastung des Verwaltungsgerichtshofes verhindern. Daraufhin beschloß der NR die Errichtung einer obersten Registrierungskommission, die alle Voraussetzungen des Art 133 Z 4 B-VG erfüllte. Dem stimmte auch der BR zu. Zu einer Kundmachung dieses Gesetzes kam es allerdings — vermutlich infolge Widerspruchs des Alliierten Rates — nicht.

h) Am 19. Juli 1950 erhob der BR Einspruch gegen einen vom Nationalrat zum Gesetzesbeschluß erhobenen Initiativantrag der Abgeordneten der beiden Regierungsparteien, wonach eine obligatorische Krankenversicherung für Unternehmer eingeführt werden sollte (55. Sitzg, S 1080). Als Begründung wurden die nach dem Bekanntwerden des Gesetzesbeschlusses des NR von weiten Kreisen der Betroffenen erhobenen Bedenken angeführt. Man wolle „dem NR Gelegenheit geben, hierzu Stellung zu nehmen". Tatsächlich faßte der NR daraufhin keinen dementsprechenden Beschluß mehr.

i) Gegen das 2. Rückstellungsgesetz, wie es zunächst vom NR beschlossen worden war, erhob der BR am 12. April 1951 (62. Sitzg, S 1309) deshalb Einspruch, weil durch eine Bestimmung gerichtliche Entscheidungen über Dienstnehmeransprüche hinfällig geworden und so die Rechtssicherheit gefährdet worden wäre. Auch diesen Bedenken trug der NR voll Rechnung, so daß der BR keinen Einspruch mehr erhob (65. Sitzg).

j) Gegen das Gebührenanspruchsgesetz erhob der BR am 5.Dezember 1957 Einspruch (128. Sitzg, S 3003). Damit sollten gewisse Unklarheiten im Gesetzestext sowie eine Verschlechterung der Ansprüche der gerichtsmedizinischen Sachverständigen verhindert werden. Der Berichterstatter im NR benützte diesen Einspruch, um die strittigen Bestimmungen zu interpretieren und dankte dem BR, daß er dem NR die Gelegenheit gegeben habe, so gegen eine Pressekampagne Stellung zu nehmen und seine Absichten klarzulegen. Im übrigen ließ er sein Bedauern durchblicken, daß man zugleich mit dem

beantragten Beharrungsbeschluß nicht auch stilistische Änderungen durchführen könne (28. Sitzg d VIII GP, Sten Prot d NR S 2192). Der Antrag, einen Beharrungsbeschluß zu fassen, wurde vom NR angenommen. Eine hinreichende Begründung, weshalb man den Wünschen des BR nicht nachkam, wurde nicht gegeben.

Von 1945 bis 1975 hat der Bundesrat insgesamt gegen 35 Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates Einspruch erhoben. In bezug auf 9 Gesetzesbeschlüsse wurden Änderungen vorgenommen, gegenüber 21 von diesen Einsprüchen faßte der Nationalrat Beharrungsbeschlüsse. In 5 Fällen wurden keine neuen Gesetzesbeschlüsse mehr gefaßt.

Der Bundesrat ließ sich bei seinen Einsprüchen bis 1955 nur zweimal von Länderinteressen leiten. Als er ein einziges Mal im Interesse aller Länder Einsprüche erhob, wurden diese Einsprüche übergangen, ohne daß der Nationalrat das durch den Alliierten Rat ungewollt herbeigeführte Streitgespräch mit dem Bundesrat zu Ende geführt hätte. Der Einspruch, den der Bundesrat nur im Interesse zweier Länder erhoben hat, erreichte infolge des allgemeinen Desinteresses an der Erlassung des ganzen Gesetzes sein Ziel.

Die übrigen Einsprüche des Bundesrates bezweckten stilistische Änderungen zur Vermeidung von Unklarheiten, Wahrung der Interessen betroffener Bevölkerungskreise und Aufrechterhaltung der Rechtssicherheit.

Gegen keinen einzigen der zahlreichen Angriffe, die seit 1945 auf die Rechte der Länder unternommen wurden (Abbau der Kulturhoheit, andauernde Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bundes usw.), hat sich der Bundesrat zur Wehr gesetzt. Hingegen ist eine ,,Verpolitisierung" der Praxis des Bundesrates zu verzeichnen. Seit Österreichs Regierungssystem von dem der Einparteienregierung getragen wird, versucht der Bundesrat — je nach den jeweiligen Kräfteverhältnissen — die Rolle der großen Oppositionspartei im Nationalrat zu stärken. Das ist ihm möglich, wenn im Bundesrat Mehrheitsverhältnisse herrschen, die den im Nationalrat bestehenden entgegengesetzt sind. Solche Mehrheitsverhältnisse bestehen dann, wenn aufgrund einer Landtagswahl die Zusammensetzung des Bundesrates verändert wird und hiebei die Oppositionspartei im Nationalrat im Bundesrat größeres Gewicht erhält. Allerdings sind die Rechte des Bundesrates zu schwach, um die Regierungspolitik ernsthaft gefährden zu können. Die Durchführung der Regierungspolitik kann nur verzögert werden, nicht mehr. Eine solche Verzögerung hat die Kundmachung mehrerer wichtiger Gesetze erfahren. So zB die Kundmachung des neuen Strafgesetzes, BGBl Nr 60/1974. Es wurde vom Bundesrat beeinsprucht, und konnte erst einen Monat später als vorgesehen kundgemacht werden. Auf diese Probleme und die aus den Landtagswahlen resultierenden Kalkulationen geht die Tagespresse ein. Vgl zB die Tageszeitung ,,Kurier" vom 18. Juli 1973: ,,Nicht tot und nicht lebendig" von D. LENHARDT; ,,Kleine Zeitung" vom 18. Juli 1973: ,,Länderkammer als Kreisky-Bremser?" von H. WEISSENBERGER.

Die Arbeit des Bundesrates in Zahlen sieht demgegenüber imposanter aus, wie dies die Schrift der Parlamentsdirektion ,,30 Jahre Bundesrat 1945 — 1975" dokumentiert (Q u 2 4 a). In dieser Schrift kommen neben dem Wissenschaftler JEDLICKA die Landeshauptleute und die Vorsitzenden des Bundesrates — HEGER, SKOTTON und GASSNER — zu Wort, deren kritisch-konstruktive Beiträge bemerkenswert sind. Aus diesen Beiträgen ragt der übereinstimmende Wunsch aller Fraktionsverantwortlichen hervor, den Bundesrat in seiner Stellung zu stärken (Q u 2 4 b).

63.4 Die Vereinnahmung des deutschen Eigentums zugunsten des Bundes:
Durch Art 22 des Staatsvertrages von Wien, BGBl Nr 152/1955 wurden gewisse deutsche Vermögenswerte ,,Österreich" übertragen. Wenn auch Österreich im völkerrechtlichen Verkehr durch Bundesorgane vertreten wird, so folgt daraus nicht, daß alle Rechte, die Österreich durch einen Staatsvertrag erwirbt, im innerstaatlichen Bereich dem Bunde zufallen. Genauso aber verfährt der Bundesgesetzgeber im 1. Staatsvertragsdurchführungsgesetz, BGBl Nr. 165/1956. Dies widerspricht dem bundesstaatlichen Charakter Österreichs (Art 2 B-VG).

63.5 Der Abbau der Kulturhoheit der Länder durch Abbau der Kompetenzen auf dem Gebiete des Erziehungswesens.
Will man die Entwicklung der Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens in Österreich verfolgen, so muß man auf die Rechtslage in der Monarchie zurückgreifen. Diese zeigte nämlich bis in die jüngste Vergangenheit ihre Auswirkungen.
a) Die maßgebende Bestimmung für die Verteilung der G e s e t z g e b u n g s k o m p e t e n z e n auf dem Gebiet des Schulwesens enthielt das StGG über die Reichsvertretung, RGBl Nr 141/1867. In § 11 lit i dieses Gesetzes wird dem Reich bezüglich der Universitäten die alleinige Gesetzgebungszuständigkeit und bezüglich des Schulwesens an Volksschulen und Gymnasien die Zuständigkeit zur Erlassung von Grundsatzbestimmungen vorbehalten. Die Länder waren für die entsprechenden Ausführungsbestimmungen zuständig.
Die V o l l z i e h u n g der Gesetze, und zwar auch der Landesgesetze oblag gemäß Art 2 des Staatsgrundgesetzes über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt, RGBl Nr 145/1867, den vom Kaiser hierzu bestellten Ministern. Für eine Vollziehungszuständigkeit der Länder auf dem Gebiete des Schul- und Erziehungswesens blieb also grundsätzlich kein Platz.
b) In Übereinstimmung mit dieser verfassungsrechtlichen Lage enthielt das Gesetz ü b e r d a s V e r h ä l t n i s d e r S c h u l e z u r K i r c h e , RGBl Nr 48/1868, bezüglich der Errichtung von Schulaufsichtsbehörden nur eine Grundsatzbestimmung über die Zusammensetzung der Landesschulräte (§ 12) und überließ die Ausführungsbestimmungen dazu sowie die Bestimmung der Zusammensetzung der zu errichtenden Bezirks- und Ortsschulräte ganz der

Landesgesetzgebung (§ 13). Durch die Schulaufsichtsgesetze der Länder wurden die diesbezüglichen Regelungen erlassen. In Erweiterung des § 10 des Schule-Kirche-Gesetzes, der den Schulbehörden nur die Leitung und Aufsicht über das Erziehungswesen sowie über die Volksschulen und Lehrerbildungsanstalten zuwies, wurden die Landesschulräte durch die Landesausführungsgesetze durchweg auch mit der Leitung und Aufsicht über die Gymnasien betraut (zB § 34 des Tiroler Schulaufsichtsgesetzes, LGBl Nr 7/1892). Obwohl dem Unterrichtsminister gemäß § 9 des Schule-Kirche-Gesetzes die oberste Leitung und Aufsicht über das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen zustand, war sein Einfluß in der Praxis gering. So hatte er zwar ein Vorschlagsrecht an den Kaiser zur Ernennung der Mitglieder der Landesschulräte, soweit es sich nicht um den Vorsitzenden, den Landeschef oder die vom jeweiligen Landtag delegierten Mitglieder handelte, auf die Bestellung der Mitglieder der Bezirks- und Ortsschulräte konnte er jedoch keinen Einfluß ausüben. Im übrigen gab es keine Regelungen darüber, wie die Weisungen des Ministers gegen die Kollegialorgane durchgesetzt werden sollten. Diese Lage sollte sich erst 1919 ändern.

c) Durch die Generalklausel des § 16 des Beschlusses der provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 wurde diese Rechtslage auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens in die republikanische Rechtsordnung übernommen. Über das Volksbildungswesen gab es in der Monarchie noch keine Vorschriften. Die Neuverteilung der Kompetenzen für das Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesen zwischen Bund und Ländern bildete eine jener Streitfragen, über die 1920 keine Einigung erzielt werden konnte. Das führte dazu, daß für die Verteilung der Zuständigkeiten auf diesen drei Gebieten in Art 14 B-VG ein eigenes Verfassungsgesetz in Aussicht gestellt wurde und das Wirksamwerden des Kompetenzkataloges unter anderem von der Erlassung dieses B-VG abhängig gemacht wurde. Die dadurch notwendig gewordenen Übergangsbestimmungen des § 42 V-ÜG 1920, BGBl Nr 12/1920, erklärten die Zuständigkeitsverteilung, wie sie im Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung getroffen worden war, auch für das Verhältnis zwischen Bund und den Ländern für maßgebend (Abs 2, lit a) und forderte für die Abänderung bestehender Staats-, Reichs- oder Landesgesetze auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens übereinstimmende Gesetze des Bundes und der Länder (paktierte Gesetzgebung). Hiervon wurden nur die Angelegenheiten des Hochschulwesens und der Bezüge von Lehrpersonen ausgenommen. Diesbezüglich hatte der Bund weiter die alleinige Zuständigkeit (Abs 2, lit f).

Für das Volksbildungswesen, das zwar in Art 14 auch erwähnt wurde, beinhaltete § 42 V-ÜG jedoch keine ausdrückliche Regelung, insbesondere wurde es nicht unter den Materien angeführt, für die die paktierte Gesetzgebung vorgeschrieben wurde. Das ergab gewisse Unklarheiten, zu denen der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk Slg 3234/1957 Stellung nahm.

Vergleicht man die Rechtslage auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens

in der Monarchie mit der des Bundesstaates des Jahres 1920, so läßt sich eine starke Schwächung der Position der Länder feststellen. Wenn man aber bedenkt, daß das Subkomitee des Verfassungsausschusses der Konstituierenden Nationalversammlung in seiner Sitzung vom 22. Juli 1920 beschloß, das gesamte Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesen dem Bund in Gesetzgebung und Vollziehung zu übertragen, und dabei lediglich zur Debatte gestanden ist, ob man nicht einzelne relativ unwichtige Angelegenheiten den Ländern zur Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung bzw. zur Vollziehung allein oder ob man doch wenigstens das land- und forstwirtschaftliche Unterrichtswesen den Ländern überlassen sollte, so muß man doch erkennen, daß es den Ländern noch im letzten Moment gelungen ist, ihren Einfluß weitgehend zu wahren. Konnten sie fortan schon nicht allein Gesetze auf dem strittigen Gebiet erlassen, so hatten sie doch erreicht, daß ohne ihre Zustimmung am bestehenden Rechtszustand, der doch teilweise durch ihre Gesetze bestimmt wurde, nichts geändert werde. Insoweit hatten sie ihren Einfluß sogar auf die Grundsatzgesetzgebung über Mittel- und Volksschulen (worunter damals auch die Bürgerschulen verstanden wurden) ausdehnen können.

Die Verfassungsnovelle von 1925 brachte an dieser Lage grundsätzlich keine Änderung. Die Bestimmung, wonach die Erlassung von Verwaltungsverfahrensvorschriften auch auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens keiner übereinstimmenden Gesetze der Länder bedürfe, ist nur als eine Klarstellung zu werten. Jedoch läßt auch der neugefaßte § 42 V-ÜG keinen eindeutigen Schluß zu, ob das Volksbildungswesen zu den Gebieten zählt, die unter die paktierte Gesetzgebung fallen.

Daß man aber auch das Erfordernis der paktierten Gesetze nicht als unumgängliche Voraussetzung für eine Neuregelung betrachtete, zeigt das Jahr 1927. In diesem Jahr wurden vom Bund ein Mittelschul- und ein Hauptschulgesetz erlassen (BGBl Nr 244, 245/1927). Diese hätten zu ihrem Wirksamwerden übereinstimmender Landesgesetze bedurft, durch ein gleichzeitig erlassenes Verfassungsgesetz, BGBl Nr 246/1927, wurde jedoch für diese beiden Gesetze eine Ausnahme von der paktierten Gesetzgebung gemacht.

1929 erfolgte die erste auf Dauer gedachte Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes: das mittlere Schulwesen wurde dem Bund zur alleinigen Gesetzgebung und Vollziehung übertragen und nur soweit es sich um die Abänderung des Schul-Kirche-Gesetzes, der Schulaufsichtsgesetze der Länder und des Mittelschulgesetzes handelte, wurde die paktierte Gesetzgebung weiterhin gefordert. Damit erhielt der Bund ua freie Hand für die Errichtung, Erhaltung und Auflassung von Mittelschulen (§ 42 V-ÜG 1920 idF des BGBl Nr 393/1929).

Durch die abermalige Neufassung des § 42 V-ÜG war nunmehr klargestellt, daß auch für das Volksbildungswesen die paktierte Gesetzgebung erforderlich war („Auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens...auf diesen Gebieten...im übrigen").

Bezüglich der Schulaufsicht wurden durch den neueingefügten Art 102 a B-VG die Voraussetzungen geschaffen, um die Weisungsbefugnisse des Bundesministeriums für Unterricht tatsächlich durchsetzen zu können. So wird der Bundesregierung die Möglichkeit eingeräumt, gegen den Vorsitzenden einer Landesschulbehörde beim VfGH Klage zu erheben; der Bundesminister erhält sein Weisungsrecht auch bezüglich derjenigen Anstalten, deren Verwaltung ihm nicht unmittelbar, sondern nur im Wege über eine Landesschulbehörde zukommt, ausdrücklich in der Verfassung bestätigt. Er kann durch Weisung an den Vorsitzenden einer solchen Behörde auch die Beschlüsse des Kollegiums sistieren, wogegen jedoch diesen ein Beschwerderecht an den VwGH eingeräumt wird.
Darüber hinaus sollten durch Bundesgesetz Qualifikations- und Disziplinarkommissionen am Sitze jedes Landesschulrates errichtet werden, jedoch blieb es hier nur beim Programm (§ 42 Z 1 lit c V-ÜG 1920 idF v 1929).
An diese Lage knüpft das Verfassungsüberleitungsgesetz, StGBl Nr 4/1945 an. Jedoch schon 1948 kam es zu weiteren Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bundes. Durch das Lehrerdienstrechtskompetenzgesetz, BGBl Nr 88/1948 (im folgenden LDRKG abgekürzt), wurde dem Bund die Gesetzgebung in den Angelegenheiten des Dienstrechts (einschließlich des Besoldungs- und Disziplinarrechts) der Schulaufsichtsbeamten und Lehrer an allen öffentlichen Schulen übertragen. Also nicht einmal bezüglich des Dienstrechts der Lehrer an öffentlichen Pflichtschulen verblieben den Ländern irgendwelche Gesetzgebungskompetenzen. Der einfache Bundesgesetzgeber wurde auch nicht ermächtigt, den Ländern die Erlassung von gewissen Ausführungsbestimmungen zu gestatten, sogar hierfür wurde ausdrücklich eine Verfassungsbestimmung gefordert (§ 1 Abs 2 LDRKG).
Nachdem die Angelegenheiten der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von mittleren Lehranstalten schon 1929 aus der paktierten Gesetzgebung herausgelöst und der ausschließlichen Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeit des Bundes übertragen worden waren, kam es durch das Schulerhaltungskompetenzgesetz, BGBl Nr 162/1955, zur Aufteilung der diesbezüglichen Kompetenzen für die übrigen Schulen. Auch dabei fiel dem Bund ein bedeutender Anteil zu. Bezüglich der Errichtung, Erhaltung und Auflassung der öffentlichen Pflichtschulen (Volks-, Haupt- und Sonderschulen, gewerbliche und kaufmännische Berufsschulen) wurden dem Bund die Grundsatzgesetzgebung, den Ländern die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung übertragen. Der ausschließlichen Gesetzgebung und Vollziehung der Länder wurde nur die Errichtung, Erhaltung und Auflassung der öffentlich land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen zugestanden.
Durch das Minderheitenschulgesetz für Kärnten, BGBl Nr 101/1959 wurde diesem Land wichtige Kompetenzen bezüglich des slowenischen Schulwesens entzogen. Die Angelegenheiten einer für die slowenische Minderheit in Betracht kommenden Mittelschule wurden zur Gänze dem Bund

übertragen. Der Einfluß des Landes Kärnten, den es im Wege der paktierte Gesetzgebung auf die Abänderung des Schule-Kirche-Gesetzes, seines eigenen Schulaufsichtsgesetzes und des Mittelschulgesetzes hätte nehmen können, wurde für diese Schule ausgeschaltet. Ebenso wurden die Angelegenheiten der für die slowenische Minderheit in Betracht kommenden Haupt- und Volksschulen zur Gänze dem Bund übertragen, jedoch verblieb dem Land Kärnten die Ausführungsgesetzgebung über die örtliche Festlegung dieser Schulen. Weitere Kompetenzen erhielt der Bund auf dem Gebiet der ergänzenden Lehrerbildung in slowenischer Sprache, des unverbindlichen Slowenisch-Unterrichts in Pflichtschulen und mittleren Lehranstalten und der Schulaufsicht über alle für die slowenische Minderheit in Betracht kommenden Schulen, einschließlich der Mittelschule.

Im Jahre 1957 hatte der Verfassungsgerichtshof auf Antrag eines Landes zu prüfen, ob auch Neuregelungen auf dem Gebiet des Volksbildungswesens nach § 42 V-ÜG 1920 nur durch paktierte Gesetze getroffen werden können. Im § 42 P 3 des V-ÜG 1920 heißt es: „Änderungen der bezüglichen Landesgesetze können nur durch übereinstimmende Gesetze des Landes und des Bundes erfolgen." In seinem Erkenntnis-SlG 3234/1957 stellte der Gerichtshof zunächst fest, daß trotz des unklaren Textes des § 42 V-ÜG in den Fassungen der Jahre 1920 und 1925 das Volksbildungswesen auch damals schon unter das Erfordernis der paktierten Gesetzgebung gefallen sei. Er vertrat weiter die Auffassung, daß unter „Änderung der bezüglichen Landesgesetze" jede Änderung des bestehenden Rechtszustandes zu verstehen sei und begründete diese Auffassung mit der aus den Materialien hervorgehenden Absicht des Gesetzgebers. Dagegen wäre auch der Standpunkt der Länder, wonach Regelungen, die keine Änderung bestehender Gesetze mit sich bringen, keiner übereinstimmender Bundesgesetze bedürfen, bei dem klaren Text der zitierten Gesetzesstelle vertretbar gewesen. So wurde aber der Absicht des Verfassungsgesetzgebers, obwohl sie im Gesetz selber keinen objektiven Niederschlag erfahren hat, gegenüber einer Auslegung im Sinne des bundesstaatlichen Prinzips größeres Gewicht beigemessen.

Nach den vorsichtigen und zaghaften Schritten zur Herauslösung einzelner, eng umgrenzter Gebiete des Schulwesens aus der paktierten Gesetzgebung wurde durch die Verfassungsgesetznovelle 1962, BGBl Nr 215/1962 der ganze Komplex der paktierten Schulgesetzgebung bis auf geringe Reste aufgelöst und eine endgültige Aufteilung der Kompetenzen herbeigeführt. Der neugefaßte Art 14 B-VG enthält in Abs 1 eine grundlegende Bestimmung. Das gesamte Schulwesen und das Erziehungswesen für Schüler- und Studentenheime wird aus der Generalklausel des Art 15 B-VG herausgenommen und durch eine im Verhältnis zu dieser Klausel spezielleren Generalklausel dem Bund zur ausschließlichen Gesetzgebung und Vollziehung übertragen. Mit dieser Durchlöcherung des Art 15 B-VG wird die stärkste, theoretische Stütze des

föderalistischen Prinzips getroffen. Denn gerade aus der Formulierung, daß a l l e Angelegenheiten, soweit sie nicht ausdrücklich dem Bund übertragen werden, im Wirkungsbereich der Länder ,,verbleiben", konnte man aus der österreichischen Bundesverfassung die Anerkennung der ursprünglichen Hoheit der Länder ableiten. Dementsprechend hatte der VfGH bei Kompetenzstreitigkeiten im Zweifel immer zugunsten des Verbleibens einer Angelegenheit in der Kompetenz der Länder zu entscheiden. Nunmehr wird auf dem gesamten Schulwesen und dem Erziehungswesen, soweit es sich auf Angelegenheiten der Schüler- und Studentenheime bezieht, dieses Verhältnis umgekehrt. Die Länder sind jetzt ihrerseits nur mehr zuständig, soweit sie Angelegenheiten auf diesen Gebieten ausdrücklich ü b e r t r a g e n bekommen, ihre Zuständigkeit gründet sich also nicht mehr darauf, daß sie ihnen v e r b l i e b e n ist. Im Zweifel wird der VfGH künftighin zugunsten des Bundes zu entscheiden haben. Das bedeutet die vollständige Zerstörung der Hoheit der Länder auf dem Gebiet des Schulwesens, was wohl einen der stärksten Rückschläge des österreichischen Föderalismus darstellt (Q u 2 5).

In Abweichung zur ,,Generalklausel" des Art 14 Abs 1 B-VG werden den Ländern folgende Zuständigkeiten übertragen:

Bezüglich der Z u s a m m e n s e t z u n g u n d G l i e d e r u n g d e r L a n d e s - u n d B e z i r k s s c h u l r ä t e (Ortsschulräte sind nicht mehr vorgesehen) steht den Ländern die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung zu. Im Vergleich zu der bisherigen Rechtslage verloren die Länder damit die ihnen nach dem Schule-Kirche-Gesetz zustehende Grundsatzgesetzgebung bezüglich der Bezirksschulräte. Im Gegensatz zu den Grundsatzbestimmungen in diesem Gesetz aus dem Jahre 1868 enthält das neue Schulaufsichtsgesetz des Bundes bis ins Detail gehende Bestimmungen. Der Ausführungsgesetzgebung der Länder ist daher im Vergleich zu früher nur ein geringer Spielraum gelassen (Art 14 Abs 3 lit a B-VG, §§ 8, 14 Schulaufsichtsgesetz).

Bezüglich der ä u ß e r e n O r g a n i s a t i o n d e r ö f f e n t l i c h e n P f l i c h t s c h u l e n steht den Ländern auch die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung zu. Hier ändert sich an der bisherigen Kompetenzlage nichts. Der Bund macht sich die Erlassung von Grundsatzbestimmungen allerdings sehr leicht, wenn er Bestimmungen des unmittelbar anwendbaren Bundesrechtes zugleich als Grundsatzbestimmungen erklärt (Art I, P 6, § 2 lit b, Abs 2 der Religionsunterrichtsnovelle). Im übrigen werden dem BMfU auch bezüglich der unter a) und b) angeführten Angelegenheiten, soweit sie den Ländern zustehen, Überwachungsrechte eingeräumt (Art 14 Abs 8 B-VG).

Auf dem G e b i e t d e s D i e n s t r e c h t e s ändert sich im Vergleich zum LDRKG 1948 im wesentlichen nichts. Nur können jetzt auch in einfachen Bundesgesetzen die Länder zur Erlassung einzelner Ausführungsbestimmungen ermächtigt werden, was früher nur durch eine Verfassungsbestimmungen gesche-

hen konnte. Jedoch hat das Landeslehrerdienstrechts-Überleitungsgesetz von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht. Da aber dieses Gesetz nur mehr mit gleichen Bedingungen, wie sie für ein Verfassungsgesetz gefordert werden, abgeändert werden kann (Art 14 Abs 10 B-VG), verliert diese Bestimmung ihren Wert vollends. Weiter können die Länder, was früher nicht möglich war, zur Erlassung von Durchführungsverordnungen ermächtigt werden, was in § 19 Abs 5 des La-DÜG für die Erklärung und Aufhebung der Schulfestigkeit von Lehrerstellen tatsächlich geschehen ist. Im übrigen ist es nicht mehr vorgesehen, daß die Schulbehörden vor der Erlassung von Durchführungsverordnungen gehört werden müssen, wie dies noch im LDRKG (§ 1 Abs 3) bestimmt worden war.

Die Regelung der Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit bleibt im gleichen Umfang, jedoch mit im Vergleich zum LDRKG erhöhten Belastungen der alleinigen Gesetzgebung und Vollziehung der Länder überlassen (Art 14 Abs 4 B-VG).
Das Kindergartenwesen und Hortwesen ist Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung.
Über einige Teilgebiete der bisher unter die paktierte Gesetzgebung fallenden Angelegenheiten konnte auch bei dieser großen Reform keine Einigung erzielt werden. Dadurch wurden wieder Übergangsbestimmungen notwendig:
Auf dem Gebiet des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens und der damit zusammenhängenden Angelegenheiten der Schülerheime sowie des Dienstrechts der Lehrer an solchen Schulen und Schülerheimen blieb es zunächst bei der bisherigen Rechtslage (Art X der Novelle). Die endgültige Regelung wurde im Jahre 1975 getroffen, die die zentralistische Tendenz der großen Novelle 1962 nicht mehr weiter verfolgte (Art 14 a B-VG).
Auf dem Gebiet des Volksbildungswesens und Teilen des Erziehungswesens werden „Änderungen der bestehenden Gesetzeslage" weiterhin an das Erfordernis übereinstimmender Bundes- und Landesgesetze geknüpft (Art VIII der Novelle). Ob darunter auch Neuregelungen auf diesen Gebieten zu verstehen sein werden, ist bei dieser Textierung und mit Rücksicht auf die Rechtsprechung des VfGH zu bejahen.

63.6 Der Abbau von Kompetenzen auf dem Gebiete von Rundfunk und Fernsehen.

Das Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung, RGBl Nr 141/1867, bestimmte in § 11 lit d, daß die Regelung des Telegraphenwesens zum Wirkungskreis des Reichsrates gehört. Die Kompetenzverteilung zwischen Reich und Ländern galt bis zum Wirksamwerden der Art 10, 11, 12 und 15 B-VG am 1. Oktober 1925 auch für die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern (§ 42 Abs 2 lit a V-ÜG 1920).
Gestützt auf diese verfassungsrechtliche Lage wurde das Telegraphenwesen durch

das Bundesgesetz, BGBl Nr 263/1924 geregelt. Hierin behält sich der Bund das ausschließliche Recht vor, Telegraphen zu errichten und zu betreiben (§§ 4, 5). Unter Telegraphen werden hierbei alle Einrichtungen und Anlagen verstanden, die der Zeichen-, Schrift-, Bild- und Schallübertragung dienen (§ 1).
Eine ähnliche Regelung wurde nach dem 2. Weltkrieg durch BG, BGBl Nr 170/1949 (Fernmeldegesetz), getroffen. Jedoch hatten die Besatzungsmächte in ihren Zonen eigene Rundfunkstationen und Studios errichtet, die unabhängig voneinander ganztägige Programme ausstrahlten. Als die Besatzungsmächte 1954 damit begannen, das Rundfunkwesen österreichischen Behörden zu übertragen, entstand ein Streit darüber, wer nach der österreichischen Rechtsordnung zum Betrieb von Rundfunkanstalten zuständig sei. Der Kompetenzkatalog des B-VG enthält keinen Tatbestand ,,Rundfunkwesen". Da es im Zeitpunkt der Zusammenstellung des Kompetenzkatalogs im Jahre 1920 noch keinen Rundfunk gab, so argumentierten die Länder, könne dieser auch nicht mit dem Tatbestand ,,Telegraphenwesen" erfaßt worden sein. Aus der Generalklausel des Art 15 B-VG ergebe sich daher die alleinige Zuständigkeit der Länder. Dieser Auffassung schloß sich der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk Slg 2721/1954 jedoch nicht an. In der Begründung führt er aus: Die Kompetenztatbestände müssen danach ausgelegt werden, wie man sie am 1. Oktober 1925, dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Art 10, 11, 12, 15 B-VG verstand. Da aber gerade ein Jahr vor diesem Zeitpunkt das Rundfunkwesen im Telegraphengesetz des Bundes geregelt worden ist, sei es offensichtlich, daß man unter dem Kompetenztatbestand ,,Telegraphenwesen" auch das Rundfunkwesen verstand. Gerade daraus, daß der Verfassungsgesetzgeber bei den zahlreich vorgenommenen Kompetenzänderungen im Jahre 1925 dem Art 10 B-VG keinen eigenen Tatbestand ,,Rundfunkwesen" hinzufügte, könne man erkennen, daß dieser bereits im ,,Telegraphenwesen" mitverstanden worden sei. Da unter ,,Betrieb von Fernmeldeanlagen" nicht nur die technische und organisatorische Einrichtung, sondern die gesamte Sendetätigkeit, bis sie den Hörer erreicht, verstanden werden muß, könne den Ländern auch auf dem Gebiet der Programmgestaltung keine Zuständigkeit zukommen. Der einzige Weg der Länder, Einfluß auf das Rundfunkwesen zu erhalten, bestünde darin, sich bei der zuständigen Bundesbehörde um eine Konzession zum Betrieb von Rundfunkanstalten zu bewerben, doch könne der Bund auch dann mittels Auflagen einen grundsätzlich nur durch das Zensurverbot beschränkten Einfluß auf die Programmgestaltung nehmen.
Für das Fernsehen muß das gleiche gelten wie für den Rundfunk, da Anlagen, die zur Übertragung von Bildern dienen, sowohl im Telegraphengesetz 1924 als auch im Fernmeldegesetz 1949 dieselbe Behandlung erfahren wie die übrigen Fernmeldeanlagen.
Diese eindeutige Zentralisierung des Rundfunks ging nicht ohne politischen Widerstand vor sich. Es war Vorarlberg, das versuchte, seine ,,Sendehoheit" zu bewahren. ERGERT führt dazu ua aus:

„Auch die ‚Länderfrage' war zu Beginn des Jahres 1954 erneut aktuell geworden. Der Radiokrieg der Bundesländer, deren Landeshauptleute (mit Ausnahme von Wien und Kärnten) durchwegs der Österreichischen Volkspartei angehörten, richtete sich in erster Linie gegen das Ministerium Waldbrunner, aber auch gegen jene ÖVP-Kreise, welche den Plan separierter Landessender nicht goutierten. Die Landeshauptleute Ilg (Vorarlberg), Grauß (Tirol), Klaus (Salzburg), Gleißner (Oberösterreich) und Krainer (Steiermark) vertraten mit Nachdruck die föderalistische Linie und stützten sich dabei nicht zuletzt auf eine Zusage von Bundeskanzler Raab. Die Initiative zu einem neuerlichen Vorstoß ging aber zweifellos von Vorarlberg aus. Tatsächlich hatten ja Vorarlberg und Tirol einige Jahre unangefochten die Hoheit über ‚ihren' Rundfunk allein ausgeübt. Wie schon erwähnt, war die Übergabe der Rundfunkstudios in Dornbirn und in Innsbruck seinerzeit nicht an den Bund, sondern an die Landesregierungen der beiden Bundesländer erfolgt. Und auch die Generalpostdirektion hatte (im November 1948) die beiden Sender Lauterach (Bregenz) und Aldrans (Innsbruck) unter dem Titel ‚Deutsches Eigentum' den Landesbehörden zur treuhändigen Verwaltung übergeben. In Rundfunkangelegenheiten vertraten seither beide Länder die separatistische Linie.

Am 22. März 1954 beschloß die Vorarlberger Landesregierung ein ‚Fünf-Punkte-Programm', das den Landesregierungen von Tirol, Salzburg, Oberösterreich und der Steiermark vorgelegt wurde. Als Kernpunkt sah es die Bildung von Landesgesellschaften nach dem Handelsrecht vor, während ein Dachverband — nach dem Muster der Schweizerischen Rundspruchgesellschaft — sich mit übergeordneten wirtschaftlichen und technischen Fragen befassen sollte. Bei den Landeshauptleuten Tirols und der Steiermark fand dieses Fünf-Punkte-Programm großes Interesse, nur Landeshauptmann Gleißner (Oberösterreich) äußerte einige Bedenken.

Ganz heiß wird die ‚Länderfrage', als Stadtrat Leopold Thaller am 14. April 1954 in der ‚Arbeiter-Zeitung' unter dem Titel ‚Wenn Landessender — dann auch Wiener Sender' eine sehr scharfe Stellungnahme veröffentlicht:

, Die ÖVP-Landeshauptleute müssen zur Kenntnis nehmen, daß es nicht nur einen Vorarlberger, Salzburger oder Steirischen Rundfunk geben kann, sondern daß es dann auch einen Wiener Rundfunk geben muß. Die Stadt Wien ist mit einer Hörerzahl von mehr als einer halben Million die tragende finanzielle Kraft des Österreichischen Rundfunks. Wien könnte es sich leisten, einen sehr starken Sender zu errichten. Allerdings würde sich dann das Programm des Wiener Senders vom jetzigen einigermaßen unterscheiden. '

Thallers Wink mit dem Zaunpfahl bewirkt einen gewissen politischen Schock. Nicht nur in den Ländern, sondern auch in der Bundesparteileitung der ÖVP überdenkt man nochmals die Konsequenzen einer Rundfunklösung, die auf einzelnen Landessendern beruht.

Die Vorarlberger Landesregierung tritt am 20. April erneut zusammen um über ein offizielles Schreiben der Generalpostdirektion zu beraten, das die Vorarlberger Landesregierung auffordert, den zu treuen Händen übergebenen Sender Lauterach bis zum 1. Mai an die Post zurückzustellen. Vorarlberg ist zur Übergabe des Senders Lauterach nur bereit, wenn die bindende und unbefristete Zusage des Verkehrsministeriums vorliegt, daß dieser Sender ausschließlich dem vom Lande Vorarlberg zu erhaltenden Studio Dornbirn zur Verfügung steht. Die Tiroler Landesregierung, die ebenfalls ein Schreiben der Post wegen der Rückgabe des Senders Aldrans erhalten hat, verteidigt ihren Anspruch auf ihre Sendestation mit den gleichen Argumenten. Zudem beschließt die Vorarlberger Landesregierung, das Rundfunkproblem zur grundsätzlichen Klärung dem Verfassungsgerichtshof zu überweisen.

Dr. Alfred Maleta, Generalsekretär der Volkspartei, veröffentlicht zur ‚Länderfrage' eine vielbeachtete Stellungnahme, in der es ua heißt:

‚Der Fortschritt der modernen Technik verlangt, daß wir eine Organisationsform finden, welche die Modernisierung der Studios, den Ausbau des UKW-Sendersystems und die Errichtung von Kleinsendern im Mittelwellen-Bereich ermöglicht. Die Bundesländer allein können aber aus eigener Kraft nicht alles schaffen.'

In Interviews erläutert er hierauf seinen Standpunkt:

, Für Ländergesellschaften spricht selbstverständlich der föderalistische Charakter unserer Verfassung. Dagegen spricht die Überlegung, daß es sowohl Länder mit sozialistischer Mehrheit wie Wien und Kärnten gibt, wie auch Länder mit fast gleichen Kräfteverhältnissen. '

Am 17. Mai kommt es zu einer Konferenz der ÖVP-Landeshauptleute, bei der man — laut Kommuniqué — volle Einmütigkeit in den grundsätzlichen Auffassungen über die künftige organisatorische Gestaltung des Rundfunkwesens erzielt. Man beschließt jedoch, prinzipielle Entscheidungen in dieser Frage so lange zurückzustellen, bis ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vorliegt. In diesem Sinne antwortete auch Bundeskanzler Raab auf eine parlamentarische Anfrage (22. 5. 54): die Bundesregierung wolle den Entscheid des Verfassungsgerichtshofes abwarten.

Vorarlberg hat nämlich seinen Beschluß wahr gemacht und Anfang Mai den Verfassungsgerichtshof angerufen. Und zwar hat die Landesregierung zunächst einmal das Fernmeldegesetz (die Paragraphen 2 und 20 in der Fassung vom Jahre 1950) mit dem Einwand angefochten, daß sich dieses Gesetz ausschließlich auf die Übermittlung von Nachrichten beziehe und daraus eine Kompetenz der Bundesregierung über das Rundfunkwesen in Österreich nicht abgeleitet werden könne. Zudem übergibt die Vorarlberger Landesregierung des Verfassungsgerichtshof zwei ‚Pro-Forma-Gesetze' zur Begutachtung auf ihre Verfassungsmäßigkeit: der eine Entwurf sieht die ausschließliche Rundfunk-Kompetenz der Bundesländer innerhalb der Landesgrenzen vor; der zweite Entwurf proponiert die

Landeskompetenz nur für den Rundfunk-Programmteil, während die Übermittlung der Programme der Bundeskompetenz zugestanden wird.
Dem Beispiel Vorarlbergs folgen im Mai 1954 auch die Bundesländer Oberösterreich und Tirol. Oberösterreich wandte sich allerdings nur in einer Anfraphen über die Landesrechte bezüglich des Rundfunkprogramms an den Verfassungsgerichtshof. In der ‚Länderfrage' tritt somit im Radiokrieg gewissermaßen eine befristete Waffenruhe ein, wobei man argwöhnisch darauf achtet, daß bis zum Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs die bezogenen Positionen nicht verändert werden. Auch die Generalpostdirektion zieht die gesetzte (und einmal verlängerte) Frist bezüglich der Rückgabe der Sender Lauterach und Aldrans wieder zurück, um zunächst die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs, die noch während des Sommers ergehen soll, abzuwarten.

Während im Wiener Künstlerhaus die Jubiläumsausstellung stattfand, befaßte sich der Österreichische Verfassungsgerichtshof (unter dem Vorsitz seines Präsidenten Dr Adamovich) mit der hochaktuellen Frage, ob der Rundfunk Bundes- oder Landessache sei. Dem Verfassungsgerichtshof lag — wie bereits erwähnt — der Antrag der Vorarlberger Landesregierung vor, einige Paragraphen des Österreichischen Fernmeldegesetzes außer Kraft zu setzen. Ferner hatte auch die Oberösterreichische Landesregierung einen Gesetzentwurf bezüglich der Länderkompetenzen für Programmfragen vorgelegt. Diesem oberösterreichischen Antrag hatten sich auch die Landesregierungen von Tirol und Vorarlberg angeschlossen. Nach einer mehrstündigen Verhandlung erklärte Präsident Dr Adamovich am 5. Oktober 1954, daß das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs auf schriftlichem Wege erfolgen würde. Bereits eine Woche später wurde aber, zunächst durch Indiskretion, der Wortlaut der Entscheidung bekannt, obwohl Dr. Adamovich das Erkenntnis erst nach den (auf den 17. Oktober 1954 festgesetzten Vorarlberger Landtagswahlen) veröffentlichen wollte. Das änderte aber nichts an der Tatsache, daß sich der Verfassungsgerichtshof eindeutig gegen die Intentionen der Bundesländer entschieden hatte: nicht nur der technische Teil des Rundfunks, sondern auch die Programmgestaltung seien ausschließlich Angelegenheit des Bundes.
Noch vor der offiziellen Bekanntgabe dieser Entscheidung hatten sich die beiden Öffentlichen Verwalter zu dieser Frage geäußert. Prof Dr Übelhör (der im Interesse des Rundfunks sein Bundesratsmandat bereits zurückgelegt hatte) erklärte: , Ich trete nicht für einen ‚zentralistischen', sondern nur für einen ‚gemeinsamen' Österreichischen Rundfunk ein. Das heißt, es soll weder ein ‚verstaatlichter' noch ein ‚verländerter' Rundfunk sein. Im übrigen hat die ‚Öffentliche Verwaltung' ihre Funktion längst erfüllt. Der nächste Schritt kann nur ein Rundfunkgesetz sein.'
Dipl Ing Füchsl seinerseits hatte erklärt:
‚Eine gewisse Zentralisierung ist die einzige Möglichkeit, um einen Rundfunk

wirtschaftlich zu lenken. Der Österreichische Rundfunk wird bereits heute bei weitem föderalistischer geführt als etwa bis zum Jahre 1938.'

Zu diesem Zeitpunkt lag der Öffentlichen Verwaltung bereits eine Studie der ‚Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft' (Wien I, Sonnenfelsgasse 19) vor, die sich mit den Möglichkeiten eines künftigen Rundfunkgesetzes in Österreich beschäftigte und zu folgender Schlußfolgerung gekommen war:

‚Eine zentrale Organisation erscheint für das gesamtösterreichische Interesse als die beste und einzig befriedigende Lösung des Problems. Unter ‚zentraler' Organisation ist natürlich weder ein diktiertes Programm, noch eine Verstaatlichung, aber auch keine Bürokratisierung zu verstehen. Es wird Sache der Ausarbeitung der Einzelheiten des künftigen Rundfunkgesetzes sein müssen, der bundesstaatlichen föderalistischen Struktur Österreichs in einer klugen Form gerecht zu werden, um die Bundesländer in befriedigender Weise bei der Mitbestimmung im Rundfunk sowie in der Leitung weitgehend zu beteiligen.'

Am 19. Oktober 1954 veröffentlichte die ‚Wiener Zeitung' das mit großem Interesse erwartete Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs, das im wesentlichen feststellte:

‚Das Rundfunkwesen ist zur Gänze, somit in organisatorischer, technischer und kultureller Beziehung, Bestandteil des Telegraphenwesens und daher gemäß Artikel 10 Abs 1 Zahl 9 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.'

Zusätzlich stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß er sich bei seiner Entscheidung auf keinen Fall von verfassungspolitischen Erwägungen, welcher Art immer, hatte leiten lassen können und dürfen.

Schon am nächsten Tag gibt es in der Bundesparteileitung der Österreichischen Volkspartei eine eingehende Beratung über alle weiteren Schritte betreffend Rundfunk.

Minister Waldbrunner tritt mit einer ‚Erklärung über das Rundfunkwesen' an die Öffentlichkeit. Er betont, daß die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs nun die weitere Entwicklung des Rundfunks wesentlich erleichtere, und kündigt einen vom Verkehrsministerium ausgearbeiteten offiziellen Entwurf eines neuen Rundfunkgesetzes an. Bei dieser Gelegenheit stellte er auch fest, daß der im Frühjahr dieses Jahres so heftig diskutierte Vor-Entwurf weder vom Verkehrsministerium bearbeitet noch zur Begutachtung ausgesendet worden sei. Es habe sich lediglich um einen Vorschlag der Sozialistischen Partei für Parteiverhandlungen gehandelt. Zuletzt gibt er der Hoffnung Ausdruck, ‚daß nun die Bahn für die friedliche, gedeihliche und rasche Entwicklung unseres Rundfunks frei geworden ist, zumal es gilt, viel verlorene Zeit einzuholen.' Seine Hoffnung sollte sich als trügerisch erweisen...

Beide Parteien waren sich zwar darüber einig, daß man die unterbrochenen Verhandlungen über den Rundfunk wieder aufnehmen müsse; sie anerkannten auch die ‚Notwendigkeit eines freien und unabhängigen Rundfunks' — wie aber

zumeist bei solchen generell gehaltenen Begriffen kam es letztlich auch hier auf die Interpretation sowie auf die Regelung der Einzelheiten an.
Nachdem mit dem Entscheid des Verfassungsgerichtshofs auch der gewährte Aufschub bezüglich der Senderrückgabe in Vorarlberg und in Tirol abgelaufen war, stellte die Vorarlberger Landesregierung am 27. November den Sender Lauterach an die Postverwaltung zurück. Von der Rückstellung des Rundfunkstudios in Dornbirn wollte man aber nichts wissen."

Rundfunk und Fernsehen wurden bis zum 1. Oktober 1974 von einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung betrieben, an der Bund und Länder als Gesellschafter beteiligt waren. Die Ausbildung der Länderstudios wird föderalistischen Vorstellungen gerecht.
Die Neuorganisation des österreichischen Rundfunks durch das Bundesgesetz vom 10. Juli 1974, BGBl Nr 397, verwandelte die Organisation des Rundfunks in die eines eigenen Wirtschaftskörpers mit Strukturelementen einer Anstalt des öffentlichen Rechts. Es war antiföderalistischer Geist, daß die Stammeinlagen der Länder, die sie in die Gesellschaft mit beschränkter Haftung eingebracht hatten, gemäß § 33 des neuen Rundfunkgesetzes enteignet wurden. Dem Bund ist das entsprechende Vermögen zugefallen: Die durch die Jahre der Arbeit des Stammkapitals herangewachsenen Rücklagen wurden überhaupt gar entschädigungslos enteignet, di konfisziert. Das alles geschah in einem Atemzug mit der Erfüllung des sogenannten Länderforderungsprogrammes. Der VfGH hat jedoch diese Praxis mit dem Erk vom 27. Juni 1975, G 24/74 und G 27/74, gutgeheißen. Das Erkenntnis ist in seinem den Sachverhalt betreffenden Teil beachtenswert, weil es den Standpunkt der Bundesländer scharf herausarbeitet. Auch im meritorischen Teil finden sich grundlegende Aussagen über Bundesstaatlichkeit und Rundfunkwesen (Qu 26).

64. Immer mehr dient auch die Rechtsform der sog. „Privatwirtschaftsverwaltung", für die die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern nicht gilt (Art. 17 B-VG), dazu, die Ländermacht zu unterlaufen. Dies geschieht auf drei Wegen: Einerseits verschafft sich der Bund im Rahmen des Finanzausgleiches ein Übergewicht an finanziellen Mitteln, da eine objektive Regel für die Zuweisung von Mitteln für die Privatwirtschaftsverwaltung (wie etwa die Zuständigkeit der Länder) fehlt. Anderseits gewährt er Zuschüsse und Zuweisungen im Rahmen der Förderungs- und Vergabeverwaltung nur unter einseitig festgelegten Auflagen und Bedingungen, wodurch er eine zentrale Anordnungs- und Planungsbefugnis in der betreffenden Angelegenheit (Landeszuständigkeit!) erlangt. Schließlich regelt er durch sog. „Selbstbindungsgesetze" die Förderungsverwaltung auch in Landesangelegenheiten (vgl insbes Bundes-Sportförderungsgesetz, BGBl Nr 2/1970; Gesetz über die Erwachsenenbildung, BGBl Nr 171/1972; ferner die

RV des MarktordnungsG, 117 d Blg NR XIV. GP). Als ,,Selbstbindungsgesetze'' werden Gesetze bezeichnet, die sich nicht an den Staatsbürger wenden, sondern nur die Organe der betreffenden Gebietskörperschaft ,,selbst binden'' sollen. Die juristisch-dogmatische Begründung für diese eigentümliche, auf dem Widerspruch von Art 17 und Art 18 B-VG beruhende Type des Gesetzes erarbeitete insbesondere der ehemalige Leiter des Verfassungsdienstes LOEBENSTEIN am 2. Österreichischen Juristentag (1964). Der VfGH hat seitdem in ständiger Rechtsprechung diese kompetenzüberschreitenden ,,Förderungsgesetze'' ebenfalls gerechtfertigt (vgl Erk Slg d VfGH 6084/1969). Die Neuordnung des ,,Förderungswesens'' bildet aus allen diesen Gründen einen zentralen, bis heute nicht erfüllten Punkt des ,,Forderungsprogrammes der Bundesländer'', da in der geschilderten Praxis zurecht ein wirksames ,,Unterlaufen der Länderkompetenzen'' durch finanzielle Machtausübung des Zentralstaates erblickt wird.

65. Zusammenfassend kann festgestellt werden,

a) daß die Länder dem Abbau ihrer Kompetenzen auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens einen im Vergleich zu anderen Sachgebieten lange Zeit stärkeren Widerstand geleistet haben,

b) daß das Ringen um diese wichtigen Kompetenzen zu einer umständlichen Gesetzgebungsmethode führte, die 40 Jahre lang einer modernen Regelung des österreichischen Schulwesens im Wege stand,

c) daß der Widerstand der Länder nicht die schrittweise Übertragung einzelner Kompetenzen auf den Bund verhindern konnte,

d) daß die Entwicklung schließlich mit einem fast vollständigen Abbau der Länderkompetenzen auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens endete,

e) daß der Bundesrat in diesem Kampf der Länder um ihre Kulturhoheit kein einziges Mal versucht hat, einzugreifen und sich somit als untaugliches Instrument zur Vertretung von Länderinteressen erwiesen hat,

f) daß schließlich der Föderalismus durch die Ausnahme der sog ,,Privatwirtschaftsverwaltung'' von der Kompetenzverteilung in Verbindung mit dem finanziellen Übergewicht des Bundes stark beeinträchtigt und dadurch die Stellung der Länder gerade im Bereich der modernen Wirtschafts- und Leistungsverwaltung entscheidend geschwächt wurde.

VII. Kapitel: Kooperative Tendenzen im Zuge der Erfüllung des Länderforderungsprogrammes — Tendenzwende?

LITERATURAUSWAHL

Forderungsprogramm der Bundesländer, Hrsg Verbindungsstelle (1970);
dazu zahlreiche hektographierte Dokumente (nicht im Kauf erhältlich).
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der politischen Verhältnisse von 1945 — 1966, 1969, S 43 ff.
H. WALTER, Die B-VG-Novelle 1974, in: ÖGZ 21 (1974), S 501 ff;
BERCHTOLD, Tendenzen und Aspekte einer Reform des Bundesstaates, in: Die Evolution des Öffentlichen Rechts, Festschrift für F. Ermacora, 1974, S 21;
ERMACORA, Erfüllung des Länderforderungsprogramms? in: JBl 1975, S 22.

66. Das Problem des Länderforderungsprogramms zeigt, daß der Gedanke des Bundesstaates auch in Österreich durchaus einer Weiterentwicklung fähig wäre. ALTENSTETTER zeichnet die Entwicklung des Forderungsprogrammes genau auf (S 93 ff). Das Forderungsprogramm der Bundesländer wurde aus Beamteninitiativen seit 1956 entwickelt und durch den Beschluß der Konferenz der Landeshauptleute und Länderfinanzreferenten vom 22. Juni 1964 konkretisiert. Aus diesem Programm sind bis 1970 nur einige wenige Punkte erfüllt worden. Das Forderungsprogramm wurde auf einer Landeshauptleutekonferenz 1970 neu formuliert, ergänzt und am 20. Oktober 1970 der Bundesregierung (Kabinett Kreisky I) mit der Bitte um Aufnahme von Verhandlungen mit den Ländern übermittelt. Das Forderungsprogramm enthält Vorschläge für eine Änderung der Kompetenzverteilung zugunsten der Länder, für eine Reform des Finanzausgleiches (Wiederherstellung der Steuerhoheit der Länder) und für eine Verwaltungsvereinfachung. Diese Vorschläge stellen nicht nur ein gemeinsames politisches Programm der Landeshauptleute — ungeachtet ihrer parteipolitischen Zugehörigkeit — dar, sondern beinhalten auch konkrete Verfassungs- bzw. Gesetzänderungsentwürfe; ein großer Teil dieser Punkte bedarf zu seiner Verwirklichung einer Änderung der Bundesverfassung.
Die wichtigsten Forderungen dieses Programmes sind:
a) Bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen, durch die Rechte der Länder beschränkt werden, sollen erst kundgemacht werden, wenn sechs der neun Landtage ihre Zustimmung erteilt haben.
b) Das Personenstandswesen einschließlich der Namensänderung und die Schifffahrt mit Ausnahme der auf der Donau und auf Grenzgewässern sollen Landessache sein.
c) Die Landesgesetzgebung soll verstärkt ermächtigt werden, zu einzelnen Bestimmungen des Forstrechtes Ausführungsbestimmungen zu erlassen (Art 10 (2) B-VG).
d) Das Kurortewesen, Naturhöhlen, Enteignungen zu Zwecken der Assanierung,

das Dienstrecht der bediensteten der Länder und Gemeinden sollen zur Gänze Landessache werden.

e) Der Denkmalschutz soll in die mittelbare Bundesverwaltung übergeführt werden.

f) Die Zuständigkeit des Obersten Agrarsenates beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft soll beschränkt werden.

g) Als Träger von Privatrechten sollen die Länder dem Bund gleichgestellt werden.

h) Die Verleihung der Staatsbürgerschaft auch aufgrund außerordentlicher Leistungen im Interesse der Republik soll den Landesregierungen übertragen werden (§ 10 (4) des Staatsbürgerschaftsgesetzes, BGBl Nr 250/1965, müßte entfallen).

i) Im ,,bäuerlichen Anerbenrecht" soll der Bund auf die Grundsatzgesetzgebung beschränkt werden.

j) Die Regelung der Angelegenheiten des Berg-, Schi- und Fremdenführerwesens sowie der Privatzimmervermietung soll zur Gänze den Ländern obliegen.

k) Die Bundeskompetenz in Angelegenheiten des Archiv- und Bibliotheksdienstes (Art 10 (1) Z 13 B-VG) soll auf Bundeseinrichtungen beschränkt werden.

l) Erweiterung der Landeszuständigkeit hinsichtlich statistischer Erhebungen.

m) Bevor der Bund Staatsverträge abschließt, die Durchführungsmaßnahmen der Länder erforderlich machen oder den Wirkungsbereich der Länder berühren, soll den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Wenn der Bund zur Durchführung eines Staatsvertrages anstelle eines Landes Maßnahmen getroffen hat (Art 16 (1) B-VG), sollen diese außer Kraft treten, wenn das Land die entsprechenden Durchführungsmaßnahmen getroffen hat (analog zu Art 15(6), letzter Satz B-VG).

n) In den Angelegenheiten der Grundsatzgesetzgebung sollen die Länder schon dann gesetzgeberisch tätig werden können, wenn der Bund von seinem Recht zur Grundsatzgesetzgebung noch nicht Gebrauch gemacht hat.

o) Art 15 (5) B-VG soll ersatzlos entfallen.

p) Es soll ausgeschlossen werden, daß der Bund in Angelegenheiten des Verwaltungsverfahrens nach dessen einheitlicher Gestaltung in Bundesgesetzen zum Unterschied von den Ländern abweichende Vorschriften erläßt.

q) Die Zugehörigkeit der Maßnahmen gegen Verletzungen des öffentlichen Anstandes und Erregung störenden Lärms (Art VIII EGVG) nicht zur allgemeinen Sicherheitspolizei, sondern zur örtlichen Sicherheitspolizei soll klargestellt werden.

r) Die Organisation der Verwaltung in den Ländern soll ausschließlich Landessache werden, die Bundesregierung soll jedoch ein Zustimmungsrecht zu solchen Gesetzesbeschlüssen erhalten (Entfall des Art 12 (1) Z 1 B-VG).

s) Gegen Gesetzesbeschlüsse eines Landtages soll die Bundesregierung nur wegen behaupteten Eingriffes in Bundeszuständigkeiten Einspruch erheben können (Änderung des Art 98 (2) B-VG).

t) Der Abschluß von verbindlichen Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches soll verfassungsgesetzlich ermöglicht werden; zur Feststellung der Erfüllung solcher Vereinbarungen soll der Verfassungsgerichtshof zuständig sein.
u) Zur Verwaltungsvereinfachung schlagen die Länder eine Aufwertung der mittelbaren Bundesverwaltung vor:
In Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung soll der Instanzenzug beim Landeshauptmann dann enden, wenn er bereits in zweiter Instanz entschieden hat.
Die Zuständigkeiten des Landeshauptmannes für Konzessionserteilungen nach der Gewerbeordnung sollen erweitert werden.
In der Auftragsverwaltung des Bundes soll die Entscheidungsbefugnis des Landeshauptmannes erweitert werden; den Ländern sind die Kosten voll abzugelten.
v) In Finanzangelegenheiten soll
der Bund verpflichtet werden, vor gesetzlichen Maßnahmen nach §3 (1) F-VG mit den Ländern Verhandlungen zu führen; dem Bundesrat soll für solche Gesetze ein Zustimmungsrecht gegeben werden;
die Schutzklausel des § 6 FAG 1967 erweitert und präzisiert werden (auch für Gesetze und Verordnungen);
das finanzielle Förderungswesen des Bundes verrechtlicht (Ausarbeitung eines Bundesförderungsgesetzes) und in den Finanzausgleich einbezogen werden;
der Umfang der Zweckzuschüsse des Bundes (§§ 12, 13 F-VG, § 18 FAG 1967) erweitert werden (für Krankenanstalten, Landesstraßen, Schulbauten uä).
w) Vor Ernennung des Militärkommandanten soll der Landesregierung ein Anhörungsrecht gegeben werden.

67. Die Regierung Klaus hat Verhandlungen über das Länderforderungsprogramm aufgenommen und eine Regierungsvorlage (818 d Blg z d Sten Prot Nr, XI. GP) dem Nationalrat zur Behandlung zugeleitet. Die Regierungsvorlage der Regierung Klaus hat nur wenige Punkte des Länderforderungsprogramms aufgenommen. Diese Vorlage wurde parlamentarisch nicht weiter behandelt. Auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung wurden aber einzelne Punkte des Länderforderungsprogramms erfüllt (Qu 27). Die Regierung Kreisky I und II hat die Verhandlungen mit den Ländern weitergeführt. Das Verhandlungsergebnis wurde von der österreichischen Bundesregierung dem Nationalrat am 2. Februar 1972 (182 d Blg z d Sten Prot Nr, XIII. GP) zur Behandlung zugeleitet. Das Parlament hat hiefür einen Unterausschuß eingesetzt. Dieser Unterausschuß hat zunächst die Vorlage in Verhandlung gezogen, mußte aber erkennen, daß die Regierungsvorlage einen Punkt enthielt, der eine zentralistische Tendenz aufwies: Die Kompetenz, das Arbeitsrecht zu regeln, die hinsichtlich der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter zwischen Bund und Länder aufgeteilt war, sollte zentralisiert werden. Dieses Faktum stoppte die parlamentarischen Verhandlungen bis

zum März 1974. Außerhalb des Parlaments fanden aber Parteiverhandlungen statt. In diesen erklärte sich schließlich die Regierungspartei bereit, ihre Forderung nach Zentralisierung des Arbeitsrechtes aufzugeben. Darauf wurden die parlamentarischen Beratungen über das Länderforderungsprogramm wieder aufgenommen und die entsprechende Regierungsvorlage mit geringfügigen Modifikationen beschlossen. Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl Nr 444/1974, erfüllt das Länderforderungsprogramm soweit, als es keine finanziellen Aufwendungen in sich schließt (Q u 2 8) . Es werden weitgehend verfassungsrechtliche Forderungen erfüllt, die ,,nichts kosten", sowohl politisch als auch finanziell. Von den im § 66 aufgezählten Forderungen werden folgende Punkte teilweise erfüllt: b), d), g), i), j), l), m), n), p), qu), r), t), u). Die Novelle stellt gewiß einen großen Schritt zur Stärkung der föderalistischen Idee in Österreich dar und würde, wäre nicht eine gewisse Konzeptlosigkeit in Angelegenheiten der Verfassungspolitik erkennbar, dazu beitragen können, einen ersten Schritt zum Stop der Zentralisierungstendenzen zu setzen. Beachtenswert an der Novelle ist aber, daß sie keine institutionellen Veränderungen zugunsten der Länder vornimmt, sondern nur funktionelle Veränderungen. Es werden Bundesrat und Finanzhoheit nicht gestärkt (vgl die weitergehenden und nicht erfüllten Forderungen unter Q u 2 9). Es werden aber Kompetenzerweiterungen und Länderpositionen hinsichtlich mancher Bundeskompetenzen gefestigt. Das Bedeutsamste der Novelle scheint darin zu liegen, daß sie das System der sogenannten Gliedstaatenverträge eingeführt hat (Art 15 a B-VG). Auf die Bedeutung der Novelle im Gesamtzusammenhang der Verfassung wird unter §§ 100, 117 eingegangen.
Was die weitere Erfüllung des Länderforderungsprogrammes angeht, so ist von einer Erklärung des Bundeskanzlers auszugehen, die dieser am 18. Mai 1971 abgegeben hat, wonach das Länderforderungsprogramm in drei Gruppen unterteilt werden kann: a) Punkte die erledigt werden können, b) die verhandelt werden müssen und c) Punkte, die von der Bundesregierung als nicht erfüllbar angesehen werden.
Die Landesvertreter sind im Zeitpunkt der Drucklegung dieser Schrift dabei, dementsprechend ihr Forderungsprogramm zu adjustieren und vor allem darüber Beschluß zu fassen, welche Fragen neuen Verhandlungen zu unterbreiten sind. Über diesen Komplex gibt die Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage vom 19. Februar 1976 Auskunft (vgl Q u 2 9).

68. Wie oben erwähnt, würde die Bundesverfassungsnovelle 1974 einen echten Schritt zum Stop der Zentralisierungstendenzen dargestellt haben, wenn diese Novelle mit anderen politischen Maßnahmen synchronisiert worden wäre. Auf die sich aus dem ORF-Komplex ergebenden Probleme, die in den Zeitraum der Endberatungen und Endentscheidungen über das Bundesländerforderungsprogramm fielen, wurde schon verwiesen. Aber nicht nur das, im gleichen Zeitraum mußte die Vorarlberger Landes-Korrespondenz vom 18. April 1974 aufmerksam

machen: ,,Aushöhlung der Länderrechte schreitet fort — Bedenken gegen beabsichtigte Änderung des Bundesgesetzes über Verkehrsbeschränkungen zur Sicherung der Treibstoffversorgung." Auf der vierten Konferenz der Präsidenten der Landtage, die am 20. September 1974 in Bregenz stattfand, wurde über eine verbesserte Rechnungshofkontrolle im Bereich der Landesverwaltungen als Gegenstand noch ,,offener Länderforderungen" beraten.

Das beachtenswerte Ereignis war jedoch der gelungene Versuch, die während der Beratungen über das Forderungsprogramm der Bundesländer zurückgestellten Verlangen, das Landarbeitsrecht zu zentralisieren, im Wege einer Novelle zum Arbeitsverfassungsgesetz und Landarbeitsgesetz, BGBl Nr 360/1975, wiederaufzunehmen. Dieses Verlangen reicht bis in das Jahr 1925 zurück, es wurde von sozialdemokratischer Seite hartnäckig verfolgt. In der Regierungsvorlage zum Länderforderungsprogramm (182 Blg z d Sten Prot) ist dieser Wunsch verfassungsrechtlich relevant zum Ausdruck gekommen. Dem geht eine Stellungnahme des Arbeiterkammertages vom 5. November 1971 voraus, die die Problematik eindeutig klarlegt (Qu 30). Die Frage wurde im Verfassungsausschuß eingehend erörtert, dann schließlich aus den Beratungen ausgeklammert. Die Bundesverfassungsnovelle 1974 (Erfüllung des Länderforderungsprogramms) beläßt das Arbeitsrecht soweit es sich auf land- und forstwirtschaftliche Arbeiter bezieht, ausdrücklich auch in der Kompetenz der Länder nach Art 12 Abs 1 B-VG. Hingegen hat diese Novelle für die in Betrieben des Bundes, der Länder und der Gemeinden tätigen Angestellten gemäß Art 21 B-VG eine Kompetenz geschaffen, die in ihrer Ausdrucksweise nicht scharf genug ist, um eindeutig behaupten zu können, daß diese Kompetenz insoweit eine ausschließliche Bundeskompetenz ist, um das Arbeitsrecht von Angestellten des Bundes und der Länder und Gemeinden, die in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben tätig sind, zu regeln. Im Zweifel hätte diese Frage nach föderalistischen Gesichtspunkten geordnet gehört. Aber nein, ehe man sich es versah, hat der Gesetzgeber unter Ausnützung dieser Unbestimmtheit Schritte gesetzt, um auf dem Wege der oben bezeichneten Novelle (der Arbeitsverfassungsnovelle 1975), die mit dem Initiativantrag 150 A parlamentarisch behandelt wurde und die an den neuen Kompetenztatbestand ,,Dienstrecht, der in Betrieben des Bundes, der Länder und Gemeinden tätigen Angestellten" (Art 21) angeknüpft, die Materie doch zentralisiert zu regeln. Der VfGH hat einer Anfechtung dieses Gesetzes nicht stattgegeben, sondern die zentralistische Auslegung des NR bestätigt (G 10/76 vom 6. 10. 1976). Das Beispiel zeigt, daß trotz der teilweisen Erfüllung des Länderforderungsprogramms gewisse politische Kraftakte an der profóderalistischen Tendenz zweifeln lassen. Auf diesem Blatte steht auch die Ausschaltung der Kompetenz des Landeshauptmannes in Novellen zu einzelnen Wirtschaftsgesetzen im Sommer 1976.

Zweiter Abschnitt

Fakten und Kräfte im österreichischen Föderalismus.

I. Kapitel: Fakten über die Struktur der österreichischen Bundesländer.

LITERATURAUSWAHL

Die Stellung der Kronländer im Gefüge der österreichischen Verfassung. Eine Rundfrage; öZÖR III (1918), S 1 ff;
H. KELSEN, Die Stellung der Länder in der künftigen Verfassung Deutsch-österreichs, ZÖR I (1919/20), S 98 ff;
H. MOKRE, Das Verfassungsrecht der österreichischen Länder, 1929;
B. WEISS, Die Verfassungen Österreichs seit 1848 und ihre unitaristischen und föderalistischen Elemente, Innsbrucker Diss, 1937;
F. KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
KOSTELKA-UNKART siehe LA im I. Abschnitt, 6. Kapitel.

69. Österreich besteht aus neun selbständigen Ländern, die im Art 2 B-VG in alphabetischer Reihenfolge aufgezählt sind: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien, und die — bis auf das Burgenland — Jahrhunderte alte historische Einheiten sind.
Das Bundesgebiet besteht aus den Gebieten der Bundesländer; es gibt kein bundesunmittelbares Territorium, genauso wenig, wie es ein Gebiet gibt, das nur landeszugehörig wäre. Die Grenzen der Bundesländer werden durch übereinstimmende Bundes- und Landesverfassungsgesetze festgelegt, soweit Grenzen der Bundesländer auch Staatsgrenzen sind, werden sie durch Staatsvertrag bestimmt. Der Staatsvertrag von St. Germain ist hiebei aufgrund des StV von Wien 1955 noch immer maßgebend. Seit 1970 ist eine Grenzbereinigungspolitik feststellbar, durch sie wurden neue Grenzziehungen gegenüber Italien, Liechtenstein, die Schweiz, Ungarn und die CSSR vorgenommen, die staatsvertraglich normiert worden sind.
Was die Regierungsform der Bundesländer angeht, so ist die demokratische Staatsform vorgezeichnet. Die Regierungen werden gemäß Art 101 Abs 1 B-VG von den Landtagen gewählt. Es ist Sache der Landesverfassungen zu bestimmen, ob die Landesregierungen nach dem Verhältniswahlrecht (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark) oder nach dem Mehrheitswahlrecht (Vorarlberg, praktisch auch Wien) oder nach einer Alternative beider Systeme (Tirol) zu wählen ist. Dementsprechend gibt es in allen Bundesländern außer Vorarlberg und Wien Koalitionsregierungen nach dem Stärkeverhältnis in den Landtagen (verfassungsmäßige Proporzregierung).

70. Burgenland — das frühere Westungarn — wurde im Friedensvertrag von St Germain (1919) Österreich zugesprochen, und im Jahre 1921 auch Österreich eingegliedert. Es ist also das jüngste Bundesland Österreichs und das Bundesland mit der kleinsten Einwohnerzahl. Es grenzt an die CSSR, an Ungarn, Jugoslawien und an die Bundesländer Steiermark und Niederösterreich.
Fläche: 3 965 qkm, Einwohnerzahl 273 OOO, Landeshauptstadt Eisenstadt.

Die Landesverfassung des Burgenlands stammt aus dem Jahre 1926 (LGBl 3/1926), und wurde im Laufe der Zeit mehrmals novelliert (LGBl 11/926, 97/930, 66/931, 1/946, 3/961, 10/967, 13/969, 15/971 und 25/975). Art 36 Abs 2 sieht vor, daß die Mitglieder der Landesregierung vom Landtag nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt werden.

71. Kärnten ist das südlichste Bundesland Österreichs. Seine Einwohner haben am 10. Oktober 1920 in einer Volksabstimmung mit Mehrheit ihren Willen ausgesprochen, Österreich anzugehören. Es grenzt an Italien und Jugoslawien und an die Bundesländer Steiermark, Salzburg und Tirol.
Fläche: 9 533 qkm, Einwohnerzahl 526 000, Landeshauptstadt Klagenfurt.
Die Landesverfassung stammt aus dem Jahre 1974 (LGBl 90/974 idF LGBl 38/975). § 43 Abs 1 — 4 der Landesverfassung bestimmt die Grundsätze für die Wahl des Landeshauptmannes, seine Stellvertreter und anderer LReg Mitglieder. Sie werden nach dem Verhältniswahlrecht gewählt.

72. Niederösterreich ist das größte Bundesland Österreichs. Nach der Bundeshauptstadt weist es auch die größte Einwohnerzahl auf. Bekannt ist seine historische Gliederung in Waldviertel, Weinviertel, Viertel ober dem Wienerwald und Viertel unter dem Wienerwald. Es grenzt an die CSSR und an die Bundesländer Burgenland, Steiermark und Oberösterreich.
Fläche: 19 170 qkm, Einwohnerzahl 1 412 000, keine eigentliche Landeshauptstadt, Sitz der Landesregierung ist Wien.
Seine Verfassung wurde bereits 1920 beschlossen, (LGBl 1/920 idF 150/925, WV 163/925 idF 136/930, WV 137/930 idF 53/954 und 288/969). Laut Art 30 werden die Mitglieder der nö LReg nach dem Verhältniswahlrecht gewählt.

73. Oberösterreich besitzt gleichfalls eine historische Gliederung in vier Viertel; Innviertel, Hausruckviertel, Traunviertel und Mühlviertel. Es grenzt an die BRD, an die CSSR und an die Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Salzburg.
Fläche: 11 978 qkm, Einwohnerzahl 1 224 000, Landeshauptstadt Linz.
Die oberösterreichische Verfassung (LGBl 38/930 idF 31/949, 28/954, WV 50/1954 idF 19/969, 28/971, WV LGBl 34/971) bestimmt im Art 34 Abs 1—3, daß die Landesregierungsmitglieder nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes zu wählen sind.

74. Salzburg teilt man auf Grund einer historischen Gliederung in fünf Gaue: Pinzgau, Pongau, Tennengau, Flachgau und Lungau. Es grenzt an die BRD und an die Bundesländer Oberösterreich, Steiermark, Kärnten und Tirol.
Fläche 7 155 qkm, Einwohnerzahl 400 000, Landeshauptstadt Salzburg.
Die Verfassung des Landes Salzburg (LGBl 58/1921 idF 161/1922, 48/1923,

1/1926, WV 2/1926 idF 38/1927, 7/1931, WV 11/1931 idF 72/1932, 31/1934, WV 1/1947 idF 33/1948, 27/1949, 1/1953, 79/1954, 88/1962, 36/1975, 74/1968, 52/1969, 75/1974 und 71/1975) bestimmt im Art 35 Abs 1 und 2, daß die Landesregierungsmitglieder nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts zu wählen sind.

75. Die Steiermark grenzt an Ungarn und Jugoslawien und an die Bundesländer Niederösterreich, Burgenland, Kärnten, Salzburg und Oberösterreich.
Fläche: 16 384 qkm, Einwohnerzahl 1 192 000, Landeshauptstadt Graz.
Die Steiermärkische Landesverfassung (LGBl 12/926 idF 64/926, WV 1/927 idF 26/929, 66/930, 20/946, WV 21/946 idF 51/1951, 35/953, 70/959, WV LGBl 1/960 idF 62/960, 358/964, 53/969, 127/972 und 9/973) bestimmt die Anwendung des Verhältniswahlrechtes auf die Wahl der LReg-Mitglieder im Art 28 Abs 2.

76. Die ursprüngliche Ländereinheit Süd-, Ost- und Nordtirol ist durch den Vertrag von St Germain 1919 zerrissen worden. Südtirol fiel an Italien, sodaß der bei Österreich verbliebene Rest, nämlich Nord- und Osttirol, den geographischen Zusammenhang verlor. Tirol grenzt an Italien, an die Schweiz, an Liechtenstein, die BRD und an die Bundesländer Kärnten, Salzburg und Vorarlberg.
Fläche: 12 648 qkm, Einwohnerzahl 539 000, Landeshauptstadt Innsbruck.
Die „Tiroler Landesordnung" wurde im LGBl 145/921 verlautbart (idF 52/927, 29/930, 12/933, 1/946, WV LGBl 2/946 IDF 23/953, WV 24/953 idF 34/964, 29/965 und 5/975), § 27 Abs 5 bestimmt, daß in Tirol die LReg-Mitglieder vom Landtag nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen sind, wenn aber keine Einigung möglich, dann nach dem Mehrheitswahlrecht.

77. Vorarlberg ist das westlichste und bezüglich seiner Fläche (nach Wien) und seiner Einwohnerzahl (nach Burgenland) zweitkleinste Bundesland Österreichs. Es grenzt an die Schweiz, an Liechtenstein, an die BRD und an das Bundesland Tirol.
Fläche: 2 601 qkm, Einwohnerzahl 275 000, Landeshauptstadt Bregenz.
Die Verfassung Vorarlbergs wurde im LGBl 47/1923 erstmals verlautbart (idF 15/1930, 25/1932, 27/1949, 24/1959, WV 1/1960 idF 9/1969, WV 1/1970). Einzig in Vorarlberg ist das Verhältniswahlrecht nicht auf die Wahl der LReg-Mitglieder anwendbar. Art 29 besagt, daß sowohl der Landeshauptmann als auch die übrigen LReg-Mitglieder mit unbedingter Mehrheit zu wählen sind, also nach dem Mehrheitswahlrecht.

78. Wien, die Bundeshauptstadt Österreichs, ist das flächenmäßig kleinste Bundesland mit der größten Einwohnerzahl. Es ist von niederösterreichischem Gebiet umgeben.

Fläche: 415 qkm, Einwohnerzahl 1 603 000, Landeshauptstadt Wien.
Die Verfassung der Stadt Wien (LGBl 14/1928, 1/1930, 41/1931, 19/1950, 21/1955, 8/1957, 17/1959, 19/1960, WV LGBl 28/1968 idF 11/1970) spricht sich expressis verbis nicht für das Verhältniswahlrecht aus. Sie besagt bloß, daß einer der zwei Vizebürgermeister des Stadtsenates von der stärksten, der andere von der zweitstärksten Partei des Gemeinderates zu stellen ist. Die Landesverfassung unterscheidet zwischen amtsführenden und kontrollierenden Stadträten. Der Stadtsenat agiert laut §§ 117, 118 im Wirkungsbereiche der Landesverwaltung als Wiener Landesregierung, der Gemeinderat laut § 116 als Landtag für Wien.
In einer Reihe von Bundesländern (Kärnten, Burgenland, Wien) sind Gespräche über Verfassungsänderungen im Gange. Beachtenswert ist, daß diese Gespräche in sozialistisch regierten Ländern geführt werden.

Was die Bevölkerungsstruktur Österreichs angeht, so kann sie für homogen angesehen werden. Relikte des Nationalitätenstaates haben sich jedoch erhalten. Volksgruppen mit slowenischer Sprache leben in Kärnten, mit kroatischer und ungarischer Sprache im Burgenland. Eine Bevölkerungsverschiebung von Ost nach West ist erkennbar. Für den November 1976 ist aufgrund einer Novelle zum Volkszählungsgesetz, BGBl Nr 398/1976 eine geheime Ermittlung der Muttersprache vorgesehen.

II. Kapitel: Über die Kräfte im österreichischen Föderalismus

LITERATURAUSWAHL

RENNER, Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich, 1918;
PFEIFER, Österreichs Parteien und Parlament seit 1945, in: JböR 11 (1962), S 417;
ERMACORA, Der Föderalismus in Österreich, in: JböR, NF 12(1963), S 242 ff;
HUTER (Hrsg), Südtirol — eine Frage des europäischen Gewissens, 1965;
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der politischen Verhältnisse von 1945 — 1966, 1966;
MARCIC, Die Koalitionsdemokratie — das österreichische Modell im Lichte der Wiener rechtstheoretischen Schule, 1966;
VEITER, Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich, 1966/70;
F. KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
LEHMBRUCH, Proporzdemokratie, in: Recht und Staat, 1967, H 335/336;
BERCHTOLD, Österreichische Parteiprogramme 1868 — 1966, 1967;
WEDL, Der Gedanke des Föderalismus in Programmen politischer Parteien Deutschlands und Österreichs, 1969;
K. KORINEK, Die Tendenz heißt Zentralismus; der Föderalismus und die Verbände in Österreich, in: Die Furche, 30. Juni 1973,
Arbeiter Zeitung vom Samstag, 2. März 1974: „Für sinnvollen Föderalismus"; AZ sprach mit Kery und Salcher;
SCHAMBECK, Bundesrat und seine Grenzen, Diskussionsbeitrag, in: Wiener Zeitung vom 26. Juli 1973;
P. FESSLER, Management des Staates, in: ÖZPW 1974, S 463 ff;
R. UNKART, Wesen und Aufgaben des Kärntner Landtages, in: Geschäftsordnung des Kärntner Landtages, 1975, S 35 ff;
KOLMER, siehe LA zum II. Abschnitt, 2. Kap.

79. Die den Föderalismus bewegenden Kräfte sind schlechthin die die Staaten bewegenden Kräfte: politische Parteien, die Länder und ihre Demokratien, allenfalls Interessenvertretungen, und soferne die Bevölkerung der Länder selbst angesprochen wird, kann es die Bevölkerung selbst sein, die den Föderalismus bewegt und politische Entscheidungen herbeiführt. Zu den Kräften im föderalistischen Staatsaufbau können auch Verfassungsgerichte gerechnet werden, soferne ihre Kompetenzen darauf abgestellt sind, den bundesstaatlichen Staatsaufbau zu berühren.

A) Politische Parteien

80. In Österreich hat es auch in der Phase der parlamentarischen Monarchie (1861 — 1918) Parteien gegeben, die ausschließlich für föderalistische Zielsetzungen eingetreten sind. Es waren dies die nach Nationalitäten zusammengesetzten parlamentarischen Klubs. KOLMER hat ihr parlamentarisches Wirken nachgezeichnet. Es bezog sich auf alle jene Belange, die die Stellung der Nationalitäten im Reichsgefüge stärken konnten. Demgegenüber waren die politischen Vertreter der deutschsprachigen Kron- und Reichsländer als Zentralisten angesehen. Die österreichische Sozialdemokratie trat für die bundesstaatliche Struktur ein, wobei sie jedoch eine bundesstaatliche Struktur entlang der Nationalitätengrenzen meinte. K. RENNER, der österreichische Staatsmann und sozialdemokratische Parteigänger, hat in seinen wissenschaftlichen und politischen Traktaten, die im Zeitraum der Monarchie erschienen sind, einen wesentlichen Beitrag zur bundesstaatlichen Ideengeschichte in Österreich geleistet.

81. Im übrigen haben die drei politischen Lager des republikanischen Österreichs — die Christlich-Sozialen, die Sozialdemokratie und die Liberalen — keine spezifischen föderalistischen Thesen in ihre Parteiprogramme aufgenommen, sieht man von mehr oder minder schlagworthaften Bekenntnissen zum Bundesstaat ab, nachdem sich die politischen Parteien in den Jahren 1919/20 entschlossen, die Republik Österreich als Bundesstaat einzurichten. WEDL hat in einer wissenschaftlichen Arbeit den föderalistischen Gehalt der Parteiprogramme seit 1888 untersucht und hat für die Zeit nach 1945 herausgefunden, daß von allen nachstehend besprochenen Programmen jene der Österreichischen Volkspartei die positivste Einstellung zur Idee des österreichischen Föderalismus zeigten. Die ÖVP forderte bereits im Jahre 1945 in den von der Parteispitze der ÖVP in Wien veröffentlichten 15 Leitsätzen die „Sicherung der den Ländern gebührenden Autonomie" und „weitgehender Selbstverwaltung nicht allein der Länder, sondern auch der Gemeinden und beruflichen Körperschaften". Obwohl weder in diesem Text noch in seiner abgeänderten Version aus dem Jahre 1952 expressis verbis der Ausdruck „Bundesstaat" vorkommt, kann kein Zweifel daran bestehen, was mit dieser Formulierung ausgedrückt werden sollte. Unter dem Titel „Was wir wollen" veröffentlichte die ÖVP 1958 ein Grundsatzprogramm, das von den Gedanken der Subsidiarität und des Föderalismus durchdrungen war.

„Demokratie beruht auf der Überzeugung, daß das Volk die Reife zur Selbstregierung besitzt. Daraus ergibt sich zwingend, daß auch kleinere Gemeinschaften befähigt sein müssen, die sie unmittelbar betreffenden Angelegenheiten selbst zu ordnen. Grundsätzlich soll die größere Gemeinschaft der kleineren immer nur jenen Teil der Verantwortung abnehmen, den die kleinere Gemeinschaft nicht selbst tragen kann. Diesem Grundsatz entsprechend ist sowohl den Bundes-

ländern als auch den Gemeinden und beruflichen Körperschaften eine weitgehende Selbstverwaltung zu sichern. Notwendig bleibt dabei aber immer die lebendige Verbundenheit der kleineren Gemeinschaft mit der größeren."
Es wurde auch das für Österreich wichtige Problem der Abgabenteilung berührt.
Auch das Klagenfurter Manifest, endgültige Fassung aus dem Jahre 1965, ist von Gedanken des Föderalismus getragen, tritt kompromißlos für den bundesstaatlichen Aufbau der Republik ein.
„Die Österreichische Volkspartei bekennt sich zum Föderalismus. — Der Bund hat nur Aufgaben zu erfüllen, die im Bereich der Selbstverwaltung der Länder und Gemeinden, aber auch der gesellschaftlichen Interessenverbände und anderen kleinen Gemeinschaften nicht gelöst werden können. Er hat sich umgekehrt mit Tatkraft jener Aufgaben anzunehmen, die die Fähigkeiten dieser Gemeinschaften übersteigen (Subsidiaritätsprinzip). Die Österreichische Volkspartei erblickt im bundesstaatlichen Aufbau der Republik, wie er in der Verfassung vorgesehen ist, eine wertvolle Befruchtung des politischen Lebens, eine bewährte Schule für das politische Handeln, eine Voraussetzung der Stärkung des Heimatbewußtseins und die Möglichkeit einer besseren Rücksichtnahme auf die verschiedensten Verhältnisse in den einzelnen Bundesländern und Gemeinden. Dieser Aufbau des Staates fördert auch eine rationelle und sparsame Verwaltung."
Es nimmt auch darauf Bezug, daß sich ein Mensch als Individuum in verschiedenen kleineren Gemeinschaften viel besser entwickeln kann als unter der Obhut eines „alles könnenden und alles tuenden" Staates. Diese Grundgedanken finden sich in allen nachfolgenden Erklärungen und Programmen der ÖVP.
Die Sozialistische Partei Österreichs änderte ihre vor allem in der Zwischenkriegszeit manifestierte ablehnende Haltung zum bundesstaatlichen Föderalismus erst um die Mitte der 50er Jahre. Das Programm 1947 sprach noch von der „Stärkung der Einheitsrepublik auf Grundlage demokratischer Selbstverwaltung in Land, Bezirk und Gemeinde", der parteioffizielle Kommentar von separatistischen Bestrebungen in Österreich und er wetterte gegen die Kompetenzteilung. Das Kommunalprogramm der SPÖ 1953 enthielt neben pro-föderalistischen auch anti-föderalistische Elemente; es trat für Schaffung übergemeindlicher Organe und Verwaltungsgemeinschaften für die Besorgung gemeinsamer Aufgaben und für bundeseinheitliche kommunale Rahmengesetzgebung ein. Erst das Programm 1958 brachte die Revision des ablehnenden Standpunkts, es wurde expressis verbis festgestellt, daß die SPÖ auf den verfassungsmäßig gewährleisteten demokratischen Grundsätzen und somit auch auf dem bundesstaatlichen Organisationsprinzip aufbaut. Im Jahre 1964, 5 Monate vor den Fussacher Ereignissen, beschlossen die Sozialisten Vorarlbergs ein Vorarlbergprogramm. Es sprach von der wachsenden Bedeutung des Föderalismus, vom Bundesstaat Österreich und vom Ausbau der föderativen Ordnung. Im „Programm für Österreich" vom Jänner 1966 machte sich der steigende Einfluß der Föderalisten in der SPÖ weiterhin bemerkbar, insbesondere in solchen

Forderungen wie Übergabe des Denkmalschutzes in die Länderverwaltung, Schaffung selbständiger ORF-Studios in allen Bundesländern und Übertragung der Zuständigkeit für die Assanierungsgesetzgebung an die Bundesländer.
Das Programm 1949 des Verbandes der Unabhängigen, der als Vorgänger der heutigen FPÖ angesehen werden kann, enthält das Bekenntnis zum österreichischen Föderalismus, das Ausseer Programm 1954 jedoch unterließ jeglichen diesbezüglichen Hinweis. Auf den österreichischen Föderalismus wird erst wieder im Salzburger Bekenntnis der FPÖ 1964 Bezug genommen, es werden ausgewogene Aufgabenteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, begrenzte autonome Gesetzgebung und sparsame Verwaltung gefordert.
Das KPÖ-Programm 1958 brachte ein Lob für den sowjetrussischen Staatsföderalismus und auch eine Bejahung des österreichischen Föderalismus. Nach WEDL müssen aber diese positiven Worte, im ganzen Zusammenhang des übrigen Programmtextes betrachtet, als ,,quasiföderalistische" bezeichnet werden. In den ,,Politisch-ideologischen Leitsätzen" und im ,,Aktionsprogramm der KPÖ" aus 1974 f findet sich kein ausdrückliches Bekenntnis zum Föderalismus, er wird jedoch als Faktum dadurch anerkannt, daß entsprechende, ihn voraussetzende Forderungen gestellt werden.
WEDL beschäftigt sich in seinem Buch auch mit der Analyse der Beziehung der österreichischen Parteien zum europäischen Föderalismus und mit dem Ausdruck, den dieser Gedanke in verschiedenen Parteiprogrammen gefunden hat, doch bildet dies nicht den Gegenstand dieser Abhandlung.
Aus der Zusammenstellung der Parteiprogramme, die von BERCHTOLD besorgt wurde, kann man entnehmen, daß sich alle politischen Lager zum bundesstaatlichen Aufbau bekennen. Dieses Bekenntnis hat wenig Gewicht, da keine besonderen Forderungen aufgestellt wurden, den Föderalismus in dieser oder jener Richtung zu stärken. Es ist nicht uninteressant zu vermerken, daß die Sozialistische Partei Österreichs ein neues Verständnis für ihren Zugang zum Föderalismus zu finden sucht. Im März 1974 wurde eine Arbeitsgemeinschaft sozialistischer Landesregierungsmitglieder und Landtagsklubs in Salzburg gegründet. Es sollten dem Föderalismus ,,neue kooperative Inhalte" gegeben werden (Wiener Zeitung vom 2. März 1974). Die Aufgaben der Arbeitsgemeinschaft sollten sein: Information der sozialistischen Landesfunktionäre über Maßnahmen der Bundespolitik, die die Landespolitik wesentlich berühren; Information über die Aktivitäten in den einzelnen Bundesländern wie Initiativanträge, Regierungsvorlagen und Budgetfragen; Koordination und gemeinsame Willensbildung in verschiedenen Bereichen der Landespolitik; Erfahrungsaustausch uä. Sozialistische Politiker haben in diesem Zusammenhang interessante, durchaus der Tendenz modernen Föderalismus entsprechende Überlegungen angestellt, aber auch parteipolitische Nuancierungen gesetzt. Der Tiroler Landeshauptmann-Stellvertreter SALCHER sprach von einer ,,Ideologisierung der Länderpolitik" (Arbeiterzeitung vom 2. März 1974) (Qu 31)

82. Die Haltung der politischen Parteien zu den Problemen des Föderalismus könnte man wohl am besten an den parlamentarischen Debatten zu Fragen des föderalistischen Gehalts ablesen.
Zur Verfassungswirklichkeit des österreichischen Bundesstaates und seines föderalistischen Geistes gehört in diesem Sinne auch die Bewußtseinsbildung für oder gegen den Föderalismus. Ein Musterbeispiel bildet eine Skizze P. FESSLERS, von der Sozialistischen Partei nominiertes Mitglied und ständiger Referent des österreichischen Verfassungsgerichtshofes (früher im Personalstand des BMfI). Unter dem neutralen Titel ,,Management des Staates", ÖZPW 1974, S 463 ff, finden sich Vorschläge wie: ,,Auflösung des Bundesrates" (S 474, 476), Beseitigung der Generalklausel des Art 15Abs 1 B-VG (S 475 f), aber auch Stärkung der Länderexekutive bei der Mitwirkung an der Bundesvollziehung.
Wie in anderem Zusammenhang hervorgehoben, waren die Wendemarken österreichischen Verfassungsrechts von zentralistischen Tendenzen gekennzeichnet. Sie wurden von den politischen Parteien ausnahmslos gutgeheißen. Ein besonderes Beispiel des Parteiverhaltens ist die Behandlung des Forderungsprogrammes der Bundesländer im Jahre 1973, als die sozialistische Partei, aber auch die Bundesregierung, eher für eine restriktive Erfüllung dieses Programmes eingetreten ist. Auch die politischen Parteien in den Ländern zeigen keine besonderen föderalistischen Ausprägungen. Sie sind Wien-orientiert. Doch scheint sich parteiintern eine Einflußvermehrung der Landeshauptmänner anzubahnen, die von den Landesorganisationen der politischen Parteien — je nach ihrem inneren Kräftespiel — ausgewählt werden. Die Landeshauptmänner sind in Personalunion mit dem Vorsitz der Landesparteiorganisation verbunden und genießen so eine doppelte Hausmacht: die der jeweiligen Parteiorganisation und die der Bürokratie des Landes. Der Einfluß der Landeshauptleute auf die Bundespolitik, wohl richtiger auf die Politik der Parteizentralen, hat sich gesteigert. Aus der Landespolitik kommen ,,Reformer" und ,,Reformideen". So wurden die Gedanken der ÖVP für eine Konzentrationsregierung und für das Vorwahlsystem vor allem in der Steiermark geboren und auf Wiener Parkett verfochten. Die Landeshauptmann-Stellvertreter haben ihrerseits für ihre politische Partei eine ähnliche Bedeutung wie die Landeshauptleute. Alle Landespolitiker haben Verdienste bei der Realisierung des Bundesländer-Forderungsprogramms.

83. Die Frage, warum die politischen Parteien Österreichs wenig besondere föderalistische Ausprägungen erfahren haben, ist aus soziologischen Gründen leicht zu beantworten. Die Leitungen der für den Staat maßgebenden politischen Parteien sind in Wien eingerichtet. Die Sozialistische und die Freiheitliche Partei sind weitgehend zentralistisch aufgebaut, nur die konservativ-liberale ÖVP weist eine föderalistische Struktur auf, die dazu beitragen könnte, föderalistische Interessen durchzusetzen. Vor allem unter der Herrschaft der von 1945 bis 1966 währenden ,,großen Koalition" — di die politische Zusammenarbeit der beiden

stärksten politischen Parteien — war weniger die Bundesverfassung als der sogenannte Koalitionspakt, di die Vereinbarung der Koalitionspartner über die Zusammenarbeit während einer Legislaturperiode, die Richtschnur für politisches Handeln. Das wirkte sich auch auf das föderalistische Bewußtsein der Politiker selbst aus. Das sei durch das nachfolgende Zitat aus den Stenographischen Protokollen des Bundesrates, 117. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, 20. Juli 1956, S 2719 f, exemplarisch unter Beweis gestellt:
„Wenn aber heute vom Herrn Berichterstatter beantragt wird, gegen die beiden Gesetze Einspruch zu erheben, dann müssen wir Sozialisten feststellen, daß dies schon eine Verletzung des Koalitionsabkommens ist, und für diese trägt einzig und allein die ÖVP-Fraktion die Verantwortung. Warum sagen wir dies? Der Punkt 5 a des Koalitionspaktes lautet: ‚Regierungsvorlagen, über die ein einstimmiger Beschluß der beiden in der Bundesregierung vertretenen Koalitionsparteien in materieller und formeller Hinsicht erzielt worden ist, sind für die im Nationalrat vertretenen beiden Koalitionsparteien verbindlich'. ...Abgesehen davon meine Damen und Herren, daß mit dem Ausdruck ‚Nationalrat' augenscheinlich der Gesetzgeber als solcher gemeint ist, also der Nationalrat und der Bundesrat, bindet der Koalitionspakt primär die Parteien. Der SPÖ ist vor allem die Bundesparteileitung der ÖVP verantwortlich, die im Parlament zweifellos dafür sorgen wird, daß der Nationalrat einen Beharrungsbeschluß fassen wird. Sie alle wissen ja, daß der Koalitionspakt von den Parteivorsitzenden, auf der einen Seite vom Bundeskanzler Ing. R a a b , auf der anderen Seite vom Vizekanzler Dr. S c h ä r f , und von den beiden Zentralsekretären Dr. M a l e t a und Ing. W a l d b r u n n e r unterzeichnet ist." — Aus demselben Protokoll, S 2723: „...Ich hoffe, ich muß den Juristen Ihrer Fraktion nicht eine Vorlesung über Verfassungsrecht halten und feststellen, daß der Gesetzgeber natürlich völlig souverän ist und daß es in die Kompetenz jedes Gesetzgebers gegeben ist — und dazu gehören auch wir im Bundesrat — , jederzeit Verfassungsänderungen vorzunehmen. Hier handelt es sich um Kompetenzänderungen, und kein Mensch kann uns, dem Bundesrat das Recht bestreiten, eine solche Verfassungsänderung auch wirklich vorzunehmen, auch nicht der hier angedeutete Popanz, es handle sich vielleicht um den Beginn einer Totaländerung der Verfassung...Ich glaube, soweit darf Ihre Scheinargumentation doch nicht gehen, daß mit dieser reinen Kompetenzverschiebung eine Totaländerung der Verfassung, also eine Totaländerung des demokratischen und bundesstaatlichen Charakters unserer Republik begonnen werde...Aber die Herren operieren mit noch einem Argument, das der Beachtung wert erscheint, mit dem Argument, es müsse einmal der fortgesetzten Aushählung der Länderrechte ein Ende gemacht werden, weil bisher alle Kompetenzänderungen und alle Verfassungsänderungen auf Kosten der Länder gegangen seien und damit dem bundesstaatlichen Charakter unserer Republik Abbruch getan hätten. Es ist eine Temperamentsache, wie dramatisch man die Dinge betrachtet oder ausspricht. Ich kann heute nicht nachprüfen, ob es wirklich

so ist, daß alle im Laufe der Jahre vorgenommenen Kompetenzänderungen auf Kosten der Länderrechte gegangen sind und den Bundesstaatscharakter unseres Staates beeinträchtigt haben. Aber eines kann doch nicht abgeleugnet werden:... Trotz der ... behaupteten ununterbrochenen Eingriffe in die Länderrechte besteht der bundesstaatliche Charakter Österreichs noch immer! Und ich darf Sie daran erinnern, daß der Verfassungsname ‚Bundesstaat' ja mit völliger Absicht gewählt wurde ... Es wurde doch absichtlich die Bezeichnung ‚Bundesstaat' gewählt. Also ein Bundesstaat. Und mit dem Namen ist involviert, daß selbstverständlich zugunsten des Gesamten, zugunsten des e i n e n Staates jederzeit die einzelnen Teile ihre Opfer bringen müssen und bringen werden. Also ein Bundesstaat ... und kein Staatenbund, wie es die heute hier zitierten Vereinigten Staaten von Amerika sind! Ich möchte daher mit allem Ernst darauf hinweisen, daß wir eben als Bundesstaat und als Länder in diesem Bundesstaat jederzeit bereit sein müssen, wenn es das Gesamtinteresse des Bundesstaates erfordert, zugunsten des Bundes auch verfassungsmäßige Opfer zu bringen." — Ich bin der Meinung, daß es sich für jeden, der nur eine gewisse Einsicht in die Struktur eines Bundesstaates hat, erübrigen sollte, zu diesen Ausführungen einen rechtlich-kritischen Kommentar zu geben; bemerkenswert ist aber, daß derartige Ausführungen von Mitgliedern jenes Organes gemacht werden, das die Länderinteressen auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zu vertreten hat.

B) Bundesländer

84. Die B u n d e s l ä n d e r als juristische Organisation und treibende Kräfte im föderalistischen Staatsaufbau.

Die Personalunionen von Landeshauptmännern und regionalen Parteiführern führen zu politischen Kräftekonzentrationen, die, würden sie mehr Dynamik ausweisen, die Bundesländer zu gewichtigeren Größen in der Gesamtpolitik machten, als sie es tatsächlich in Österreich sind. In der Bundesländerpolitik überwiegt die Abwehr von Eingriffen in die Rechtssphäre der Bundesländer mehr als der neue Gestaltungsversuch, sieht man vom einmaligen Länderforderungsprogramm ab. Die Rechte der Bundesländer werden vor allem im Wege der Verfassungsgerichtsbarkeit wahrzunehmen versucht. Österreichische Bundesländer haben seit 1945 durch Gesetzesanfechtungen (Art 140 B-VG) und Kompetenzfeststellungsverfahren (Art 138 Abs 2 B-VG) versucht, die Grenzen der Bundeskompetenzen im Konfliktsfalle rechtlich zu fixieren. Nur in zwei Fällen war die Bundesländerpolitik seit 1945 in der Lage, regionale Interessen zu gesamtösterreichischen zu machen: Das waren die Politik um den von Österreich nach dem Ersten Weltkrieg an Italien abgetretenen tirolerischen Landesteil Südtirol und die Initiativen eines Alpenregionalismus im Rahmen der Regionalismus-Politik des Europarats. In beiden Fällen ist es das Bundesland Tirol, das so beachtenswerte außenpolitische Initiativen ergriff, daß die österreichische Außenpolitik auf sie Rücksicht nehmen mußte.

Die Südtirolpolitik war seit der Besetzung dieses tirolerischen Landesteiles durch Italien am Ende des Ersten Weltkrieges und dann seit der Annexion des fraglichen Gebietes kraft des Staatsvertrages von St Germain immer wieder ein Anliegen, das von Tirol aus betrieben wurde. Mit einer Reihe von Dokumenten des Tiroler Landtages und des Nationalrates in Wien läßt sich dies nachweisen. Während sich diese Initiative in der Zwischenkriegszeit auf verbale Aktionen beschränkte, ging nach dem Zweiten Weltkrieg eine politisch-diplomatische Aktivität hinsichtlich Südtirol zunächst von Innsbruck aus. Da ist das Bemühen des Außenministers GRUBER zu nennen, für Südtirol das Maximum des Möglichen bei der Pariser Friedenskonferenz 1946 herauszuholen. Dann ist die Ära GSCHNITZER zu nennen, der in das Kabinett GORBACH als Staatssekretär aufgenommen worden ist und sich im besonderen Südtirolfragen widmete. Ihm war es mitzuverdanken, daß die Südtirolfrage vor die Vereinten Nationen gebracht wurde. Staatssekretär STEINER, ein Tiroler, versuchte die Politik Gschnitzers unter Klaus fortzusetzen. Aufgrund der UN Resolution 1497 (XV) fanden bilaterale Verhandlungen statt, die schließlich zur Vereinbarung über das sogenannte Paket und den Operationskalender führten. Diese Verhandlungen wurden von Delegationen geführt, die nicht nur aus Diplomaten der Wiener Zentrale, sondern auch aus Vertretern der Tiroler Landesverwaltung zusammengesetzt waren. Die Namen STADELMAYER und KATHREIN ragen hier hervor.
Auf einem anderen Sachgebiet war es die Initiative des Vorarlberger Landeshauptmanns KESSLER, die die Bundesdienststellen in Bewegung setzte: Das Bemühen, den Bau des an der westlichen Staatsgrenze im schweizerischen Kanton Sankt Gallen projektierten Atomkraftwerkes Rüthi entweder zu verhindern oder doch zu entschärfen. Es gelang den Initiativen Vorarlbergs, im Wege des österreichischen Außenministeriums politische und Expertenverhandlungen mit Schweizer Stellen aufzunehmen und so zu einer Umweltschutzdiskussion an den westlichen Grenzen Österreichs beizutragen.
Wie sehr K ä r n t n e r Landespolitik über die Volksgruppen die österreichische Außenpolitik berührt, ist noch nicht abzusehen.

85. Was die tägliche Arbeit der Bundesländer in der Ausbildung des Föderalismus angeht, so ruht sie auf der Bürokratie in den Bundesländern. Vielfach ist es eine traditionsreiche Bürokratie, die in ihren Spitzen — den ranghöchsten Beamten des Landes, den Landesamtsdirektoren — föderalismusbewußte Persönlichkeiten hat. Die Bürokratie in den Bundesländern wird durch die Verbindungsstelle der Bundesländer (S 154) koordiniert.

86. Im Gefüge der modernen Wirtschaft sind den Ländern zufolge des Zweiten Weltkrieges entwickelten wirtschaftlichen Interventionismus kaum hoheitliche Befugnisse geblieben. Die Länder sind durch ihre touristischen Attraktionen zu Fremdenverkehrszentren geworden, die den Steuerzahler anziehen. Das Finanz-

ausgleichssystem ist jedoch nicht geeignet, aus den Ländern selbst eigene Wirtschaftskörper zu machen. Das Statistische Jahrbuch gibt einen Überblick über die wirtschaftlichen Verhältnisse in den Bundesländern, eine Dokumentation der Verbindungsstelle der Bundesländer gibt Auskunft über das Steueraufkommen der Gemeinden (Qu 32).

87. Unter den Bundesländern ragt Tirol hervor, das der Regierung Kreisky dreimal ein „Tiroler Memorandum" unterbreitete (1970, 1971 und 1976). In diesem Memorandum wurden Fragen Südtirols, des Unterrichtswesens, der Krankenhäuser, des Verkehrs, der Energiewirtschaft, der Wirtschaftsförderung, der Wohnbauförderung, des ländlichen Raumes, des Schutzwasserbaues, des Finanzausgleichs, aufgeworfen. Das Memorandum wurde vom Bundeskanzler am 20. April 1971 beantwortet (vgl Wiener Zeitung vom 22. April 1971). Eine Stellungnahme zu dieser Antwort hat der Landeshauptmann von Tirol am 30. Juli 1971 abgegeben. Der Notenaustausch ist nur ein Beispiel für die Anliegen der Bundesländer.

C) Landesvölker

88. Ob die Bevölkerung der Länder der föderalistischen Bewegung selbst dient, hängt davon ab, ob diese Bevölkerung ein Bewußtsein für ihr Land besitzt und dieses Bewußtsein auch zu äußern imstande ist. Es kommt darauf an, ob die Bevölkerung des Landes „Staatsbewußtsein" hat. Dieses Staatsbewußtsein hat nicht zuletzt in der historischen Entwicklung des Landes und in der soziologisch-politischen Struktur des Landes seinen Grund. Dazu kommt das, was MONTESQUIEU und vor ihm ARISTOTELES erkannten: Das Klima der Region und die Landschaft.

89. In Österreich trägt die bundesstaatliche Rechtsordnung wenig dazu bei, das Länderbewußtsein zu fördern: Seit 1945 gibt es keine eigene Landesbürgerschaft (dieses Faktum wird unter § 63.1 näher erörtert). Dazu kommt, daß auch während der Existenz des Instituts der Landesbürgerschaft diese den Landesbürgern keine besonderen politischen Rechte und Pflichten verlieh. Aus dem Institut der Landesbürgerschaft konnte demnach kein besonderes Landesbewußtsein erwachsen.

90. Es ist die Bevölkerung dreier Bundesländer, die im Laufe der Geschichte des österreichischen Bundesstaates ein besonderes Bürgerbewußtsein zur Schau gestellt und durch dieses die Bundespolitik besonders beeinflußt hat. Es handelt sich um die Bundesländer Kärnten, Tirol und Vorarlberg. Die Bevölkerung Kärntens stellte sich in den Jahren 1919/20 mit Waffengewalt einer aus einem Nachfolgestaat Österreich-Ungarns — dem Königreich SHS — her-

vorbrechenden militärischen Invasion entgegen und trug damit entscheidend dazu bei, daß die Friedenskonferenz in Paris im Jahre 1919 beschloß, für den von den Vertretern SHS beanspruchten Teil Kärntens eine Volksabstimmung anzuordnen. Sie führte am 10. Oktober 1920 dazu, daß Kärnten — wie es das Schlagwort der Deutsch-Kärntner bezeichnete — „frei und ungeteilt" blieb.

Der 10. Oktober sollte zu einem die Heimatgefühle von Kärntnern manifestierenden Erinnerungstag werden, der einen besonderen Höhepunkt im Jahre 1972 erfuhr. Der Umstand, daß die Bundesregierung von ihrer Mehrheit ein den Art 7 des Staatsvertrages gewiß ausführendes Gesetz verabschieden ließ, das die Anbringung zweisprachiger Ortstafeln in 250 Kärntner Ortschaften (ohne Mitwirkung der Bevölkerung der betroffenen Ortschaften) oktroyierte, brachte deutschnationale Gefühle eines Teils der Kärntner Bevölkerung zum Aufwallen. Die damit im Zusammenhang stehenden Manifestationen bewegten die übrigen Regionen Österreichs allerdings nur am Rande. Sie führten hingegen in den Jahren 1975/76 zu Gesprächen über ein allgemeines Volksgruppengesetz für Österreich.

In Vorarlberg manifestierte sich föderalistisches Bewußtsein anläßlich eines eher geringfügigen Rechtsstreites: die Taufe eines für den auch durch die Ufer Vorarlbergs begrenzten Bodensee bestimmten Passagierschiffes. Der Name des Schiffes, das in der bundesbehördlichen Verkehrsverwaltung stand, sollte auf den des sozialistischen österreichischen Staatsmann K. RENNER lauten. Dagegen erhob sich der in Massendemonstrationen manifestierte Protest.

Seit dem Jahr 1955 hat das Land Vorarlberg dem Verkehrsministerium gegenüber den Wunsch geäußert, eines der Bodenseeschiffe der Österreichischen Bundesbahnen „Vorarlberg" zu benennen. Zu einer konkreten Aufforderung von Verkehrsminister Probst an Landeshauptmann Ilg, einen Vorschlag für die Benennung eines neuen Bodenseeschiffes zu machen, ist es anläßlich der Eröffnung der Bregenzer Festspiele 1963 gekommen. Damals wurde von Landeshauptmann Ilg dem Minister die Frage der Benennung des künftigen Schiffes mündlich vorgetragen. Der Minister erklärte, auf einen Vorschlag des Landes Vorarlberg zu warten, jedoch auch einen finanziellen Beitrag für die Innenausgestaltung des künftigen Schiffes seitens des Landes für selbstverständlich zu erachten. Auf diese Aussprache bezog sich auch der Präsident der zuständigen Bundesbahndirektion Innsbruck, als er mit Schreiben vom 20. Februar 1964 den Landeshauptmann von Vorarlberg ersuchte, einen Vorschlag für die Namensgebung zu machen. Mit Landesregierungsbeschluß vom 7. April 1964 wurde nun neuerlich der Vorschlag unterbreitet, das neue Bodenseeschiff „Vorarlberg" zu nennen. Gleichzeitig wurde — der Bedingung des Verkehrsministers entsprechend — ein Landesbeitrag in der Höhe von S 20 000,— zur Innengestaltung des neuen Schiffes angeboten. Minister Probst antwortete mit Schreiben vom 27. April 1964 dem Vorarlberger Landeshauptmann, daß er auf die Frage der Benennung des Schiffes zum gegebenen Zeitpunkt zurückkommen werde. Mit Schreiben vom 1. Oktober 1964

teilte der Verkehrsminister dann dem Vorarlberger Landeshauptmann mit, daß das neue Bodenseeschiff den Namen ,,Karl Renner" tragen werden.
Daraufhin hat die Vorarlberger Landesregierung beschlossen, der Einladung des Verkehrsministers zur Taufe des Bodenseeschiffes ,,Karl Renner" und zum Stapellauf am 21. November 1964 keine Folge zu leisten und keinen Vertreter zu entsenden; ebenso der Bregenzer Bürgermeister Dr Tizian, der als Präsident des Vorarlberger Landtages eingeladen worden war.Grund für diese Haltung sei der Beschluß des Verkehrsministers gewesen dem neuen Schiff nicht jenen Namen zu geben, den die Vorarlberger Landesregierung vorschlug, obwohl sie um einen solchen Vorschlag ersucht worden war, und die Tatsache, daß alle Interventionen bei Verkehrsminister Probst ergebnislos blieben.
Vertreter der Sozialistischen Partei Vorarlbergs bemühten sich nunmehr, bei Verkehrsminister Probst zu erreichen, daß eines der beiden anderen Motorschiffe der Österreichischen Bundesbahnen auf dem Bodensee, die ,,Austria" und die ,,Österreich" auf ,,Vorarlberg" umgetauft werde.
Das Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft hat zu diesen Meldungen und Interventionen keine Stellung mehr genommen und die Abhaltung des feierlichen Stapellaufs angeordnet.
Verschiedene andere eingeladene Stellen, darunter die Vorarlberger Lokalpresse, hatten sich gleichfalls entschlossen, Schiffstaufe und Stapellauf zu boykottieren. Insbesondere von Seite der Vorarlberger Presse wurde zum Boykott dieser Veranstaltung, aber auch zu Demonstration aufgerufen.
Im Zusammenhang mit der geplanten Schiffstaufe kam es in Bregenz und im Fussacher Werftgelände zu schweren Demonstrationen und Ausschreitungen, insbesondere gegen die Festgäste. Einige Tausend Menschen besetzten den Festplatz und verhinderten die Feier. Im Verlaufe der Ausschreitungen riß die Menge die rot-weiß-rote Fahne vom Rednerpult und später auch das Tuch weg, das den Namen ,,Karl Renner" verhüllte. Die Demonstranten überpinselten den Schiffsnamen, zerschellten sodann eine Flasche am Bug und gaben so vor, unter Absingen der Vorarlberger Hymne, die Taufe des Schiffes auf den Namen ,,Vorarlberg" vorzunehmen. Unter dem Druck dieser Ereignisse und angesichts der Tatsache, daß die Sicherheitsbehörden für die Sicherheit der Gäste nicht garantieren konnten, sagte Verkehrsminister Probst daraufhin die Veranstaltung ab. Das Bodenseeschiff selbst wurde bald darauf, am 22. November 1964, in aller Stille ins Wasser gelassen; dieser Stapellauf erfolgte vor allem aus Sicherheitsgründen, da das Schiff nur mehr an wenigen Halteseilen hing.
Nach weiteren Lösungs- und Vermittlungsversuchen empfahl schließlich die Exekutive der Sozialistischen Partei am 14. Juni 1965 nach einem Bericht des Verkehrsministers Probst über die Fertigstellung des neuen Bodenseeschiffes, dem Vorschlag der Vorarlberger Landesparteiorganisation der SPÖ zu entsprechen und dem neuen Schiff den Namen ,,Vorarlberg" zu geben. Diese Entscheidung wurde von der Vorarlberger Landesregierung und im Lande Vorarlberg mit Befriedigung aufgenommen.

Wie schon hervorgehoben, hat die Bevölkerung des Bundeslandes Tirol seit 1945 immer wieder ihre Anteilnahme am Geschick des dem italienischen Staat einverleibten Südtirol bekundet und damit den italienischen und österreichischen Behörden eine gewisse Politik des Handelns aufgezwungen.

D) Der Verfassungsgerichtshof

91. Zu den Kräften österreichischen Föderalismus kann gewiß auch der Verfassungsgerichtshof gerechnet werden. Seine Stellung im föderalistischen Staatsaufbau soll unter § 129 beschrieben werden. Der Gerichtshof sollte offenbar dadurch, daß auch der Bundesrat Besetzungsvorschläge zu erstatten hat (allerdings nur für 3 von 12 Mitgliedern) eine föderalistische Zusammensetzung erhalten. Die parteipolitischen Interessen geben jedoch auch hier den Ausschlag: Es gibt im Verfassungsgerichtshof nur ÖVP und SPÖ-Stellen über deren Verteilung allenfalls zwischen diesen Parteien verhandelt wird. Länderinteressen spielen dabei keinerlei Rolle. Hier sei hervorgehoben, daß der Gerichtshof durch seine Rechtsprechung seit 1925 imstande war, für die Ausübung bundesstaatlicher Kompetenzen immer wieder ein, wenn auch nicht immer föderalistisches Maß zu geben. Besonders beachtenswert ist in diesem Zusammenhang die Rechtsprechungspraxis, die die Wissenschaft mit dem Ausdruck „Versteinerungs-Theorie" bezeichnet hat. Es handelt sich hiebei um eine Interpretationsmethode, mit der der Gerichtshof vor allem die die Verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern betreffenden Kompetenztatbestände interpretiert. Er wendet hiebei eine historisch-teleologische Interpretation an, die dazu führt, daß die Kompetenztatbestände so zu verstehen sind, wie sie zur Zeit ihres Wirksamwerdens verstanden wurden. Damit wird erreicht, daß diese Kompetenztatbestände nicht Auslegungen unterworfen werden, durch die die Kompetenzverteilung in ständiger Bewegung wäre. Diese Rechtsprechung dient der Erhaltung föderalistischer Struktur (Qu 3 3).
Wenn man aber die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes in neuerer Zeit verfolgt, so kommt die im Erkenntnis vom 24. Juni 1975, Erk Slg 7582/1975, angewandte Interpretation dem Vorschlag FESSLERS über die Ablösung des Art 15 Abs 1 B-VG entgegen. Anläßlich der Frage der Zuständigkeit zur Erlassung des Wohnhygienegesetzes scheint sich der VfGH bei der Kompetenzfeststellung nach Art 138 Abs 2 B-VG von der Versteinerungstheorie (S 164 ff) abzuwenden. Trotz eindeutiger Feststellung, daß die betreffende Materie — nämlich die Hygiene der Wohnungsverhältnisse — im Jahre 1925 vom Bundesgesetzgeber nicht geregelt wurde und auch gar nicht geregelt werden konnte, weist er diese einer taxativ bestimmten Bundeskompetenz zu, anstatt von der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG Gebrauch zu machen. Unter Berufung auf dieses Erkenntnis des VfGH beschließt der Nationalrat auch prompt ein Bäderhygiene- und ein Wohnhygienegesetz (letzteres im Zeitpunkt der Drucklegung noch in Verhandlung).
Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes konnte die vom Verfassungs-

gesetzgeber selbst vorgenommene laufenden Kompetenzveränderung zu Lasten der Länder nicht verhindern. Vor allem hat sich der Verfassungsgerichtshof nicht dazu durchringen können, etwa die S u m m e solcher Kompetenzverschiebungen, die die Macht der Länder erheblich beeinflußt haben als grundlegende Änderung der Verfassung anzusehen.
Darüber hinaus hat der Verfassungsgerichtshof in zwei Gruppen von Fällen Rechtsprechungstechniken entwickelt, die dem Föderalismus wenig dienlich sind. Er hat Kompetenztatbestände, die in ihrer Formulierung das Wort ,,Wesen" aufweisen, so interpretiert, als würden solche Kompetenztatbestände für eine bestimmte Sachmaterie die Funktion einer Generalklausel haben, dh, alle denkbaren Sachbezüge werden einem solchen Kompetenztatbestand unterstellt (dagegen siehe Erk 7169/1973, Q u 3 4). Dem nicht unähnlich ist die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hinsichtlich sogenannter ,,akzessorischer" Materien: Sachbereiche, die im B-VG nicht ausdrücklich geregelt sind, aber mit einer Hauptmaterie logisch in Verbindung stehen, werden kompetenzmäßig zur Hauptmaterie geschlagen. Das hat zur Folge daß solche Sachbereiche kompetenzmäßig in Wahrheit zwischen Bund und Ländern aufgeteilt werden, obwohl sie — wenn sie einer Verselbständigung zugeführt werden könnten — eindeutig nach Artikel 15 Abs 1 B-VG Landessache wären. Die Lehre macht Unterschiede. Sie spricht von akzessorischen Kompetenzen und Querschnittmaterien.
A k z e s s o r i s c h e K o m p e t e n z e n bestimmen die äußerste Grenze e i n e s v e r f a s s u n g s r e c h t l i c h n o r m i e r t e n Kompetenztatbestandes.
Q u e r s c h n i t t m a t e r i e n seien eigene Materien, die n i c h t a l s e i g e n e Kompetenztatbestände normiert sind und je nach der sachlichen Zugehörigkeit der einzelnen Regelung dem einen oder dem anderen Kompetenztatbestand zugeordnet würden, wie ZB Umweltschutz, Raumordnung, Planungsrecht.

92. Der Verfassungsgerichtshof hat nach Art 138 Abs 2 B-VG die Kompetenz, anhand eines Entwurfes eines Gesetzes oder eines Vollziehungsaktes zu entscheiden, ob der Gegenstand des Entwurfes in die Kompetenz des Bundes oder des Landes bzw der Länder fällt. Die Entscheidung wird durch einen Rechtssatz ausgesprochen, der im BGBl zu verlautbaren ist. Diese Rechtssätze werden unter § 137 wiedergegeben. Eine ähnliche Kompetenz hat Art 138a B-VG begründet.

E) Verbände

93. Die Gedanken von Föderalismus und Zentralismus sind kürzlich von KORINEK auf das Verbändewesen in Österreich übertragen worden (,,Die Tendenz heißt Zentralismus", in: Die Furche vom 30. Juni 1973). Das erinnert an Überlegungen, die seinerzeit PROUDHON über den Föderalismus angestellt hat. KORINEK kommt zu dem Schluß, daß die öffentlich-rechtlich eingerichteten

Verbände dem Grundgedanken des föderalistischen Baugesetzes der Bundesverfassung weitgehend folgen. Die Organisation der freien Verbände hingegen, sei als stark zentralistisch zu qualifizieren.

F) Regierungserklärungen

94. Die Regierungserklärungen, die, entsprechend parlamentarischer Gepflogenheit in der Zweiten Republik, der Regierungschef vor dem Nationalrat zum Amtsantritt einer neuen Bundesregierung, die nach den jeweiligen Parlamentswahlen gebildet wird, verliest, weisen ein merkwürdiges Gefälle hinsichtlich ihrer Aussagen über den österreichischen Föderalismus auf. Bis zum Amtsantritt der Regierung Klaus II (1966) können die Regierungserklärungen zu Föderalismusfragen durchaus als dürftig bezeichnet werden. Bis 1956 lag der Grund dafür im Vorrang wirtschaftlicher und politischer Probleme, die sich im Gefolge des Zweiten Weltkrieges ergaben. Nach 1956 sind die Gründe für diese Dürftigkeit der Aussagen nicht ohne weiteres ermittelbar. Die Verabschiedung des Länderforderungsprogramms im Jahre 1964 hat sicher einiges dazu beigetragen, daß die Regierung Klaus II in ihrer Erklärung das Länderforderungsprogramm erwähnte und daß von dort an Aussagen über das bundesstaatliche Prinzip nicht nur öfter gemacht wurden, sondern sie auch das Phrasenhafte zu übersteigen begannen. Demnach zeigen die Regierungserklärungen der Bundesregierungen der Zweiten Republik folgendes Bild:

V. GP. (Sten Prot NR, 2. Sitzung vom 21. Dezember 1945, S 19 ff) FIGL (S 21): „...Bei voller Anerkennung de althistorischen föderativen Konstruktion Österreichs muß künftig eine starke Staatsgewalt, getragen durch das Vertrauen des gewählten Parlaments den Neuaufbau der österreichischen Verwaltung durchführen..."

In der Regierungserklärung zur VI. GP (Sten Prot NR, 2. Sitzung vom 9. November 1949, S 7 ff) findet sich kein Hinweis auf die Föderalismusfrage.

VII. GP (Sten Prot NR, 3. Sitzung vom 15. April 1953, S 21 ff)

RAAB (S 25): „...Die Bundesregierung wird die verfassungsmäßigen Rechte der Bundesländer stets achten. Manches kann von den Zentralstellen an die Länder abgegeben werden und damit eine wirksame Verwaltungsvereinfachung erzielt werden..."

VIII. GP (Sten Prot NR, 2. Sitzung vom 4. Juli 1956, S 12 ff)

RAAB (S 21): „...Es entspricht dem föderalistischen Aufbau des Landes, daß der Schul- und Kulturbereich des Bundes jeweils nur einen Teil dessen ausmachen kann, was Gegenstand der Kulturpolitik und der Kulturverwaltung im allgemeinen ist..."

In der Regierungserklärung zur IX. GP d NR, 3. Sitzung vom 17. Juli 1959, Sten Prot NR, S 20 ff, gibt RAAB keine Erklärung zum Föderalismus ab.

In der X. GP, Sten Prot NR, 8. Sitzung vom 3. April 1963, S 240 ff, erklärt

GORBACH ua folgendes (S 254): ,,Die Bundesregierung wird sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben von dem Gedanken des Schutzes und der Stärkung aller rechtsstaatlichen Einrichtungen leiten lassen. Dabei wird dem föderalistischen Aufbau der Republik entsprechend der Stellung der Bundesländer im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden sein..."

In der X I. G P, Sten Prot NR, 3. Sitzung vom 20. April 1966, S 31 ff, erklärte KLAUS ua folgendes (S 32): ,,Österreich ist ein Bundesstaat. Die österreichischen Bundesländer sind keine dezentralisierten Verwaltungsbezirke. Die Bundesregierung wird die Rechte der Bundesländer, aber auch die Tradition, ihre kulturelle Eigenart und die Überzeugung ihrer Bewohner achten und respektieren. Die Bundesregierung wird über das Forderungsprogramm der Bundesländer zügig weiterverhandeln und nach Durchführung des erforderlichen Begutachtungsverfahrens jene Gesetzentwürfe über die in den bisherigen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern bereits Einverständnis erzielt wurde, sodann dem Nationalrat als Regierungsvorlage zuleiten. — Das besondere Augenmerk der Bundesregierung gilt dabei dem Gesichtspunkt, einseitige Verschiebungen in den Zuständigkeiten von Bund und Ländern ohne entsprechenden Ausgleich künftig in Regierungsvorlagen zu vermeiden. — Insbesodere wird dabei auch die Stellung des Landeshauptmanns als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung angelegen sein. Die Sonderverwaltung des Bundes einschließlich der Sicherheitsverwaltung werden auf das notwendigste Mindestmaß eingeschränkt werden müssen, wobei den Landesinstanzen auch auf dem personellen Sektor eine Mitwirkung einzuräumen ist..."

In der X I I . G P , Sten Prot d NR, 2. Sitzung vom 27. April 1970, S 10 ff, erklärte KREISKY (S 12): ,,Die Bundesregierung wird sich um eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern und den Gemeinden auf der Basis des bundesstaatlichen Prinzips bemühen..."

In der X I I I . G P , Sten Prot NR, 2. Sitzung vom 5. November 1971, S 14 ff, erklärte KREISKY (S 34): ,,Im Sinne der Erklärung der Bundesregierung vom 27. April 1970, sie werde sich im Geiste des kooperativen Bundesstaatsgedankens um eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern und den Gemeinden bemühen, hat sie sofort nach ihrer Amtsübernahme die Verhandlungen über das Forderungsprogramm der Bundesländer aufgenommen. Diese Arbeiten konnten vor wenigen Monaten mit der Erstellung des Entwurfes einer Novelle zum B-VG in der Fassung von 1929 abgeschlossen werden, der bereits dem Begutachtungsverfahren zugeleitet worden ist. — Dieser Entwurf trägt den Wünschen der Bundesländer in weitgehendem Maße Rechnung. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens soll damit das Forderungsprogramm der Länder soweit es sich um dessen verfassungsgesetzlichen Teil handelt, mit Ausnahme der Forderungen auf dem Gebiete der Finanzverfassung, des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens sowie der Assanierung erfüllt werden..."

In der X I V . G P , Sten Prot NR, 2. Sitzung vom 5. November 1975, S 18 ff, erklärte KREISKY (S 21 f): ,,Zur Frage des kooperativen Bundesstaates habe ich beim Festakt aus Anlaß des 30. Jahrestages der ersten Länderkonferenz am 26. September dieses Jahres unter anderem erklärt:
‚Der kooperative Bundesstaat hat viele Formen entwickelt. Erst neuerdings aber wurden auch rechtliche Instrumente für eine Verstärkung dieses kooperativen Charakters des Bundesstaates in der österreichischen Bundesverfassung verankert. Damit wurde eine Erweiterung der Basis der föderalistischen Struktur im Verfassungsrecht geschaffen.'...
Über die Frage, was den Ländern und was dem Bund zustehen soll, wird es immer Meinungsverschiedenheiten geben. Es ist bisher noch kein Maßstab gefunden worden, anhand dessen diese Fragen entschieden werden könnten.
Wesentlich ist aber die Einstellung hiezu. Nicht immer liegt die Lösung in der bundeseinheitlichen Regelung oder Behandlung eines Problems.
Auf den Leistungswillen und die Leistungsfähigkeit der Länder muß vielmehr ebenso Rücksicht genommen werden wie auf die Bedürfnisse der Bevölkerung.
Gerade auf die Bedürfnisse der Bevölkerung muß Rücksicht genommen werden, wenn der Interessenkonflikt zwischen Bund und Ländern entsteht.
Eine von diesem Geiste getragene Einstellung wird zu einem befriedigenden Interessenausgleich zwischen Bund und Ländern führen.
Hohes Haus! In der letzten Legislaturperiode hat die Bundesregierung durch die Verfassungsgesetznovelle 1974 einen großen Teil des Bundesländerforderungsprogramms verwirklicht, dessen Erfüllung im Zusammenhang mit dem Notopfer der Länder an den Bund unter der Kanzlerschaft Dr Gorbachs zugesagt wurde.
Finanzminister Dr. Klaus hatte damals zwecks Sanierung des Bundeshaushaltes den Ländern ein Notopfer abverlangt, und die Bundesregierung sagte als Gegenleistung zu, eine Reihe von Materien aus der Kompetenz des Bundes in die der Länder zu übertragen.
Diese Bundesregierung hat mit der Einhaltung dieser Zusage eine weithin sichtbare Probe ihrer positiven Haltung zum kooperativen Bundesstaat abgelegt.
Umso bedauerlicher ist es, daß eine Äußerung meinerseits im Zusammenhang mit der Frage der Konzentrationsregierung mißverstanden wurde. Ich meinte dazu:
, Diese Idee ist ja nicht neu. Für die einen ist es die Übertragung der politischen Praxis der Länder in die Bundespolitik. Nur übersieht man dabei, daß diese politische Praxis in den Ländern eben eine Versteinerung gebracht hat; dadurch nämlich, daß es überhaupt keine echte Landespolitik mehr gibt. In der Regierung wird etwas ausgemacht, der führende Mann des Landes vertritt diese Politik in den Augen aller, und es gibt daher auch gar keine Veränderungen, weil niemand eine Alternative kennt.'

Die entstandene Polemik zwischen einigen Herren Landeshauptmännern und mir hat damit geendet, daß wir uns zu einer Aussprache bereitgefunden haben.
Ich könnte mir vorstellen, daß eine solche Aussprache in einer sehr freundlichen Atmosphäre abläuft.
Ein diskutierenswerter Gegenstand scheint mir auch zu sein, daß in die Betrachtungen über die Verwaltungsreform auch die Frage der Straßenplanung und des Straßenbaus einzubeziehen wäre.
Heute arbeiten neun Landesplanungsämter und das Bundesministerium für Bauten und Technik in diesem Bereich.
Niemand — ich wiederhole: niemand — wünscht hier einen Eingriff in die Besorgung dieser Angelegenheiten durch die Länder, aber es ist eine Tatsache, mit der man immer wieder konfrontiert wird, daß sich hier eine Arbeitsweise herauskristallisiert hat, die diskutiert werden sollte.
Ein anderes Anliegen im Interesse größerer Transparenz scheint mir zu sein, daß für die höchsten Organe des Bundes und der Länder die gleiche eher extensive Auslegung des Inkompatibilitätsprinzips gelten sollte.
Im Wege einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern nach Artikel 15 a des Bundes-Verfassungsgesetzes sollte sichergestellt werden, daß nicht nur im Bereich des Bundes, sondern auch der Länder Doppelfunktionen vermieden werden..."

Dritter Abschnitt

Die bundesstattliche Struktur österreichischen Verfassungsrechts – Verfassungswirklichkeit – Föderalismus und Bundesstaatstheorie

I. Kapitel: Bundesstaatsverfassung

LITERATURAUSWAHL

NAWIASKY, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, 1920;
KELSEN, Die Bundesexekution, in: Festgabe für Fritz Fleiner, 1927, 130 ff;
H. WEILER, Zur rechtlichen Problematik der Länder und Grenzen, in: JBl 1957, S 493 ff;
AMBROSINI, Autonomia regionale e Federalismo, 1945 (Neudruck);
JELLINEK, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl, 1960;
ERMACORA, Das Accordino in der österreichischen Rechtsordnung, in: Ulmer Festschrift 1963, S 109 f;
H. HUBER, Gebietshoheit und Grenzverlauf am Bodensee, in: Zeitschrift für schweizerisches Recht 1963, S 365 f;
BERCHTOLD, Die Hoheitsverhältnisse am Bodensee, in: JBl 1965, S 401;
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich, 1966;
BARFUSS, Zum Verfassungsgebot der Einheitlichkeit des Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebietes, in: ÖJZ 1966, S 141 f;
KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
ERMACORA, Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920), 1967;
KOJA ua, Bundesstaat auf der Waage, 1969;
ZANKL, Die staatlichen Grenzen am Bodensee, JBl 1969, S 377 f;
ERMACORA, Österreichische Verfassungslehre, 1970;
ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl, 1971;
WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1971.

ADAMOVICH, Die Zukunft des Föderalismus in Österreich, in: Laufer-Pilz (Hrsg), Föderalismus, Studientexte zur bundesstaatlichen Ordnung, 1973, S 364 ff;
KOJA, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus, Schriftenreihe Niederösterreichische Juristische Gesellschaft, H 2, 1975;
PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung, Bd 18 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, 1975;
30 JAHRE BUNDESRAT 1945 — 1975, hrsg von der Parlamentsdirektion — Bundesratsdienst, 1975;
MORSCHER, Tavola rotonda sulle prospettive di una cooperazione operativa nell'Arco Alpino, in: Il sistema alpino (Cultura e politica, vol IV), 1976;
LOEBENSTEIN, Verwaltungsgerichtsbarkeit - Föderalismus, in: Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, Festschrift zum 100jährigen Bestehen des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes, 1976, S 241;
ÖHLINGER, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität, Schriftenreihe des Institutes für Föderalismusforschung, Bd 2, 1976.

A) Allgemeines

95. Aus systematischen Gründen wird es am zweckmäßigsten sein, die klassische Drei-Elementenlehre anzuwenden, um den bundesstaatlichen Aufbau der Republik näher zu erklären. Die klassische Drei-Elementenlehre wurde vom Altmeister deutscher Staatsrechtslehre — G. JELLINEK — entwickelt. Sie besagt, daß der Staat aus den Elementen Raum, Volk und Gewalt besteht. Wenngleich diese Elementenlehre einer kritischen Betrachtungsweise im Rahmen einer staatlichen Systemtheorie nicht mehr standhält, taugt sie dennoch für systematische Einteilungen. Die österreichische Bundesverfassung folgt der Dreiteilung der Staatselemente. Art 1 und 6 B-VG treffen Aussagen über das Staatsvolk, Art 3 und 4 treffen Aussagen über das staatliche Territorium und die übrigen Bestimmungen des B-VG handeln von der Staatsgewalt. Das ist unter Bedachtnahme auf Art 2 B-VG zu lesen. Diese Bestimmung enthält die politische Entscheidung, wonach Österreich ein Bundesstaat ist, der aus 9 s e l b s t ä n d i g e n Bundesländern besteht. Auf diese Selbständigkeit kommt es im einzelnen an, um der Stellung der Länder im Verfassungsgefüge zu begreifen. Daß die Selbständigkeit nur eine relative sein kann, das liegt auf der Hand, da in einem Bundesstaat die Staatlichkeit der Gliedstaaten immer nur vom Grundsatz minderer Souveränität getragen sein kann. Das hat die Auseinandersetzung um die Rechtsnatur des Deutschen Reiches (1871) längst klar gemacht. Welches Ausmaß die Selbständigkeit der Bundesländer aufweisen muß, damit die Staatsstruktur überhaupt als die eines Bundesstaates angesehen werden kann, ist in der Lehre umstritten. Die deutsche Staatswissenschaft hat in den 20er Jahren die Auffassung vertreten, daß Österreich überhaupt kein Bundesstaat sei, sondern ein dezentralisierter Einheitsstaat. Dem hat sich auch im Jahre 1933 der Italiener AMBROSINI angeschlossen. KOJA meint, es könne nicht darum gehen, ob die Länder Staaten sind oder nicht, und vertritt unter Berufung auf die jüngere bundesstaatstheoretische Forschung die Auffassung daß die Glieder eines Bundesstaates nicht Staaten sein können (Q u 3 5) . Wird hier die bewußtseinsbildende Kraft gliedstaatlicher Größen außer acht gelassen, so stellt sich dort die Theorie gegen die politische Entscheidung für die bundesstaatliche Struktur Österreichs, die im Art 2 B-VG zu finden ist.
Der Verfassungsgerichtshof hat zudem im Erk Slg 2455/1952 ausgesprochen, daß für die bundesstaatliche Struktur eines Staates die Mitwirkung der Gliedstaaten an der Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes, eigene gesetzgebende Organe der Länder und ein eigener Aufgabenbereich notwendig seien; alles das weise die österreichische Staatsordnung auch tatsächlich auf (Q u 3 6) .

96. Zum Verständnis der bundesstaatlichen Struktur im allgemeinen und der österreichischen im besonderen haben die Erkenntnisse HANS KELSENS entscheidendes beigetragen. Sie scheinen von jenen H. NAWIASKYS vorgebildet worden zu sein. H. KELSENS Bundesstaatstheorie, in der Schrift ,,Die Bundes-

exekution" erstmals begründet, versucht vom Normativen her zu beweisen, was zu Beginn bundesstaatlicher Praktiken politisches Ziel war — die juristische Gleichwertigkeit von Bund und Ländern — aber vor allem unter dem Eindruck bundesstaatlicher Praktiken im Weimarer Deutschen Reich, nämlich durch die Vorrangstellung des Reiches gegenüber den Ländern, immer mehr verschüttet wurde. H. KELSEN machte deutlich, daß Bund und Länder nicht im Verhältnis der Über- und Unterordnung stehen, sondern im Verhältnis der juristischen Gleichordnung. Bund und Länder sind gleichberechtigte Gebietskörperschaften, die durch die Bundesverfassung zu einer Einheit zusammengefaßt sind. Diese Einheit wird nach außen als Völkerrechtssubjekt anzusehen sein; nicht Bund oder die Länder, sondern die Einheit von Bund und Ländern ist Völkerrechtssubjekt (Qu 37). Diese Lehre gründet auf der These H. KELSENS, daß der Staat mit dem Normensystem identisch ist. Bund und Länder seien gleichwertige Normensysteme. Dem hat die österreichische Staatspraxis zum Teil insofern entsprochen, als in die Verfassungsurkunde die sonst in Bundesverfassungen übliche Regel „Bundesrecht bricht Landesrecht" nicht aufgenommen worden ist. Nach der Lehre KELSENS hat die Bundesverfassung die Funktion, vom Normativen her die Rechtsordnungen des Bundes und der Länder zu koordinieren. Vom Organisatorischen aus sind Bund und Länder originäre Gebietskörperschaften. Sie und ihre Rechtsordnungen sind im Sinne des Art 1 B-VG von der Legitimation des Volkes getragen. KOJA(„Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus") systematisiert die spezifischen Merkmale der bundesstaatlichen Ordnung und erfaßt damit die wesentlichsten Kriterien dieser Ordnung: die Verfassungsautonomie der Bundesländer, die Kompetenzverteilung, spiegelbildliche Kontrollmechanismen zur Garantierung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung; doppelfunktionelle Organe und Elemente des kooperativen Föderalismus. Das ist eine treffende aber nicht vollständige Gliederung. Man wird zusätzlich die Frage der Organisationsgewalt und der Finanzhoheit der Bundesländer mit in Betracht zu ziehen haben.

97. Die Bundesverfassung ist Verfassung für die Gebietskörperschaft Bund, sie ist aber auch eine Art Grundsatzverfassung für die Bundesländer. Die Verfassungsautonomie der Bundesländer reicht nicht so weit, wie dies etwa in der Verfassung der BRD vorgezeichnet ist. Die Bundesverfassung ist nicht nur eine Schranke, sondern auch Grundlage für die Landesverfassungen. Das ergibt sich aus zahlreichen bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen, die das Wahlsystem, die Grundstruktur der Länderorganisation, die Grundsätze des Verwaltungshandelns vorzeichnen. Die Länder dürfen ihre verfassungsgesetzlichen Regelungen nur insoweit treffen, als bundesverfassungsgesetzlich dem nichts entgegensteht. Das ist jeweils eine Interpretationsfrage, die vom Verfassungsgerichtshof auch als solche anerkannt ist.

98. Es entspricht der Natur einer Gebietskörperschaft, daß sie Gebiets- und

Personalhoheit hat. Die Besonderheit auch der österreichischen Bundesstaatlichkeit ist, daß auf demselben Territorium und über dieselben Menschen zumindest zwei Typen von Gebiets- und Personalhoheiten herrschen. Wenn man nun hiezu die Gebietshoheit der Gemeinden rechnet, die in Unterordnung unter die Länder verfassungsgesetzlich garantierte Einrichtungen sind, dann kommt es, daß über demselben Territorium und über dieselben Menschen drei Typen von Gebiets- und Personalhoheiten herrschen: Gebiets- und Personalhoheiten des Bundes, der Länder und der Gemeinden! Diese gleichartigen Gebiets- und Personalhoheiten des Bundes, der Länder und der Gemeinden müßten einander ausschließen, um nicht zu unbehebbaren Widersprüchen zu führen. Das, was die Konflikte verhindert, die diese Gleichartigkeit von Hoheiten herbeiführen kann, sind die unterschiedlichen Sachhoheiten, über die die Gebietskörperschaften verfügen. Diese Sachkompetenzen sind vom Grundsatz der Dezentralisation beherrscht. Dh die Verfassung teilt bestimmte Sachhoheiten dem Bund zu, jene, die nicht dem Bunde zugeteilt sind, verbleiben im Wirkungsbereich der Länder. Diese Kompetenzverteilung ist nach dem Prinzip der Generalklausel geordnet: Dem Bund sind Kompetenzen ausdrücklich, taxativ aufgezählt, zugewiesen; alle Angelegenheiten, die dem Bund nicht ausdrücklich zugewiesen sind, verbleiben bei den Ländern. Das ist im Art 15 Abs 1 B-VG ausdrücklich geregelt. Dazu kommt noch eine österreichische Besonderheit: die Wahrnehmung der verschiedenen, so verteilten Aufgaben kann der Bund mit allen drei klassischen Staatsfunktionen — der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit — besorgen, während die Länder über die Staatsfunktion Gerichtsbarkeit nicht verfügen. Neben der sachbezogenen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Länder gibt es also auch eine funktionsbezogene Verteilung der Staatsgewalt zwischen Bund und Ländern.

99. Dazu kommt, daß der Bundesgesetzgeber zugleich Bundesv e r f a s s u n g s-gesetzgeber ist; er hat damit die in der Bundesstaatslehre so bezeichnete Kompetenz-Kompetenz. Mit dem im Art 44 B-VG für die Erlassung von Verfassungsgesetzen vorgesehenen Quorum kann der Bundesverfassungsgesetzgeber jederzeit bestehendes Verfassungsrecht, daher auch die Bestimmungen über die Kompetenzverteilung, abändern. Daraus ergibt sich ein erhebliches Übergewicht des Bundes.

B) Die Kompetenzverteilung

100. PERNTHALER, aaO, hat in umfassender Weise das innere System der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern erörtert. Vom Standpunkt der A u f g a b e n v e r t e i l u n g kommt dem Bund ungeachtet der B-VG-Novelle 1974 gegenüber den Ländern ein deutliches Übergewicht zu: Alle Materien, die man der Außenpolitik zurechnet, das Finanzwesen des Staates, das Zivil- und Strafrechtswesen, das Verkehrswesen, alle Agenden der Landesverteidigung, die Wahrung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, die wesentlichsten Auf-

gaben des Bildungswesens, der Komplex des Arbeits- und Sozialrechtes uva fallen in die ausschließliche Kompetenz des Bundes. Allerdings weisen gewisse Staatsverträge einen föderalistischen Charakter auf. Ua handelt es sich dabei um das sogenannte Accordino, einen zwischen Österreich und Italien im Zusammenhang mit der Südtirolfrage (Pariser Abkommen) abgeschlossenen Staatsvertrag, der zwischen den italienischen Provinzen Trient und Südtirol (Alto Adige) und den österreichischen Bundesländern Tirol — Vorarlberg einen zollerleichternden Güteraustausch vorsieht. Ein Vertrag, der aber die Bundesländer ungleich stellt. Ferner ist zu vermerken, daß nach § 9 des Bundesverfassungsgesetzes, BGBl Nr 332/1972, in die österreichisch-schweizerische Grenzkommission je ein Vertreter der Länder Tirol und Vorarlberg aufzunehmen ist; für einen Beschluß dieser Delegation ist Stimmeneinhelligkeit (!) erforderlich. Damit ist — hier allerdings unter dem Druck der paktierten Gesetzgebung — den Ländern Tirol und Vorarlberg eine Position errungen worden, die ein echtes Mitspracherecht in außenpolitischen Angelegeneheiten einräumt. Dieselbe Stellung ist den Vertretern der Bundesländer Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg in der Österreichischen Delegation in der ständigen gemischten Grenzkommission nach § 8 des BVG, BGBl Nr 491/1975, über nasse Grenzen zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland eingeräumt. Im Wirkungsbereich der Länder sind hauptsächlich Gemeindeangelegenheiten, Landeskulturangelegenheiten, Grundverkehrsrecht und dem Prinzipe nach auch alle Wirtschaftsangelegenheiten, vor allem Fragen der Land- und Forstwirtschaft, verblieben. Nach 1945 hat der Bund durch verfassungsrechtliche Anordnung die Regelung der Wirtschaftsangelegenheiten an sich gezogen. (Vgl zuletzt die Verfassungsbestimmungen der Bundesgesetze BGBl Nr 258, 259, 260, 298, 299, 318, 319 und 320/1976).

Der Bund hat der Organisationsgewalt der Länder wesentliche Grenzen gelegt, da er Grundsätze der allgemein staatlichen Verwaltung in den Ländern (Ministerial- oder Kollegialprinzip in der Verwaltungsspitze, ausdrückliche ,,Versteinerung" von Typen von Unterbehörden, Grundsätze der Gemeindeverfassung) entweder vorgezeichnet (§ 8 V-ÜG 1920) oder sich näher auszuführen vorbehalten hat (Art 120 B-VG). Allerdings hat die Novelle 1974 hier eine wesentliche Veränderung eingeleitet, als nun die Länder beginnen, auf Grund der Aufhebung des ehemaligen Art 12 Abs 1 BVG (vgl allerdings auch Art 15 Abs 10 B-VG), die innere Organisation der Bezirksverwaltung selbst zu bestimmen (siehe Vorarlberger Bezirksverwaltungsgesetz, LGBl Nr 1/1976).

100.1 Die bedeutendste Schwäche des bundesstaatlichen Systems in Österreich liegt im F i n a n z s y s t e m . Das Finanzsystem, das in einem verfassungsrechtlichen Nebengesetz geordnet ist, gibt Bund und Gemeinden die Abgaben- und Steuerhoheit (Q u 3 8). Die Länder haben nur eine durch ein immer nur

befristet geltendes und stetig auszuhandelndes Finanzausgleichsgesetz geregelte, abgeleitete Steuerhoheit.
Die Fragen des finanziellen Bereiches einer dauernden Lösung zuzuführen, aber doch der Anpassung an den Wandel von Finanzbedarf und Finanzkraft der einzelnen Gebietskörperschaften Raum zu lassen versuchen Gesetze verschiedener Normqualität zu lösen.
Das im Zusammenhang mit Art 13 B-VG erlassene Finanzverfassungsgesetz 1948 (F-VG) regelt die grundlegenden Fragen, die für die Ordnung der Finanzhoheit von Rechtsträgern wesentlich sind, nämlich die Steuerhoheit, Ertragshoheit, die Grundsätze des Finanzausgleiches und das Kreditwesen von Bund, Ländern und Gemeinden. Im Gegensatz zum B-VG, wonach die Gemeinden die Stellung regionaler Teile der Länder einnehmen, sind sie in der Finanzverfassung weitgehend im Rang selbständiger Gebietskörperschaften. Die nähere Ausgestaltung der Ausübung dieser Hoheiten ist dem auf der Stufe eines einfachen Gesetzes stehenden Finanzausgleichsgesetz (FAG) vorbehalten.

100.2 Die Steuerhoheit ist die Basis jeder Finanzwirtschaft. Sie ist die Gewalt über die Steuererhebung. Diese Gewalt, die Befugnis, Besteuerungsrechte und Abgabenerträge zwischen den Gebietskörperschaften aufzuteilen, weist der § 3 Abs 1, erster Teilsatz, F-VG dem Bund zu. Die Bestimmung gibt der (einfachen) Bundesgesetzgebung das Recht, ihre eigene Zuständigkeit gegenüber jener der Landesgesetzgebung abzugrenzen. Der Bund hat also die ,,Kompetenz-Kompetenz''. Allerdings darf sie nur im Rahmen der im § 6 F-VG niedergelegten ,,staatsrechtlichen Steuerformen'' ausgeübt werden.
Der § 6 F-VG trifft Aussagen über die Ertragshoheit. Das ist das Recht einer Gebietskörperschaft, über den Ertrag im eigenen Haushalt zu verfügen. Die Ertragshoheit entfaltet sich in neun Abgabenformen. Sie lassen sich auf folgende zurückführen:
Abgaben, deren Ertrag einer Gebietskörperschaft ausschließlich zufließt (ausschließliche Bundesabgaben, ausschließliche Landesabgaben, ausschließliche Gemeindeabgaben) und die zwischen den Gebietskörperschaften, nämlich Bund und Ländern (Gemeinden) bzw Ländern und Gemeinden, geteilten Abgaben müssen unterschieden werden. Die geteilten Abgaben zerfallen wiederum in gemeinschaftliche, die von der übergeordneten Gebietskörperschaft erhoben werden und deren Ertragsanteile allen Gebietskörperschaften zufließen, in Zuschlagsabgaben, die sich aus einer Stammabgabe der übergeordneten und Zuschlägen der untergeordneten Gebietskörperschaft zusammensetzen und in gleichartige Abgaben, die dann gegeben sind, wenn verschiedenartige Gebietskörperschaften von demselben Besteuerungsgegenstand in der gleichen Art und Weise Abgaben erheben.
Zu welcher Type eine konkrete Abgabe zu zählen ist, das bestimmt der einfache

Bundesgesetzgeber jeweils im Finanzausgleichsgesetz (derzeit §§ 7, 8 und 14 FAG 1972, BGBl Nr 445).

100.3 Welche Rolle kommt im österreichischen Finanzverfassungssystem den L ä n d e r n zu?
Grundsätzlich können die Länder den Kreis der ausschließlichen Landes- (Gemeinde-)abgaben erweitern, indem sie durch einen gesetzgeberischen Akt eine bisher noch nicht existierende Abgabe schaffen. Dieses Recht der Länder, neue Abgabenquellen zu erschließen, wird als S t e u e r f i n d u n g s r e c h t bezeichnet(z B Anzeigensteuer, Parkplatzsteuer). Seine verfassungsgesetzliche Absicherung findet dieses Steuerfindungsrecht der Länder im § 14 Abs 1 FAG 1972. Eine erschöpfende Benennung der ausschließlichen Landes,(Gemeinde-)abgaben durch ein Bundesgesetz, wie z B das Finanzausgleichsgesetz, wäre im Hinblick auf § 8 Abs 1 F-VG verfassungswidrig. Danach ist den Ländern eine Doppelbesteuerung (gleichartige Abgaben) nur mit bundesgesetzlicher Ermächtigung gestattet. Als Kriterium für den Begriff Doppelbesteuerung werden nicht finanzwissenschaftliche Erwägungen herangezogen, sondern die Identität des Besteuerungsgegenstandes und die Gleichartigkeit der Einhebung. G l e i c h a r t i g e A b g a b e n im Sinne des § 8 Abs 3 F-VG liegen also dann vor, wenn die Bestimmungen der verglichenen Gesetze im wesentlichen übereinstimmen. Ferner darf durch die Landesgesetzgebung die Einheit des Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebietes nicht verletzt werden.
Aus diesen Beschränkungen, vor allem aber aus dem Umstand, daß der Bund die ertragreichsten Steuern sich zugeordnet hat, ergibt sich von vornherein die Aushöhlung des Steuerfindungsrechtes der Länder.

100.4 Neben Bund und Länder treten als dritter Träger des Steuerfindungsrechtes die G e m e i n d e n . Ihnen können der Bund und/oder die Länder für bestimmte Abgaben ein ,, f r e i e s B e s c h l u ß r e c h t '' einräumen, wobei die landesgesetzliche Ermächtigung die wesentlichen Merkmale dieser Abgaben, so insbesondere ihr zulässiges Höchstmaß, enthalten muß. Die Konstruktion der Ermächtigung ist die eines selbständigen Verordnungsrechtes, das wesentlich zur Unabhängigkeit der Gemeinden beiträgt. Die sich auf solche Ermächtigungen stützenden Abgabenverordnungen der Gemeinden sind ein Mittel der Finanzhoheit der Gemeinden.
Der Sonderstellung W i e n s entsprechend stehen der Bundeshauptstadt im Abgabenwesen sowohl die Kompetenzen eines Bundeslandes als auch die Abgabenautonomie einer Gemeinde zu. Ebenso fließen ihr aus dem Finanzausgleich (s. unten) sowohl die Landes- als auch die Gemeindeanteile zu. Eine nähere Regelung der für Wien geltenden Höchstgrenzen trifft der § 10 des FAG 1972.

100.5 Zu den im F-VG geregelten Grundsätzen des Finanzausgleiches zählt nicht nur die Verteilung der Erträge, sondern auch die Aufteilung der mit der

Aufgabenerfüllung verbundenen Kostenbelastungen. Diese Frage regelt der § 2 F-VG grundsätzlich nach dem Prinzip der eigenen Kostentragung. Danach kommt jede Gebietskörperschaft für jene Kosten auf, die mit der Besorgung ihr obliegender Aufgaben verbunden sind. Allerdings ist das nur ein Grundsatz, denn der Gesetzesvorbehalt des § 2 F-VG erlaubt es der (einfachen) Bundes- oder Landesgesetzgebung, Gebietskörperschaften zur Kostentragung für Aufgaben heranzuziehen, die sie nicht selbst besorgen. Eine der wichtigsten derartigen Bestimmungen findet sich im § 1 FAG 1972 wonach im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung die Länder für Personal- und Sachaufwand aufzukommen haben. Auch diese Regel ist durch Ausnahmen durchbrochen.
Weitere Bestimmungen über die Kostentragung finden sich ua im § 3 FAG (über Aktivbezüge der Lehrer an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen), sowie verstreut in einzelnen Verwaltungsvorschriften.

100.6 Verwaltungsabgaben und Finanzverfassung: Die Bezeichnung ,,Verwaltungsabgabe" wurde durch den § 78 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) in die österreichische Rechtsordnung eingeführt. Vorher wurde vom F-VG 1922 und den Abgabenteilungsgesetzen — den Vorgängern der Finanzausgleichsgesetze — der Begriff ,,Amtstaxe" verwendet. Unter beiden Ausdrücken versteht man Beiträge zu den Kosten der Verwaltung, die mit der Verleihung von Berechtigungen oder sonst wesentlich im Interesse der Partei gelegenen Amtshandlungen verbunden sind. Die Verwaltungsabgaben des § 78 AVG lösten die Amtstaxen des Bundesgesetzes vom 8. Juni 1923 ab, vgl ua VfGH-Erk Slg 4329/1962.
Die Frage, ob die Verwaltungsabgaben dem Abgabenbegriff des Art 13 B-VG und in weiterer Folge des F-VG 1948 zuzurechnen sind oder eine Materie des Verwaltungsverfahrens bilden (Art 11 Abs 2 B-VG), hat der VfGH im Erk Slg 5158/1965 behandelt. Seine dort gewonnenen grundlegenden Erwägungen, die wohl an Landesverwaltungsabgaben anknüpfen und durch das Erk Slg 5693/1968 bestätigt wurden, sind aber wegen des einheitlichen Abgabenbegriffes der Finanzverfassung auch für Bundesverwaltungsabgaben bedeutend.
Eine Reihe von gesetzgeberischen Maßnahmen auf dem Gebiete der Finanzverfassung seit 1922 behandelten Amtstaxen, Gebühren für Amtshandlungen und Verleihungen als Abgaben. Sie waren daher, sagt der VfGH (Erk Slg 5158/1965), ,,keine Materie des Verwaltungsverfahrens und damit kein Gegenstand der Bedarfsgesetzgebung des Bundes nach Art 11 Abs 2 B-VG."
Diese Rechtslage berücksichtigt auch das AVG, das den § 78 Abs 1 — 5 der mit den Bestimmungen des § 3 F-VG 1922 idF der Novelle 1923 nicht zur Gänze vereinbar gewesen wäre, als Verfassungsbestimmung enthielt. ,,Darin liegt eine weitere Bestätigung des rechtlichen Charakters der Verwaltungsabgaben als Abgaben im Sinne der Finanzverfassung. Auch der Hinweis des § 78 Abs 3 AVG 1950 auf das F-VG und auf das Abgabenteilungsgesetz (jetzt Finanzausgleichs-

gesetz) bringt dies zum Ausdruck." An diesem Charakter der Verwaltungsabgaben hat auch das F-VG 1948 nichts geändert:
„Weil die Regelung der Verwaltungsabgaben nicht zur Materie ‚Verwaltungsverfahren' gehört, war es notwendig, für die Dauer des Finanzverfassungsgesetzes 1922 den Bestimmungen des § 78 AVG den Charakter einerVerfassungsbestimmung zu verleihen. Mit Geltung des F-VG 1948 fiel die Diskrepanz zwischen § 75 AVG (Verwaltungsabgabe) und § 3 F-VG 1922 (Amtstaxe) weg. Damit bestand für § 78 Abs 1 — 5 AVG auch nicht mehr die Notwendigkeit des Ranges einer Verfassungsbestimmung." Folgerichtig stellte die Novelle 1948 zum Verwaltungsverfahrensgesetz durch eine Verfassungsbestimmung den § 78 Abs 1 — 5 auf die Stufe eines einfachen Gesetzes. Daraus mit dem Gesetzgeber den Schluß zu ziehen, daß die Regelung der Verwaltungsabgaben aus dem Bereich der Finanzverfassung herausgeschält und Bestandteil der Normen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes wurde, ist nach Meinung des VfGH unzulässig. „Vielmehr war es gerade deshalb, weil die Regelung der Verwaltungsabgaben nicht zur Materie ‚Verwaltungsverfahren' gehört, notwendig, für die Dauer des Bestandes des F-VG 1922 den Bestimmungen des § 78 AVG den Charakter von Verfassungsbestimmungen zu verleihen."
Auch zum § 9 Abs 1 FAG 1959, der die Landes- und Gemeinde-Verwaltungsabgaben ausdrücklich zu den ausschließlichen Landes-(Gemeinde-)abgaben zählt, wird in den Erläuternden Bemerkungen zur entsprechenden Regierungsvorlage wieder die Meinung vertreten, daß die Verwaltungsabgaben dem Rechtsgebiet des Verwaltungsverfahrens zuzurechnen seien, auf welchem die Gesetzgebung gemäß Art 11 Abs 2 B-VG Bundessache ist; um den Weg für die L a n d e s gesetzgebung gemäß § 78 Abs 3 AVG 1950 freizumachen, werde die danach erforderliche bundesgesetzliche Ermächtigung durch § 9 Abs 1 Z 17 FAG 1959 erteilt.
Diese Ausführungen sind, sagt der VfGH im Erkenntnis 5158, das durch das Erkenntnis Slg 5693/1968 bestätigt wurde, „in sich widerspruchsvoll, weil man, wenn die Landes- und Gemeinde-Verwaltungsabgaben zum Rechtsgebiet des Verwaltungsverfahrens im Sinne des Art 11 Abs 2 B-VG gehören würden, sie nicht zu ausschließlichen Landes- und Gemeindeabgaben erklären dürfte, weil sie dann eben nicht zur Materie des Abgabenrechtes gerechnet werden dürften." Eine solche verfassungswidrige Auslegung ist aber unzulässig, wenn eine verfassungskonforme Auslegung möglich wäre! „Diese ist aber darin gegeben, daß man übereinstimmend mit der oben dargelegten Verfassungsrechtslage und mit seinem Wortlaut den § 9 Abs 1 Z 17 FAG 1959 dahin versteht, daß die Landes- und Gemeinde-Verwaltungsabgaben als Abgaben anzusehen sind." Das gilt natürlich auch für Bundesabgaben!

100.7 Vertikaler und horizontaler Finanzausgleich.
Das föderalistische Prinzip fordert finanzielle Unabhängigkeit von Bund und Ländern, aber andererseits besteht die wirtschaftliche Notwendigkeit einer koordi-

nierten Finanzgebarung. Das ist eine der Antinomien des Bundesstaates. Diese sucht der Finanzausgleich zu überwinden. Er schafft ein finanzielles Verbundsystem, das zwei verschiedene Methoden des finanziellen Ausgleichs kennt — den vertikalen und horizontalen Finanzausgleich.

Unter v e r t i k a l e m F i n a n z a u s g l e i c h versteht man den Ausgleich zwischen einander übergeordneten Gebietskörperschaften, also zwischen dem Bund und den Ländern, dem Bund und den Gemeinden sowie den Ländern und Gemeinden. Diesem, für ein bundesstaatliches Gemeinwesen typischen Ausgleich, dient vor allem die Aufteilung der E r t r a g s a n t e i l e an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zwischen Bund, Gesamtheit der Länder und Gesamtheit der Gemeinden.

Diese Aufteilung, auch O b e r v e r t e i l u n g genannt, bestimmt sich nach dem im § 7 Abs 1 FAG 1972 angeführten Schlüssel. Danach sind z B Bund, Länder und Gemeinden an der veranlagten Einkommenssteuer mit 43:30:27, an der Lohnsteuer mit 59:23:47, an der Umsatzsteuer mit 69,3:18,3:12,4 beteiligt. Bei der Grunderwerbssteuer ist das Verhältnis Bund zu Gemeinden 4:96 bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer Bund zu Ländern 70:30. Das ist eine Aufteilung ex lege.

Ein weiteres Mittel des vertikalen Finanzausgleiches sind die F i n a n z z u w e i s u n g e n , die ihre Grundlage im § 12 Abs 1 F-VG finden — sofern es sich um Schlüsselzuweisungen nach § 17 FAG 1972 handelt. Dann die im § 12 Abs 2 F-VG sowie in dem unbefristet geltenden § 18 Abs 1 FAG 1972 geregelten Z u s c h ü s s e und schließlich die L a n d e s u m l a g e .

Die Finanzzuweisungen finden, soweit sie die Länder betreffen, als L a n d e s k o p f q u o t e n a u s g l e i c h im § 17 Abs 1 FAG 1972 ihre nähere Regelung. Die Z u s c h ü s s e sind näher determiniert einerseits durch ihre Abhängigkeit von einer korrespondierenden Leistung der begünstigten Gebietskörperschaft, andererseits durch ihre Zweckbindung für regionale Entwicklungspolitik, Erhaltung von Theatern, Hilfe bei Katastrophenschäden, Zivilschutz, Befürsorgung von Flüchtlingen, Heimatvertriebenen, Umsiedlern, Südtirolern und Kanaltalern und Sportförderung. Ausschließlich den Finanzausgleich zwischen Ländern und Gemeinden — gegebenenfalls Gemeindeverbänden — betrifft die im § 3 Abs 2 F-VG und § 21 FAG 1967 (Verfassungsbestimmung) grundsätzlich und im § 4FAG 1972 näher geregelte L a n d e s u m l a g e . Danach können die Länder, auch wenn ihr Bedarf gedeckt ist, von Städten mit eigenem Statut und Gemeinden eine Umlage in einer im Finanzausgleichsgesetz geregelten Höhe — derzeit 12,5 % der rechnungsmäßigen Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben — durch Landesgesetz erheben. Schließlich dient auch noch die Ertragsaufteilung der durch Landesgesetzgebung geschaffenen Abgaben dem vertikalen Ausgleich zwischen Land und Gemeinden.

Den h o r i z o n t a l e n F i n a n z a u s g l e i c h , das ist der Ausgleich zwischen gleichrangigen Gebietskörperschaften, wobei die übergeordnete Gebiets-

körperschaft nur als Koordinator in gesetzgeberischer oder rechnungstechnischer Funktion, nicht aber als leistender Zahler tätig wird, verwirklichen die sogenannte Unterverteilung und die Bedarfszuweisungen als horizontale Form der Finanzzuweisungen.

Die Unterverteilung regelt, wie der gemäß § 7 Abs 1 FAG 1972 (Oberverteilung) gewonnene Ertragsanteil der Gesamtheit der Länder an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die einzelnen Länder und der gesamte Gemeindeertragsanteil länderweise auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt wird. Für die Unterverteilung werden drei Schlüssel kombiniert herangezogen: Das örtliche Aufkommen, die Volkszahl und der ,,abgestufte Bevölkerungsschlüssel'', der den Umstand berücksichtigt, daß die Gemeinde mit wachsender Bevölkerungszahl einen überproportional wachsenden Bedarf aufweist. In diesem Zusammenhang kommt den Gemeindezusammenlegungen eine besondere finanzielle Bedeutung zu.

Vom Ertragsanteil der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben werden 13,5 % ausgeschieden und als zweckgebundene Landesmittel in Form von Bedarfszuweisungen an die Gemeinden ausgeschüttet. Sie dienen gemäß § 12 Abs 1 F-VG der Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt, der Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder dem Härteausgleich. Das ist der Ausgleich jener Härten, die sich aus der Verteilung der Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Abgaben oder der Schlüsselzuweisungen, das sind Finanzzuweisungen im Rahmen des vertikalen Ausgleiches, ergeben können.

C) Kooperationsformen zwischen Bund und Länder

AA. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung

101. Die österreichische Bundesverfassung hat verschiedene Kooperations- oder Koordinierungskompetenzen geschaffen, die sich auf Gebieten der Gesetzgebung und der Vollziehung auswirken. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung wurden Formen geschaffen, die für bestimmte Sachgebiete eine bestimmte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern vorsehen. So sind im Bundesverfassungsgesetz die Typen der ausschließlichen Gesetzgebung mit der Vollziehung der Länder kombiniert, die Grundsatzgesetzgebung des Bundes ist mit der Ausführungsgesetzgebung und der Vollziehung der Länder ausdrücklich verbunden; an einzelnen Stellen findet sich die Verpflichtung zur paktierten Gesetzgebung, dh ein Bundes(Landes)gesetz wird nur vollziehbar, wenn ein gleichlautendes Landes(Bundes)gesetz erlassen ist; es finden sich vereinzelt Formen konkurrierender Gesetzgebung und delegierender wie devolvierender Gesetzgebung. Aber auch auf dem Gebiete der Kompetenzen bahnt sich das Bewußtsein ,,kooperativer Kompetenzen'' an.

Dazu gehört die Vorstellung von der sogenannten akzessorischen Kompetenzen.

Hierunter werden jene Sachbereiche verstanden, die zwar nicht in einem Kompetenzbestand ausdrücklich geregelt sind, aber wegen des systematischen Zusammenhanges mit einer Kompetenznorm zu deren sinnvoller Durchführung mitgedacht werden müssen. Solche akzessorischen Kompetenzen, vielfach auch als „Adhäsionsprinzip" bezeichnet, ergeben sich entweder aus legistischen Hinweisen (zB Art 10/1/6 B-VG: Ausnahme des Verwaltungsstrafverfahrens) oder aus dem sachlichen Zusammenhang (zB Verwaltungspolizei). Eine besondere Ausformung hat das Prinzip der akzessorischen Kompetenz im Art 15 Abs 9 B-VG gefunden, der den Landesgesetzgeber zu Erlassung akzessorischer Bestimmungen des Zivil- und Strafrechtes im Bereich seiner Gesetzgebung ermächtigt (vgl dazu Erk Slg 2452/1952). Entscheidend für die akzessorische Kompetenz ist, daß sie demjenigen, der sie in Anspruch nimmt, die volle Regelungs- und/oder Vollziehungsbefugnis verleiht.

BB. Auf dem Gebiete der Verwaltung

102. Auch auf dem Gebiete der Verwaltung ist eine Reihe von Kooperationsformen vorgesehen.

Die hauptsächlichste Form administrativer Kooperation ist durch das System der mittelbaren Bundesverwaltung bewirkt. Im deutschen Bundesstaatssystem wird diese als Aufsichtsverwaltung bezeichnet: nach dieser Verwaltungstype, die im Art 102 B-VG (in Verbindung mit dem § 8 VÜG 1920 und dem BVG 289/1925) verfassungsgesetzlich verankert ist, hat der Bund seine Verwaltung grundsätzlich durch den Landeshauptmann und ihm unterstellte Landesorgane zu führen. Der zuständige Bundesminister ist wohl höchste Aufsichtsbehörde, aber der Landeshauptmann darf im Instanzenwege nicht ausgeschaltet werden. Verschiedene Aufsichtsmittel des Bundes sollen dazu beitragen, daß die mittelbare Bundesverwaltung nicht den Händen des Bundes entgleitet.

Durch die mittelbare Bundesverwaltung wird den Ländern ein nicht unerheblicher Einfluß auf die Vollziehung von Bundesgesetzen eingeräumt. Der Bund kann von verfassungswegen dem Landeshauptmann seine Befugnisse nicht entziehen. Damit wird man auf die Struktur der Organisation der Verwaltung in den Bundesländern hingewiesen. Die Landesverwaltung ist in oberster Instanz vom Prinzip der Kollegialverwaltung getragen. Oberstes Organ der Landesverwaltung ist die Landesregierung. Sie wird vom gesetzgebenden Organ, dem Landtag, gewählt. Die Landesregierung bestellt den Landeshauptmann, der — das ist politische Konvention — von der stärksten im Landtag vertretenen politischen Partei nominiert werden soll. Die Rechtsfiguren — Landeshauptmann und Landesregierung — hat nicht erst das republikanische Staatsrecht geschaffen. Sie gehen auf den kaiserlichen Landmarschall und den landesständischen Landesausschuß zurück. Als ministerielles Hilfsorgan sind der Landesregierung und dem Landeshauptmann das Amt der Landesregierung und sein Vorstand, der Landesamtsdirektor, beigegeben, die die administrativen Geschäfte der Bundes- und Landes-

verwaltung gemeinsam führen. Das Amt der Landesregierung verhindert die Doppelgleisigkeit von Bundes- und Landesverwaltung in der Mittelinstanz und ist das Ergebnis einer wichtigen verwaltungsreformatischen Maßnahme, die im Jahre 1925 verwirklicht wurde. Auch in unterster Instanz sind, soferne keine Sonderbehörden bestehen, die Geschäfte der Bundes- und Landesverwaltung vereint. Auch das ist ein Ergebnis der Verwaltungsreform 1925 und im § 8 Abs 5 lit b VÜG 1920/25 verankert.
Sind eine Reihe von Verwaltungsaufgaben zwingend in mittelbarer Bundesverwaltung zu führen, so gilt dies nicht für die Verwaltung von Bundesvermögen. Dieses kann durch einen Delegationsakt in die Verwaltung des Landeshauptmannes übertragen werden (Art 104 Abs 2 B-VG).
Der Landeshauptmann ist dem zuständigen Bundesminister für die Führung von Geschäften der mittelbaren Bundesverwaltung verfassungsrechtlich verantwortlich (Bundesaufsicht). Nicht, daß er etwa von der Regierung abgesetzt werden könnte, kann er doch wegen Gesetzesverletzung und der Nichtbefolgung von Weisungen des zuständigen Bundesministers kraft Beschlusses der Bundesregierung vor dem Verfassungsgerichtshof zur Verantwortung gezogen werden.

103. Besondere Strukturformen weist die Organisation der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit sowie die Organisation der Schulverwaltung aus. Es handelt sich um Sachgebiete, die in anderen Bundesstaaten im Schwergewicht zumindest teilweise den Gliedstaaten vorbehalten sind. In einer fast 100jährigen Entwicklung wurden vor allem die Bereiche des Unterrichts- und Bildungswesens dem Landeseinfluß Zug um Zug entzogen. Kompromisse, verklausierte Rechtsvorschriften zeigen den Weg dieser Entwicklung.

104. Über die Entwicklung der Kulturverwaltung vgl die Ausführungen im § 63.5 dieser Untersuchung.

105. Was die Organisation der Sicherheitsverwaltung angeht, so war sie schon seit 1920 in der Kompetenz des Bundes (Art 10/1/14 B-VG). Es ging in der Folgezeit um den Einfluß der Länder auf die Frage der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit sowie um die Befugnis — vor allem der Gemeinden —, bewaffnete Wachkörper aufzustellen. Die Frage der Aufstellung bewaffneter Wachkörper wurde vor allem in den Jahren 1928/33 zum Politikum, als Österreich von bürgerkriegsähnlichen Verhältnissen zerrüttet war, und die Zentralgewalt des Bundes versuchen mußte, der Lage der Dinge Herr zu werden. Den verfassungsrechtlichen Niederschlag fand diese Entwicklung in einzelnen Bestimmungen der Verfassungsnovelle 1929 (Qu 39).
Bis zum Jahre 1933 war die Führung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit den Landeshauptleuten als Trägern der mittelbaren Bundesverwaltung in den Ländern überlassen. Damit war den Landeshauptleuten sowohl ein großer Einfluß

auf die Organisation der Sicherheitsverhältnisse (Frage der Verfügungsgewalt) als auch auf die personalpolitische Seite der Materie gegeben. Dieser Einfluß wurde den Landeshauptleuten und damit den Ländern genommen, als im Jahre 1933 durch Verordnungen, die sich auf ein kriegswirtschaftliches Ermächtigungsgesetz aus 1917 stützten, in jedem Bundesland ein Sicherheitsdirektor eingesetzt wurde, der dem Bundes-Innenminister unmittelbar unterstellt war (Q u 2 2) . Nach 1945 wurde diese Rechtslage auch verfassungsrechtlich untermauert. Im Behördenüberleitungsgesetz 1945 (§ 15) wurde in einer Verfassungsbestimmung festgelegt, daß künftighin in den Ländern Sicherheitsdirektionen, ihnen unterstellt Bundespolizeibehörden (im örtlichen Wirkungsbereich auch Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung) die Aufgaben der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu führen haben (Q u 4 0) . Alle diese sind einer zentral eingerichteten Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit unterstellt. Damit wurde den Landeshauptleuten der Einfluß auf die Führung dieser Materie weitgehend entzogen. Der Nationalrat faßte wohl eine Entschließung, daß diese Maßnahme nur vorübergehender Natur sein sollte (Q u 4 1) . Sie wurde aber trotz mancher Versuche (Q u 4 2) bis heute nicht revidiert. Das Ministerien-Kompetenzgesetz von 1966 begründete für die Landeshauptleute zwar Verfügungsrechte über die Bundesgendarmerie (Q u 4 3) , durch das von der Wiener Landesregierung (!) beantragte Erk d VfGH Slg 6913/1972 wurde diese Bestimmung aber als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Frage dieser Unterstellung hatte gewisse Auswirkungen auf die praktische Politik. Sie waren vor allem erkennbar, als Tirol in der Frage Südtirol engagiert war. Freiheitskämpfer („Terroristen") wechselten die Grenze, suchten in Österreich um politisches Asyl an, waren von Auslieferung, Abschiebung, Aufenthaltsverboten bedroht; sie wären alle höchstwahrscheinlich anders behandelt worden, wenn die Administration dieser Fragen den Landeshauptleuten allein überlassen gewesen wäre.

Die Länder bemühen sich seit der Novelle 1974, diese ausnützend, vor allem unter Heranziehung des Tatbestandes „örtliche Sicherheitspolizei" (Art 15 Abs 2 B-VG) ihr „Landespolizeirecht" auszubauen (siehe zB das Vorarlberger Sicherheitsgesetz, LGBl Nr 49/1975).

106. Auf dem Gebiete der Heeresverwaltung ist föderalistischer Einfluß in der Bundesverfassung wohl erkennbar, doch hat dieser heute deshalb wenig Bedeutung, da er auf die Struktur der österreichischen Streitkräfte der 1. Republik abgestellt war, und diese ein nach dem Kontingentsystem ausgerichtetes Berufsheer waren. Gegebenenfalls haben die Länder und Gemeinden an der materiellen Unterstützung des Heeres mitzuwirken (Q u 4 4). Im Rahmen der „umfassenden Landesverteidigung" (Art 9 a B-VG), aber auch in der tatsächlichen Organisation des Bundesheeres („Territorialverteidigung" - „Landwehr") ergeben sich jedoch Berührungspunkte mit föderalistischen Vorstellungen (siehe § 139).

107. Ein Organ oberster Staatsverwaltung, das einen Einfluß auf die bundesstaatliche Struktur des Staatswesens haben könnte, ist der Bundespräsident. Im Hinblick auf die Bundesländer hat der Bundespräsident, der nach der Idee vom Bundesstaate zugleich Oberhaupt des Gesamtstaates nach außen, des Bundes u n d der Länder sein sollte, aber nur eine verkümmerte Stellung. Obgleich Oberhaupt des Gesamtstaates, fehlt ihm — sieht man von Exekutionsrechten im Sinne des Art 146 B-VG ab — eine Befugnis, bei der Vollziehung der Länder mitzuwirken. Die Praxis macht es aber wünschenswert, dem Staatsoberhaupt in Gnaden- und Disziplinarangelegenheiten der Länder, bei der Gewährung von Ehrenrechten der Länder Befugnisse zu geben. Wollte man nach der gegebenen Verfassungslage derartige Zuständlichkeiten des Bundespräsidenten konstruieren, so gerät man jedoch mit Bestimmungen des B-VG in Konflikt: Der Bundespräsident darf in der Regel nur auf Antrag der Bundesregierung bzw der zuständigen Bundesminister (Art 67 B-VG) tätig werden. Sollten dem Bundespräsidenten Landeskompetenzen übertragen werden, so müßten landesrechtliche Vorschriften zugleich Regelungen darüber treffen, daß die Landesorgane an die Bundesregierung bzw an einzelne Bundesminister heranzutreten hätten, damit diese den Bundespräsidenten im Sinne des Art 67 B-VG befassen. Die Bundesregierung könnte aber durch Landesrecht nicht v e r p f l i c h t e t werden, einen diesbezüglichen Antrag an den Bundespräsidenten zu richten. Zudem würde ein LG dann, wenn es den Bundespräsidenten bevollmächtigte, Landesangelegenheiten zu vollziehen, mit Art 101 (1) B-VG in Widerspruch geraten; es sei denn, man wollte auf die sinnwidrige Idee verfallen, den Bundespräsidenten der Landesregierung zu unterstellen.
Hingegen hat der Bundespräsident die Befugnis, einen Landtag aufzulösen. Diese Maßnahme ist gemäß Art 100 B-VG an die Mitwirkung des Bundesrates gebunden.

CC. Die Gerichtsbarkeit

108. Was die Staatsfunktion ,,Gerichtsbarkeit" angeht, so ist diese, sowohl was ihre Zuständigkeit als auch was ihre Organisation angeht, ausschließlich eine ,,Bundesgerichtsbarkeit." Das gilt auch für die österreichische Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit. Die entsprechenden Regeln sind in den Art 82 — 94 sowie 129—148 B-VG zu finden. Die Tatsache, daß die Gerichtsbarkeit Bundessache ist, hat in der historischen Entwicklung Österreichs ihren Grund. Anders als der dynastische Bundesstaat des 2. Deutschen Reiches (1870—1918), das aus Monarchien zusammengesetzt war, die von verschiedenen Herrscherpersönlichkeiten repräsentiert wurden, die daher auch oberste Gerichtsherren gewesen sind, war die österreichische Reichshälfte eine Summe von Königsreichen, Fürstentümern, Grafschaften uä, die in Personlaunion von e i n e m Herrscher repräsentiert wurden. Dieser eine Herrscher war ,,oberster Gerichtsherr".Die Gerichtsbarkeit

war daher zentralisiert und damit eine Gerichtsbarkeit des Reiches. Bei Begründung der Republik wurde dieses System aufrechterhalten und die Gerichtsbarkeit zu einer solchen des Bundes.

109. Den Ländern sind jedoch Befugnisse gegeben, Fragen des Zivil- und Strafrechtes, die für die Regelung einer in ihre Kompetenz fallenden Materie notwendig sind, selbst zu ordnen. Das ergibt sich aus Art 15 Abs 9 B-VG Diese Bestimmung ist als l e x S t a r z i n s k y bekannt; sie stammt aus der Zeit der parlamentarischen Monarchie. Die Ausnutzung dieser Bestimmung hat zumeist zur Folge, daß durch Landesgesetz gerichtliche Zuständigkeiten begründet werden, was vom verfassungsrechtlichen Standpunkt einige Probleme aufwirft, die ich in einem Aufsatz in den JBl 1954, S 244, skizziert habe.
Gerichtsähnliche Einrichtungen dürfen die Länder errichten. Dazu gehört die bis heute allerdings nicht ausgeführte Regelung der Art 11 Abs 5 B-VG, die die Einrichtung von Verwaltungsstrafsenaten vorsieht; d.s. Kollegialbehörden, die in jedem Bundesland das Verwaltungsstrafrecht anzuwenden hätten.In diese Kategorie von Verwaltungsbehörden fallen auch Kollegialbehörden, die gemäß Art 133 Z 4 B-VG mit Landesgesetzen eingerichtet werden dürfen. Sie sind dann, wenn sie die im genannten Verfassungsartikel vorgesehenen Bedingungen erfüllen, unabhängige Behörden, ihre Entscheidungen sind vom Verwaltungsgerichtshof nicht überprüfbar. Die Länder haben von dieser Ermächtigung reichlich Gebrauch gemacht. Die Praxis solcher Behörden ist oft schwerer Kritik ausgesetzt. An der Möglichkeit, solche Behörden weiterhin einzurichten, hat die B-VG-Novelle 1975 schließlich nichts geändert.

110. Die Länder haben keine Zuständigkeit, eigene Landesverfassungs- und Verwaltungsgerichte einzusetzen. Das wird aus der im Bundesverfassungsgesetz niedergelegten Kompetenzverteilung geschlossen. Dieser Mangel wird dadurch wettzumachen versucht, daß gewisse föderalistische Momente bei der Zusammensetzung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts berücksichtigt sind. Man kann den einschlägigen Bestimmungen entnehmen, daß Richter beim Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof auch aus Bereichen der Länder berufen sind. Die im Art 11 B-VG vorgesehenen Verwaltungsstrafsenate, die als kompetenzmäßig begrenzte Landesverwaltungsgerichte gedacht sind, wurden bis heute nicht eingerichtet.

D) Der Weg der Gesetzgebung

111. Wie in keinem anderen Bundesstaat besteht für den Weg der Gesetzgebung in Bund und Ländern eine ausgewogene wechselseitige Mitwirkung von Organen, die die Interessen des Bundes bzw. die Interessen der Länder vertreten: Die Bundesregierung ist im Wege der Gesetzwerdung von Landesgesetzen, der

Bundesrat ist im Wege der Gesetzwerdung von Bundesgesetzen eingeschaltet. Gemäß Art 98 B-VG muß der Gesetzesbeschluß eines Landtages vom Landeshauptmann dem Bundeskanzler vorgelegt werden. Im Falle von Verletzungen von Bundesinteressen (es geht also nicht um den Rechts-, sondern um den Interessenkonflikt) kann die Bundesregierung gegen einen Gesetzesbeschluß einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben. Zur Einspruchstechnik der Bundesregierung gibt eine Anfragebeantwortung Aufschluss (dazu siehe Q u 4 4 a). Diesem Einspruch kann der Landtag dadurch begegnen, daß er einen Beharrungsbeschluß faßt, d.h. wenn der Landtag den gleichlautenden Gesetzesbeschluß wiederholt, kann er im Landesgesetzblatt kundgemacht werden. Der Einspruch der Bundesregierung hat dadurch seine Wirkung verloren. Die Bundesregierung kann allerdings die Gründe ihres unberücksichtigt gebliebenen Einspruchs dann, wenn sie sich auf behauptete Verfassungswidrigkeiten beziehen, dem Verfassungsgerichtshof in einem Verfahren nach Art 140 B-VG vortragen.

112. Seit 1925 ist ein besonderes Mitwirkungsverfahren des Bundes bezüglich der Behandlung von Landesgesetzesbeschlüssen vorgesehen, die sich auf abgabenrechtliche Fragen beziehen. Faßt in solchen Fällen der Landtag einen Beharrungsbeschluß, dann ist dieser der Bundesregierung noch einmal mit dem Antrag zu unterbreiten festzustellen, ob die Bundesregierung ihren Einspruch aufrecht erhält. Tut sie dies nicht, dann nimmt das Verfahren, wie unter 111 geschildert, seinen Lauf; erhält die Bundesregierung den Einspruch aufrecht, dann ist der Gesetzesbeschluß einem parlamentarischen Ausschuß zu unterbreiten. Es ist dies der im F-VG vorgesehene 26er Ausschuß; er ist paritätisch aus Mitgliedern des Nationalrates und des Bundesrates zusammengesetzt. Wenn der 26er Ausschuß den Einspruch der Bundesregierung verwirft oder innerhalb der im § 9 F-VG bestimmten Frist nicht entscheidet, kann das Landesgesetz kundgemacht werden, andernfalls nicht.

113. In gewissem Sinne wirken die Länder durch den Bundesrat an der Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes mit. Der Bundesrat wird im Art 24 und in den Art 34 ff B-VG als das Organ angesehen, das Landesinteressen zu vertreten hätte.
Die Mitglieder des Bundesrates werden je nach den Stärkeverhältnissen in den Landtagen von diesen gewählt. Der Schlüssel für die entsprechende Repräsentanz ist in der Bundesverfassung niedergelegt und richtet sich nach dem jeweils letzten allgemeinen amtlichen Volkszählungsergebnis (Art 34 B-VG). In Österreich ist der Bundesrat machtlos. Er hat — sieht man von wenigen Zustimmungsbefugnissen ab (Art 35 Abs 4, Art 100 Abs 1) — keine konstitutiv wirkenden Kompetenzen; dazu kommt, daß er praktisch so zusammengesetzt ist, daß die Persönlichkeiten in ihm entweder auf einem politischen „Rentnerposten" sitzen oder aber auf einem politischen Aufbauposten. Im Wege der Gesetzgebung hat

der Bundesrat das Recht eines suspensiven Vetos. D h der Einspruch des Bundesrates gegen einen Gesetzesbeschluß des Nationalrates hemmt seine Gesetzwerdung insoferne, als der Nationalrat eines Beharrungsbeschluß fassen kann. Der Beharrungsbeschluß macht das Veto des Bundesrates zunichte: Der Gesetzesbeschluß kann den für die Kundmachung notwendigen Weg gehen. Der Bundesrat kann also die Rechtsetzung des Nationalrates sowie andere seiner politischen Tätigkeiten nicht verhindern. Die politische Wirksamkeit des Bundesrates ist, von mancher brillanten Rede, die vor ihm gehalten wird und den Weg in die Massenmedien finden kann, abgesehen, aber gleich Null. Auch das nach Art 147 Abs 2 B-VG vorgegebene Vorschlagsrecht des Bundesrates, das sich auf Richterposten im Verfassungsgerichtshof bezieht, ist parteipolitisch vorprogrammiert. Gemeinsam mit dem Nationalrat kann der Bundesrat zur Bundesversammlung zusammengefaßt werden. Ihre Kompetenzen sind im Art 38 B-VG angegeben. Bei Festakten kommt es zwar zu gemeinsamen Sitzungen des National- und Bundesrates, nicht aber zu Sitzungen der Bundesversammlung.

114. Die Praxis des Bundesrates seit 1945 ist im § 63.3 dieser Studie näher behandelt.

115. Die Schwäche des Bundesrates hat in den politischen Umständen der Verfassungsentstehung ihren Grund (vgl §§ 32 ff). Vor allem R. WALTER, KOJA und SCHAMBECK haben sich mit den Problemen des Bundesrates wiederholt eingehend beschäftigt. Auf sie sei verwiesen. Von Zeit zu Zeit nehmen auch Massenmedien zur Fragen des Bundesrates Stellung (Q u 4 5); das Länderforderungsprogramm 1964, das die Stellung des Bundesrates stärken will (Q u 4 6), konnte bis heute nicht erfüllt werden.

E) Vertragliche und infrastrukturelle Beziehungen im föderalistischen Aufbau Österreichs

116. RILL hat in einer grundlegenden Studie das Problem der Gliedstaatsverträge in Österreich dargelegt. Das, was in der BRD als wesentliches Instrument föderalistischer Kooperation gilt, ist in Österreich durch Art 107 B-VG eher verkümmert gewesen. Eine gewisse Praxis auf dem Gebiete gliedstaatlicher Verträge hat sich zB bei Vorbereitungsakten für die Errichtung von Nationalparks entfaltet (Q u 4 7). Der Mangel all dieser Verträge war, daß sie sich nicht auf Bundeskompetenzen beziehen konnten. Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 hat hier gründlich Abhilfe geschaffen. Die einschlägige Bestimmung ist der Art 15a B-VG (Q u 4 8).

117. Die Bestimmung, die in den zuständigen parlamentarischen Ausschüssen, allerdings nicht eingehend genug, diskutiert wurde, wirft folgende Fragen auf:

a) Über welchen Gegenstand dürfen Bund und Länder Vereinbarungen schließen?
b) Binden solche Vereinbarungen Rechtsunterworfene?
c) In welchem Verhältnis stehen derartige Vereinbarungen im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung? Haben derartige Vereinbarungen derogatorische Kraft gegenüber gesetzlichen Vorschriften des Bundes und der Länder?
d) Sind Vereinbarungen Gesetzen im Sinne des Art 18 B-VG gleichzuhalten?
e) Wie sollen derartige Vereinbarungen und Vorgänge interpretiert werden?
f) Wie ist das Verfahren für den Vertragsabschluß?

118. a d a) Bund und Länder können über Angelegenheiten ihres ,,jeweiligen Wirkungsbereiches" Vereinbarungen schließen. Nach herrschender Lehre und Rechtsprechung wird der Ausdruck Wirkungsbereich immer dann verwendet, wenn der hoheitliche Aufgabenbereich gemeint ist. Der hoheitliche Aufgabenbereich ist durch die Kompetenzverteilungsbestimmungen umschrieben. Nur so kann der Hinweis im Abs 1 des Art 15 a verstanden werden, da Bund und Länder als Träger von Privatrechten und als jurische Personen schon aufgrund des allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches ,,Vereinbarungen privatrechtlicher Natur" treffen können. Das bedeutet aber nicht mehr und nicht weniger, als daß Bund und Länder imstande sein werden, G e g e n s t ä n d e i h r e r h o h e i t l i c h e n W i r k u n g s b e r e i c h e d u r c h V e r e i n b a r u n g e n z u k o o r d i n i e r e n. Wenngleich es immer noch eine schwierige Interpretationsfrage ist, die Kompetenz des Bundes und/oder der Länder im konkreten Falle zu ermitteln und diese Ermittlung notwendig ist, um den Vereinbarungsmechanismus (Initiativen zum Vertragsabschluß, spätere Verpflichtungen des Gesetzgebers) in Gang zu bringen, ist mit Art 15a B-VG der Weg geöffnet, nicht nur unverbindliche politische Gespräche zwischen Bund und Ländern über ihre Aufgaben zu führen, sondern ihnen verbindlichen Charakter (politische Selbstbindung) durch eine Vereinbarung zu geben. Als besondere praktischen Fälle, wo Vereinbarungen bisher bestandene Hindernisse effektiver Kooperation aus dem Wege räumen könnten, sei auf den verworrenen Komplex der Raumordnung und des Umweltschutzes hingewiesen. Beide werden als ,,komplexe Materien" angesprochen, die deshalb nicht kooridiniert geregelt werden konnten, weil es keine verfassungsrechtliche Handhabe gab, korrespondierende Gegenstände in einer für Bund und Ländern verbindlichen Weise zu kooridinieren. Der Art 15 a sollte nun die Handhabe dafür bieten, Fragen, die entsprechend der Theorie von den akzessorischen Kompetenzen dem Bund und/oder den Ländern zur Gestaltung zustehen, kooperativ zu lösen. Diese Auffassung wird auch von den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage bestätigt.

a d b) Diese Vereinbarungen sind der Theorie entsprechend als Staatsverträge, als Konkordate, als Verträge öffentlichen Rechts, aber wohl am besten —

entsprechend der von RILL verwendeten Terminologie — als G l i e d s t a a t s v e r t r ä g e zu bezeichnen. In erster Linie werden sie die Gebietskörperschaften selbst binden und könnten daher eine Art Verwendungszusage sein, um unter Berufung aus sie gesetzliche Maßnahmen zu erlassen. Die Vereinbarungen sind ihrer Funktion nach ,,paktierte Willenäußerungen" der im Bundesstaat zusammengeschlossenen Gebietskörperschaften. Es hängt von der Formulierung der Vereinbarung und ihrer Kundmachung ab, ob sie geeignet sind, den sonst Rechtsunterworfenen selbst zu binden. Die Erläuternden Bemerkungen lehnen zwar die unmittelbare Verpflichtung für den Rechtsunterworfenen ab. Art 15 a selbst schließt aber eine solche unmittelbar verpflichtende Wirkung an und für sich nicht aus. Ob einer Vereinbarung eine solche Wirkung zukommt, ist von ihrem normativen Gehalt, dem Willen der Vertragspartner und der Publikation der Vereinbarung abhängig. Art 15 a stellt offensichtlich primär auf eine Art ,,Regierungs- oder Ressortsübereinkommen" ab. Denn wenn sie Organe der Bundesgesetzgebung binden sollten, bedürfen sie der Genehmigung des Nationalrates. Das sagt aber nichts darüber aus, daß sie den Rechtsunterworfenen gegenüber keine bindende Wirkung hätten! Sie könnten als ,,Regierungs- oder Ressortsübereinkommen" verbindlich werden!

a d c) Schwierig ist die Frage zu beantworten, welchen Rang solche Vereinbarungen im Stufenbau der Rechtsordnung einnehmen. Sofern sie vom Nationalrat der Genehmigung bedürfen, werden sie so zu behandeln sein, wie vor der Novelle 1964 Staatsverträge behandlet wurden: Sie werden wie Bundesgesetze bzw Bundesverfassungsgesetze gelten. Werden sie dieser Behandlung nicht unterworfen, aber haben sie normativen Inhalt, dann wird ihnen zufolge ihres bundesstaatlichen Entstehungsvorganges mehr Gewicht zukommen als Verordnungen der Bundes- oder Landesbehörden; sie werden eine Zwischenstufe zwischen Gesetz und Verordnung einnehmen können, da ihr Entstehungs- und Abänderungsvorgang größeren Erschwernissen unterworfen ist, als der von Verordnungen. Ich habe schon vor Jahren herausgearbeitet, daß die derogatorische Kraft von Rechtsakten entweder an der normativen Aussage einer Norm zu beurteilen ist, gleichgültig wie diese Norm im Stufenbau der Rechtsordnung steht, oder an der Identität der eine Norm erlassenden Autorität. Letzteres ist nach R. WALTER offenkundig herrschende Auffassung. Diese führt dazu, daß Vereinbarungen im Sinne des Art 15a B-VG nicht von vornherein derogatorische Wirkung haben können, es sei denn, sie würden in dem vom Art 15a B-VG ins Auge gefaßten Genehmigungsverfahren vom Nationalrat genehmigt. Vereinbarungen können aber schon wegen der sie erlassenden Autorität Verordnungen derogieren. Das gleiche gilt für das Verhältnis von Vereinbarungen zu Rechtsvorschriften der Länder. Allerdings enthält Art 15a keine Aussage darüber, wie sich die Länder gegenüber Vereinbarungen der beschriebenen Art zu verhalten hätten. Die Verfassungsnovelle überläßt es, eingedenk der Selbständigkeit der Bundesländer, den Landesverfassungen, diese Frage zu regeln.

a d d) Wenn Vereinbarungen ihrer Natur und Kundmachung nach Rechtsunterworfene zu binden imstande sind, dann stellt Art 15a B-VG eine neue Beziehung zu Art 18 Abs 1 B-VG her. Art 15a B-VG wird als eine lex spesialis gegenüber dem Gesetzmäßigkeitsprinzip im Art 18 anzusehen sein: Wenn Vereinbarungen rechtswirksam abgeschlossen sind, könnten sie die Grundlage für rechtmäßiges Verwaltungshandeln bilden!
Der Judikatur der Gerichtshöfe öffentlichen Rechtes wird eine große Aufgabe gestellt werden, gegenüber Vereinbarungen das Rechtsschutzinteresse sicher zu stellen oder erheischen sie kein Rechtsschutzbedürfnis? Die Novelle sagt nichts darüber aus, ob Vereinbarungen gemäß Art 139 oder 140 B—VG angefochten werden dürfen. Es kommt wohl auf die Beurteilung einer solchen Vereinbarung im konkreten Falle an. In Analogie zur Lehre der Rechtsnatur österreichischer Staatsverträge vor der Novelle 1964 wird man Vereinbarungen zum Zwecke des Rechtsschutzes je nach Inhalt, Zweck und Willen der Vertragspartner, wie Gesetze oder Verordnungen ansehen können. Es sei denn, man schließt aus Abs 3 des Art 15a B-VG, der die Grundsätze völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf die Vereinbarungen anwenden läßt, daß das Rechtsschutzbedürfnis gegen derartige Vereinbarungen im Verfahren gemäß Art 140a B-VG geltend gemacht werden kann, oder sollte Art 138a so gedeutet werden, daß Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes Grundlage für Leistungsstreitigkeiten sind?
a d e) In den Ausschüssen wurde die Frage aufgeworfen, ob die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf Vereinbarungen anwendbar sein können. Art 15a Abs 3 B-VG sieht dies tatsächlich vor. Die Erläuternden Bemerkungen sagen zu diesem Fragenkomplex sehr wenig aus. Sie machen zwar darauf aufmerksam, daß sich in anderen Bundesstaaten, die das Institut der Gliedstaatsverträge kennen, immer wieder deshalb erhebliche Rechtsprobleme ergeben, ,,weil es unklar ist, nach welchen Rechtsgrundsätzen jene Fragen, die im Zusammenhang mit solchen Vereinbarungen auftauchen, zu beurteilen sind". Sie machen aufmerksam, daß die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf solche Vereinbarungen Anwendung finden. Die Erläuternden Bemerkungen machen sodann auf den am 23. Mai 1969 in Wien von einer diplomatischen Konferenz angenommen Entwurf eines Übereinkommens über das Recht der Verträge aufmerksam. Sie heben hervor, daß der Entwurf gemeinsam mit dem ihm zugrunde liegenden Bericht der International Law Commission ,,die Vollkommenste Zusammenstellung der völkerrechtlichen Vorschriften über das Recht der zwischenstaatlichen Vereinbarungen" ist. Der Vertrag ist aber noch nicht in Geltung getreten. Er ist auch dem österreichischen Parlamente noch nicht im Genehmigungsverfahren zugeleitet worden. Man wird sich daher für die ,,Beurteilung von Rechtsfragen, wie der Beendigung einer Vereinbarung, ihrer Kündigung, eines Beitrittes weiterer Länder und ähnliches" zunächst noch am Völkergewohnheitsrecht, an der Judikatur internationaler Gerichte und Schiedsgerichte sowie der Doktrin zu orientieren haben. Fürwahr eine Aufgabe, die —

soll die Praxis der österreichischen Gliedstaatsverträge effektiv werden — nicht ohne anfängliche Unsicherheiten wird bewältigt werden können. Die Verfassungsdienste der Ämter der Landesregierungen werden sich bei all den oben bezeichneten Fragen entweder von einem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes — Verfassungsdienst oder von dem Wissen ihrer eigenen Juristen leiten lassen müssen. Die erste Frage ist, wo findet man ,,die Grundsätze völkerrechtlichen Vertragsrechtes" tatsächlich. Wenn man nicht auf die Doktrin und auf den Bericht der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen allein angewiesen sein will, wird man sich an dem Text der noch nicht in Kraft getretenen Wiener Vertragsrechtskonvention zu orientieren haben. Diese kodifiziert gundlegende Normen, die es zu beachten gälte. Die im Art 2, Sektion I, dieses Vertrages formulierten Begriffsbestimmungen werden auf das innerstaatliche Vertragsrecht kaum anwendbar sein. Die Sektion II des Vertragswerkes enthält Regeln über Vertragsvorbehalte. Sie werden sinngemäß auf die Gliedstaatsverträge Anwendung finden können. Der Teil III des internationalen Vertragswerkes spricht über die Achtung, die Anwendung und die Interpretation von Verträgen. Der allgemeine Rechtsgrundsatz ,,pacta sunt servanda" wird im Art 26 anerkannt und gilt auch innerstaatlich. Das ,,Landesrecht" kann nicht als Argument dafür herangezogen werden, daß man einen Vertrag nicht vollziehe. Auch dieser Grundsatz wird für die österreichischen Gliedstaatsverträge um so eher gelten, als Landes- und Bundesrecht schon Vorkehrungen für den Abschluß von Gliedstaatsverträgen getroffen haben oder sie erst treffen müssen oder — im Zweifelsfalle — die Bestimmung des Art 105 Abs 1,1. Satz anzuwenden ist, wonach der Landeshauptmann das Land vertritt und er daher, wenn die Landesverfassungen oder die Geschäftsordnungen der Landesregierung nichts anderes bestimmen, auch — in Analogie zur Stellung des Bundespräsidenten gemäß Art 65 Abs 1 B-VG — Gliedstaatsverträge abschließen kann. Die Länder werden aber dieses Problem dennoch zu überdenken und ähnlich wie Art 15 a B-VG Spezialbestimmungen vorzusehen haben, nach denen beim Vertragsabschluß vorzugehen wäre, zumindest, wenn Vereinbarungen Landtage binden. Die rückwirkende Kraft von Verträgen schließt Art 28 des internationalen Vertragswerkes nicht von vornherein aus. Der Art 30 des Vertragswerkes enthält eine eingehende Derogationsregel. Diese Derogationsregel bezieht sich auf das Verhältnis der Verträge zueinander. Nach meiner Auffassung wird diese Regel dem Sinne nach nur auf das Verhältnis von Gliedstaatsverträgen zueinander, aber nicht auf das Verhältnis von Gliedstaatsvertrag zum Gesetzesrecht anzuwenden sein. Für dieses Verhältnis werden innerstaatliche Auslegungsregeln zu gelten haben. Von besonderer Bedeutung wird die Frage der Auslegung von Gliedstaatsverträgen sein. Die Regeln der Art 31 ff des internationalen Vertragswerkes weichen von den Auslegungsregeln des ABGB über Gesetze zwar nicht im Prinzipiellen, doch in der Rangordnung und im Schwergewicht ihrer Anwendung ab. Der ,,gute Glaube" wird hervorgehoben, der herkömmliche Sinn, der den Worten zugrunde liegt,

dies im Zusammenhang mit den Vorschriften sowie im Lichte des Vertragsgegenstandes und seines Zieles — wird betont; im Gegensatz zur herrschenden Praxis der Interpretation öffentlichen Rechtes werden die vorbereitenden Materialien als Hilfsmittel der Interpretation ausdrücklich anerkannt. Der Vertragswille der Parteien wird betont, das internationale Vertragswerk spricht über Verträge zugunsten und zu Lasten Dritter (Art 34 ff). Auch diese Regeln werden für Gliedstaatsverträge von Bedeutung sein. Soferne im Art 15 a oder in entsprechenden landesverfassungsgesetzlichen Regelungen nichts anderes bestimmt ist, werden die Vorschriften im Teil IV über die Ergänzung und Veränderung von Verträgen auch auf Gliedstaatsverträge Anwendung finden können. Der Teil V des Vertragswerkes regelt in eingehenderweise die Frage der Nichtigkeit, des Erlöschens und der Aufhebung der Anwendung von Verträgen. Es wird noch gründlicher Studien bedürfen, um diese Regeln auf die Gliedstaatsverträge harmonisch anwenden zu können. Hier ist nicht Raum, die einzelnen Probleme zu untersuchen. Die Fragen der Staatennachfolge, die Regeln über die Registrierung von Verträgen werden im innerstaatlichen Bereich kaum Anwendung finden können, da innerstaatliches Recht das Instrumentarium für derartige Fragen bereit stellt. Allerdings wird es im innerstaatlichen Rechte einiger Novellierungen bedürfen, um die Gliedstaatsverträge auch vom Formellen harmonisch in die österreichische Rechtsordnung einfügen zu können, so wird das Gesetz über das Bundesgesetzblatt oder das sehr vernachlässigte Verlautbarungsgesetz 1945 zu modifizieren sein, um die Publikation von Gliedstaatsverträgen vornehmen zu können. Das gleiche gilt für die Publikationsorgane der Bundesländern.

a d f) Während die eben herangezogenen völkerrechtlichen Regelungen für den Abschluß und die Anwendung der Gliedstaatenverträge gelten, ist eine Sonderregelung für jene Gliedstaatsverträge getroffen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen. Hier wird dem Sinne nach der Art 50 Abs 1 B-VG zur Anwendung gebracht. Denn der Abschluß solcher Verträge bedarf der Genehmigung des Nationalrates; da Art 50 Abs 3 ausdrücklich „sinngemäß" Anwendung zu finden hat, hat auch der Bundesrat ein Mitwirkungsrecht. Oder darf man das Wort „sinngemäß" so deuten, daß der Bundesrat kein Mitwirkungsrecht deshalb haben soll, weil ja sonst der etwa nur mit einem Gliedstaat abgeschlossene Vertrag doch von den Vertretern von Gliedstaaten beeinsprucht werden könnte, die nicht von jenem Bundesland in den Bundesrat entsandt worden sind, das eben einen Gliedstaatsvertrag abgeschlossen hat. Völlig offen läßt der Bundesverfassungsgesetzgeber die Frage, wie vom Lande her derartige Verträge behandelt werden sollen. Nach der derzeitigen Rechtslage hätte jedes Land die Möglichkeit, diese Frage nach eigenem Gutdünken souverän zu regeln. Eine uneinheitliche Regelung wird damit in Kauf genommen.

Man sieht, daß es der Art 15 a B-VG „in sich hat". Es ist zu hoffen, daß dieser mutige Schritt zum modernen kooperativen Bundesstaat nicht im Geflecht formaler Hemmnisse und mangelnder Initiativen hängen bleibt.

119. Die Kooperation zwischen den Bundesländern selbst wird durch drei verfassungsgesetzlich nicht vorgesehene Einrichtungen bewirkt, die eine Zusammenarbeit der Bundesländer, zumindest eine Vorbereitung der Zusammenarbeit, gewährleisten. Es handelt sich um die Landeshauptmännerkonferenz und die Landesamtsdirektorenkonferenz, die Nachfolger der in den Jahren 1920 und 1945 tagenden Länderkonferenzen sind, — und um ein ständiges Organ — die Verbindungsstelle der Bundesländer.

120. Die Verbindungsstelle der Bundesländer (amtliche Bezeichnung: ,,Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung") wurde im Jahre 1951 gegründet. Rechtlich gründet sie sich auf Art 107 B-VG. Sie kam dadurch zustande, daß die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle durch sämtliche Landesregierungen genehmigt wurde. Einen Vertrag über die Errichtung einer Verbindungsstelle im spezifischen Sinne existiert nicht.
Eine organisatorische Eingliederung der Verbindungsstelle in das Amt der NÖ Landesregierung besteht nicht (Widerspruch zu BGBl Nr 289/1925). Es handelt sich vielmehr um eine gemeinsame Einrichtung der Bundesländer, die auch anteilsmäßig die Kostentragung übernommen haben. Behördliche Funktionen kommen der Verbindungsstelle nicht zu.
Die Zweckbestimmung der Verbindungsstelle läßt sich wie folgt zusammenfassen:
1. Gewährleistung einer ständigen Verbindung zwischen den Bundesländern untereinander und der Bundesländer gegenüber der Bundesregierung.
2. Koordinierung der Länderauffassungen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Länder.
3. ,,Postfunktion": Weiterleitung von Stellungsnahmen, Gesetzentwürfen, Einladungen u.ä. der Zentralstellen an die Länder.
4. Geschäftsstelle der Landeshauptmänner-, Landesamtsdirektoren- und der Expertenkonferenzen.
Gegenüber den Zentralstellen des Bundes hat die Verbindungsstelle gundsätzlich niemals selbständig aufzutreten. Die selbständige Wahrnehmung ihrer Interessen ist den Bundesländern trotz des Bestehens der Verbindungsstelle unbenommen. Von Fragen mit einer gewissen allgemeinen Bedeutung wird die Verbindungsstelle in der Regel in Kenntnis gesetzt.
Das Bestehen der Verbindungsstelle wurde von der Bundesregierung im Mai 1966 zur Kenntnis genommen (BKA vom 18. Mai 1966, Zl. 91.984—2/66) (Qu 49, Qu 50).

121. Die Landeshauptmännerkonferenz hat sich aus den Länderkonferenzen nach dem Kriege entwickelt. Wie die LAD-Konferenz ist auch sie nicht rechtlich institutionalisiert. Teilnehmer sind neben den Landeshauptmännern in der Regel die Landesamtsdirektoren und der Leiter des BKA—VD. Es

ist nicht ausgeschlossen, daß auch der Bundeskanzler und Ressortminister an solchen Konferenzen teilnehmen. Hinsichtlich der Geschäftsführung steht der Landeshauptmännerkonferenz die Leitung der Verbindungsstelle zu (Weisungsrecht über die LAD—Konferenz). Die Landeshauptmännerkonferenz dient im allgemeinen der Abstimmung der Länderinteressen gegenüber dem Bund. Diese werden in Beschlüssen zusammengefaßt.

122. Die L a n d e s a m t s d i r e k t o r e n k o n f e r e n z ist nicht rechtlich institutionalisiert. Sie findet in unregelmäßigen Zeitabständen statt. Neben den Landesamtsdirektoren nimmt regelmäßig der Leiter des BKA-VD an diesen Konferenzen teil. Die Tagesordnungspunkte werden von den einzelnen Teilnehmern vorgeschlagen; in der Verbindungsstelle werden die technischen Vorbereitungen getroffen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz ist hinsichtlich der Geschäftsführung der Verbindungsstelle dieser gegenüber weisungsberechtigt. Neben der Landesamtsdirektorenkonferenz gibt es auch sonstige Fachbeamtenkonferenzen: Landesfinanzreferentenkonferenz, Personalreferentenkonferenz uä. Die Aufgabe aller dieser Konferenzen besteht zum Teil in einer bloßen Aussprache, zum Teil in der Erarbeitung von Empfehlungen an die Landeshauptmännerkonferenz.

F) Das Problem der Verfassungsänderung

123. Wie unter § 99 angeführt, hat der Bund die Kompetenz-Kompetenz. Er kann durch Bundesverfassungsgesetz auch in den bundesstaatlichen Aufbau eingreifen, den das Bundesverfassungsgesetz vorzeichnet. Der österreichischen Bundesverfassung ist eine Sperrklausel fremd, wie sie Art 80 GG enthält. Allerdings heißt es im Art 44 B-VG, daß eine Gesamtänderung der Bundesverfassung einer Volksabstimmung zu unterwerfen ist.

124. Juristische und politische Frage ist, wann eine Gesamtänderung der Verfassung vorliegt. Der Verfassungsgerichtshof hat sich im Erkenntnis Slg 2455/1952 mit dieser Frage zu befassen gehabt, als die Vorarlberger Landesregierung den Antrag stellte, jene Verfassungsbestimmungen aufzuheben, die das Institut der Landesbürgerschaft beseitigt haben und damit eine Gesamtänderung der Bundesverfassung herbeigeführt hätten. Der Verfassungsgerichtshof hat in diesem Erkenntnis ausgesprochen, daß das Institut einer Landesbürgerschaft nicht zum Wesen eines Bundesstaates gehört. Die wichtigsten Teile dieses Erkenntnisses lauten:
„Das B-VG selbst bringt keine Umschreibung des Begriffes ‚Gesamtänderung der Bundesverfassung', es läßt auch jede nähere Erläuterung dieses Begriffes vermissen. Nach der Auslegungsregel des ABGB wird man daher, unter Bedachtnahme auf Sinn und Wortlaut des Art 44 Abs 2 B-VG, unter Gesamtänderung der

Verfassung eine solche Veränderung verstehen müssen, die einen der leitenden Grundsätze der Bundesverfassung berührt. Als solche Grundsätze kommen das demokratische, das rechtsstaatliche und das bundesstaatliche Prinzip in Betracht...

Nach Art 2 B-VG ist Österreich ein Bundesstaat, der aus den neun namentlich aufgezählten Ländern besteht. Dieser Bestimmung, der zunächst wohl nur die Bedeutung einer programmatischen Erklärung beizumessen ist, kommt aber darüber hinaus auch ein normativer Inhalt zu, u zw muß aus Art 2 im Zusammenhalt mit Art 44 Abs 2 B-VG gefolgert werden, daß eine Aufhebung wesentlicher Bestimmungen des B-VG, die sich auch in allen anderen bundesstaatlichen Verfassungen finden, als eine Gesamtänderung der Verfassung anzusehen wäre. Als solche für eine bundesstaatliche Verfassung typische Einrichtungen wären vor allem die Aufteilung der staatlichen Funktionen, dh die Kompetenzverteilung zwischen dem Oberstaat und den Gliedstaaten und die Beteiligung der Gliedstaaten an der oberstaatlichen Gesetzgebung durch die Einrichtung einer aus Vertretern der Gliedstaaten gebildeten Länderkammer anzusehen. Die Beseitigung — nicht auch eine bloße Modifikation — einer dieser beiden für die bundesstaatliche Organisationsform typischen Einrichtungen wäre daher als eine Gesamtänderung der Verfassung anzusehen...

Der Abschn III. Hauptstück des NS-Gesetzes verfolgt den Zweck, den Widerspruch der durch das Staatsbürgerschafts-ÜG und das Staatsbürgerschaftsgesetz geschaffenen Rechtslage mit dem wieder in Kraft getretenen Art 6 B-VG zu sanieren. Er schaltet daher tatsächlich bis zu einer neuen bundesverfassungsgesetzlichen Regelung die Landesbürgerschaft aus. Eine Gesamtänderung der Verfassung vermochte aber der Verfassungsgerichtshof hierin nicht zu erblicken, weil der Bestand einer eigenen Landesbürgerschaft nicht zum Wesen der bundesstaatlichen Organisationsform gehört und daher der Fortbestand des Bundesstaates durch das Fehlen einer besonderen Landesbürgerschaft nicht berührt wird. Bundes- und Landesbürgerschaft sind nach der österreichischen Bundesverfassung inhaltsgleich. Die Landesbürgerschaft hat überhaupt keinen besonderen rechtlichen Inhalt, aus ihr ergeben sich auch keinerlei besondere Rechte und Pflichten. Ein besonderer rechtlicher Gehalt der Landesbürgerschaft wäre sogar verfassungswidrig, weil nach Art 6 Abs 3 B-VG jeder Bundesbürger in jedem Lande gleiche Rechte und Pflichten hat wie die Bürger des Landes selbst. Es liegt hier in Wahrheit überhaupt nur ein Rechtsverhältnis vor, nämlich das Verhältnis der Staatsbürgerschaft, das als Oberbegriff die beiden Seiten der Betrachtung — Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft — in sich schließt..."

125. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern sowie der Anteil, den die Länder an der Bundesgesetzgebung als auch der Bundesvollziehung haben, ist das Hauptproblem bundesstaatlicher Struktur. Die institutionelle Schwäche des

Bundesrates wurde schon hervorgehoben. Das andere Problem ist die sukzessive Veränderung in der Kompetenzverteilung.
Auf die Aufgaben in einem Bundesstaat kommt es aber letztlich an! Ohne L ä n d e r a u f g a b e n kein Bundesstaat! Bemerkenswert ist, daß der nationalsozialistische Machthaber im Jahre 1933 seine diktatorische Hand auf die Länderaufgaben legte, um von dorther den bundesstaatlichen Charakter des deutschen Reiches unter der Weimarer Verfassung zu verderben. Man ist sich offenbar viel zu wenig bewußt, daß l o g i s c h gesehen, j e d e Kompetenzänderung q u a l i t a t i v eine Gesamtänderung der Bundesverfassung ist. Diese Gesamtänderung wird allerdings unmerklich und im allgemeinen unerkannt herbeigeführt. Politiker glauben nämlich, daß dann, wenn nur ein Stückchen aus dem Bau der Kompetenzen ausgebrochen wird, nicht der gesamte Bau der Kompetenzen in sich zusammenfalle. Aber es muß doch bedacht werden, daß alle einzeln herausgebrochenen Kompetenzen, s u m m i e r t , eine Gesamtänderung der Bundesverfassung herbeiführen. Auch der Volksmund zweifelte nie daran, was Naturgesetz ist: Steter Tropfen höhlt den Stein!
Das ungelöste Problem bildet die Frage: wann haben die Kompetenzveränderungen einen Punkt erreicht, mit dem die Qualitätsveränderung eingetreten ist? Die Frage ist weder rechtswissenschaftlich geklärt noch politisch gelöst. Die erste Etappe der Erfüllung des Länderforderungsprogramms läßt eine Tendenzwende beim Abbau der Landeskompetenzen erhoffen.

G) Die Sicherung des bundesstaatlichen Aufbaues

126. Der bundesstaatliche Aufbau ist politisch durch das Bundesvolk und die Landesvölker sowie durch die Politiker des Bundes und der Länder gesichert. Ihr föderalistisches Bewußtsein ist es, das dem österreichischen Bundesstaat Bestandgarantie gibt.

127. Das österreichische Verfassungssystem ist darauf angelegt, politische Konflikte in Rechtskonflikte umzuwandeln. Zur Lösung der Rechtskonflikte ist vor allem der Verfassungsgerichtshof berufen, ferner sind die Aufsichts- und Kontrollrechte zu nennen, die das Bundesverfassungsgesetz den Bundesministern und — soferne es die Sparsamkeit, die Wirtschaftlichkeit der Länder angeht — dem Rechnungshof übertragen hat.

128. Der Rechnungshof ist ein Organ des Nationalrates, kann aber auch als ein Organ des Landtages fungieren. Seine Berichte über die Gebarung der Bundesländer werden nicht nur den Ländern, sondern auch der Bundesregierung vorgelegt. Sie nimmt die Berichte zur Kenntnis. Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Rechnungshof und der Bundesregierung, einem Bundesminister oder einer Landesregierung über die Kompetenzen des Rechnungshofes sind vom Verfassungsgerichtshof gemäß Art 126 a des Bundes-Verfassungsgesetzes zu entschei-

den. Bei der Rechnungskontrolle der Länder durch den Rechnungshof ergeben sich dadurch Probleme, daß in einzelnen Bundesländern nach wie vor Landeskontrollämter eingerichtet sind und damit eine echte Doppelgleisigkeit der Kontrolle herbeiführen, denn gemäß Art 127 Abs 1 B-VG hat sich auch die Prüfung des Rechnungshofes auf die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung zu erstrecken. Dasselbe sollen auch die Landeskontrollämter prüfen. Diese Doppelgleisigkeit rührt daher, daß die Verfassungsnovelle 1948, BGBl Nr 143, den Art 127 B-VG so verändert hat, daß dieser nicht mehr wie in der Fassung 1925 (S 70 f) auf die Existenz von Landeskontrollämtern Bedacht nimmt. Es wird kraft der Fassung des Art 127 (ex 1948) daher fraglich sein, ob den Bestimmungen des Landesrechts, die Landeskontrollämter eingerichtet haben, nicht derogiert wurde. Damit neige ich zur Revision einer Auffassung, die ich im Jahre 1958 vertrat. Die sich aus dieser Rechtslage ergebenden Unstimmigkeiten gehören zu den ,,föderalistischen Sachverhalten", die auf S 161 ff skizziert werden.

129. Der Verfassungsgerichtshof, der in den Jahren 1919/20 die Nachfolge des im Jahre 1867 eingerichteten Reichsgerichts angetreten hat, hat eine Reihe von Kompetenzen, deren Handhabung ihn geradezu prädestiniert, über die Balance des Bund und Länder beherrschenden Normensystems zu wachen. Dazu gehört die Kompetenz gemäß Art 137 B-VG, die ihm die Möglichkeit gibt, über Vermögensstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern und zwischen einzelnen Ländern abzusprechen. Diese Kompetenz wurde schon 1867 begründet, sie geht aber auf gerichtliche Zuständigkeiten zurück, die schon im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation begründet waren (Austrägalgerichtsbarkeit = Gerichtsbarkeit in Austragssachen). Nach Art 138 Abs 1 B-VG hat der Verfassungsgerichtshof auch über Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Ländern zu entscheiden. Gemäß Art 138 Abs 2 B-VG hat der Verfassungsgerichtshof die Kompetenz, Kompetenzverteilungsbestimmungen durch Rechtssätze verbindlich zu interpretieren. Dies auf Grundlage von Gesetzes- oder Verordnungsentwürfen, die dem Gerichtshof von der Bundesregierung oder einer Landesregierung unterbreitet werden. Im Zuge solcher Verfahren werden alle Regierungen eingeladen, ihre Stellungnahmen abzugeben. Aufgrund des Art 138 a B-VG kann der VfGH über die Erfüllung von Verpflichtungen befinden, die aus Vereinbarungen zwischen Ländern oder zwischen dem Bund und den Ländern herrühren. Gemäß Art 139 B-VG (siehe auch § 10 WVG) kann der Verfassungsgerichtshof Verordnungen von Bundesbehörden und Verordnungen von Landesbehörden ua auf Antrag von Landesregierungen bzw. der Bundesregierung überprüfen und gegebenenfalls auch aufheben. Gemäß Art 140 kann der Verfassungsgerichtshof ua Landesgesetze auf Antrag der Bundesregierung, Bundesgesetze auf Antrag von Landesregierungen prüfen und allenfalls auch aufheben. Gemäß Art 140 a B-VG

kann der Verfassungsgerichtshof ua auf Antrag einer Landesregierung die Verfassungsmäßigkeit von Staatsverträgen feststellen. Gemäß Art 141 B-VG entscheidet der Verfassungsgerichtshof als Wahlgerichtshof auch über die Verfassungsmäßigkeit von Landtagswahlen. Gemäß Art 142/43 B-VG kann die Amtsführung von Landes-Verfassungsorganen überprüft werden. Bei der Exekution von verfassungsgerichtlichen Erkenntnissen, die gegen Bundesländer gerichtet sind, ist die sonst im Bundesverfassungsgesetz nirgends vorgesehene „Bundesexekution" denkbar. Der Bundespräsident darf das Bundesheer für die Durchsetzung von Erkenntnissen einsetzen.
Über die Praxis des Gerichtshofes wird im II. Kapitel näher berichtet.

130. Gemäß Art 79 B-VG ist auch das Bundesheer berufen, die verfassungsmäßigen Einrichtungen der Länder zu sichern. Nicht nur das, das Bundesheer hat nach Art 79 den Ländern und Gemeinden im Katastrophenfalle zur Verfügung zu stehen. Die Länder haben hinsichtlich der materiellen Ausstattung des Heeres Mitwirkungspflichten (Art 81). Zu den Pflichten aus der umfassenden Landesverteidigung siehe § 139. Nicht unerheblich wirkt sich die Einrichtung des Zivildienstes (BGBl Nr 187/974) auf den Bundesstaat aus. Zum Zivildienst haben die Landeshauptleute durch die Anerkennung von zivildienstfähigen Organisationen beizutragen, soferne diese imstande sind, die entsprechende Zivildienstaufgaben zu erfüllen (Q u 5 1) .

II. Kapitel: Föderalistische Verfassungswirklichkeit

LITERATURAUSWAHL

ERMACORA, Der Verfassungsgerichtshof, 1956;
SCHWAB, Finanzielle Innen- und Außenkontrolle der Landesverwaltung, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich 1, (1961), S 24;
CH. ALTENSTETTER, Der Föderalismus in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der politischen Verhältnisse von 1945 — 1966, 1966;
VODOPIVEC, Die Balkanisierung Österreichs, 1966;
PERNTHALER, Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formalem Rechtspositivismus, in: öZÖR 19 (1969), S 361 ff;
R. WALTER, Der Bundesrat, in: Bundesstaat auf der Waage, 1969, S 199 f;
G. E. KAFKA, Niedergang des Föderalismus in Österreich? in: Hellbing-Festschrift, 1970, S 375 ff;
SPANNER, Krise oder Ende des Bundesstaates? in: Merkl-Festschrift 1970, S S 375 ff;
VODOPIVEC, Der verspielte Ballhausplatz, 1970;
PELINKA-WELAN, Demokratie und Verfassung in Österreich, 1971;
H. KÖCHLER (Hrsg), Die europäische Aufgabe der Alpenregion, Dokumentation eines internationalen Symposions, 1972;
KLECATSKY, Europäischer Regionalismus und Raumplanung, in: JBl 1972 S 241 ff;
RILL, Gliedstaatsverträge, 1972;
VODOPIVEC, Die Quadratur des Kreisky, 1973;
KOJA, Gebarungskontrolle in Niederösterreich, JBl 1974, S 407 ff;
K. KORINEK, Rechnungshof und Landeskontrollamt, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich 1 (1974), S 19;
OBERNDORFER-FRÖHLER, Österreichisches Raumordnungsrecht, Institut für Raumordnung und Umweltgestaltung, 1975;
PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung, Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, 1975;
ERMACORA-KLECATSKY-RINGHOFEER-WEILER, Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: ÖJZ 1956 S 617; 1957 S 589, 617; 1959 S 1, 29; 1960 S 169, 197, 225; 1961 S 197, 230, 253;
SPANNER, Lebendiges Verfassungsrecht, in: JBl 1965 S 232; 1966 S 281; 1967 S 393, 1968 S 504; 1969 S 417; 1970 S 185; 1971 S 343; 1972 S 415; 1973 S 344; 1974 S 455; 1975 S 470;
NEISSER-SCHANTL-WELAN, Betrachtungen und Bemerkungen zur Judikatur des VfGH, in: ÖJZ 1968 S 57, 89, 533; 1969 S 113, 318, 645; 1970 S 617, 647; 1971 S 617, 651; 1972 S 623, 645; 1974 S 365;
GROISS-SCHANTL-WELAN, Betrachtungen und Bemerkungen zur Judikatur des VfGH, in: ÖJZ 1975 S 365.

KOJA, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus, 1975.

131. Eine Reihe von Fragen des verfassungsrechtlichen und politischen Alltags bestimmt die Verfassungswirklichkeit des österreichischen Bundesstaates. Auf die im Schwergewicht juristischen Fragen weist KOJA (Entwicklungstendenzen) hin. Als politisch-juristischer Natur sind folgende Problemkreise zu nennen, die ich als ,,föderalistische Sachverhalte" bezeichnen möchte. Soweit sie Aufgaben betreffen, können sie im Sinne der deutschen Föderalismus-Diskussion auch als ,,Gemeinschaftsaufgaben" bezeichnet werden. Es handelt sich um folgende Problemkreise:

a) Das System unorganischer Kompetenzänderungen;
b) das Problem der Finanzhoheit der Länder und das periodische Wiederkehren des politischen Ringens um den Finanzausgleich;
c) das Verhältnis der Bundesländer zu den Gemeinden, vor allem den vermögensstarken;
d) die Neuordnung der Gebarungskontrolle im Lichte des Verhältnisses Bund — Länder;
e) die vermögensrechtlichen Verhältnisse zwischen Bund und Ländern;
f) der Beitrag des Verfassungsgerichtshofes zum föderalistischen Staatsaufbau;
g) die Sonderstellung Wiens als Gemeinde, Bezirk und Bundesland. Diese Frage — sie ist wohl die vom Organisatorischen und Strukturellen der Bundesländer her bedeutendste — kann im Rahmen dieser Studie nur angesprochen werden. Sie birgt eminente politische Probleme, die vom Bundesstaatlichen her durch die Sonderstellung Wiens als Bundeshauptstadt, Land, Bezirk und Gemeinde, ein besonderes Gewicht erhalten;
h) die Lösung moderner, in der Verfassungsordnung selbst nicht vorgesehener Fragen, die Bund und Länder in gleicher Weise betreffen, wie Umweltschutz, Planung, Förderung und Raumordnung.

Die oben angeführten Fragen können im folgenden nur skizzenhaft behandelt werden.

132. Was das System unorganischer Kompetenzänderungen angeht, so seien aus den Hunderten von Beispielen einige aus den 50er Jahren, andere aus den 70er Jahren hervorgehoben:

Das Arbeiterkammergesetz BGBl Nr 105/1954 unterstellt mit Hilfe einer Verfassungsbestimmung Bedienstete von Bundesländern dem personellen W i r k u n g s k r e i s d e r A r b e i t e r k a m m e r n. Über diese Bediensteten hätte sonst ausschließlich die Landesgesetzgebung zu befinden. Die Arbeiterkammern sind bundesgesetzlich eingerichtet.

Diesem Gesetz korrespondiert — politisch gesehen — die 3. Handelskammerges Nov BGBl Nr 183/1954, die ihrerseits bestimmte Betriebe, deren gesetzliche

Ordnung den Ländern obliegt, dem Wirkungsbereich der von Bundes wegen eingerichteten Handelskammern zuweist.
Durch die Jugendeinstellungsges Nov BGBl Nr 7/1955 wird die Einstellungspflicht von Jugendlichen auch für Unternehmungen, Betriebe und Dienststellen festgelegt, über die sonst — nach dem B-VG — die Landesgesetzgebung zu befinden hätte.
Verfassungsbestimmungen in den Bundesgesetzen BGBl Nr 271 ff/1955 verlängern Gesetze auf dem Gebiete der Wirtschaft. Für diese Verlängerung war die Kompetenz des Bundes seit 31. 12. 1955 nicht mehr gegeben, da die Gestaltung von Rechtsmaterien auf dem Gebiete der Wirtschaft im allgemeinen den Ländern obliegt. Es handelt sich im wesentlichen um das PreisregelungsG, das LebensmittelbewirtschaftungsG, das PreistreibereiG, das ViehverkehrsG, das RindermastförderungsG, das RohstofflenkungsG und das LastverteilungsG. Alle diese Rechtsvorschriften stehen nach wie vor im Mittelpunkt politischer Diskussionen, da ihre Handhabung bedeutende Eingriffe in die wirtschaftliche Initiative des einzelnen ermöglicht. Sie wurden seit dem Dezember 1956 durch Verfassungsbestimmungen immer wieder verlängert.
Im Arbeitsplatzsicherungsges BGBl Nr 154/1956 wird die Zuständigkeit, für land- und forstwirtschaftliche Arbeiter die Sicherung des Arbeitsplatzes bei Erfüllung der Wehrpflicht zu regeln, auf den Bund übertragen.
Eine Verfassungsbestimmung des BG BGBl Nr 163/1956 verlängerte die Geltungsdauer des Gesetzes über die Wohnungsbeihilfen; eine Materie die im allgemeinen in die Zuständigkeit der Länder fällt.
Die Assanierungskompetenz wurde im Jahre 1974 neu geordnet, für den Zivildienst wurde durch § 1 des Zivildienstgesetzes, BGBl Nr 187/1974, eine neue Bundeskompetenz geschaffen; für die Regelung des Fernsehens wurde eine neue Kompetenz durch Art 1 des BVG, BGBl Nr 396/1974, geschaffen; eine umfassende Kompetenz für den Umweltschutz ist vorgesehen; die Kompetenz für die Wirtschaftsgesetze wurde verlängert.
Auf die dogmatische Bedeutung dieser Kompetenzänderungen wurde unter §§ 63.1 — 6, 64 aufmerksam gemacht.

133. Zum Problem der Finanzhoheit der Länder vgl § 100.1—7

134. Verhältnis von Bundesländern und vermögensstarken Gemeinden: Das Hauptproblem, das zwischen Ländern und Gemeinden besteht, ist nicht so sehr der Verfassungsurkunde selbst, sondern dem FAG zu entnehmen. Dieses mit dem F-VG begründete Finanzsystem kennt nur einen vertikalen Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern, nicht aber einen solchen zwischen Ländern und Gemeinden und auch keinen horizontalen Finanzausgleich. Dazu kommt, daß die Gemeinden eine originäre Finanzhoheit und daher einen echten Steuerertrag haben, die Länder aber von Bundesbeiträgen

leben müssen. So spitzt sich das Problem des Verhältnisses von Ländern und Gemeinden auf das Verhältnis von ,,arm" und ,,reich" zu. Dieses Verhältnis gewinnt in ,,Fremdenverkehrsländern" erhebliche Bedeutung. Aber nicht nur das, die Verschuldung des Bundes läßt seit geraumer Zeit eine Tendenz erkennen, die den Ländern erhebliche finanzielle Entbehrungen auferlegt, was in den zyklischen Finanzausgleichsverhandlungen als ,,Notopfer der Länder" zum Ausdruck kommt. Seit 1963 wird im Finanzausgleich um die Entlastung des Bundes gerungen. Das, was R. TEISSL im Jahre 1963 dazu feststellte, gilt umsomehr für die Gegenwart: Sanierung der Finanzen des Bundes auf Kosten der Länder und Gemeinden (Q u 5 2) .

135. Das vermögensrechtliche Hauptproblem, das Bund und Länder beherrscht, ist im Jahre 1919, dann in den Jahren 1946/47 und im Jahre 1955 begründet worden. Im Jahre 1919 hat der damalige Einheitsstaat, die Republik Deutsch-Österreich, das gesamte Staatsvermögen der Monarchie übernommen, ohne daß bei Entstehen des Bundesstaates auch nur eine einzige vermögensrechtliche Regelung dahingehend getroffen worden wäre, diese Vermögensmasse zwischen Bund und Ländern zu teilen. Dasselbe gilt für die Übernahme des nach dem Ende des 2. Weltkrieges angefallenen Deutschen Eigentums (Art 22 StV 1955): Der Bund hat dieses übernommen, ohne daß es zu einer Ausgleichsgesetzgebung zwischen Bund und Ländern gekommen wäre. Im Jahre 1947 wurden durch das zweite, die Elektrizitätswirtschaft betreffende Verstaatlichungsgesetz, neben Landes-Elektrizitätsgesellschaften die Verbundgesellschaft und mächtige Sondergesellschaften unter überwiegendem Bundeseinfluß (in der Folge auch für die Atomkraftwerke) geschaffen. Die entsprechenden privatwirtschaftlich vorgesehenen Organposten sind ebenso wie jene Organposten, die durch das 1. Verstaatlichungsgesetz geschaffen wurden, als ,,politische Pfründe" anzusehen, für die der Proporz der politischen Parteien, nicht aber föderalistische Gesichtspunkte maßgebend sind.

135a. Das verwickelte und kompetenzmäßig verflochtene, in Recht und Wirtschaft reichende System der Finanz- und Vermögenswirtschaft von Bund und Ländern hat seine Auswirkungen auf die Rechnungskontrolle. Seit Jahren gibt es latente Spannungen zwischen dem Rechnungshof und den Bundesländern. Die Prüfung der Gebarung der Hoheits- und Wirtschaftsverwaltung der Länder und Gemeinden mit wenigsfens 20 000 Einwohnern ist im wesentlichen unbestritten und unbeschränkt, allerdings in Konkurrenz zu Kontrolleinrichtungen der Länder. Die für die Gebarung maßgebenden Beschlüsse der Landtage werden durch die Kontrolle des Rechnungshofes nicht erfaßt. Was die Kontrolle der Unternehmungen angeht, an denen Länder und Gemeinden finanziell beteiligt sind (auch geringfügigst), so unterliegen sie einer Prüfung durch den Rechnungshof nicht, das gilt auch für Tochter- und Enkelgesellschaften, für Holdinggesellschaften. Kraft dieser Rechtslage entgleiten gewichtige Wiener Unternehmungen der Rechnungshof-Kontrolle (Bauring, Gemeinnützige Betriebsansiedlungsgesell-

schaftmbH, Wiener Hafen-Betriebs-Gesellschaft, oder die NIOGAS-GesmbH, Allgemeine Beteiligungs- und VerwaltungsgesellschaftmbH)! Dazu kommt auch die Doppelgleisigkeit der Kontrolle über Gebarungen durch Rechnungshof und Landeskontrollämter. Hier kann nur eine organische Entwicklung abhelfen, die das Verhältnis des Rechnungshofes zu den Landtagen jenem zum Nationalrat angleicht. Art 15 a B-VG böte einen kooperativen Weg, um das zu erreichen (Qu 53).

136. Der Verfassungsgerichtshof hat durch eine jahrzehntelange Spruchpraxis und Interpretationstechnik zur Struktur des österreichischen Föderalismus beigetragen. Das sowohl im Normenkontrollverfahren als auch im Kompetenzfeststellungsverfahren. Dadurch wurde die bundesstaatliche Wirklichkeit erheblich mitbestimmt, da sich die politischen Organe von Bund und Ländern an die Judikate des Verfassungsgerichtshofes im wesentlichen gebunden erachten:

136.1 Nahtstellen jeder bundesstaatlichen Rechtsordnung sind die Regelungen, die die Aufgabenverteilung zwischen dem Oberstaat und den Gliedstaaten normieren. (Siehe darüber für die österreichische Rechtsordnung das Erk VerfGH Slg 2319.)
Die Grundsätze, auf denen der Verfassungsgerichtshof die Auslegung der Kompetenzbestimmungen des B-VG aufbaut, lassen sich mit dem Worte ,,Versteinerungstheorie" ausdrücken. Sie besagt, daß die Begriffsinhalte der einzelnen Kompetenztatbestände seit dem ersten Zeitpunkt ihrer Geltung dieselben geblieben sind.
Nur durch Bundesverfassungsgesetz dürften den Kompetenztatbeständen neue Bedeutungen gegeben werden (siehe VerfGH Slg 1477, 2217, 2319 ua). Das Erlassen einer Rechtsvorschrift wird nicht allein nach dem Zeitpunkt ihrer Kundmachung in einem Publikationsorgan bestimmt, sondern nach ihrem Geltungsbeginn. Die Kompetenzbestimmungen des B-VG sind am 1. Oktober 1925 in Geltung getreten. Von diesem 1. Oktober 1925 (bzw. vom 21. Oktober 1945) an sind die Begriffsinhalte der Kompetenzbestimmungen des B-VG dieselben geblieben. Sie sind ,,versteinert". Das heißt nun aber nicht, daß die einzelnen Inhalte der Kompetenzbestimmungen durch die Summe der Normen erschöpft wären, die dem jeweils durch einen Kompetenztatbestand umschriebenen Rechtsgebiete zu der Zeit zugehörten, als die Kompetenzbestimmungen des B-VG wirksam wurden. Eine solche Auslegung der Kompetenzbestimmungen des B-VG würde eine bundesstaatliche Rechtsordnung zum völligen Erstarren bringen. Die Versteinerung bedeutet nur, daß am Gattungs- und Artbegriff jedes einzelnen Kompetenztatbestandes nicht mehr gerüttelt werden darf.
So hat der VerfGH z B im Erk vom 24. März 1954, Slg 2658/1954, bei Auslegung des Kompetenztatbestandes ,,Zivilrechtwesen" (Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG) folgendes dargelegt:

„...Es ergibt sich, daß der Kompetenztatbestand ‚Zivilrechtwesen' keineswegs durch die Summe der im Zeitpunkt der Schaffung der Bundesverfassung bestehenden Bestimmungen zivilprozeß- oder exekutionsrechtlichen Inhalts erschöpft wird, sondern daß jederzeit auch neue Regelungen unter diesen Kompetenztatbestand fallen, sofern sie nur nach ihrem inhaltlichen Gehalte systematisch dem Zivil-Prozeß- oder Exekutionsrecht angehören. Es kann daher z B die Tatsache, daß das Schadenersatzrecht am 1. Oktober 1925 zweifellos dem bürgerlichen Rechte zugehört hat, nicht behindern, daß in der Folge Sonderregelungen bezüglich des Schadenersatzes auf den verschiedensten Gebieten des Rechtslebens getroffen werden können, die dann wegen ihrer systematischen Zugehörigkeit vom Kompetenztatbestand ‚Zivilrechtswesen' miterfaßt werden." Das Judikat ist maßgebend geblieben.

136.2 Diese Versteinerungstheorie ist — abgesehen davon, daß der Verfassungsgesetzgeber jederzeit in die Kompetenzverteilung, allerdings unter bestimmten, auf dem Wege der Gesetzgebung liegenden Voraussetzungen, eingreifen darf — dann unanwendbar, wenn der Kompetenzkatalog Kompetenztatbestände aufweist, die es dem Bundesgesetzgeber ermöglichen, in bestimmten Notzeiten auch Materien zu regeln, die an und für sich in der Kompetenz der Länder verblieben sind. Insbesondere steht dem Bundesgesetzgeber Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG zur Hand. Er lautet: „...Gesetzgebung und Vollziehung ... aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen." Der Bundesgesetzgeber kann also unter Heranziehung dieses Kompetenztatbestandes — allerdings auf Gefahr der nachprüfenden Kontrolle des VerfGH — in die Kompetenz der Länder eingreifen. Die Wirkung eines solchen Eingriffes erläutert der VerfGH anläßlich der Prüfung des Vorarlberger Landesgesetzes, LGBl Nr 18/1949, das das Vorarlberger Elektrizitätsgesetz, LGBl Nr 34/1933, wieder in Kraft gesetzt hatte. Er stellt in Slg 1882 im Hinblick auf die Vereinbarkeit dieses Landesgesetzes mit bundesrechtlichen Vorschriften, die auf Grund des fraglichen Kompetenztatbestandes erlassen worden waren fest:

„Vorübergehend kann die Bundeskompetenz gemäß Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG für die aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinenden Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen die Landeskompetenzen einschränken. Diese wird damit aber nicht grundsätzlich aufgehoben. Wäre das Elektrizitätsgesetz 1933 seinerzeit nicht außer Kraft getreten, so würde durch Notmaßnahmen der Bundesregierung auf Grund des Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG den betreffenden Bestimmungen des Landesgesetzes nicht im Sinne einer Aufhebung derselben derogiert werden, sondern dieselben würden nur für die Dauer des Bestandes dieser Notmaßnahmen in ihrer

Wirksamkeit zurückgedrängt. Und sie würden automatisch wieder volle Geltung erlangen, sobald die Notmaßnahmen außer Kraft treten, ohne daß es einer neuen landesgesetzlichen Regelung hiezu bedürfte. Nicht anders kann sich die Lage gestalten, wenn ein solches inzwischen aufgehobenes Landesgesetz nach Erlassung derartiger bundesgesetzlicher Notmaßnahmen durch ein neues Landesgesetz wieder in Kraft gesetzt, also rechtlich neu erlassen wird. In diesem Falle ist die Landesgesetzgebung grundsätzlich kompetent, diese Bestimmungen wieder zu erlassen; soweit und solange bundesgesetzliche Notmaßnahmen der obgedachten Art in Kraft stehen, können sie allerdings nicht gehandhabt werden. Sie sind in ihrer Anwendbarkeit von vornherein suspendiert, treten aber automatisch in volle Wirksamkeit, sobald die erwähnten Notmaßnahmen ihr Ende finden."
Die Grundsätze dieser Rechtsprechung über die Frage der Bedeutung des Vorranges von Bundeskompetenzen gegenüber der Landeszuständigkeit möchte ich als die ,,Suspendierungs- oder Überschattungstheorie" kennzeichnen.

136.3 Begriffe bestimmter Verwaltungsgebiete, die in den Kompetenztatbeständen genannt sind, sind mit dem Worte ,,Wesen" verbunden, so z B Zollwesen, Paßwesen, Monopolwesen, Punzierungswesen, Justizwesen, Schießwesen, Forstwesen usw. Der Verbindung des Namens des jeweiligen Verwaltungsgebietes mit dem Worte ,,Wesen" mißt der VerfGH in ständiger Rechtsprechung folgende Bedeutung bei:
,,In allen Fällen, in denen das B-VG einen Kompetenztatbestand dadurch umschreibt, daß es dem eine bestimmte Materie bezeichnenden Ausdruck das Wort ,,Wesen" anfügt, hebt es damit das gesamte betreffende Verwaltungsgebiet aus der generellen Länderkompetenz heraus. So zwar, daß auch bei einer scheinbaren Überschneidung eines solchen Kompetenztatbestandes mit einem in der Zuständigkeit der Länder verbliebenen Tatbestand auf dem betreffenden Gebiete für die Landeszuständigkeit kein Raum verbleibt." (Slg 2192/1951).Diese Judikatur hat der Verfassungsgerichtshof unter Deutung früherer Erkenntnisse (4206/62, 4348/63, 5833/68) in seinem Erk 7169/1973 (Q u 3 4) erheblich relativiert.
Meiner Ansicht nach hat das dem Begriff einer Verwaltungsmaterie in einem Kompetenztatbestand angefügte Wort ,,Angelegenheit" die nämliche Bedeutung für die Zuständigkeitsverteilung wie die Verknüpfung des Namens eines Verwaltungsgebietes mit dem Worte ,,Wesen". Nach dem ,,Deutschen Wörterbuch" von Jakob und Wilhelm GRIMM, Leipzig 1854, Bd I, Spalte 346, ist ,,Angelegenheit eigentlich eine wichtige, anliegende, dann überhaupt uns angehende Sache". Diese Bedeutung von ,,Angelegenheit" zugrundegelegt und auf die mit ,,Angelegenheit" verbundenen Namen der Verwaltungsgebiete übertragen, muß wohl zur nämlichen Auslegung der Kompetenzverteilungsbestimmungen führen, die sich aus dem Zusatz ,,-wesen" ergibt.

136.4 Abgesehen von den zahlreichen Auslegungen einzelner Kompetenztatbestände des B-VG, hat der VerfGH in seinem Erk Slg 2087 über das Problem der Grundsatzgesetzgebung eingehende Überlegungen angestellt. Aus diesem Erk in Verbindung mit den Ausführungen bei ADAMOVICH, Grundriß des österreichischen Verfassungsrechts, 4. Aufl, S 84, kann folgendes geschlossen werden:
Nach Ansicht des VerfGH ist der Kompetenztypus der Grundsatzgebung (Art 12 B-VG) dahin zu verstehen, daß der Bund jene gesetzlichen Anordnungen erlassen soll, die nach Ansicht des Bundesgesetzgebers Fragen von grundsätzlicher Bedeutung betreffen und die daher einer für das ganze Bundesgebiet wirksamen einheitlichen Regelung bedürfen. Die Landesgesetzgebung kann in allen übrigen Belange, die der grundsätzlichen Regelung nicht unterzogen werden sollen, die betreffende Materie nach eigenem Gutdünken regeln.
Die Landesausführungsgesetzgebung ist an die Bundesgrundsatzgesetzgebung gebunden, was aus Wesen und Eigenart dieses Kompetenztypus und insbesondere aus § 3 Abs 1 letzter Satz des VerfÜG 1920 klar hervorgeht. Ein mit einem Grundsatzgesetz in Widerspruch stehendes Ausführungsgesetz ist der Gefahr der Aufhebung durch den VerfGH in einem Verfahren nach Art 140 B-VG ausgesetzt. Ein solcher Widerspruch zu einem Grundsatzgesetz liegt dann vor, wenn eine Ausführungsbestimmung eine Grundsatzanordnung des Bundesgrundsatzgesetzes in ihrer rechtlichen Bedeutung einschränkt. Eine solche Einschränkung wäre im Wege der Landesgesetzgebung nur zulässig, wenn der Grundsatzgesetzgeber die Ausführungsgesetzgebung ausdrücklich ermächtigt, von grundsätzlichen Anordnungen Ausnahmen zu verfügen. Offen bleibt die Frage, wie der Fall zu beurteilen ist, daß der Landesgesetzgeber einen bundesgesetzlich ausgesprochenen Grundsatz zwar nicht einschränkt, ihn aber nicht voll ausschöpft. Es wird wohl angenommen werden müssen, daß auch derartige Ausführungsbestimmungen mit der Grundsatzbestimmung nicht im Einklang stehen und daher gegebenenfalls der Aufhebung nach Art 140 B-VG ausgesetzt sind.
Als zweite prinzipielle Frage beantwortet der VerfGH in dem oben angeführten Erkenntnis die, wie weit die Bundesgesetzgebung bei der Regelung einer Materie gehen kann, ohne den Rahmen einer dem Sinne von Art 12 B-VG entsprechenden Grundsatzgesetzgebung zu überschreiten: die Grundsatzgesetzgebung hat sich unbedingt auf die Festlegung von Grundsätzen einer Regelung zu beschränken, während die Teilregelung in einer bestimmten Angelegenheit der Landesgesetzgebung — als Ausführungsgesetzgebung — überlassen bleibt. Ob der Bundesgesetzgeber diese Grenze eingehalten hat, wird gegebenenfalls vom VerfGH in einem Verfahren nach Art 140 B-VG zu prüfen sein.

137. Der VfGH hat, seitdem ihm die im Art 138 Abs 2 B-VG geregelte Zuständigkeit übertragen war, Kompetenzfeststellungen grundlegender Natur vorgenommen. Im folgenden werden die Rechtssätze der jeweiligen Erkenntnisse des VfGH, geordnet nach den Bestimmungen des B-VG sowie bedeutsame Auszüge aus den

Begründungen von Kompetenzfeststellungserkenntnissen und Erkenntnissen, die im Zuge eines Normenkontrollverfahrens erflossen sind, wiedergegeben.

I. Zu Art 10 B-VG

1. Art 10 Abs 1 Z 1:

B u n d e s v e r f a s s u n g

Slg 3314, Erk. vom 19. März 1958:

(Feststellung der Kompetenz zur Regelung der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Kompetenztatbestand ,,Bundesverfassung")

,,Die Regelung der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit fällt nach Art 10 Abs 1 Z 1 (‚Bundesverfassung') B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes."

2. Art. 10 Abs 1 Z 2:

Ä u ß e r e A n g e l e g e n h e i t e n

Slg. 3472, Erk vom 15. Dezember 1958:

(Feststellung der Kompetenz für die Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich der Bewilligung, zu Annahme und zum Tragen ausländischer Orden und Ehrenzeichen, Kompetenztatbestand ,,äußere Angelegenheiten")

,,Die Erlassung und Vollziehung einer Vorschrift, derzufolge österreichische Staatsbürger ausländische Orden und Ehrenzeichen nur mit behördlicher Bewilligung annehmen und tragen dürfen, steht gemäß Art 10 Abs 1 Z 2 B-VG dem Bund zu."

3. Art 10 Abs. 1 Z 6

a) Z i v i l r e c h t s w e s e n

Slg 2658, Erk vom 24. März 1954:

,,Unter den Kompetenztatbestand ,,Zivilrechtswesen" sind nur jene Materien zu subsumieren, die nach der Systematik der Rechtsordnung, wie sie zur Zeit des Wirksamkeitsbeginnes der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung bestanden hat, als Angelegenheiten des Zivil-Prozeß- und Exekutionsrechtes anzusehen waren. Aus dieser Umschreibung des Begriffsinhaltes ergibt sich, daß der Kompetenztatbestand Zivilrechtswesen keineswegs durch die Summe der im Zeitpunkt der Schaffung der Bundesverfassung bestehenden Bestimmungen zivilprozeß- oder exekutionsrechtlichen Inhalte, erschöpft wird, sondern daß jederzeit auch neue Regelungen unter diesen Kompetenztatbestand fallen, sofern sie nur nach ihrem inhaltlichen Gehalt systematisch dem Zivil-Prozeß- oder Exekutionsrecht angehören. Es kann daher zB die Tatsache, daß das Schadenersatzrecht am 1. Oktober 1925 zweifellos dem bürgerlichen Recht zugehört hat, nicht behindern, daß in der Folge Sonderregelungen bezüglich des Schadenersatzes auf den verschiedenen Gebieten des Rechtslebens getroffen werden können,

die dann wegen ihrer systematischen Zugehörigkeit vom Kompetenztatbestand Zivilrechtswesen miterfaßt werden."
Slg 3210, Erk vom 26. Juni 1957:
(Abgrenzung der Kompetenztatbestände ,,Zivilrechtswesen" (Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG) und ,,Arbeiterrecht..., soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter handelt" (Art 12 Abs 1 Z 4 B-VG).
,,Die Regelung der Vertragsbeziehungen zwischen einem Weingartenbesitzer und einem ‚Winzer', welchem es obliegt, mit seinem Hausstand mit eigenem Personal, eigenem Vieh und Inventar die während eines Jahres erforderlichen Arbeiten der Betreuung und Bearbeitung eines Weingartens zu besorgen, und welchem vom Weingartenbesitzer als Entgelt hiefür die Nutzung anderer Grundstücke überlassen wird, wobei diese Regelung nur gelten soll, wenn der Vertrag keine von ihr abweichenden Bestimmungen enthält, ist keine nach Art 12 Abs 1 Z 4 B-VG zu beurteilende Angelegenheit, Arbeiterrecht..., soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter handelt, sondern fällt als Angelegenheit des ,,Zivilrechtswesen" nach Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG nach Gesetzgebung und Voliziehung in die Zuständigkeit des Bundes."
Slg 4533, Erk vom 3. Oktober 1963:
(Feststellung der Gesetzgebungskompetenz für das Dienst- und Besoldungsrecht von Gemeinde-Vertragsbediensteten, Kompetenztatbestände ,,Zivilrechtswesen" [Art 10 Abs 1 Z 6] und ,,Arbeitsrecht" [Art 10 Abs 1 Z 11] sowie Zuständigkeit der Länder gemäß Art 15 Abs 1 B-VG.)
,,Die gesetzliche Regelung privatrechtlicher Dienstverhältnisse zu den Ortsgemeinden ist — soweit nicht hinsichtlich bestimmter Gruppen von Gemeindebediensteten bunddesverfassungsgesetzlich anders bestimmt ist —
a) hinsichtlich der Bediensteten, die keine behördlichen Aufgaben zu besorgen haben, gemäß Art 10 Abs 1 Z 6 bzw Z 11 B-VG (,,Zivilrechtswesen" bzw ,,Arbeiterrecht") Sache des Bundes.
b) hinsichtlich der Bediensteten, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, gemäß Art 15 Abs 1 B-VG Sache der Länder."
Slg 4291 Erk vom 14. Juni 1962:
(Feststellung der Kompetenz zur Erlassung eines Atomhalftpflichtgesetzes, Kompetenztatbestand, ,,Zivilrechtswesen")
,,Die Regelung des Ersatzes für Schäden aus atamaren Ereignissen und der Sicherung der Ersatzleistung ist gemäß Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG. (Zivilrechtswesen) unbeschadet der Zuständigkeit der Länder gemäß Art 15 Abs 9 B-VG — Bundessache."
Slg 6338, Erk vom 12. Dezember 1970: s bei Art 14 B-VG.
b) S t r a f r e c h t s w e s e n
Slg 5619, Erk vom 15. Dezember 1967:
(Zum Inhalt des Begriffs ,,Strafrechtswesen", Art 10 Abs 1 Z 6.)
,,Eine Regelung, welche ohne Zusammenhang mit einer bestimmten, in den

Gesetzgebungsbereich der Länder fallenden Angelegenheit die Tierquälerei für gerichtlich strafbar erklärt, ist gemäß Art 10 Abs 1 Z 6 B—VG (Strafrechtswesen) Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung."

Slg 5679, Erk vom 14. März 1968:

(Zur kompetenzrechtlichen Einordnung der Bewährungshilfe unter den Kompetenztatbestand „Strafrechtswesen")

„Die Einrichtung und Durchführung der Bewährungshilfe im Sinne des IV. Hauptstückes des Bundesgesetzes vom 26. Okt 1961, BGBl Nr 278, Über die Behandlung junger Rechtsbrecher (Jugendgerichtsgesetz 1961) fällt nach Art 10 Abs 1 Z 6 (Strafrechtswesen) B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes."

Slg 5910, Erk vom 10. März 1969:

(Zuständigkeit zur Erlassung und Vollziehung von Verwaltungsstrafbestimmungen, Inhalt der Kompetenztatbestände „Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechtes..." und „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit")

„Die Zuständigkeit zur Erlassung und Vollziehung von verwaltungsstrafgesetzlichen Bestimmungen gegen den Mißbrauch von Zeichen, Einrichtungen und Vorrichtungen, mit denen einer Gefährdung von Personen und Sachen begegnet werden soll, richtet sich nach der Verwaltungsmaterie, die für die Regelung solcher Zeichen, Einrichtungen und Vorrichtungen in Betracht kommt."

c) Landwirtschaftliches Pachtrecht

Slg 558, Erk vom 19. März 1926:

Rechtssatz: „...2. Die Errichtung und Auflösung von landwirtschaftlichen Pachtverträgen sowie das Verfahren bei Streitigkeiten aus landwirtschaftlichen Pachtverhältnissen fällt als eine Angelgenheit des Zivilrechtswesen nach Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes."; vgl auch Erk vom 25. März 1955, Slg 2820.

d) Pressewesen (ordnungspolizeiliche Maßnahmen wegen Werbebildern für Kinovorführungen)

Slg 2527, Erk vom 17. Juni 1953:

Rechtssatz: „Die Erlassung und Vollziehung ordnungspolizeilicher Maßnahmen die sich auf Werbebildern für Kinovorführungen beziehen, fällt, soweit diese Bilder als Druckwerke anzusehen sind — also eine Angelegenheit des Pressewesens — nach Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG in der Fassung von 1929 in die Zuständigkeit des Bundes, Projektionen von Steh- und Laufbildern sind keine Druckwerke."

4. Art 16 Abs 1 Z 7:

a) Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit (Titelschutz, unbefugte Anfertigung amtlicher Siegel)

Slg 1473, Erk vom 19. November 1932:
Rechtssatz: „Der Schutz gegen Vortäuschungen öffentlicher Berechtigungen und unbefugte Verfertigung amtlicher Siegel fällt als eine Angelgenheit der Aufrechtserhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit gemäß Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG, in der Fassung von 1929 nach Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes.
Als Vortäuschung öffentlicher Berechtigungen sind insbesondere anzusehen die unbefugte Führung öffentlicher Wappen und amtlicher Siegel, öffentlicher Titel (Amts- und Berufstitel), von Ehrenzeichen, akademischen Graden u.dgl., die Vortäuschung einer öffentlichen Würde, unbefugtes Tragen von Amtskleidungen, öffentlichen Uniformen und Amtsabzeichen und die unbefugte Führung von Bezeichnungen, die auf einen öffentlichen Charakter oder auf eine an besondere gesetzliche Voraussetzungen geknüpfte Berechtigung hinweisen."
Slg 5910, Erk vom 10. März 1969: s unter I b
b) Allgemeine Sicherheitspolizei
Aus dem Erk des BGH, Slg 1667 (A):
„Unter allgemeiner Sicherheitspolizei ist lediglich die Setzung und Vollziehung von Vorschriften zu verstehen, die in erster Linie der Abwehr und der Unterdrückung der allgemeinen Gefahren für Leben, Gesundheit, Sicherheit, öffentliche Ruhe und Ordnung im Inneren dienen, die also ausschließlich polizeilichen Inhaltes sind und sich in diesem erschöpfen. Dagegen ist darunter nicht auch die Setzung und Vollziehung von Vorschriften der besonderen Polizei einzelner Verwaltungsgebiete (zB des wirtschaftlichen Verwaltungsrechtes, des Fürsorge- und Kulturverwaltungsrechtes) zu verstehen, die nicht ausschließlich Charakter haben, sondern darüber hinaus und sogar vorzugsweise den Zweck: der Förderung des Wohles des einzelnen und des Gemeinschaftslebens verfolgen, mögen sie auch vielfach geeignet sein, sonst allenfalls zu befürchende Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit hintenzuhalten. Die neuere Gesetzgebung und Rechtslehre stellt diese staatliche Tätigkeit als Verwaltungspolizei der allgemeinen Sicherheitspolizei gegenüber."
c) Verwaltungspolizei
Slg 2733, Erk vom 11. Oktober 1954:
„Denn die Zuständigkeit zur Erlassung von Verwaltungsstrafbestimmungen folgt zwar der Zuständigkeit zur Regelung der gegenständichen Materie selbst, nicht aber kann in der Umkehrung die Tatsache, daß eine Verwaltungsstrafbestimmung ener materialisch-rechtlichen Verwaltungsvorschrift eingefügt wird, für sich allein schon bewirken, daß diese Strafbestimmung verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Die Verwaltungsstrafbestimmung muß sich vielmehr auf Tatbestände beziehen, die an sich der betreffenden Materie untergeordnet werden können."
d) Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen

Slg 5692, Erk vom 12. Oktober 1965:
(Kompetenzrechtliche Beurteilung des Böllerschießens; ,,Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen", Art 10 Abs 1 Z 7).
,,Die Regelung des unter Verwendung von Schieß- und Sprengelmitteln, in Sonderheit von Pulver, betriebenen Böllerschießens ist gemäß Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG, Waffen-, Munitions- und Sprengelmittelwesens, Schießwesen Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung."

5. Art 10 Abs 1 Z 8:
a) Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie
Slg 1477, Erk vom 19. November 1932:
,,Dem Begriff Angelgenheiten des Gewerbes im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG darf nicht die denkbar weiteste, aus Art IV des Kundmachungspatentes zur Gewerbeordnung ableitbare Auslegung gegeben werden; Gewerbe im Sinne der Bezogenen Kompetenzbestimmung ist jedenfalls nicht ausnahmlos jede selbstständige und dauernde, im Interesse eines Erwerbes geübte, also auf Gewinn berechnete Tätigkeit. Denn die Kompetenzbestimmungen des Art 10 B-VG zählen eine ganze Reihe solcher Erwerbstätigkeiten neben den im Art 10 Abs 1 Z 8 bezeichneten Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie besonders auf. Sie lassen daher erkennen, daß das B-VG selbst diese Erwerbstätigungen nicht unter den Begriff des Gewerbes im Sinne des Art 19 Abs 1 Z 8 einbezieht.
Aus dem Zusammenhalt der Kompetenzbestimmungen ergibt sich deutlicheEußeee B-VG den Begriff Gewerbe im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 8 im wesentlichen den in der österreichischen Rechtsordnung ausgebildeten Gewerbebegriff beilegen wollte."(Siege auch Slg 2670, Erk vom 22. Juni 1954.)
b) Kammer für Handel, Gewerbe und Industrie (Kammergesetz), Slg 2500, Erk vom 26. März 1953, keine Kompetenzfeststellung:
,,Der Kompetenztatbestand des Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG, Kammern für handel, Gewerbe und Industrie ist nicht auf die Unternehmungen des Gewerbes und der Industrie eingeschränkt. Die Bundesgesetzgebung kann vielmehr auch andere Unternehmungen 8Berugsgruppen) das Erwerbs- und Wirtschaftslebens in die Kannern für Handel und Industrie einbeziehen. Dies jedoch nur unter zwei Vorausseztungen,nämlich
1. daß sie durch das Gesetz vom 25. Februar 1920, StGB1 Nr 98, über die Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie erfaßt werden und daß
2. die Regelung ihrer Angelgenheiten nach der Kompetenzverteilung des B-VG gemäß Art 10 in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache ist."

c) Berufliche Vertretungen (Personalvertretungen)
Slg 1936, Erk vom 29. März 1950: Personalvertretungen der mit behördlichen Aufgaben betrauten Angestellten des Bundes; siehe unter Punkt 12 dieses §.

Slg 2670, Erk vom 22. Juni 1954:
,,Der Kompetenztatbestand, Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken, mit Ausnahme solcher auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet, erfaßt alle Berufszweige mit Ausnamhe der Angestellten des Bundes und der Länder (Gemeinden), die mit behördlichen Aufgaben betraut sind. Auf Grund des (obigen) Kompetenztatbestandes... können auch Außenstellen einer beruflichen Vertretung eingerichtet werden."

6. Art 10 Abs 1 Z 9:
a) P o s t-, T e l e g r a p h e n- u n d F e r n s p r e c h w e s e n (Rundfunkwesen)
Slg 2721, Erk vom 5. Oktober 1954:
R e c h t s s a t z : ,,1. Das Rundfunkwesen ist zur Gänze, somit in organisatorischer, technischer und kultureller Beziehung. Bestandteil des Telegraphenwesens und daher gemäß Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.
2. Öffentliche Veranstaltungen, die vom Rundfunk übertragen werden, und öffentliche Veranstaltungen zum gemeinschaftlichen Empfang von Rundfunksendungen unterleigen den für solche Veranstaltungen maßgebenden bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften."
Slg 6137, Erk vom 2. März 1970:
(Zum Inhalt des Kompetenztatbestandes ,,Postwesen")
Liegenschaftseigentümer gesetzlich zu verpflichten, Abgabebriefkästen (Hausbrieffachanlagen) anzubringen, fällt gemäß Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG. (,,Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen") in die Zuständigkeit des Bundes.
b) E i s e n b a h n e n
Slg 3504, Erk vom 11. März 1959:
(Feststellung der Kompetenz zur Regelung des Baues und Betriebes von landwirtschaftlichen Materialseilbahnen für Zwecke des Betriebes ohne Inanspruchnahme fremder Grundstücke, Kompetenztatbestände ,,Eisenbahnen" (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG), ,,Bodenreform" (Art 12 Abs 1 Z 5 B-VG.)
,,Der Bau und der Betrieb landwirtschaftlicher Materialseilbahnen durch den Eigentümer, Pächer, Fruchtnießer oder sonstigen Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes für Zwecke dieses Betriebes und ohne Inanspruchnahme fremder Liegenschaften ist eine Angelegenheit, die nach Art 15 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt."
c) B u n d e s s t r a ß e n a n g e l e g e n h e i t e n
Slg 4319, Erk vom 11. Jänner 1963:
(Kompetenzfeststellung hinsichtlich ,,Bundesstraßenangelegenheiten" [Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG] und ,,Straßenpolizei [Art 11 Abs 1 Z 4 B-VG])
a) Die Erlassung von gesetzlichen Vorschriften über die Herstellung und Erhaltung des Straßenkörpers in allen seinen Bestandteilen (einschließlich der

Gehsteige) ist hinsichtlich der Bundesstraßen gemäß Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG („Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge außer der Straßenpolizei) Sache des Bundes, hinsichtlich anderer Straßen gemäß Art 15 Abs 1 B-VG Sache der Länder.

b) Es ist Sache der Bundesgesetzgebung gemäß Art 11 Abs 1 Z 4 B-VG (Straßenpolizei) zu bestimmen, welchen Erfordernissen der Verkehrsregelung und Verkehrssicherheit die Straßen in bezug auf ihre Zustattung mit Straßenbeleuchtungsanlagen und in bezug auf den Betrieb dieser Anlagen entsprechen müssen. Im übrigen ist es Sache der Bundesgesetzgebung gemäß Art 10 Abs 9 Z 9 B-VG („Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstrafen erklärten Straßenzüge außer der Straßenpolizei"), Vorschriften über die Ausstattung der Straßen mit verkehrssichernden Beleuchtungsanlagen und über den Betrieb dieser Anlagen zu erlassen, wenn es sich um Bundesstraßen handelt, und gemäß Art 15 Abs 1 B-VG Sache der Gesetzgebung der Länder, solche Vorschriften zu erlassen, wenn es sich um andere Straßen handelt."

d) K r a f t f a h r w e s e n

Slg 2977, Erk vom 19. März 1936:

(Kompetenzfeststellung für die Regelung des Garagenwesens. Auslegung der Kompetenz-Tatbestände: „Kraftfahrwesen" [Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG], „Bauwesen" [Art 15 Abs 1 B-VG], „Angelgenheiten des Gewerbes und der Industrie" [Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG]).

„1. Der Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen" nach Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG umfaßt nicht die Regelung des Betriebes von Garagen und Einstellplätzen sowie der behelfsmäßigen Einstellung von Kraftfahrzeugen.

„2. Der Kompetenztatbestand „Angelgenheiten des Gewerbes und der Industrie" nach Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG umfaßt auch die Regelung des Betriebes von Garagen und Einstellplätzen im Rahmen eines der GewO unterliegenden Betriebes sowie der Errichtung solchen Anlagen."

7. Art 10 Abs 1 Z 10:

a) F o r s t w e s e n (Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden)

Slg 2191, Erk vom 5. Oktober 1951:

R e c h t s s a t z : „Das Forstwesen im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG umfaßt alle auf die Pflege, Erhaltung und auf Schutz des Waldbestandes Bezug habenden Vorkehrungen, daher im besonderen auch die zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden erforderlichen Maßnahmen."

Slg 4348, Erk vom 11. Jänner 1963:

(Feststellung der Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des Schutzes des Waldes gegen schädigende Wildeinwirkungen, Kompetenztatbestand „Forstwesen einschließlich des Triftwesens" [Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG]).

„Maßnahmen zum Schutze des Waldes gegen Wildschäden fallen gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder."

b) W a s s e r r e c h t

Slg 4387, Erk vom 21. März 1963:

(Kompetenzfeststellung hinsichtlich der Abwässerbeseitigung, Kompetenztatbestand „Wasserrecht")

„Die Regelung der Abwässerbeseitigung von bebauten Liegenschaften ist, soweit sie die Einwirkung der Abwässerbeseitigung auf fremde Rechte oder auf öffentliche Gewässer betrifft, gemäß Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG (Wasserrecht) Bundessache."

c) N o r m a l i s i e r u n g u n d T y p i s i e r u n g e l e k t r i s c h e r A n l a g e n u n d S i c h e r h e i t s m a ß n a h m e n a u f d i e s e m G e b i e t Slg 6011/1969, Erk vom 27. Juni 1969

(Art und Einrichtung von Anlagen zum Ausgleich elektrischer Potentialunterschiede, Art 10 Abs 1 Z 10).

R e c h t s s a t z : „Die Abwehr von Gefahren, die durch das Auftreten von elektrischen Potentialunterschiede entstehen können, ist auch dann eine Angelgenheit der „Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG), wenn die Potentialunterschiede nicht unmittelbar oder mittelbar von einer Anlage zur Herstellung oder Beitrag von elektrischen Strom ausgehen."

8. Art 10 Abs 1 Z 11:

A r b e i t s r e c h t vgl Punkt 1; 3 a

9. Art 10 Abs 1 Z 12:

a) G e s u n d h e i t s w e s e n (Bestellung der Mitglieder der Landessanitäträte) Slg 896, Erk aus 1927:

R e c h t s s a t z : „1. Die Erstellung der Mitglieder des Landessanitätsrates hat nach den Bestimmungen der §§ 10 und 11 des Reichssanitätsgesetzes vom 30. April 1870, RGBl Nr 68, und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen zu erfolgen.

2. Diese Vorschriften sind inhaltlich durch das Wirksamwerden der Zuständigkeitsbestimmungen des Bunds-Verfassungsgesetzes unberührt geblichen, ihre verfassungs-rechtlichen Vertretung, ist nach der Vorschrift der §§ 2 und 5 des Übergangsgesetzes zur bundesstaatlichen Verfassung zu beurteilen."

Slg 4609, Erk vom 11. Dezember 1963:

(Kompetenzfersteilung hinsichtlich des Tuberkulosengesetzes, Kompetenztatbestände „Gesundheitswesen" [Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG], „Armenwesen" [Art 12 Abs 1 Z 2 B-VG]).

„Eine Regelung, die zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten (Besserung oder Heilung der Erkrankten, Schutz anderer Personen) Beiträge an die Erkrankten

unter Bedachtnahme auf deren Vermögens- und Einkommensverhältnisse vorsieht, ist Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung nach Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG (Gesundheitswesen)."

Slg 3650, Erk vom 11. Dezember 1959:

(Feststellung der Kompetenz zur Erlassung eines Strahlenschutzgesetzes, Art 10 Abs 1 Z 12).

„1. Der allgemeine Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gegen Schäden durch ionisierende Strahlen ist eine Angelegenheit, in der gemäß Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG (Gesundheitswesen) die Gesetzgebung und die Vollziehung dem Bund zusteht.

2. Die Regelung der Arbeitszeit und des Urlaubes von Arbeitern und Angestellten der Strahlenbetriebe ist eine Angelegenheit des Arbeiter- und Angestelltenschutzes, in der,

a) soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt, die Gesetzgebung und die Vollziehung dem Bund gemäß Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG,

b) soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt, die Gesetzgebung über die Grundsätze dem Bund, die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung den Ländern gemäß Art 12 Abs 1 Z 4 B-VG zusteht."

Slg 7582/1975, Erk vom 24. Juni 1975:

(Zur Auslegung des Kompetenztatbestandes „Gesundheitswesen")

„Die gesetzliche Regelung der Gewährung von Unterkunft, der Verwendung von zu Wohnzwecken benützten Räumen sowie der Haltung von Hutstiexen in solchen Räumen unter dem Gesichtspunkt der Abwehr von gesundheitlichen Gefahren ist eine Angelegenheit des Gesundheitswesens im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG."

b) Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle

Slg 5748, Erk vom 2. Juli 1968:

(„Ernährungswesen einschließlich Nahrungsmittelkontrolle", Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln)

„Unter „Ernährungswesen einschließlich der Nahungsmittelkontrolle" 8Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG) fallen nicht nur Maßnahmen zur Überwachung, die unmittelbar die Sicherstellung der Versogung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln zum Inhalt haben."

10. Art 10 Abs 1 Z 13:

a) Stiftung- und Fondswesen (Familienlastenausgleichsgesetzgebung)

Slg 2668, Erk vom 21. Juni 1954:

„Beide Kompetenztatbestände (nämlich Stiftungs- und Fondswesen), die sich komplementär ergänzen, regeln nämlich die Frage, unter welchen Voraus-

setzungen der Bund und unter welchen Voraussetzungen die Länder berechtigt sind, Vorschriften über die Errichtung und die Verwaltung von Stiftungen und Fonds zu treffen und diese Vorschriften auch zu vollziehen. Sie beantworten immer nur die Frage, welcher Gesetzgeber berechtigt ist, bei Regelung einer bestimmten Vrwaltungsmaterie die Form der Stiftung, oder des Fonds zu wählen und beziehen sich mithin immer nur auf die Zuständigkeit für die Wahl einer derartigen Konstruktion. Niemals aber kann die Absicht des Gesetzgebers, zur Erreichung seines Zieles die Schaffung eines Fonds in Erwägung zu ziehen, also ein äußerliches rein konstruktives Moment, dafür bestimmend sein, ob die betreffende Verwaltungsmaterie als solche unter den Kompetenztatbestand ‚Stiftungs- und Fondswesen' des Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG oder unter die komplementäre Länderkompetenz zu subsumieren ist. Es wird im Gegenteil die Einreihung einer Materie nach ihrem inneren Wesen dafür maßgebend sein, ob der Gesetzgeber — des Bundes oder des Landes, je nachdem — die Form einer Stiftung oder eines Fonds zur Erreichung seiner Absicht wählen kann. Die Bedeutung, die die oben genannten drei Landesregierungen dem Kompetenztatbestand ‚Stiftungs- und Fondswesen' beimessen, würde dazu führen, daß es der Bundesgesetzgeber in der Hand hätte, auf Grund des Wortlautes dieser Bestimmung die gesamte Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes geradezu über den Haufen zu rennen und Angelegenheiten, die zweifellos nach Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung der Länder fallen, durch Errichtung von über den Interessenbereich eines Landes hinausgehenden Fonds in seine ausschließliche Zuständigkeit zu ziehen und auf diese Weise aus dem föderativen Bundesstaat einen streng zentralistischen Einheitsstaat zu schaffen. Daß man der in Rede stehenden Bestimmung des Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG diese Bedeutung nicht beilegen kann, liegt auf der Hand."

Slg 3685, Erk vom 16. März 1960:

(Kompetenzfeststellung hinsichtlich der Erlassung eines Tierseuchenfondsgesetzes, Kompetenztatbestand „Stiftungs- und Fondwesen" [Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG]): „Die Einrichtung eines Fonds zur Leistung von Beihilfen in wirtschaftlichen Notfällen betrieblicher Art, hervorgerufen durch Tierverluste, die nicht durch Seuche oder sonstige Krankheit entstehen, ist eine Angelegenheit nach Art 15 Abs 1 B-VG."

b) Denkmalschutz

Slg 4680, Erk vom 19. März 1964:

(Auslegung des Kompetenztatbestandes „Denkmalschutz")

„‚Denkmal' im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG sind bewegliche oder unbewegliche, von Menschen geschaffene Gegenstände von historischer, künstlerischer oder sonst kultureller Bedeutung nach Art der in den §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 1918, StGBl Nr 90, aufgezählten Gegenstände.

Menschliche und tierische Skelette, die nur Zeugnis menschlichen Daseins sind, sind nicht Denkmale im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG, sie können es jedoch

sein, soweit sie Gegenstand der gestaltenden Bearbeitung durch den Menschen waren oder mit Denkmalen eine Einheit bilden.
Felder, Alleen und Parkanlagen und sonstige derartige Erscheinungsformen der gestalteten Natur sind nicht Denkmale."

11. Art 10 Abs 1 Z 15:

Militärische Angelegenheiten
Slg 4445, Erk vom 18. Juni 1963:

(Feststellung der Kompetenz zur Erlassung von Durchführungsvorschriften zum Genfer Abkommen zum Schutze der Opfer des Krieges über die Verwendung der Zeichen und Bezeichnungen „Rotes Kreuz", Kompetenztatbestand „militärische Angelegenheiten" [Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG].)
„Die Erlassung von Vorschriften zur Durchführung der Genfer Abkommen zum Schutze der Opfer des Krieges vom 12. August 1949, BGBl Nr 155/1953, über die Verwendung
a) des Zeichens des Roten Kreuzes auf weißem Grund, der Worte ‚Rotes Kreuz' oder ‚Genfer Kreuz', des Zeichens des Roten Halbmondes auf weißem Grund, des Zeichens des Roten Löwen mit roter Sonne auf weißem Grund und der Worte ‚Roter Halbmond' oder ‚Roter Löwe mit roter Sonne' und
b) der ihnen ähnlichen Zeichen und Bezeichnungen ist gemäß Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG in der Fassung von 1929, Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung."

12. Art 10 Abs 1 Z 16:

Dienstrecht der Bundesangestellten
Slg 1936, Erk vom 29. März 1950:

„1. Die Personalvertretungen der mit behördlichen Aufgaben betrauten (öffentlichen) Angestellten des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind als ‚berufliche Vertretungen' im Sinne des Art 10 Abs 1 Ziff 8 und des Art 11 Abs 1 Ziff 2 B-VG in der Fassung von 1929 anzusehen.
Als ‚öffentliche Angestellte' im Sinne des Art 7 Abs 2 und des Art 21 Abs 1 und 3 B-VG in der Fassung von 1929 sind ohne Rücksicht auf die Art ihrer Bestellung alle im Bereich der Hoheitsverwaltung und der Gerichtsbarkeit tätigen Angestellten des Bundes, der Länder und der Gemeinden anzusehen.
2. Bezüglich der Personalvertretungen der im Bereich der Hoheitsverwaltung und der Gerichtsbarkeit tätigen Angestellten des Bundes stehen dem Bund gemäß Art 10 Abs 1 Ziff 8 im Zusammenhalt mit Art 10 Abs 1 Ziff 16 B-VG in der Fassung von 1929 die Gesetzgebung und die Vollziehung zu.
3. Bezüglich der Personalvertretungen der im Bereich der Hoheitsverwaltung tätigen Angestellten der Länder — ausschließlich der unter § 2 lit b des Lehrerdienstrechts-Kompetenzgesetzes fallenden Lehrer — und der Gemeinden steht gemäß

Art 11 Abs 1 Ziff 2 B-VG in der Fassung von 1929 dem Bund die Gesetzgebung, den Ländern die Vollziehung zu.
Soweit jedoch den Personalvertretungen der unter der Diensthoheit der Länder stehenden Angestellten ein Aufgabenkreis in Angelegenheiten des Dienstrechtes eingeräumt wird, ist die Gesetzgebung des Bundes gemäß Art 21 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 auf die Festlegung einheitlicher Grundsätze beschränkt. Hinsichtlich der Angestellten der Gemeinden ist zur Abgrenzung dieses Aufgabenkreises bis zur Erlassung des in Art 120 B-VG in der Fassung von 1929 vorgesehenen BVG nach Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 die Landesgesetzgebung zuständig."

II. Zu Art 11 B-VG

1. Art 11 Abs 1 Z 2:

B e r u f l i c h e V e r t r e t u n g e n
Slg 1936, Erk vom 29. März 1950: Siehe oben, I. 12.

2. Art 11 Abs 1 Z 3:

V o l k s w o h n u n g s w e s e n
Slg 2217, Erk vom 13. Oktober 1951:

R e c h t s s a t z : „Die Enteignung von Grundstücken zur Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen sowie von städtischen Siedlungen ist nach Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG in der Fassung von 1929 ('Volkswohnungswesen') Bundessache in Gesetzgebung und Landessache in Vollziehung."
Slg 3421, Erk vom 16. Oktober 1958:
(Feststellung der Kompetenz für gesetzliche Maßnahmen zur Wohnraumbewirtschaftung, Kompetenztatbestand „Volkswohnungswesen" [Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG und Zuständigkeit der Länder nach Art 15 Abs 1 B-VG].)
„Gesetzliche Maßnahmen der Wohnraumbewirtschaftung, durch welche Wohnungen oder Wohnräume ihrem Zwecke zu entziehen verboten wird, fallen, soweit sie 'Volkswohnungen' betreffen, in die Zuständigkeit des Bundes nach Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG, soweit sie andere Wohnungen betreffen, an sich in die Zuständigkeit der Länder nach Art 15 Abs 1 B-VG."

III. Zu Art 12 B-VG

1. Art 12 Abs 1 Z 1:

O r g a n i s a t i o n d e r V e r w a l t u n g i n d e n L ä n d e r n
Slg 4615, Erk vom 12. Dezember 1963:
(Kompetenzfeststellung hinsichtlich der Regelung der vermögensrechtlichen Angelegenheiten der ehemaligen Landkreise, Kompetenztatbestand „Organisation der Verwaltung in den Ländern")

„Die Regelung der vermögensrechtlichen Angelegenheiten der ehemaligen Landkreise in Österreich ist eine Angelegenheit der ‚Organisation der Verwaltung in den Ländern' nach Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG."

2. Art 12 Abs 1 Z 2:

a) B e v ö l k e r u n g s p o l i t i k (Familienlastenausgleich)
Slg 2668, Erk vom 21. Juni 1954:

R e c h t s s a t z : „Maßnahmen zur Erleichterung der Familiengründung und zur Hebung der Geburtenfreudigkeit durch Gewährung von Familienbeihilfen fallen unter den Kompetenztatbestand ‚Bevölkerungspolitik' des Art 12 Abs 1 Z 2 B-VG in der Fassung von 1929."

Slg 6084, Erk vom 2. Dezember 1969:

(Zur Auslegung des Kompetenztatbestandes „Bevölkerungspolitik")
vgl bei Art 15 Abs 1 B-VG
b) H e i l u n d P f l e g e a n s t a l t e n
Slg 1990, Erk vom 30. Juni 1950:

R e c h t s s a t z : „Erteilung der Genehmigung zur Errichtung, Übertragung, Erweiterung, Verlegung, Verpachtung, Änderung der Bezeichnung und Erweiterung des Berechtigungsumfangs einer Privatheilanstalt, die behördliche Genehmigung der Betriebsanlage einer solchen Anstalt und die Genehmigung der Bestellung ihres leitenden Arztes sind Angelegenheiten, hinsichtlich welcher nach dem gegenwärtigen Stande der Kompetenzverteilung gemäß Art 12 Abs 1 Z 2 des B-VG in der Fassung von 1929 die Vollziehung den Ländern zusteht. Die Erstellung der Tarife der für diese Genehmigung zu entrichtenden Verwaltungsabgaben ist Landessache."
V o l k s p f l e g e s t ä t t e n (Zwangs- und Besserungsanstalten)
Slg 865, Erk vom 2. November 1927;

R e c h t s s a t z : „1. Das Reichsgesetz des ehemaligen Staates Österreich vom 24. Mai 1885, RGBl Nr 90, betreffend die Zwangsarbeits- und Besserungsanstalten, bleibt als Bundesgesetz noch bis 30. September 1928 in Gültigkeit, soweit es nicht schon vorher durch ein die gleiche Angelegenheit im Sinne des Art 12 der Bundesverfassung regelndes Bundesgesetz außer Kraft gesetzt werden sollte.
2. Die Landesgesetzgebungen können, wenn bis dahin ein solches Bundesgesetz nicht in Kraft gesetzt wird, die Angelegenheiten der Zwangsarbeits- und Besserungsanstalten mit Wirksamkeit vom 1. Oktober 1928 frei regeln, solange der Bund von dem ihm nach Art 12 zustehenden Gesetzgebungsrechte keinen Gebrauch macht."
d) K u r o r t e w e s e n
Slg 5833, Erk vom 17. Oktober 1968:
(Eigenschaft eines Gebietes als Kurort, Art 12 Abs 1 Z 2)

„Die Regelung der Voraussetzungen für die Anerkennung und Aberkennung der Eigenschaft eines Gebietes als Kurort ist eine Angelegenheit des „Kurortewesens" gemäß Art 12 Abs 1 Z 2 B-VG."

3. Art 12 Abs 1 Z 4:

A r b e i t e r r e c h t (soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter handelt)
Vgl Punkt I, 3 a

4. Art 12 Abs 1 Z 5:

a) B o d e n r e f o r m (Landwirtschaftliches Bringungsrecht)
Slg 1390, Erk vom 21. März 1931:

R e c h t s s a t z : „Die Regelung der Voraussetzungen, unter denen den Eigentümern landwirtschaftlich genutzter Liegenschaften das Recht zusteht, landwirtschaftliche Erzeugnisse und andere zur zweckmäßigen Bewirtschaftung der Liegenschaften erforderliche Sachen über fremde Liegenschaften ohne Weganlage zu befördern oder zum Zwecke der Bringung landwirtschaftliche Güterwege oder landwirtschaftliche Seilwege anzulegen oder zu benützen (Landwirtschaftliches Bringungsrecht) fällt als eine Angelegenheit der Bodenreform gemäß Art 12 Abs 1 Z 5 sind jene nicht unter Art 10 B-VG in der Fassung von 1929 hinsichtlich der Gesetzgebung über die Grundsätze in die Zuständigkeit des Bundes, hinsichtlich der Ausführungsgesetzgebung und der Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder."
Aus der Begründung desselben Erk über den Begriff der Bodenreform: „Maßnahmen der Bodenreform im Sinne des Art 12 Abs 1 Z 5 sind jene nicht unter Art 10 B-VG fallenden Aktionen auf dem Gebiete der Landeskultur, die die gegebenen Bodenbesitz-, Benützungs- oder Bewirtschaftungsverhältnisse den geänderten sozialen oder wirtschaftlichen Anschauungen oder Bedürfnissen entsprechend einer planmäßigen Neuordnung oder Regulierung unterziehen wollen."
Slg 4206, Erk vom 15. Juni 1962:
(Kompetenzfeststellung hinsichtlich Güter- und Seilwesen, Kompetenztatbestände „Bodenreform" [Art 12 Abs 1 Z 5 B-VG] und „Forstwesen" [Art 10 Abs 1 Z 10].)
„Maßnahmen der Bodenreform fallen auch dann unter die Kompetenzbestimmung des Art 12 Abs 1 Z 5 B-VG, wenn sie sich auf forstwirtschaftliche Grundstücke beziehen."
b) A n e r b e n r e c h t
Slg 2452, Erk vom 15. Dezember 1952:
R e c h t s s a t z : „Die verwaltungsbehördliche Erfassung landwirtschaftlichen Betriebe, um sie einer Sondererbrechtsfolge (Anerbenrecht) zu unterstellen, dient der Neuordnung und dauernden Sicherung der Bodenbesitzverhältnisse an diesen Liegenschaften. Sie ist daher im Sinne des Erkenntnisses des VfGH vom 21. März 1931, Slg 1890, eine Maßnahme der Bodenreform (Art 12 Abs 1 Z 5 B-VG in der Fassung von 1929)."

4a Art 12 Abs 1 Z 6:

Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge

Slg 6862, Erk vom 9. Oktober 1972

vgl bei Art 15 Abs 1 B-VG

5. Art 12 Abs 1 Z 8:

Straßenpolizei

Slg 1030, Erk vom 19. Juni 1928:

Rechtssatz: „Durch ein auf Grund des Art 12 B-VG erlassenes Bundesgrundsatzgesetz, das nicht den Charakter eines Verfassungsgesetzes hat, dürfen eigene Bundesorgane, und sohin insbesondere Bundespolizeibehörden, nicht mit der Vollziehung, und sohin insbesondere auch nicht mit der Vollziehung auf dem Gebiete der Straßenpolizei, soweit sie sich nicht auf Bundesstraßen bezieht, betraut werden."

6. Art 12 Abs 1 Z 9:

Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben:

Slg 1936, Erk vom 29. März 1950:

Rechtssatz: „Als ‚öffentliche Angestellte' im Sinne des Art 7 Abs 2 und des Art 21 Abs 4 B-VG in der Fassung von 1929 und als ‚Angestellte' die behördliche Aufgaben zu besorgen haben', im Sinne des Art 12 Abs 1 Z 9 und des Art 21 Abs 1 und 3 B-VG in der Fassung von 1929, sind ohne Rücksicht auf die Art ihrer Bestellung alle im Bereich der Hoheitsverwaltung und der Gerichtsbarkeit tätigen Angestellten des Bundes, der Länder und der Gemeinden anzusehen

IV. Zu Art 14 B-VG

Slg 3234, Erk vom 9. Oktober 1957:

(Kompetenzfeststellung hinsichtlich der Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens [Art 14 B-VG und § 42 V-ÜG 1920 idF 1929].)

„Die Zuständigkeit zur Gesetzgebung auch für Neuregelungen auf dem Gebiete des Volksbildungswesens ist nach der für die Angelegenheiten des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens (Art 14 B-VG in der Fassung von 1929) derzeit geltenden vorläufigen Regelung des § 42 V-ÜG 1920 in der Fassung des V-ÜG 1929 zu beurteilen."

Slg 6338, Erk vom 12. Dezember 1970:

(Kompetenzrechtliche Einordnung des Dienstrechtes von Kindergärtnerinnen)

„1. Das Dienstrecht der Kindergärtnerinnen ist keine Angelegenheit auf den Gebieten des Schulwesens sowie des Erziehungswesens im Sinne des Art 14 Abs 1

B-VG und keine Angelegenheit des Kindergartenwesens im Sinne des Art 14 Abs 4 lit b B-VG.

2. Soweit nicht die Sonderbestimmungen des Art 14 Abs 3 lit d und des Art 14 Abs 5 lit c B-VG gelten und soweit es sich nicht um Kindergärtnerinnen handelt, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben (Art 12 Abs 1 Z 8 und Art 21 B-VG), liegt auf dem Gebiete des Dienstrechtes der Kindergärtnerinnen die Zuständigkeit zur Gesetzgebung

a) beim Bund:

gemäß Art 10 Abs 1 Z 16 B-VG hinsichtlich des Dienstrechtes der in einem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Dienstverhältnis zum Bund stehenden Kindergärtnerinnen;

gemäß Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG hinsichtlich des Dienstrechtes der in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis zu einem anderen Dienstgeber stehenden Kindergärtnerinnen;

b) bei den Ländern:

gemäß Art 15 Abs 1 B-VG hinsichtlich des Dienstrechtes der in einem öffentlichen-rechtlichen Dienstverhältnis zu einem Land, einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband stehenden Kindergärtnerinnen."

Slg 6407, Erk vom 12. März 1971:

(Kompetenzrechtliche Einordnung eines Ges zur Heranbildung von Sportlehrern und Leibeserziehern)

„Die Regelung der Heranbildung von Sportlehrern und Leibeserziehern unter Verfolgung pädagogischer und erzieherischer Punkte ist eine Angelegenheit auf dem Gebiete des Schulwesens nach Art 14 B-VG."

V. Zu Art 15 B-VG

Art 15 Abs 1

a) B e r u f l i c h e V e r t r e t u n g e n der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf land- und forstwirtschaftlichen Gebiete

Slg 1642, Erk vom 17. Juni 1948:

R e c h t s s a t z : „Die Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten der beruflichen Vertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet steht nach dem gegenwärtigen Stande der Kompetenzverteilung gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 ohne Rücksicht auf die Art der Rechtspersönlichkeit des Betriebsinhabers, auf den Umfang des Betriebes und auf die Zahl der in den Betrieben dauernd beschäftigten Arbeitnehmer den Ländern zu."

Slg 4446, Erk vom 19. Juni 1963:

(Kompetenzfeststellung hinsichtlich der Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten beruflicher Vertretung der Arbeitnehmer auf land- und forstwirtschaft-

lichem Gebiet [Zuständigkeit der Länder gemäß Art 15 Abs 1 B-VG].)
„Die Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten der beruflichen Vertretungen der Arbeitnehmer auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet steht gemäß Art 15 Abs 1 B-VG ohne Rücksicht auf die Art der Rechtspersönlichkeit des Betriebsinhabers den Ländern zu, und zwar auch, dann, wenn es sich um land- und forstwirtschaftliche Betriebe von Fachorganisationen im Sinne des § 29 des Salzburger Landwirtschaftskammergesetzes 1958, LGBl Nr 83, handelt."

b) Jagdrecht
Slg 1712, Erk vom 14. Dezember 1948:

Rechtssatz: „Das Jagdrecht ist ein aus dem Eigentum an Grund und Boden fließendes Privatrecht. Die Landesgesetzgebung ist berechtigt, seine Ausübung zu regeln und hiebei Einschränkungen aus jagdwirtschaftlichen und jagdpolizeilichen Gründen, insbesondere hinsichtlich der Größe des Grundbesitzes, die den Eigentümer zur Ausübung der Jagd berechtigt, aufzustellen. Eine Verfügung aber, mit der für andere Personen als den Eigentümer Jagdrechte auf ihnen nicht gehörigen Liegenschaften begründet werden und dem Eigentümer dieses Recht entzogen wird, fällt nicht in die Kompetenz der Landesgesetzgebung, sondern in die Kompetenz des Bundes."

c) Grundverkehrsrecht
Slg 2658, Erk vom 24. März 1954:

Rechtssatz: „Die Regelung des Verkehrs mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken (Grundverkehrsrecht) steht nach dem gegenwärtigen Stande der Kompetenzverteilung gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu. Die Länder sind auf Grund des Art 15 Abs 9 B-VG befugt, auch die zur Regelung der Materie unerläßlichen Bestimmungen auf dem Gebiete des Straf- und Zivilrechtes, einschließlich des Verfahrensrechtes zu treffen. Eine Betrauung der Gerichte mit der gesamten Vollziehung des Landesgesetzes ist aber unzulässig."

d) Personalvertretungen der mit behördlichen Aufgaben betrauten Angestellten der Länder und Gemeinden
Slg 1936, Erk vom 29. März 1950:

Rechtssatz: Siehe den Rechtssatz unter Art 10 Abs 1 Z 16 (S 178 f).

e) Landesplanung - Raumordnung
Slg 2674, Erk vom 29. März 1950:

Rechtssatz: „Die planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits (‚Landesplanung-Raumordnung'), ist nach Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im besonderen solche auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des

Wasserrechtes nach Art 10 bis 12 B-VG in der Fassung von 1929 der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind."

f) E h r e n z e i c h e n

Slg 2066, Erk vom 12. Dezember 1950:

R e c h t s s a t z : „Die Schaffung von Ehrenzeichen für Verdienste um die Republik Österreich und für Verdienste auf Sachgebieten die in der Vollziehung Bundessache sind, steht der Bundesgesetzgebung zu. Die Schaffung von Ehrenzeichen für Verdienste um ein einzelnes Land und für Verdienste auf Sachgebieten, die in der Vollziehung Landessache sind, steht der Landesgesetzgebung zu." (Vgl auch Art 65 B-VG)

g) E r w e r b s m ä ß i g e A u s ü b u n g d e r M u s i k

Slg 2670, Erk vom 22. Juni 1954:

R e c h t s s a t z : „Die Regelung der Voraussetzungen, unter denen Musik erwerbsmäßig ausgeübt werden darf sowie der Maßnahmen, die zum Schutz der fachlich befähigten Musiker gegen die Konkurrenz von fachlich nicht befähigten Musikern zu treffen sind, fällt, soweit es sich nicht um die Bekämpfung unlauteren Wettbewerbes handelt, unter keinen der Kompetenztatbestände der Art 10 bis 12 B-VG in der Fassung von 1929 und ist daher gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 der Gesetzgebung und Vollziehung nach Landessache."

h) T i e r s e u c h e n

Slg 3685, Erk vom 16. März 1960:

R e c h t s s a t z : „Die Einrichtung eines Fonds zur Leistung von Beihilfen in wirtschaftlichen Notfällen betrieblicher Art, hervorgerufen durch Tierverluste, die nicht durch Seuche oder sonstige Krankheit entstehen, ist eine Angelegenheit, die gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt."

i) M i ß b r a u c h v o n Z e i c h e n

Zu Art 15 Abs 9:

Slg 4605, Erk vom 9. Dezember 1963:

(Zuständigkeit der Länder, gesetzliche Bestimmungen auf dem Gebiet des Zivilrechts zu treffen, die zur Regelung von Straßenangelegenheiten erforderlich sind, und Landesbehörden mit ihrer Vollziehung zu betrauen).

R e c h t s s a t z : „Es fällt in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder gemäß Art 15 B-VG, gesetzliche Bestimmungen auf dem Gebiet des Zivilrechtes zu treffen, die zur Regelung von Straßenangelegenheiten erforderlich im Sinne des Art 15 Abs 9 B-VG sind, und Landesbehörden mit ihrer Vollziehung zu betrauen."

j) B a u r e c h t

Slg 6262, Erk vom 6. Oktober 1970:

(Kompetenzrechtliche Einordnung eines Baulärmgesetzes)

„Die Erlassung von Gesetzen zur Verhinderung eines die öffentliche Ordnung störenden Baustellenlärmes fällt, soweit es sich um Bauführungen handelt, die von den Bauordnungen erfaßt werden, gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder."

k) F o n d s w e s e n

Slg 6084, Erk vom 2. Dezember 1969:

„Die Einrichtung eines Fonds zur Besorgung von Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung, dessen Zweck nicht über den Interessenbereich eines Landes hinausgeht, ist eine Angelegenheit, die gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt."

l) L a n d w i r t s c h a f t s r e c h t

Slg 6862, Erk vom 9. Oktober 1972:

„Die gesetzliche Regelung amtswegiger behördlicher Maßnahmen betreffend einen Mindestabstand, der bei nichtforstlichen Neupflanzungen gegenüber landwirtschaftlichen Grundstücken einzuhalten ist, fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder. Das gilt nicht für Maßnahmen des Schutzes der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge (Art 12 Abs 1 Z 6 B-VG)."

m) P r i v a t z i m m e r v e r m i e t u n g

Slg 7074, Erk vom 25. Juni 1973:

„Die gesetzliche Regelung der in die Kategorie der häuslichen Nebenbeschäftigung fallenden Privatzimmervermietung ist auch dann keine Angelegenheit des Gewerbes (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG), wenn sie die Verabreichung von Speisen (ohne Auswahlmöglichkeit, zu im voraus bestimmten Zeiten), von nichtalkoholischen Getränken und von im landwirtschaftlichen Betrieb des Vermieters erzeugten alkoholischen Getränken an die beherbergten Fremden umfaßt; sie fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder."

VI. Zu Art 83 Abs 1 B-VG

Slg 7168, Erk vom 11. Oktober 1973:

„Die Erlassung eines Gesetzes über die Errichtung und die Auflassung von Gerichten der untersten Organisationsstufe, die mit einem auf bestimmte Angelegenheiten der Rechtspflege beschränkten Wirkungsbereich ausgestattet sind, sowie die Übertragung eines auf bestimmte Angelegenheiten der Rechtspflege beschränkten Sachbereiches an Bezirksgerichte zur Besorgung in einem mit ihrem Sprengel nicht übereinstimmenden Ortsbereich fällt insoweit in die Zuständigkeit des Bundes, als durch eine damit verbundene Schmälerung des sachlichen Wirkungsbereiches von Bezirksgerichten an deren grundsätzlich allgemeiner Zuständigkeit auf dem Gebiet des Zivil- und/oder Strafrechtswesens nichts geändert wird."

VII. Zu § 8 Abs 5 lit d) V-ÜG 1920:

Slg 5477, Erk vom 20. Juni 1969:

R e c h t s s a t z : „Eine Errichtung, Auflassung oder Zusammenlegung von Bezirksgerichten, soweit sie mit einer Änderung der Sprengel verbunden ist, kann gemäß § 8 Abs 5 lit d des Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920, in der Fassung des BGBl Nr 368 vom Jahre 1925, nur durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung der Landesregierung verfügt werden."

VIII. Finanz-Verfassungsgesetz 1948

Slg 5859, Erk vom 10. Dezember 1968, über den Antrag der Wiener Landesregierung auf Feststellung, ob die Erlassung eines Gesetzes über die Regelung der Benützung von Straßen durch abgestellte Fahrzeuge (Parkometergesetz).

R e c h t s s a t z : „Nach dem Finanz-Verfassungsgesetz 1948 und nach den auf seiner Grundlage erlassenen, derzeit geltenden Bundesgesetzen fallen Akte der Gesetzgebung, die das Halten oder Parken von Fahrzeugen auf Verkehrsflächen, die nicht Bundesstraßen sind, besteuern, in die Zuständigkeit der Länder."

138. Die Entwicklung der österreichischen Gesellschaftsordnung hat, wie in allen modernen Industriestaaten, drei Sachgebiete herausgestellt, die einer Lösung bedürfen. Die Frage des Umweltschutzes, die Frage der Planung und die Frage der Förderungsverwaltung (dazu siehe S 98). Alle drei Fragen verlangen an und für sich komplizierte rechtliche Vorkehrungen, wollen sie sachlich und einwandfrei und, den Ausgleich zwischen öffentlichem Interesse und Eigentum beachtend, optimale Lösungen erzielen. Dazu tritt aber in jedem Bundesstaat noch das Problem, wie diese Fragen unter Bedachtnahme auf die bundesstaatliche Struktur gelöst werden können.

In Österreich gehen die politischen Machthaber von der These aus, daß Umweltschutz, Planung und Förderungsverwaltung, komplexe Materien seien. Jene Gebietskörperschaft, die zuständig ist, ein Sachgebiet in der Hauptsache zu regeln, sei auch zuständig, auf diesem Sachgebiet zu planen, umweltschützerische Maßnahmen zu treffen und zu fördern. Es würde hier zu weit führen, die aufgrund dieser These sich ergebende Rechtslage darzustellen. Ein parlamentarisches Dokument hat dies zB für den Umweltschutz besorgt (Q u 5 4) . Deutlich wird, daß der moderne Bundesstaat einer eigenen, besonderen Kooperations- und Koordinierungskompetenz bedarf, um zB die Probleme des Umweltschutzes. der Planung und der Förderung nach einheitlichen Gesichtspunkten zu gestalten. Eine solche Kompetenz fehlte bis 1974. Durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974, BGBl Nr 444, scheint diese Koordinierungskompetenz dadurch geschaffen worden zu sein, daß gemäß Art 15 a B-VG Bund und Länder die Befug-

nis erhalten haben, über Gegenstände ihres hoheitlichen Wirkungsbereiches gemeinsam vertraglich zu verfügen. Es liegt an Bund und Ländern von diesem ,,föderalistischen Tatbestand" Gebrauch zu machen. Das wird schon allein aus verwaltungsreformatorischen Gründen notwendig sein. Eine Bestandsaufnahme aus dem Jahre 1975 zeigt die Doppel- und Mehrgleisigkeiten auf dem Gebiete des Förderungswesens (Qu 55). Aber nicht nur auf diesen Gebieten ist Bewegung eingetreten, sondern auch auf dem Gebiete von Bildung und Kultur (Theater- und Schulwesen). Hier bahnt sich ein kooperativer Kulturföderalismus an. Man möge beachten, daß Bundesländer und Gemeinden erheblich dazu beigetragen haben, Hochschul- und Fakultätsgründungen finanziell zu fördern (Oberösterreich, Salzburg, Kärnten, Tirol).

139. Neben der Frage der Raumordnung und der Raumplanung ist die umfassende Landesverteidigung zu einem föderalistischen Sachverhalt geworden. ,,Föderalismus und militärische Ordnung scheinen grundsätzlich in Widerspruch zueinander zu stehen", schreibt PERNTHALER in seiner für die österreichische Wehrstruktur grundlegenden Untersuchung ,,Der Rechtsstaat und sein Heer" (1964). Er zeigt aber dann in der dem bundesstaatlichen Prinzip der österreichischen Wehrstruktur gewidmeten Teil seiner Studie die Verbindungen verfassungsrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Natur auf, die zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Landesverteidigung bestehen.
Diese föderalistischen Verbindungslinien zwischen Bund und Ländern im Bereiche der Landesverteidigung vertieft PERNTHALER in seiner Untersuchung ,,Umfassende Landesverteidigung" (1970, S 15 ff). Die Forderung nach Koordinationen zwischen Bund und Ländern auf diesem Sachgebiet wurde erstmals im Jahre 1975 Gegenstand einer politischen Entscheidung, die der Nationalrat durch die sogenannte Verteidigungsdoktrin und durch B-VG-Novelle 1975, BGBl Nr 368, faßte, die im neuen Art 9 a B-VG Bund und Länder zur umfassenden Landesverteidigung aufruft. Diese umfassende Landesverteidigung ist damit auch zum Gegenstand einer Länderverpflichtung gemacht, die allerdings im Rahmen der eigentlichen Kompetenzbestimmungen wahrzunehmen ist. Und hier sind die spezifischen Kompetenzen für die Angelegenheiten der militärischen Landesverteidigung dem Bund überantwortet. Hingegen kommt den Ländern auf den Sektoren der zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Landesverteidigung unzweifelhaft ein gewichtiger Pflichtenbereich zu. Dieser wird auch tatsächlich vor allem im Bereiche der zivilen Landesverteidigung wahrgenommen, wo die landeseigenen Koordinationskomitees (Qu 56) das ihre geleistet haben und auch noch zu leisten haben werden. Im Bereiche der militärischen Landesverteidigung ist das Zusammenwirken von Heer und Land schon durch die Aufgaben des Bundesheeres gemäß Art 79 B-VG gekennzeichnet, nach dem das Bundesheer auch für die Sicherung der verfassungsmäßigen Einrichtungen der Länder entsprechend den Ansuchen der ,,gesetzmäßigen zivilen Gewalt" verantwortlich ist und für

Katastrophenfälle elementaren Ausmaßes zur Hilfe aufgeboten werden kann. Demgegenüber ist die eigentliche verfassungsrechtliche Verpflichtung der Länder bei der Ergänzung, Verpflegung und Unterbringung des Bundesheeres und der Beistellung seiner sonstigen Erfordernisse mitzuwirken (Art 81 B-VG), kaum ausgeschöpft. Auch im Bereiche der eigentlichen militärischen Landesverteidigung gibt es kaum verfassungsrechtliche Berührungspunkte zwischen Bund und Ländern. Allerdings hätte gerade die sich aus den Aufgaben der immerwährenden Neutralität ergebenden Gesamtraumsicherung (Gesamtabwehr) die Mitwirkung der Länder an der Vorbereitung einer militärischen Landesverteidigung zur Voraussetzung. Tatsächlich gibt es militärtheoretische und -politische Untersuchungen, die diesem Ziele dienen. Das Hauptanliegen militärischer Natur ist die Schaffung einer raumgebundenen Landwehr. Die eine Verteidigungseinheit, die grundsätzlich aus dem Bundesland, in dem sie, landsmannschaftlich geordnet, aufgestellt ist, nicht verschoben werden soll. Hier gäbe es eine Reihe von personalmäßigen, organisatorischen und verwaltungsmäßigen Bedingungen zu erfüllen: ausreichendes und bestens ausgebildetes Führungspersonal, Spezialausbildungen an den einzelnen Waffen, Munitions- und Waffenlager in unmittelbarer Nähe der Einsatzräume, feste Anlagen, bewegliche Kampfreserven, ausreichende Ausstattung mit Panzer- und Flugabwehr, Abstimmen der Versorgungslage auf die örtlichen Verhältnisse, enge Verbindung der militärischen mit den politischen Landesstellen, Aufstellung gemischter Verbände, die auch die Probleme des Zivilschutzes zu bewältigen imstande wären. Dementsprechendes wurde in einer fachkundigen Studie über die Aufstellung einer raumgebundenen Landwehr in Tirol ausgeführt. Von politischer Seite — nämlich in den Konzeptiven Grundlagen für die Landesverteidigungspolitik (ÖVP) — wurden in dieser Richtung politische Forderungen erhoben (Ausbau einer territorialen Miliz unter Mitwirkung der Bundesländer, Dezentralisierung der Versorgungseinrichtungen).

Es läßt sich nicht absehen, inwieweit diese, auf föderalistischen Grundlagen gestellten Forderungen tatsächlich werden verwirklicht werden. Österreichische Länder haben schon einmal durch eine besondere Wehrstruktur, die durch und durch den Geist föderalistischer Prägung geatmet hat, an der Verteidigungsbereitschaft des Staates mitgewirkt: Die Mitwirkung an der Regelung des Landesverteidigungs- und Schießstandswesens wurde im Jahre 1861 zur Landessache erklärt, was tatsächlich einem Sonderrecht Tirols und Vorarlbergs auf dem Gebiete der Landesverteidigung entsprach. Landesgesetze haben dort dieses föderalistische Institut der Landesverteidigung geregelt (1913), ein kaiserliches Patent (1915) hat es den Kriegsverhältnissen angepaßt. Die genannten Vorschriften wurden im Jahre 1921 außer Geltung gesetzt. An diese Tradition anknüpfend, könnte manches zur Föderalisierung der umfassenden Landesverteidigung beigetragen werden.

140. Eine vollkommen neue Tendenz im föderalistischen Leben Österreichs ist durch den Einfluß der Ideen des Europarates entstanden. Seit mehr als zehn Jahren bemüht sich der Europarat mit seinen verschiedenen Komitees um die Festlegung regionalistischer Grundsätze. Es handelt sich hiebei um den Versuch, Gebiete eines Staates nach wirtschaftlichen, geographischen, kulturellen Gesichtspunkten, ungeachtet administrativer, aber auch bundesstaatlicher Grenzziehungen, zu koordinieren. Dazu hat der Europarat auch die Vorstellung des ,,Grenzüberschreitenden Regionalismus" entwickelt. Das alles ist durch eine umfangreiche Dokumentation und zahlreiche Resolutionen des Europarates nachgewiesen (siehe dazu die wegweisende Res 12 (1960) der Konsultativversammlung des Europarates und die Berichte von GROSSO, MARTINI, CRAVETTE, CHEVALLAZ, COSTARD; vgl auch KÖCHLER und KLECATSKY). Diese Gedanken haben auch in Österreich Fuß gefaßt. Eine institutionalisierte Raumordnungskonferenz befaßt sich mit Fragen regionalistischer Raumordnung. Viel bahnbrechender jedoch sind die Bemühungen um die Schaffung einer grenzüberschreitenden Alpenregion. Es war die Initiative des Tiroler Landeshauptmannes WALLNÖFER, daß der Kanton Graubünden, das Land Bayern, die Bundesländer Vorarlberg, Tirol und Salzburg, die Provinzen Bozen und Trient sich zu einer regionalen Arbeitsgemeinschaft zusammenschlossen, um der Eigenart der Alpenregion entsprechende, auf spezifische Sachgebiete begrenzte Politik zu betreiben. Der ,,regionalen" Arbeitsgemeinschaft soll eine wissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft ,,Euregio Alpina" dienen. Eine umfassende Dokumentation und Literatur befassen sich mit der regionalen Frage. Daraus ragt die regionale Behandlung von verschiedenen Sachgebieten wie Energie, Umwelt, Touristik, Verkehr, Hochschulbildung hervor. Der grenzüberschreitende Regionalismus stellt sich (noch) nicht institutionalisiert dar. Er ist keiner Staatenverbindung gleich. Er ist ein loser partnerschaftlicher Zusammenschluß homogener Verwaltungseinheiten. Der Tiroler Landeshauptmann hat dem Bundeskanzler inzwischen zweimal über die Resultate der regionalen Arbeitsgemeinschaft berichtet. Es zeigt sich auf diesem Sachgebiet eine politisch-ideologische Rivalität. Bundeskanzler Kreisky hat im Februar 1972 zu einer verstärkten ,,regionalen Zusammenarbeit in Mitteleuropa" (wobei auch Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsstruktur gemeint waren) einberufen (vgl NZZ vom 4. Februar 1972, FA 34, S 5).

III. Kapitel: Rechtswissenschaft und Föderalismustheorie

LITERATURAUSWAHL

MONTESQUIEU, Geist der Gesetze, 1848;
TOCQUEVILLE, Demokratie in Amerika, 1859;
KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, 5-teilig, 1919 — 1922;
NAWIASKY, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, 1920;
KELSEN, Österreichisches Staatsrecht, 1923;
KELSEN, Die Bundesexekution, in: Festgabe für Fritz Fleiner, 1927;
KELSEN, Diskussionsbeitrag vor der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, in: VVDStRL 6/1929, S 57;
MERKL, Der Föderalismus im österreichischen Verfassungsleben, in: Monatsschrift für Kultur und Politik, I. Jg (1936), S 398 ff;
K. HESSE, Der unitarische Bundesstaat, 1962;
KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967;
KOJA ua, Bundesstaat auf der Waage, 1969;
ERMACORA, Österreichische Verfassungslehre, 1970;
R. WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1972;
ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl, 1971;
KLECATSKY, Europäischer Regionalismus und Raumplanung, in: JBl 9/10/-1972, S 241 ff;
RILL, Gliedstaatsverträge, 1972;
P. FESSLER, Management des Staates, in: ÖZPW 1974, S 463 ff;
H. SCHAMBECK, Föderalismus und Gewaltenteilung, in: Geiger-Festschrift, 1974, S 643 ff;
PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung, in: Schriftenreihe der österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, 1975;
ÖHLINGER, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität, Schriftenreihe des Institutes für Föderalismusforschung, Bd 2, 1976.

141. Es versteht sich von selbst, daß die Staats- und Rechtswissenschaft zum Verständnis der bundesstaatlichen Struktur Österreich einiges beizutragen vermochte. Das soll aber nicht heißen, daß die Staats- und Rechtswissenschaft auf die politische Dynamik des Bundesstaates einwirken könnte, wenn sich die für das politische Geschehen Verantwortlichen den Erkenntnissen der Wissenschaft verschließen. Sicher ist jedoch, daß die Wissenschaft und ihre Erkenntnisse die Tätigkeit all jener berührten, die ohne die Beachtung solcher Erkenntnisse als rückständig bezeichnet würden und dies nicht sein wollen. Das ist die Hochbürokratie in Bund und Ländern und das ist die Richterschaft, vor allem die des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes. So sind Erkenntnisse der Staats- und Rechtswissenschaft, bezogen auf den österreichischen Bundesstaat, nicht nur Selbsterkenntnisse, sondern auch Beiträge zur Gestaltung politischer Wirklichkeit in einem Theorie und Praxis umfassenden dialektischen Prozeß.

142. Die österreichische Staats- und Rechtswissenschaft hat in der ersten Republik nur die Entstehungsphase des Bundesstaates vom Föderalistischen her begleitet. Eine eigentliche systematische Arbeit, die sich ausschließlich mit der bundesstaatlichen Struktur der Bundesverfassung und den föderalistischen Bewegungsgesetzen des österreichischen republikanischen Gemeinwesens beschäftigt hätte, existiert nicht. Zu nennen sind, abgesehen von den systematischen Werken über österreichisches Staatsrecht von H. KELSEN und ADAMOVICH, eine Reihe von Aufsätzen namhafter österreichischer Gelehrter im Band II der Zeitschrift für öffentliches Recht (1920/21). Diese erörtern bestimmte Strukturfragen österreichischen Bundesstaatsrechtes. Hiebei ist vor allem A. MERKLS Studie, Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, ZÖR II (1921), S 338, zu nennen. MOKRE liefert eine Arbeit über Bund und Länder, ,,Das Verfassungsrecht der österreichischen Länder", 1929. Weit über das Interesse an der österreichischen Bundesstaatslehre gehen die dogmatischen Untersuchungen NAWIASKYS, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, Wien 1920, und KELSENS, Die Bundesexekution, in Festgabe für Fritz Fleiner, 1927, S 127 ff, hinaus. Ich habe schon unter § 96 auf die Bundesstaatslehre KELSENS aufmerksam gemacht, die darauf abgestellt ist, den Bundesstaat als ein dreifach gegliedertes Normensystem zu begrenzen. KELSENS praktischer Beitrag zur Bundesstaatslehre war es auch, die Aufnahme des Rechtssatzes ,,Bundesrecht bricht Landesrecht" in das B-VG zu verhindern. KELSEN setzte sich mit dieser Frage dogmatisch in einer Debatte vor der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer auseinander (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 6/1929, S 57). Zu Beginn der 30er Jahre befaßte sich A. MERKL in einer Studie mit dem Föderalismusbegriff, den er mE wohl kaum substanziell richtig erfaßt hat, da er ihn ausschließlich normativ und nicht politisch begriff. Die Debatten in dem Verfassungsunterausschuß des Verfassungsausschusses der konstituierenden Nationalversammlung über die bundesstaatlichen Einrichtungen der Bundesverfassung und deren unmittelbare Vorgeschichte sind bei ERMACORA, Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920), 1968, nachzulesen.

143. Die wissenschaftliche Diskussion über den österreichischen Bundesstaat und seinen Föderalismus nimmt in der II. Republik systematischere Gestalt an. In Salzburg wurde eine ,,Studiengruppe für föderative Ordnung'' gegründet, die sich in einer Schriftenreihe ,,Föderative Ordnung" daran machte, wichtige Fragen des bundesstaatlichen Aufbaues Österreichs zu untersuchen. Die Länder Tirol und Vorarlberg haben mit Vertrag vom 1. 7. 1975 ein ,,Institut für Föderalismusforschung'' geschaffen, das der Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung, aber auch der Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus dienen soll. Erstmals hat KOJA das Verfassungsrecht der Bundesländer gründlich untersucht und so einen besonderen Beitrag zur österreichischen Bundesstaatsrechtslehre geleistet.

H. P. RILL hat Licht in die Rechtsnatur — auch der österreichischen — Gliedstaatsverträge gebracht. Die systematischen Werke österreichischen Verfassungsrechts — ADAMOVICH, ERMACORA, WALTER — befassen sich selbstverständlich mit Problemen des bundesstaatlichen Aufbaues und stellen diesen in den Gesamtzusammenhang des Staatsrechtes. Ich habe hiebei eine These weiter ausgebaut, die ich in dem Aufsatz ,,Österreich als kooperativer Bundesstaat" (in: Die Republik Österreich, 1968, S 220-.) erstmals vertrat. Der moderne Bundesstaat kann, um die Aufgaben eines modernen Staatswesens zu bewältigen, nicht mehr als ein hierarchischer Bundesstaat, sondern nur als ein kooperativer Bundesstaat verstanden werden. Diese Erkenntnis, die ich aus der schweizerischen Bundesstaatslehre übernommen habe, hat übrigens in die Politik Eingang gefunden (vgl die Regierungserklärungen Kreiskys II/1971 und III/1975). Aus meiner Feder stammt auch ein größerer Bericht über die Entwicklung des österreichischen Föderalismus im JböR. (Der Föderalismus in Österreich, JböR 1963, S 236 ff). In dogmatischer Weise erörterte jüngst E. LOEBENSTEIN Grundsatzfragen österreichischen Föderalismus, wobei auch er auf die Grundgedanken des kooperativen Bundesstaates eingeschwenkt ist (,,Der Föderalismus — ein Instrument im Dienste der Demokratie und des Rechtsstaates", in: Marcic-Gedächtnisschrift, 1974, S 827 ff). Pragmatische Fragen österreichischen Föderalismus — Weg der Landesgesetzgebung, Stellung des Bundesrate, Fragen des kooperativen Föderalismus, Kompetenzprobleme — erörterten ESTERBAUER und KOJA (Fundstelle auf S 22, 191). Es ist das Verdienst KOJAS, daß er in einer grundlegenden Zusammenschau die verschiedenen Bundesstaatstheorien des deutschen Sprachraumes Jellinek, Kelsen, Nawiasky, Kunz, Pernthaler, Ermacora, Usteri, Hesse — kritisch analysiert, allerdings — wie mir scheint — zu keiner neuen Rechtsauffassung gelangt (,,Der Bundesstaat als Rechtsbegriff", aaO).

Zahlreiche Aufsätze behandeln Detailfragen bundesstaatlicher Praxis: L. WERNER, Die Kompetenzartikel der Bundesverfassung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: JBl 1953, S 277 ff; SPANNER, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft, in: ÖJZ 1952, S 449 ff; ERMACORA, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft eine offene Verfassungsfrage, in: JBl 1953, S 280; GSCHLIESSER, Zum Problem der zweiten Kammer in unserer Bundesverfassung, in: JBl 1956, S 269 ff; JAKSIC, Der Föderalismus in Österreich, in: JBl 1956, S 601 ff; ERMACORA, Zum Wesen des österreichischen Bundesstaates in Theorie und Praxis, in: JBl 1957, S 521 ff, S 549 ff; HELLBLING, Österreichische Verfassungsfragen im Lichte der Reinen Rechtslehre; in: ZÖR XI (1961), S 346 ff; H. HUBER ,,Die Gleichheit der Gliedstaaten im Bundesstaat; in: ZÖR XVIII (1968), S 247 ff; KLECATSKY, Föderalisierung der österreichischen Gerichtsbarkeit (Vortrag); in: ÖRiZ 1968 H 9 — 11, S 153; E. KOLB, Die Bedeutung des Föderalismus; in: Stabü 1959, 20, S 1 f; A. LANGER, Bundesstaat und Finanzverfassung, ihr Einfluß auf das Steuerwesen; in: ÖJZ 1954, S 308 ff; MARCIC, Die Stellung der zweiten Kammer in den modernen Bundesstaaten; in: JBl 1960, S

139 ff; MELICHAR, Der Föderalismus in Österreich (Vortrag); in: ÖJZ 1964, S 600 ff; H. SCHÄFFER, Die Exekution der Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes; in: ZÖR XVIII (1968), S 185 ff; VEITER, Sind österreichische Bundesländer Staaten? in: StB 1967, F 20 — 22, S 3 f, S 3, S 2 ff; M. M. WELAN, Bundesstaat Österreich: Unitarisch, aber kompliziert; in: Stabü 1972, F 10, S 1; B. ZLUWA, Gilt Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG? in: ÖJZ 1971, S 63 ff; K. BERCHTHOLD, Über die Durchführung von Staatsverträgen durch die Länder. Verfassungsrechtliche Aspekte des Art 16 B-VG; in: JBl 1967, S 244 ff; E. GRABHERR, Anlage 3 I Ziffer 7 des Förderungsprogramms der Bundesländer — ein Bumerang? in: ÖGZ 1972, S 285 f; KLECATSKY, Der Oberste Gerichtshof und das föderalistische Prinzip, in: ÖRiZ 1967, S 113 ff; KLECATSKY, Föderalismus und Gerichtsbarkeit, in: JBl 1969, S 13 K. MARSCHALL, Zur Errichtung von Bundesbehörden nach Art 102 Abs 4 B-VG, in: ÖJZ 1971, S 477, 507 ff; W. PFLEGERL Föderalismus-Zentralismus, in: JBl 1953, S 455 ff; K. K. Ponhold, Anlage 3 I Ziffer I des Förderungsprogrammes der Bundesländer — ein Bumerang? in: ÖGZ 1972, S 110 ff; SPANNER, Föderalismus und Verfassungsgerichtsbarkeit, in: ÖJZ 1964, S 66; C. SCHWEDA, Die österreichischen Gemeinden im Gefüge des Bundesstaates, in: Archiv für Kommunalwissenschaften 1972, H 2, S 142; P. PERNTHALER, Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formalen Rechtspositivismus, in: ZÖR XIX (1969), S 361; MELICHAR, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus, in: ZÖR XVII (1967), S 220 ff, 265 ff; A. STRABERGER, Kartellrecht und Föderalismus, in: Stabü 1973, F 9, S 1; F. ESTERBAUER, Der Bundesrat als Instrument eines kooperativen Föderalismus, in: JBl 1970, S 565; VEITER, Föderalismus durch Regionalismus, in: Bu I 1972/1321, S 5; ERMACORA, Die Entwicklung des österreichischen Bundesverfassungsrechtes seit 1956, in: JböR 1967, N F, Bd 16, S 251 ff; ERMACORA, Die Entwicklung des österreichischen Verfassungsrechtes seit dem Jahre 1951, JböR 1957, N F, Bd 6, S 319 ff; APELT, Zum Begriff Föderalismus, in : Festgabe für E. Kaufmann 1950, S 1 f; ERMACORA, Der Föderalismus in Österreich, JböR 1963, S 236 f; ERMACORA, Österreich als kooperativer Bundesstaat, in: Die Republik Österreich, 1968, S 221 f; MELICHAR, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus, in: ZÖR (1967), S 220 f; MERKL, die Baugesetze der österreichischen Bundesverfassung, in: Die Republik Österreich, 1968, S 77 ff; SPANNER, Krise und Ende des Bundesstaates? in: Merkl-Festschrift, 1970, S 375 f; KAFKA, Niedergang des Föderalismus in Österreich? in: Helbling-Festschrift, 1971, S 281; ANTONIOLLI, Die rechtliche Tragweite der Baugesetze der Bundesverfassung, in: Merkl-Festschrift, 1970, S 34 f. BERCHTOLD, Tendenzen und Aspekte einer Reform des Bundesstaates, in: Ermacora-Festschrift; 1974, S 21 ff, befaßt sich mit den Fragen des Länderforderungsprogrammes und der Reform des Bundesstaates. In der Geiger Festschrift 1974 verweist SCHAMBECK

wiederum auf den Zusammenhalt von Gewaltenteilung und Bundesstaat (Föderalismus und Gewaltenteilung, S 643 ff).

144. Die bedeutenste Untersuchung zum Bundesstaat und Föderalismus nach dem Zweiten Weltkrieg stammt aus der Feder PERNTHALERS: Raumordnung und Verfassung, Bd 18 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, Wien 1975. Er belebt einen abgestorbenen Begriff der Staatslehre, den Raumbegriff, und trifft damit die Selbstverständlichkeit oder das eigentliche Wesensmerkmal der bundesstaatlichen Struktur: Boden und Gebiet. Während für die Erkenntnis des Staates an und für sich das Systemdenken, das sich derzeit ausschließlich an den Formen der Gewalt und nicht am Territorium orientiert, wesentlich geworden ist, sind für das Verstehen des Bundesstaates Boden und Gebiet Wesensmerkmale und nicht bloß reale Voraussetzungen. Boden und Gebiet s o w i e die Herrschaft über diese machen das Wesen des Bundesstaates aus! Aber das nicht schlechthin, sondern in der Koordination der relevanten Staatsgewalten. PERNTHALER zeigt in seiner Raumordnungsstudie dies, aber noch anderes auf: Die Koordination im modernen Industriestaat ist wesentlich auf die Koordination von Bund, Ländern und Gemeinden abgestellt. Diese Koordination kann in einem Bundesstaat nur Kooperation bedeuten. Koordination und Kooperation sind aber nicht der imperialen und hegemonialen Bundesstaatstheorie eigen, sondern setzen gleichberechtigte Glieder voraus. Das macht PERNTHALER in seiner minitiösen, auf dem positiven Recht basierenden Untersuchung klar. Somit liefert er m E die aus Normen und Sachbezügen sich ergebende schlüssige Beweisführung, daß KELSENS These von der Gleichberechtigung der Gliedstaaten und des Bundes nicht theoretische Spitzfindigkeit, sondern Grundlage für die Strukturelemente des gegenwärtigen kooperativen Bundesstaates ist. PERNTHALERS Untersuchung ist auch vom Methodischen her exemplarisch. Es ist die erste Untersuchung in Österreich, die vom Bundesstaats r e c h t (vom ,,Rechtsstoff") aus durch ihre komplexe Anlage Strukturen eines Bundesstaates erhellt hat. Das ist eine an den historischen Rechtssätzen orientierte Bundesstaatstheorie, die es bis jetzt nicht gegeben hat. Bevor ich PERNTHALERS Werk durchblickt habe, hatte ich in diesem Manuskript geschrieben, daß man nun daran gehen müsse, die föderalistischen Sachverhalte Punkt für Punkt zu untersuchen. Diese Arbeit hat PERNTHALER weitgehend vorweggenommen. Alles das, was man bislang mühsam als ,,akzessorische Kompetenzen", als ,,komplexe Kompetenzen" ua konstruierte, sind — und das macht PERNTHALER sichtbar — ,,föderalistische Sachverhalte", die nur im Kooperationswege geordnet werden können. Mit dieser Schrift hat PERNTHALER m E der künftigen Föderalismus- und Bundesstaatsforschung einen Weg gewiesen.

Zwar nicht von dieser Tiefgründigkeit, aber doch im Ansatz eine Tendenzwende im Föderalismusdenken aufzeigend, ist KOJAS Vortrag vor der Niederösterreichi-

schen Juristischen Gesellschaft, ,,Entwicklungstendenzen im österreichischen Föderalismus" (Heft 2 der entsprechenden Schriftenreihe).
Eine eigentlich ganz auf den Föderalismus abgestellte Untersuchung ist von CH. ALTENSTETTER (1969) aufgestellt worden. Die Verfasserin hebt zu Recht hervor, daß bis zum Erscheinen ihres Werkes im Zusammenhang mit dem Föderalismus nur juristische Tatsachen untersucht wurden. ALTENSTETTER untersucht den föderalen Prozeß in Österreich von 1945 bis 1966 und berücksichtigt den Anteil der politischen Kräfte, der Interessenvertretung sowie das institutionelle Modell des österreichischen Bundesstaates, wobei die Verfasserin einen eingehenden Überblick über die ersten Phasen der Erarbeitung des Länderforderungsprogramms gibt. Die Studie ist mit Materialien und Statistiken eingehend belegt. Wenn ALTENSTETTER auf S 126 ihrer Studie aus dem Jahre 1969 schreibt: ,,Die sich dynamisch ändernden politischen und sozialen Kräfte, die Verschiebungen und Wandlungen der ursprünglichen Verfassungsnorm notwendig gemacht haben, werden eine neue, der österreichischen Gemeinschaft angemessene organisatorische Form des Föderalismus finden müssen", so geben darauf die früher genannte Studie PERNTHALERS, aber auch die B-VG-Novelle 1974 Antwort.
Aus der Diskussion über den österreichischen Bundesstaat und Föderalismus ragt geradzu aufsehenerregend eine Skizze hervor, die 1974 anläßlich der Diskussion über die Verfassungsreform geschrieben wurde. Es handelt sich um die Studie P. FESSLERS ,,Management des Staates", ÖZPW 1974, S 463 ff. Darin wird wohl vom Bundesstaatsprinzip gesprochen, jedoch unter Berufung auf die Wandlung von Staat und Gesellschaft mit traditionellen Strukturformen des Bundesstaates gebrochen. So wird unter Hinweis darauf, daß ,,echte sinnvolle parlamentarische Aufgaben des Bundesrates derzeit nicht erkennbar" seien, die ,,Auflösung des Bundesrates" propagiert; statt dessen wird die Institutionalisierung der Landeshauptmänner-Konferenz (S 154 f) vorgeschlagen; es wird der Abbau der im Art 15 Abs 1 B-VG festgelegten Generalklausel, die im Zweifel für die Länderzuständigkeit spricht, verlangt und statt dessen ein System der Delegation der Gesetzgebungsgewalt der Länder durch den Bund in Form taxativer Aufzählung vorgeschlagen; andererseits wird der Vollziehung mehr Freiraum angeboten und die Mitwirkung der L ä n d e r v o l l z i e h u n g an der Gesetzgebung des Bundes vorgeschlagen. Das alles wären bahnbrechende Gedanken. Ihre Bedeutung geht zum Teil über das Verhältnis von Bund und Ländern hinaus und berührt das Verhältnis von Gesetzgebung und Vollziehung, also das von Demokratie und Bürokratie. Das soll aber hier außer Acht gelassen werden. Den Bundesrat unter Berufung auf seine Inaktivität aufzulösen, heißt, Geschichte und Natur des Bundesstaates verkennen. Der Bundesstaat zeichnet sich dahingehend aus, daß die Gliedstaaten die primären Größen eines zusammengesetzten Staatswesens sind und daher die gesetzgebende Gewalt primär ihnen zukommt. Das hat zur Folge, daß die Gesetzgebungsgewalt in Wahrheit eine von den Gliedstaaten kraft Ver-

fassung delegierte ist und nicht umgekehrt. Was FESSLER mit dem Ausdruck ,,Bundesstaat" vorschlägt, ist der dezentralistische Einheitsstaat, so wie ihn Italien mit seiner Provinzial- bzw Regionalordnung bietet. FESSLERS Reformvorschlag ist in Wahrheit der Vorschlag zur Gesamtänderung der Bundesverfassung. Das ist gewiß zulässig, hat aber mit Bundesstaatlichkeit nichts zu tun, ist im Gegenteil Zentralismus im Gepräge des ,,modernen Managements".

145. Wenn man die wissenschaftliche Befassung mit dem österreichischen Bundesstaat in ihrer allgemeinen Bedeutung überblickt, so zeigt sich, daß die österreichische Bundesstaatslehre durch die Lehre KELSENS, die übrigens in der bundesdeutschen Rechtsprechung ein gewisses Echo gefunden hat, eine bedeutende bundesstaatliche Strukturtheorie entwickelt hat. Mit meiner These vom kooperativen Bundesstaat glaube ich, eine der Dynamik des modernen Staates entsprechende Strukturform des modernen Bundesstaates bloßgelegt zu haben, deren Bedeutung PERNTHALER erst umfassend sichtbar macht.
Die österreichische Wissenschaft hat die vom Deutschen K. HESSE entwickelte These, daß der moderne Bundesstaat ein unitarischer Bundesstaat sei, nur zögernd übernommen, obwohl außer Zweifel steht, daß auch der österreichische Bundesstaat unitarische Tendenzen aufweist. Der unitarische Bundesstaat kann eine Entwicklungstendenz sein, ist aber kein Strukturprinzip. Der österreichischen Praxis und Lehre ist auch das seinerzeit von SMEND herausgearbeitete Regulativ von der Bundestreue fremd geblieben. Dies wohl, weil vor allem die Wiener positivistische Rechtsschule H. KELSENS, den Ursprung des österreichischen Bundesstaates nicht aus einem ,,Bündnis" erwachsen sah, sondern aus einer Kreation des in den Jahren 1918/19 in Wien konzentrierten Einheitsstaates. (Dieser These wird im § 21 widersprochen).

146. Die österreichische Bundesstaatslehre kann nicht ohne Bedachtnahme auf ihre wissenschaftliche Umgebung verstanden werden. Diese liegt vor allem im deutschsprachigen Wissenschaftsbereich. SCHEUNER hat ausgeführt: ,,Aber Sinn und Aufgabe bundesstaatlicher Gestaltung liegt doch im Kern nicht hier, sondern in der Rechtfertigung, die sie als Ausdruck gesonderter, regionaler oder auch nationaler, konfessioneller oder sonst pluralistischer Kräfte gewinnt", und dann: ,,Die eigentlichen Fragen des Bundesstaates liegen vielmehr im Zusammenspiel mehrerer Entscheidungszentren, in dem feinen Gewebe von Befugnissen und Pflichten, von Möglichkeiten der Zusammenarbeit und des Einflusses. Sie greifen über die zu Unrecht überbetonte Kompetenzabgrenzung hinaus auf den Einfluß des Ganzen auf die Teile (Aufsicht, Intervention, Exekution, Vorrang der Gesetze, Gebietsbestand, Sicherung der Homogenität im Politischen) und umgekehrt auf die Mitwirkung der Glieder an den Entscheidungen des Bundes (zweite Kammer, ggf Verfassungsänderungen), endlich auf die Mittel des Ausgleichs und der Rechtskontrolle unter allen Beteiligten. Nicht in begrifflichen Festlegungen

um ,,originäre" Gewalt oder Gleichordnung, sondern in dem beweglichen Spiel der Kräfte und im Gleichgewicht unitarischer und föderaler Momente ist das wirkliche Dasein des Bundesstaates zu erfassen".

Zusammenfassung

Überblickt man die vorangegangenen Ausführungen, so kann es keinen Zweifel geben, daß der österreichische Bundesstaat ein aus der Geschichte gewachsenes und durch sie gereiftes Gemeinwesen ist. Das Gemeinwesen umfaßt Länder, die sich in den gegebenen territorialen Größen oder doch in ihrem Kern über Jahrhunderte hinweg ausgeformt haben. Seperatistische Tendenzen mit politischem Gewicht, die sich im republikanischen Österreich vor allem nach dem Ersten Weltkrieg manifestierten, können als der Vergangenheit angehörig bezeichnet werden. Die Landesvölker haben, ganz abgesehen vom Heimatgefühl ihrer Leute, auch ein Bewußtsein für die Staatlichkeit ihres Gemeinwesens bewahrt, das umso größer ist, je traditionsbezogener das Gemeinwesen selbst ist. So kann als unbestritten gelten, daß Tirol, Vorarlberg und auch Kärnten ein Unabhängigkeitsbewußtsein und ein Landesgefühl bewahrt haben, das sich zu konkreten politischen Anlässen (zB die Tiroler Erinnerungsfeier an 1809 im Jahre 1959, die zu einer Manifestation tirolerischen Landesbewußtseins wurde; die Affaire Fussach, die zu einer Manifestation gegen den Wiener Zentralismus wurde; die Jahresfeiern anläßlich des 10. Oktober in Kärnten, die deutlich machte, daß die Mehrheit der Bevölkerung sich der kritischen Stunde Österreichs nach wie vor bewußt ist) weitum manifestiert. Gepaart mit der bundesstaatlichen Organisation Österreichs, die, was die Verwaltung angeht, modellhaft ist, geben die Bundesländer das Gefühl von Sicherheit und Ordnung (das wird besonders deutlich, wenn man demgegenüber die Vernachlässigung der Provinz in manchem Einheitsstaat, vom Straßenverkehrsnetz bis zu den öffentlichen Kommunikationsmitteln usw, verfolgt).

Es kann aber nicht übersehen werden, daß die geradezu idealen soziologischen Bedingtheiten bundesstaatlicher Struktur, die Österreich aufweist, im verfassungsrechtlichen Aufbau des Staates keine genaue Entsprechung finden. Die Verfassungsurkunde des österreichischen Bundesstaates ist von allem Anfang an mit zentripetalen Hebeln ausgestattet, die zentralistische Politik erleichtern. Das hängt eng mit dem Schwergewicht Wiens (in Politik und Bürokratismus) zusammen, das dieses Bundesland, verknüpft mit den zentral orientierten politischen Parteien, hat und ausübt. Nur so ist es verständlich, daß es auf der Ebene des Bundes keine Ländervertretung gibt, die die Gesetzgebung und die Vollziehung des Bundes wirksam kontrollieren könnte.

Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern hat seit 1920 eine rasante, oft unkoordinierte und unorganisierte, politischen Zufällen ausgesetzte Gewichtsverlagerung zugunsten des Bundes erfahren. Diese Gewichtsverlagerung wird vor allem durch die Finanzschwäche der Länder gefördert. Sie hat vielfach zur Folge gehabt, daß die Länder eher als Verwaltungseinheiten denn als echte politische Größen in Erscheinung treten. Dazu kommt die Judikatur des Verfassungs-

gerichtshofes. Eines Gerichtshofes, der Stabilisierungs- und Ausgleichsfaktor für föderalistische Verhältnisse sein sollte. Das vor allem in jenen Fällen, die von politischen Konflikten zu Rechtskonflikten verwandelt worden sind. Seiner Struktur nach ist dieser Gerichtshof als Ausgleichsgericht angelegt. Doch ist in der Rechtsprechung ein Hang zu zentripetalen Entscheidungen nicht übersehbar. Vor allem neigt der Gerichtshof im Zweifelsfalle dazu, zugunsten des Bundes anstatt zugunsten der Länder zu entscheiden. Das aber kann — soferne diese Beobachtung richtig ist — nur im Widerspruch zu dem im Art 15 und Art 2 B-VG ausgedrückten föderalistischen Prinzip stehen.

Diesem zentralistischen Verfassungsgefüge, das auch die politische Mentalität der Verantwortlichen lange beherrscht zu haben schien, ist aber nun eine föderalistische Dynamik entgegengesetzt, die sich die föderalistischen Bedingungen des österreichischen Staatswesens zunutze machen kann. Eine föderalistische Dynamik, die im Politischen, Wirtschaftlichen sowie in der Forschung Ausdruck und im Verfassungsrechtlichen allmählich Niederschlag findet. Gerade das könnte man als eine Neugeburt österreichischen Föderalismus ansehen. Sie könnte man als Tendenzwende deuten, wenn sie nicht immer wieder mit konkreten politischen Entscheidungen (S 161 ff) in Widerspruch träte. Oder sind die konstant auftauchenden Widersprüche einem bundesstaatlichen Prozeß wesensmäßig? Widersprüche, die zu bundesstaatlichen Antinomien führen, wie sie schon C. SCHMITT als zur Natur des Bundesstaates gehörig bezeichnete? Also diese Widersprüche in Rechnung stellend, zeigt sich, daß die Länder zu einem neuen p o l i t i s c h e n S e l b s t b e w u ß t s e i n kommen; sie versuchen ,,komplexe Materien", wie die Planung, den Umweltschutz, die Förderung der Universitätsbauten, die Landesverteidigung mitzugestalten. Die Landespolitiker haben in Wien ein Wort mitzureden. In den Ländern herrscht wirtschaftliche P o t e n z — sieht man von dem föderalistisch bedenklichen Zustand der Finanzhoheit der Länder ab: der Beitrag zum Bau von Autobahnen und Hochschulen (Salzburg, Linz, Innsbruck, Klagenfurt), die von den Ländern vorfinanziert werden; die Länder sind bedeutende Energieträger (Wasserkraftwerke und Atomkraftwerke) uä. Diese Dynamik wird wissenschaftlich reflektiert. Föderalistische Sachverhalte werden immer eingehender sowohl vom Juristischen als auch vom Politologischen her erforscht. Die wissenschaftlichen Bemühungen KLECATSKYS, KOJAS und PERNTHALERS sind bemerkenswert, besonders das wissenschaftliche Werk PERNTHALERS in bezug auf den Föderalismus zeigt Ansätze zu einer modernen Föderalismus- und Bundesstaatstheorie (S 195). Auch die Einrichtung von f ö d e r a l i s t i s c h e n F o r s c h u n g s i n s t i t u t e n , etwas, was in den 60er Jahren noch nicht denkbar war, gibt Hoffnung, daß dem Föderalismus systematische Forschung gewidmet wird.

Besonderen Ausdruck neuen politischen und verfassungsrechtlichen Föderalismus bietet das Bemühen der Länder um die E r a r b e i t u n g e i n e s L ä n d e r f o r d e r u n g s p r o g r a m m s (vgl §§ 66 ff). Es ist auf eine föderа-

listische Kurskorrektur abgestellt. Seine vollkommene Durchsetzung könnte eine Tendenzwende im politischen Föderalismus wohl endgültig markieren. Dazu kommt eine nicht zu übersehende Dynamik der verantwortlichen Landespolitiker, die sich samt und sonders, jeder auf seine Weise, dem bundesstaatlichen Element der Republik verbunden fühlen (jüngster Ausdruck dessen ist die Broschüre ,,30 Jahre Bundesrat 1945 — 1975", hrsg von der Parlamentsdirektion, vor allem die einleitenden Worte der Landeshauptleute). Man kann aber auch eine gewisse Föderalisierung der politischen Parteien Österreichs nicht übersehen. Das gilt vor allem für die Österreichische Volkspartei, die nach jeder Richtung hin föderalistisch organisiert ist. Manche ihrer Reformer kommen aus den Bundesländern.

Eine Tendenzwende und föderalistische Kurskorrektur könnte auch durch das verstärkte Demokratiebewußtsein herbeigeführt werden; ein Demokratiebewußtsein in einer pluralistischen Gesellschaft, das zum Gespräch und zur Zusammenarbeit drängt und den hierarchischen Abstand zwischen Bund und Ländern verringern könnte.

Für diese Entwicklung ist der sich allmählich fest einbürgernde Grundbegriff vom ,,kooperativen Bundesstaat" passend. Die Kooperation ist Sachnotwendigkeit. Sie ergibt sich aus der Komplexität einer Reihe von erst im Industriestaat der Gegenwart bewußt gewordenen Angelegenheiten, die es zu gestalten gilt: Die Raumordnung, der Umweltschutz, die umfassende Landesverteidigung, der Länder überschreitende Straßenverkehr sind einige Fragen, die nur in Kooperation mit den politischen Kräften in Bund und Ländern richtig gelöst werden können. Hier bahnt sich eine bundesstaatliche Grundtendenz an, die innerhalb des Bundesstaates auch neue Gliederungsmöglichkeiten sichtbar macht: die nach geographischen, demographischen, sozio-ökonomischen Strukturen und Verhältnissen geordnete Region. Wenn man in diesem Zusammenhang den vom Europarat initiierten grenzüberschreitenden Regionalismus mit ins Auge faßt, der in Österreich vor allem in der Alpenregion Ausdruck findet und zugleich die Regionalisierung in manchen bisher zentralistisch geführten Staaten (Italien und Frankreich) mitbeachtet, so zeigen sich hier Ansätze, die auch im Inneren des Bundesstaates zu einem die Grenzen der Bundesländer selbst überschreitenden Regionalismus und innerhalb der Bundesländer zu einem diese auffächernden Regionalismus (zB Verkehrsverbund) führen; hier wird der Ausdruck ,,regionaler Bundesstaat" im Gegensatz zum klassischen, streng nach den Landeseinheiten gedachten Bundesstaat verwendet werden dürfen. Besondere Kooperationsformen bieten sich an. Das könnte sich vor allem im Bereiche des Verkehrs- und Informationsrechtes (Verkehrsverbund und Kabelfernsehen) auswirken.

Das alles sind Elemente einer Tendenzwende, die zeigt — das vor allem auch im Vergleich mit den bundesstaatlichen oder regionalen Entwicklungen in der Staatenwelt — daß der Föderalismus nicht ein ideologisches Abfallprodukt des Subsidiaritätsprinzipes ist, sondern ein durchaus eigenständiges Staatsstruktur-

prinzip, in dem das Subsidiaritätsdenken seinen festen Platz hat. Der Föderalismus hat nicht nur eine bewegte Vergangenheit, die bis in die Strukturformen des Heiligen Römischen Reiches lebendig zurückreicht, sondern es hat auch Zukunft, wie die europäischen Integrationsbemühungen beweisen.

Diese Tendenzwende sollte auch ihren besonderen wissenschaftlichen Niederschlag finden. Vielleicht hat sie ihn schon gefunden, und es muß nur ausgedrückt und darauf aufmerksam gemacht werden? Vor allem die Raumordnungstheorie PERNTHALERS macht sichtbar, was im dogmatischen Begreifen des Raumes für die Bundesstaats- und Föderalismuslehre gelegen ist: Der Raum und seine Sachbeherrschung sind das wesentlichste Element des modernen, verfassungsrechtlich koordinierten und kooperierten Staatengebildes. Das, was PERNTHALER imposant deutlich gemacht hat und was den Bemühungen um einen sogenannten kooperativen Bundesstaat zugrunde liegt, ist aber von KELSEN wissenschaftlich-dogmatisch vorgebildet worden. Er erkannte kraft seiner Rechtstheorie, daß der Bundesstaat die Koordination von juristisch gleichberechtigten und nicht über- und untergeordneten Rechtsordnungen ist.

Mit einem Gedanken, der nicht neu ist und seit TOCQUEVILLE und WAITZ immer wieder geäußert wurde (zuletzt in Österreich von SCHAMBECK in seinem Beitrag zur Geiger-Festschrift), soll diese Schrift geschlossen werden: Der Bundesstaat ist in der modernen Gesellschaft dann, wenn auch die Teilstaaten, das die Bundesländer, freiheitlich-demokratisch organisiert sind, der Beitrag einer staatlichen Organisation zur Wahrung von Rechtsstaatlichkeit und Freiheitsbewußtsein, des Lebens, der Freiheit in Gemeinschaft, der Vielheit in der staatlichen Einheit, der Selbstbestimmung und Verantwortung. Allerdings wird sorgsam darüber gewacht werden müssen, daß sich Wort und Tat decken. Die föderalistische ,,bona fides" muß ein Grundgesetz sein!

Für Österreich muß aber noch anderes hinzutreten, um den sichtbaren Widerspruch zwischen föderalistischen Deklarationen und föderalistischer Verfassungswirklichkeit zu überwinden und Zweifel an der Beständigkeit föderalistischen Geistes zu zerstreuen: die Neuordnung der finanziellen Verhältnisse zwischen Bund und Ländern unter Einschluß der Gemeinden; die Stärkung der Stellung und der Funktionen des Bundesrates und das Überdenken der Stellung Wiens, die durch ihre Funktionskumulation als Bundeshauptstadt, Land, Bezirk, Gemeinde, mächtiger Hoheits- und Wirtschaftsträger, Kontrollkumulation, Ballungsraum ein hegemoniales Gewicht im bundesstaatlichen Aufbau einnimmt, dem heute in keinem Bundesstaat Vergleichbares entspricht.

Quellennachweise

Qu 1:

Kremsierer-Entwurf vom März 1849 (Auszug); in: E. Bernatzik, Die österreichischen Verfassungsgesetze, Leipzig 1906, S 93:

b) Die Länderkammer.

§ 99. Die Länderkammer bestehet:
1. aus je sechs Abgeordneten jedes einzelnen Reichslandes, welche durch die Landtage gewählt werden,
2. aus je einem durch den Kreistag zu wählenden Abgeordneten jedes Kreises der Länder, welche aus zwei oder mehreren Kreisen bestehen.
§ 100. Die Abgeordneten der Länderkammer werden auf sechs Jahre gewählt. Alle drei Jahre hat die Hälfte der Abgeordneten eines jeden Reichslandes, und die Hälfte der Kreisabgeordneten auszutreten.
§ 101. Als Abgeordneter in die Länderkammer ist derjenige wählbar, welcher die Erfordernisse der Wählbarkeit in den Landtag und das 33. Lebensjahr vollendet hat.

Qu 2:

Palacky-Entwurf vom 23. Jänner 1849; in: Protokolle des Verfassungs-Ausschusses im österreichischen Reichstage 1848—1849, herausgegeben und eingeleitet von A. Springer, Leipzig 1885, S 26:

PALACKY: Bisher wurde nur im Interesse der einzelnen Provinzen gesprochen; ich will nun im Interesse der Gesammtheit sprechen. Man hat die Trennung aus historischen Gründen gefordert; erlauben Sie mir, daß ich als Historiker für die Vereinigung spreche.
Es geht eine Kraft durch die Welt, man nennt sie den Weltgeist. (Eine Stimme: der hat bereits ein trauriges Ende gefunden.) In der historischen Entwicklung unserer Zeit tauchte ein Princip auf, welches im vorigen Jahre in die Geschichte Oesterreichs eintrat, es ist die Gleichberechtigung der Nationalitäten; selbe wurde bis zum Jahre 1848 theoretisch und praktisch geleugnet. Mit diesem Princip ist die Emancipation der Slawen und Wallachen in Oesterreich ausgesprochen, sie ist jedoch noch nicht durchgeführt. Wir müssen Oesterreich so construiren, daß die Völker gern in Oesterreich existiren, das sei die uns leitende Idee. Die verschiedenen hier geltend gemachten Ideen lassen sich dann befriedigen, wenn man der Geschichte und Ethnographie Rechnung trägt und einen terminus der Convenienz findet, also national-historische Ländergruppen, dann als kleinere nationale Abtheilungen die Reichskreise annimmt. Man kann ein kleines Land jetzt nicht zu einem großen machen. Die allein bleiben wollen, die lasse man allein, und die bei-

sammen, die beisammen bleiben wollen. Man muß hier besonders die neue Gestaltung des Unterrichts- und Gerichtswesens ins Auge fassen.
Ich beantrage folgende Ländergruppen: 1. deutsch-österreichische, 2. böhmische, 3. polnische, 4. illyrische und 5. italienische Länder; für die hier nicht repräsentirten Länder wäre dann die Eintheilung in: 6. südslawische, 7. magyarische und 8. wallachische Länder.
Ich rechne nun zu der ersten Oesterreich ob und unter der Enns, Steiermark, Kärnthen, Salzburg, Deutsch-Tirol, Vorarlberg, dann Deutsch-Böhmen, Deutsch-Mähren und -Schlesien; zu der zweiten Czechisch-Böhmen, -Mähren und -Schlesien und die Slowakai in Ungarn; zu der dritten Galizien, Krakau, die Bukowina und Ungarisch-Ruthenien an den Karpathen; zu der vierten Slawonien, Slawisch-Steiermark, Kärnthen, Krain und Küstenland; zu der fünften Welsch-Tirol, Lombardei und Venedig; zu der sechsten Dalmatien, Kroatien, Slawonien und Woiwodina; zu der siebenten Magyarenland in Ungarn und Siebenbürgen, zu der achten die romanischen und wallachischen Länder in Siebenbürgen, Ungarn und in der Bukowina.

Qu 3:

Kaiserliches Diplom vom 20. Oktober 1860, RGBl Nr 226, („Oktober-Diplom") [Auszug]:

I. Das Recht, Gesetze zu geben, abzuändern und aufzuheben, wird von Uns und Unserem Nachfolgern nur unter Mitwirkung der gesetzlich versammelten Landtage, beziehungsweise des Reichsrates, ausgeübt werden, zu welchem die Landtage die von Uns festgesetzte Zahl Mitglieder zu entsenden haben.
II. Es sollen alle Gegenstände der Gesetzgebung, welche sich auf Rechte, Plichten und Interessen beziehen, die allen Unseren Königreichen und Ländern gemeinschaftlich sind, namentlich die Gesetzgebung über das Münz-, Geld- und Kreditwesen, über die Zölle und Handelssachen, ferner über die Grundsätze des Zettelbankwesens; die Gesetzgebung in Betreff der Grundsätze des Post-, Telegraphen- und Eisenbahnwesens; über die Art und Weise und die Ordnung der Militärpflichtigkeit in Zukunft in und mit dem Reichsrate verhandelt und unter seiner Mitwirkung verfassungsmäßig erledigt werden, sowie die Einführung neuer Steuern und Auflagen, dann die Erhöhung der bestehenden Steuern und Gebührensätze, insbesondere die Erhöhung des Salzpreises und die Aufnahme neuer Anlehen, gemäß Unserer Entschließung vom 17. Juli 1860; desgleichen die Konvertierung bestehender Staatsschulden und die Veräußerung, Umwandlung oder Belastung des unbeweglichen Staatseigentumes, nur mit Zustimmung des Reichsrates angeordnet werden soll; — endlich die Prüfung und Feststellung der Voranschläge der Staatsauslagen für das zukünftige Jahr, sowie die Prüfung der

Staatsrechnungsabschlüsse und der Resultate der jährlichen Finanzgebarung unter Mitwirkung des Reichsrates zu erfolgen hat.

III. Alle anderen Gegenstände der Gesetzgebung, welche in den vorhergehenden Punkten nicht enthalten sind, werden in und mit den betreffenden Landtagen, und zwar in den zur ungarischen Krone gehörigen Königreichen und Ländern im Sinne ihrer früheren Verfassungen, in Unseren übrigen Königreichen und Ländern aber im Sinne und in Gemäßheit ihrer Landesordnungen verfassungsmäßig erledigt werden,

Nachdem jedoch mit Ausnahme der Länder der ungarischen Krone auch in Betreff solcher Gegenstände der Gesetzgebung, Welche nicht der ausschließlichen Kompetenz des gesamten Reichsrates zukommen, seit einer langen Reihe von Jahren für Unsere übrigen Länder eine gemeinsame Behandlung und Entscheidung stattgefunden hat, behalten Wir Uns vor, auch solche Gegenstände mit verfassungsmäßiger Mitwirkung des Reichsrates unter Zuziehung der Reichsräte dieser Länder behandeln zu lassen.

Eine gemeinsame Behandlung kann auch stattfinden, wenn eine solche in Betreff der der Kompetenz des Reichsrates nicht vorbehaltenen Gegenstände von dem betreffenden Landtage gewünscht und beantragt werden sollte.

Qu 4:

Gesetz vom 21. Dezember 1867, RGBl Nr 141, wodurch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861 abgeändert wird [Auszug]:

§ 11. Der Wirkungskreis des Reichsrates umfaßt alle Angelegenheiten, welche sich auf Rechte, Pflichten und Interessen beziehen, die allen im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern gemeinschaftlich sind, in soferne dieselben nicht in Folge der Vereinbarung mit den Ländern der ungarischen Krone zwischen diesen und den übrigen Ländern der Monarchie gemeinsam zu behandeln sein werden.

Es gehören daher zum Wirkungskreise des Reichsrates:

a) die Prüfung und Genehmigung der Handelsverträge und jener Staatsverträge, die das Reich oder Theile deselben belasten, oder einzelne Bürger verpflichten, oder eine Gebietsänderung der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder zur Folge haben;
b) alle Angelegenheiten, welche sich auf die Art und Weise, sowie auf die Ordnung und Dauer der Militärpflicht beziehen, und insbesondere die jährliche Bewilligung der Anzahl der auszuhenbenden Mannschaft und die allgemeine Bestimmungen in Bezug auf Vorspannsleistung, Verpflegung und Einquartierung des Heeres;
c) die Feststellung der Voranschläge des Staatshaushaltes, und insbesondere die

jährliche Bewilligung der einzuhebenden Steuern, Abgaben und Gefälle; die Prüfung der Staatsrechtsabschlüsse und Resultate der Finanzgebarung, die Erteilung des Absolutorismus; die Aufnahme neuer Anlehen, Convertirung der bestehenden Staatsschulden, die Veräußerung, Umwandlung und Belastung des unbeweglichen Staatsvermögens, die Gesetzgebung über Monopole und Regalien und überhaupt alle Finanzangelegenheiten, welche den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern gemeinsam sind;

d) die Regelung des Geld-, Münz- und Zettelbankwesens, der Zoll- und Handelsangelegenheiten, sowie des Telegraphen-, Post-, Eisenbahn-, Schiffahrts- und sonstigen Reichs-Communicationswesens;

e) die Kredit-, Bank-, Privilegien- und Gewerbsgesetzgebung, mit Ausschluß der Gesetzgebung über die Propinationsrechte, dann die Gesetzgebung über Maß und Gewicht, über Marken- und Musterschutz;

f) die Medieinalgesetzgebung, sowie die Gesetzgebung zum Schutze gegen Epidemien und Viehseuchen;

g) die Gesetzgebung über Staatsbürger- und Heimatsrecht, über Fremdenpolizei und Paßwesen, sowie über Volkszählung;

h) über die confessionellen Verhältnisse, über Vereins- und Versammlungsrecht, über die Presse und den Schutz des geistigen Eigenthumes;

i) die Feststellung der Grundsätze des Unterrichtswesens bezüglich der Volksschulen und Gymnasien, dann die Gesetzgebung über die Universität;

k) die Strafjustiz- und Polizeistraf-, sowei die Zivilrechtsgesetzgebung, mit Ausschluß der Gesetzgebung über die innere Einrichtung der öffentlichen Bücher und über solche Gegenstände, welche auf Grund der Landesordnungen und dieses Grundgesetzes in den Wirkungskreis der Landtage gehören, ferner die Gesetzgebung über Handel- und Wechselrecht, See-, Berg- und Lehenrecht;

l) die Gesetzgebung über die Grundsätze der Organisierung der Gerichts- und Verwaltungsbehörden;

m) die zur Durchführung der Staatsgrundgesetze über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, über das Reichsgericht, über die richterliche, Regierungs- und Vollzugsgewalt zu erlassenden und dort berufenen Gesetze;

n) die Gesetzgebung über jene Gegenstände, welche sich auf Pflichten und Verhältnisse der einzelnen Länder unter einander beziehen;

o) die Gesetzgebung, betreffend die Form der Behandlung der durch die Vereinbarung mit den zur ungarischen Krone gehörigen Ländern als gemeinsam festgestellten Angelegenheiten.

§. 12 Alle übrigen Gegenstände der Gesetzgebung, welche in diesem Gesetze dem Reichsrate nicht ausdrücklich vorbehalten sind, gehören in den Wirkungskreis der Landtage der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder und werden in und mit diesen Landtagen verfassungsmäßig erledigt.

Sollte jedoch ein Landtag beschließen, daß ein oder der andere ihm überlassene Gegenstand der Gesetzgebung im Reichsrate behandelt und erledigt werde, so übergeht ein solcher Gegenstand für diesen Fall und rücksichtlich des betreffenden Landtages in den Wirkungskreis des Reichsrates.

Qu 4a:

Kaiserliches Manifest vom 17. Oktober 1918; in: H. Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, 1. Teil, Wien-Leipnitz 1919, S 3 f:

An meine getreuen österreichischen Völker!
Seitdem Ich den Thron bestiegen habe, ist es Mein unentwegtes Bestreben, allen Meinen Völkern den ersehnten Frieden zu erringen sowie den Völkern Österreichs die Bahnen zu weisen, auf denen sie die Kraft ihres Volkstums, unbehindert durch Hemmnisse und Reibungen, zur segensreichen Entfaltung bringen und für ihre geistige und wirtschaftliche Wohlfahrt erfolgreich verwerten können.
Das furchtbare Ringen des Weltkrieges hat das Friedenswerk bisher gehemmt. Heldenmut und Treue — opferwilliges Ertragen von Not und Entbehrungen haben in dieser schweren Zeit das Vaterland ruhmvoll verteidigt. Die harten Opfer des Krieges mußten uns den ehrenvollen Frieden sichern, an dessen Schwelle wir heute mit Gottes Hilfe stehen.
Nunmehr muß ohne Säumnis der Neuaufbau des Vaterlandes auf seinen natürlichen und daher zuverlässigsten Grundlagen in Angriff genommen werden. Die Wünsche der österreichischen Völker sind hiebei sorgfältig miteinander in Einklang zu bringen und der Erfüllung zuzuführen. Ich bin entschlossen, dieses Werk unter freier Mitwirkung Meiner Völker im Geiste jener Grundsätze durchzuführen, die sich die verbündeten Monarchen in ihrem Fridensanbote zu eigen gemacht haben. Österreich soll, dem Willen seiner Völker gemäß, zu einem Bundesstaate werden, in dem jeder Volksstamm auf seinem Siedlungsgebiete sein eigenes staatliches Gemeinwesen bildet. Der Vereinigung der polnischen Gebiete Österreichs mit dem unabhängigen polnischen Staate wird hiedurch in keiner Weise vorgegriffen. Die Stadt Triest samt ihrem Gebeite erhält, den Wünschen ihrer Bevölkerung entsprechend, eine Sonderstellung.
Diese Neugestaltung, durch die die Intergrität der Länder der ungarischen heiligen Krone in keiner Weise berührt wird, soll jedem nationalen Einzelstaate seine Selbständigkeit gewährleisten; sie wird aber auch gemeinsame Interessen wirksam schützen und überall dort zur Geltung bringen, wo die Gemeinsamkeit ein Lebensbedürfnis der einzelnen Staatswesen ist. Insbesondere wird die Vereinbarung aller Kräfte geboten sein, um die großen Aufgaben, die sich aus den Rückwirkungen des Krieges ergeben, nach Recht und Billigkeit erfolgreich zu lösen.

Bis diese Umgestaltung auf gesetzlichem Wege vollendet ist, bleiben die bestehenden Einrichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen unverändert aufrecht. Meine Regierung ist beauftragt, zum Neuaufbaue Österreichs ohne Verzug alle Arbeiten vorzubereiten. An die Völker, auf deren Selbstbestimmung das neue Reich sich gründen wird, ergeht Mein Ruf, an dem großen Werke durch Nationalräte mitzuwirken, die — gebildet aus den Reichsratsabgeordneten jeder Nation — die Interessen der Völker zueinander sowie im Verkehr mit Meiner Regierung zur Geltung bringen sollen.

So möge unser Vaterland, gefestigt durch die Eintracht der Nationen, die es umschließt, als Bund freier Völker aus den Stürmen des Krieges hervorgehen. Der Segen des Allmächtigen sei über unserer Arbeit, damit das große Friedenswerk, das wir errichten, das Glück aller Meiner Völker bedeute.

Qu 5:

Beitrittserklärung des Landes Kärnten, Beschluß der provisorischen Landesversammlung, gefaßt in der konstituierenden Sitzung am 11. November 1918 [Auszug]; in: H. Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, 3. Teil, Wien-Leipzig 1919, S 198 f:

Wir erklären im Namen des von uns vertretenen Volkes und Gebietes kraft des Selbstbestimmungsrechtes der Völker:

1. Das geschlossene deutsche Siedlungsgebiet des ehemaligen Herzogstums Kärnten und jene gemischtsprachigen Siedlungsgebiete dieses Herzogtums, die sich auf Grund des Selbstbestimmungsrechtes ihrer Bewohner dem Staatsgebiete des Staates Deutschösterreich verfassungsmäßig anschließen, bilden unter dem Namen ,,Land Kärnten" eine gesonderte, eigenberechtigte Provinz des Staates Deutschösterreich, vollziehen hiermit den Beitritt zu diesem Staate und erkennen unter Wahrung des vollen Selbstbestimmungsrechtes der Landesversammlung, die Montag, den 21. Oktober 1918, im Landhaus zu Wien konstituierte Nationalversammlung von Deutschösterreich an.

2. Das ,,Land Kärnten" tritt zu gleichen Rechten und Pflichten den übrigen zum Staate Deutschösterreich vereinigten Ländern zur Seite, gelobt, deren Schicksal in unverbrüchlicher Gemeinschaft und brüderlicher Einmütigkeit zu teilen, und erwartet, daß deren gesetzliche Vertretungen diese Gelöbnis annehmen und im gleichen Geiste erwidern.

Qu 6:

Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 12. November 1918, StGBl Nr 23/1913, betreffend die feierliche Beitrittserklärung der Länder, Kreise und Gaue des Staatsgebietes [Auszug]:

Die Provisorische Nationalversammlung nimmt die feierlichen Beitrittserklärungen der Länder, Kreise und Gaue des Staatsgebietes zur Kenntnis und stellt diese Gebiete des Staates unter den Schutz der ganzen Nation.

Qu 7:

Gesetze vom 14. November 1918, StGBl Nr 24/1918, betreffend die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern [Auszug]:

§ 1

An Stelle der bisherigen Landtage, deren Bestand auf Grund des kaiserlichen Patentes vom 26. Februar 1861, R G Bl Nr 20, durch die Landesordnungen und die hierzu erlassenen abändernden und ergänzenden Vorschriften geregelt ist, treten in Deutschösterreich bis zum Inkrafttreten neuer, durch Gesetz erlassener Landesordnungen die provisorischen Landesversammlungen.

§ 2

An Stelle der bisherigen Landesausschüsse treten die von den provisorischen Landesversammlungen gewählten ,,Landräte". Ihre Mitglieder führen den Titel ,,Landesräte".

§ 3

Jede provisorische Landesversammlung wählt aus ihrer Mitte mit Stimmenmehrheit den Landeshauptmann und durch Verhältniswahlen zwei bis vier Stellvertreter.
Der Landeshauptmann und seine Stellvertreter führen in der provisorischen Landesversammlung den Vorsitz und leiten deren Verhandlungen sowie die Amtsführung des Landesrates.

§ 4

Der Landeshauptmann und seine Stellvertreter bilden die ,,Landesregierung".
Die Landesregierung übernimmt alle Amtsgeschäfte, die durch die geltenden Gesetze dem Landeschef (§ 2 des Gesetzes vom 19. Mai 1868, R G Bl Nr 44) übertragen sind.

Jene Amtsgeschäfte des Landeschefs, die zum Wirkungskreise des Finanzministeriums gehören, werden durch einen vom Landesrate mit Genehmigung des Staatsrates eigens hierzu berufenen Stellvertreter des Landeshauptmannes versehen.
Der Landesregierung untersteht die bisherige Landesbehörde (Statthalterei oder Landesregierung). Die kk Statthalter und kk Landespräsidenten werden abberufen.

Qu 8:

Gesetz vom 22. November 1918, StGBl Nr 40/1918, über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich [Auszug]:

§ 1

Die Republik Deutschösterreich übt die Gebietshoheit über das geschlossene Siedlungsgebiet der Deutschen innerhalb der bisher im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder aus.
Die Republik umfaßt:
Die Länder Österreich unter der Enns einschließlich des Kreises Deutsch-Südmähren und des deutschen Gebietes um Neubistritz, Österreich ob der Enns einschließlich des Kreises Deutsch-Südböhmen, Salzburg, Steiermark und Kärnten mit Ausschluß der geschlossenen jugoslawischen Siedlungsgebiete, die Grafschaft Tirol mit Ausschluß des geschlossenen italienischen Siedlungsgebietes, Vorarlberg, Deutsch-Böhmen und Sudetenland, sowie die deutschen Siedlungsgebiete von Brünn, Iglau und Olmütz.

Qu 9:

Staatserklärung vom 22. November 1918, StGBl Nr 41/1918, über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutsch-Österreich [Auszug]:

Erklärung:

1. Das Gebiet, über das die Republik Deutschösterreich die volle Gebietshoheit ausübt, ist durch das Gesetz vom 22. November 1918, St G Bl Nr 40, bestimmt.
2. Die in den Siedlungsgebieten anderer Nationen eingeschlossenen, allein oder überwiegend von Deutschen bewohnten oder verwalteten Sprachinseln, Städte, Gemeinden und Ortschaften der im Rechtsrate vertreten gewesenen Königreiche und Länder bleiben bis zur verfassungs- und völkerrechtlichen Sicherstellung ihrer

politischen und nationalen Rechte unter der Hoheit der Republik Deutschösterreich als ihr Rechtsbereich.
Sie behalten ihre bisherige Vertretung in der Provisorischen Nationalversammlung und bleiben den Gesetzen und Behörden von Deutschösterreich unterstellt.
3. Der Staatsrat gibt bekannt, welche Gerichtsbezirke, Städte, Gemeinden und Ortschaften zu diesem Rechtsbereich gehören.
4. Das Industriegebiet im äußersten Norden Ostmährens, einschließlich der Sprachinsel Bielitz-Biala, bilden mit ihrem Bergbau und ihrer Industrie ein einheitliches Wirtschaftsgebiet, auf das die Staaten Deutschösterreich, der tschechoslowakische Staat und der polnische Staat gleichermaßen Anspruch haben, zumal es auch durch seine Eisenbahnen und Wasserstraßen für jeden von ihnen die größte Bedeutung hat. Schon hierdurch ist der zwischenstaatliche Charakter dieses Gebietes festgestellt. Deshalb ist dieses einheitliche Wirtschaftsgebiet als zwischenstaatliches Verwaltungsgebiet der drei Staaten mit einer von ihnen zu vereinbarenden zwischenstaatlichen Verwaltung völkerrechtlich zu gestalten; diese Forderung vertritt der Staat Deutschösterreich schon jetzt und für den Friedensschluß.
Inzwischen behält dieses Gebiet jene bisherige Vertretung in der Provisorischen Nationalversammlung und bleibt den bisherigen Gesetzen und Behörden unterstellt.
5. Die geschlossenen Siedlungsgebiete der Komitate Preßburg, Wieselburg, Ödenburg und Eisenburg gehören geographisch, wirtschaftlich und national zu Deutschösterreich, stehen seit Jahrhunderten in innigster witschaftlicher und geistiger Gemeinschaft mit Deutschösterreich und sind insbesondere der Stadt Wien zur Lebensmittelversorgung unentbehrlich. Darum muß bei den Friedensverhandlungen darauf bestanden werden, daß diesen deutschen Siedlungen das gleiche Selbstbestimmungsrecht zuerkannt werde, daß nach wiederholten Erklärungen der ungarischen Regierung allen anderen Völkern Ungarns eingeräumt ist.
6. Die in den Ländern der ungarischen Krone gelegenen deutschen Sprachinseln sowie in Siedlungsgebiete eingestreute Städte und Gemeinden samt ihren deutschen Bewohnern, aber auch alle deutschen Minderheiten in den auf den Gebieten Österreich-Ungarns neugegründeten Nationalstaaten überhaupt gehören kraft der unzerstörbaren Volksgemeinschaft und kraft ihrer bisherigen merhundertjährigen Reichsgemeinschaft zum nationalen Interessenbereich des Staates Deutschösterreich. Er wird sich bemühen, ihren Bestand, ihre Zukunft und ihre nationalen Beziehungen zu Deutschösterreich völkerrechtlich zu sichern.
7. Kraft der seit undenklicher Zeit bestehenden Verkehrs- und Handelsbeziehungen, die das Land über den Karst und die Alpenpässe mit der Adria und die Donau abwärts mit dem Balkan und dem nahen Orient verknüpfen, die aber zur Zeit bedroht sind, erklärt der Staat Deutschösterreich die volle Freiheit der Handels- und Verkehrswege, die diesen Beziehungen dienen, für eine seiner

Lebensnotwendigkeiten und erwartet, daß der Friedensschluß diesen wirtschaftlichen und kulturellen Interessenbereich Deutschösterreichs anerkennt.
Der Staatsrat und alle ihm untergeordneten Behörden und Ämter sind angewiesen, nach diesen Grundsätzen das innerstaatliche Leben zu ordnen und die notwendigen völkerrechtlichen Abmachungen zu treffen.

Qu 9a:

Bericht des Salzburger Landtages vom 10. November 1920, 171 d Blg z d Sten Prot Sbg LT:

Bericht des Salzburger Landtages
betreffend
das Gesetz über die Bildung des Bundesstaates Oesterreich

Der Salzburger Landesrat stellt den Antrag
1. Der Landtag wolle den nachstehenden Gesetzesantrag zum Beschlusse erheben und ihn zu diesem Zwecke
2. dem Verwaltungs- und Verfassungsausschuß zur Beratung und Antragstellung zuweisen.

S a l z b u r g, am 10. November 1920.

Der Landeshauptmann:
Meyer.

Der Referent:
Dr. Rehrl.

Gesetz

vom.....

über die Bildung des Bundesstaates Oesterreich

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

Artikel 1.

Das Land Salzburg vereinigt sich mit den Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich (Niederösterreich Land und Wien), Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg zum Bundesstaat Oesterreich.

Artikel 2.

Die Vereinigung geschieht auf Grundlage des von der Nationalversammlung in Wien am 1. Oktober 1920 beschlossenen Bundesverfassungsgesetzes.

Artikel 3.

(1) Das Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.

(2) Mit seinem Vollzuge ist die Salzburger Landesregierung betraut.

Begleit-Bericht.

Die Nationalversammlung hat am 1. Oktober 1920 das Bundesverfassungsgesetz beschlossen. Durch das Gesetz wird laut seiner Ueberschrift die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet und hiedurch dem ungeklärten Zustande ein Ende geschaffen, in dem sich die Länder im Verhältnis zueinander und zum Gesamtstaate seit dem Umsturze befunden haben. Wie der Bericht des Verfassungsausschusses der konstituierenden Nationalversammlung über den Gesetzesentwurf (Nr. 991 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen der konstituierenden Nationalversammlung) hervorhebt, enthalten die einleitenden Bestimmungen der Bundesverfassung ein entschiedenes Bekenntnis zum bundesstaatlichen Prinzip. (Artikel 2 des Bundesverfassungsgesetzes). Damit ist aber auch ausgedrückt, daß der Bundesstaat als eine Staatsform, die auf einem Vertrag seiner Teile, der Gliedstaaten, beruht, nicht durch einseitigen Willensentschluß der Nationalversammlung zustande kommen kann, sondern daß hiezu auch die Willensäußerung der Glieder erforderlich ist. Dieser Erwägung entspringt der vorstehende Gesetzentwurf, der die Willenskundgebung eines Vertragsteiles, des Landes Salzburg, vorbereiten soll.

Um in dieser Richtung die Stellung des Landes Salzburg richtig zu kennzeichnen, muß auf die geschichtliche Entwicklung der Staatlichkeit Salzburgs mit kurzen Worten eingegangen werden.

Die Entwicklung der Landeshoheit, der zufolge der Bischof von Salzburg Landesfürst geworden ist, ist ein Produkt mehrerer Jahrhunderte und läßt sich vornehmlich aus drei Momenten erklären. In erster Linie war es der große Grundbesitz, wie ein solcher durch die Schenkungen aus bayrischem Herzogsgut, aus Reichsbesitz und durch unzählige Vergabungen Privater im Laufe des 8. bis 13. Jahrhunderts der Salzburger Kirche zugefallen war. Dieser Grundbesitz erstreckte sich im 18. Jahrhundert über das ganze Gebiet des Erzstiftes, das über die Grenzen des heutigen Landes weit hinausreichte. Dazu kam noch die große geistliche Macht der Erzbischöfe. Ein zweites Moment war das Patrimonalsystem, demzufolge dem Grundherrn Rechte zugekommen sind, die heute der Staat beansprucht. Der Grundherr hob den Zehent ein, forderte Frondienste, bewilligte die Heiraten und übte die niedere Gerichtsbarkeit aus. Er handhabte die Polizei, jedoch ohne öffent-

lich-rechtlichen Charakter. Seit der Karolingerzeit wurde an größere Grundherren, insbesondere an Kirchen, die sogenannten Immunitätsprivilegien verliehen, die den Grundherrn berechtigten, auch über die innerhalb des Gebietes wohnenden Freien die niedere Gerichtsbarkeit auszuüben. Sie stellt etwa einen Ausschnitt aus der königlichen Gewalt dar und kann mit der heutigen exterritorialen Gerichtsbarkeit in bezug auf das Gesandtschaftspersonal verglichen werden. Seit den Ottonen (10. Jahrhundert) endlich wurden die den Bistümern verliehenen Privilegien noch weiter ausgedehnt, indem ihnen auch Hoheitsrechte eingeräumt wurden. So erhielt Erzbischof Hartwig 996 die Münzhoheit, das Recht, selbst Pfennige zu prägen, wodurch er nicht nur infolge des weiten Geltungsgebietes der Münze an Autorität gewann, sondern auch durch den ungefähr ein Fünftel betragenden Münzgewinn einen bedeutenden finanziellen Ertrag hatte. Auch das Zoll-, Berg-, Fluß- und Jagdregal erwarben die Erzbischöfe.
Um die Mitte des 13. Jahrhunderts besaßen also die Erzbischöfe bereits alle diese Rechte. Der formelle Abschluß erfolgte unter der Regierung des Erzbischofes Friedrich II. von Walchen (1270 bis 1284), der nach den Wirren des Interregnums wieder Ordnung im Erzstift schuf und durch seine enge Parteinahme für die aufkommenden Habsburger zur Erwerbung der ehemals habsburgischen Länder durch dieselben nach Besiegung des Böhmenkönigs Ottokar ungemein viel beitrug. Als Belohnung für die Unterstützung erhielt der Erzbischof am 6. Juli 1278 die volle Gerichtshoheit, das heißt, der Erzbischof war der Träger der Justizhoheit, des Blutbannes im Erzstifte, nicht mehr der König. Durch zahlreiche Erwerbungen von Gerichten (Wildenegg, Itter, Mattsee etc) wurde dieses Recht in der Folgezeit auch auf weitere benachbarte Gebiete ausgedehnt.
Die Militärhoheit wurde in den Jahrhunderten, in denen sich dieser Prozeß vollzog, nicht ausgeübt, da das Militär noch die Lehensleute stellten, die zur Heeresfolge verpflichtet waren. Erst im 16. Jahrhundert, als die stehenden Heere aufkamen, kann auch von einer Militärhoheit gesprochen werden. Die ältesten Steuern waren Patrimonialsteuern, erst in der jüngeren Zeit wurden auch Staatssteuern eingehoben, für die die Weihsteuer, eine Auflage für die Zahlung der Palliumgelder, das Vorbild abgegeben hat.

Die Souveränität der Erzbischöfe war durch das kanonische Recht insoferne beschränkt, als sie bei Veräußerungen an die Zustimmung des Domkapitels gebunden waren. Eine weitere Beschränkung bildeten die Landstände, die aber keine Volks-, sondern nur eine Interessentenvertretung waren. Sie kamen durch das Geldbedürfnis der Erzbischöfe empor, die sie bei Ausschreibung von Steuern zu Rate ziehen mußten, da die Stände, das heißt die Prälaten und Ritter, als Ortsobrigkeit die Steuern von ihren Hintersassen einzutreiben hatten. Mit dem Aufblühen der Städte und Märkte durften auch diese Vertreter senden, die Bauern blieben jedoch unberücksichtigt. Die Bedeutung der Stände steht zur Stütze der landesfürstlichen Gewalt im umgekehrten Verhältnis.

Die volle Landesherrlichkeit erhielten diese geistlichen Fürstentümer, die ein Spezifikum des alten römischen Reiches deutscher Nation waren und in der Politik der deutschen Könige, die sich in den Bischöfen ein Gegengewicht gegen die Stammesherzogtümer schaffen wollten, ihre Erklärung finden, erst durch den westfälischen Frieden im Jahre 1648, indem sie auch die Bündnisfähigkeit erwarben.
Am 11. Februar 1802 unterzeichnete Erzbischof Hieronymus Colloredo die Abdankungsurkunde, womit Salzburg als geistlicher Staat aufhörte. Erzherzog Ferdinand (ehemals Großherzog von Toskana), dem 1803 Salzburg zufiel, erhielt am 27. April 1803 die kurfürstliche Würde, deren Taxen und Kosten von den Salzburger Landständen beglichen wurden, und am 17. Juli 1803 erhielt das ehemalige Erzstift vom Kaiser den Namen ,,Herzogtum". Unter der österreichischen Regierung war Salzburg gleichfalls ein Herzogtum, das im kaiserlichen Titel nach Lothringen, aber vor dem alten Erbamte Steiermark rangierte. 1810 wurde es Bayern als ,,Salzachkreis" einverleibt und, als es 1816 an Oesterreich zurückfiel, als ,,Salzburger Kreis" der Landesregierung in Linz unterstellt. 1850 erhielt es wieder eine selbständige Verwaltung und 1861 die landständische Vertretung wieder.
Aus dieser historischen Darlegung geht hervor, daß das Land Salzburg bis vor nicht zu langer Zeit Staat gewesen ist, und hiedurch unterscheidet sich die Entwicklung des Landes Salzburg wesentlich von jener der übrigen Glieder des neuen Bundesstaates Oesterreich.
Der Gesetzentwurf gliedert sich nur in drei Artikel.
Artikel 1 bringt zum Ausdruck, daß die vertragschließenden Teile zunächst die Gliedstaaten sind, die sich, zu einem Oberstaat, den Bundesstaat zusammenschließen. Hiebei verschlägt es nichts, ob die anderen Kompaciszenten ihren Vertragswillen ausdrücklich oder durch konkludente Handlungen äußern. Als solche wäre nach Auffassung des Salzburger Landesrates die stillschweigende Einfügung in die neu geschaffene Staatsform umsomehr anzusehen, wenn ihr entsprechende Landesverfassungen nachfolgen. Gegenüber dem Burgenlande gilt der im Verfassungsgesetze, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung, hinsichtlich der Aufnahme des Burgenlandes in den Bund gemachte Vorbehalt (§ 12).
Artikel 2 rezipiert das Bundesverfassungsgesetz in seiner Gänze und kann es daher unterlassen, seinen Text wiederzugeben.
Artikel 3 enthält die übliche Schlußklausel, wobei zu bemerken ist, daß die Klausel ,,mit dem Vollzuge wird die Landesregierung betraut", im Hinblicke auf Artikel 101 des Bundesverfassungsgesetzes entbehrlich ist.

Gesetz vom 25. November 1920, Sbg LGVBl 168/1920, über die Bildung des Bundesstaates Österreich:

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

Artikel I.

Das Land Salzburg bildet mit den Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich (Niederösterreich-Land und Wien), Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg den Bundesstaat Österreich.

Artikel II.

Die Bildung geschieht auf Grundlage des von der Nationalversammlung in Wien am 1. Oktober 1920 beschlossenen Bundesverfassungsgesetzes.

Artikel III.

(1) Das Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.
(2) Mit seinem Vollzuge ist die Salzburger Landesregierung betraut.

Der Landesamtsdirektor:
Hiller-Schönaich.

Der Landeshauptmann:
Meyer.

Qu 10:

Rechtsverwahrung der Tiroler christlich-sozialen Abgeordneten zur Konstituierenden Nationalversammlung, vorgetragen in der 2. Sitzung vom 12. März 1919, Sten Prot Kon NV, I GP, S 41 f:

Rechtsverwahrung

Die unterzeichneten Mitglieder aus Tirol sind der unerschütterlichen Rechtsüberzeugung, daß auf Grund des wiedererlangten freien Selbstbestimmungsrechtes des Landes Tirol und kraft der geschichtlichen Rechtsentwicklung sowohl wie kraft der fortdauernden Geltung der Tiroler Landesordnung vom 26. Februar 1861 nur ein freigewählter Tiroler Landtag berufen ist, souverän über die weitere staatsrechtliche Zukunft des Landes zu entscheiden.
Solange eine solche Entscheidung nicht erfolgt ist, können die Unterzeichneten

nur unter Vorbehalt und unter Aufrechterhaltung ihres grundsätzlichen Standpunktes an den Verhandlungen der Nationalversammlung teilnehmen.

Dr. Mayr
Steinegger
Dr. Stumpf
Unterkircher
Haueis

Qu 11:

Bericht und Antrag des Verfassungsausschusses betreffend die staatsrechtliche Stellung Tirols in seinen Beziehungen zur Republik Österreich, Beilage 17 zu den stenographischen Berichten des verfassungsgebenden Tiroler Landtages [Auszug]:

Der Verfassungsausschuß schlägt demnach dem hohen Hause vor, folgende Entschließungen anzunehmen:

1. Der Tiroler Landtag stellt fest, daß die Staatsverfassung der Republik Österreich (Republik der deutschen Alpenlande) nur auf föderativer Grundlage aufgerichtet werden kann und begrüßt daher die Bestrebungen der gegenwärtigen Staatsregierung, die auf die Schaffung eines dem Muster der Schweizer Eidgenossenschaft nachgebildeten Bundesstaates abzielen, wahrt aber dem Lande das Recht der entgültigen Entscheidung über die Annahme des Verfassungsentwurfes.
2. Der Tiroler Landtag verlangt, daß der Entwurf der Bundesverfassung angemessene Zeit vor Einbringung in der Nationalversammlung dem Tiroler Landesrate zur Stellungnahme mitgeteilt werde.
3. Der Tiroler Landtag beauftragt den Verfassungsausschuß nach Einlangen des Entwurfes der Bundesverfassung und unter Berücksichtigung der daran vorgeschlagenen Änderungen den Entwurf einer Landesverfassung vorzubereiten.

Qu 12:

Stenographische Verhandlungsschrift über die Länderkonferenz in Linz am 20., 21., 22. und 23. April 1920, Linz 1920, S 12 ff, 24 f, 27, 54 f, 61 ff:

Herr Landeshauptmann von Vorarlberg **Doktor Ender:** Meine sehr verehrten Herren! Wir setzen hier die Arbeit von Salzburg fort und zwar nach der Salzburger Methode. Daß die nicht gerade die von uns gewünschte war, habe ich den Herren in Salzburg schon gesagt. Meines Erachtens wäre es Aufgabe der Länder-

konferenz, den vorliegenden Entwurf genau durchzuarbeiten nach einer richtigen systematischen Methode, um zu positiven Abänderungsvorschlägen in den einzelnen Artikeln zu gelangen. Es wäre Aufgabe der Länderkonferenz gewesen, die Anschauungen der Vertreter aus allen Ländern und der Vertreter aller Parteien aus allen Ländern zu jedem einzelnen Punkte kennen zu lernen und dieselben, soweit irgendwie möglich, einer einheitlichen Formulierung zuzuführen. Das wäre eine wichtige Aufgabe der Länderkonferenz und dort, wo eine einheitliche Formulierung nicht zu erzielen ist, die verschiedenen Auffassungen vollständig klarzustellen. Zu dieser Arbeit würde allerdings mehr Zeit erforderlich sein, als uns gelassen wird. Ein Antrag, den gestern die deutschfreiheitlichen Herren gestellt haben, ist dahin gegangen, einige Ausschüsse einzusetzen, um wenigstens gewisse Kapitel, die besonders wichtig sind, in Ausschüssen nach dieser Methode durchzuarbeiten. Der Antrag ist von anderer Seite abgelehnt worden und so bleibt es wieder dabei, daß wir uns eigentlich, wie das letztemal, nur über gewisse Grundsätze aussprechen und einige grundsätzliche Postulate aufstellen. Auch das ist eine Arbeit, deren Wert ich nicht verkenne, aber es ist nicht die volle Arbeit, wie wir sie gern wünschten.

Gestatten Sie, daß ich einen Irrtum berichtige, der zum Teil vorhanden zu sein scheint. Aus den Ausführungen des Herrn Gruber erhellt, daß derselbe den vorliegenden Entwurf des Herrn Staatssekretärs Mayr für einen christlichsozialen Entwurf ansieht. Aus einem gestern von ihm gemachten Ausspruche war es noch viel klarer zu ersehen, daß er diese Auffassung hegt. Das wäre allerdings grundfalsch. Der Entwurf, wie ihn Staatssekretär Mayr hier vorlegt, ist kein Entwurf der christlichsozialen Partei und entspricht auch absolut nicht unseren Anschauungen, wie Sie zu hören noch reichlich Gelegenheit haben werden. Es entspricht der zweite Entwurf, der heute uns vorliegt, unseren Anschauungen noch weniger, als ihnen schon der erste Entwurf entsprochen hat. Wir haben mit Bedauern wahrgenommen, daß der Entwurf in manchen Partien seit unserem letzten Beisammensein in Salzburg eine Verschlechterung erfahren hat und zwar eine Verschlechterung, der wir die Provenienz sofort im Gesichte ansehen; es haben offensichtlich die Beamten der zentralen Staatsämter ihre Hand kräftig darinnen und haben ihren Einfluß bei Redigierung der neuen Verfassung zur Geltung zu bringen gewußt, und von einem österreichischen Beamten zentralen Charakters kann man nicht verlangen, daß er sich schon in einen föderalistischen Gedankengang hineingelebt habe. Man muß sich also nicht verwundern, aber man kann es immerhin bedauern, daß diese Verschlechterung vorgekommen ist. Was herr Landeshauptmannstellvertreter Gruber gesagt hat, daß die föderalistische Idee im vorliegenden Entwurfe sehr verwässert sei, ist außerordentlich wahr. Es gilt nicht nur vom ersten Entwurf, es gilt noch mehr vom zweiten Entwurf.

Meine Herren, mit dem föderalistischen Aufputz der ersten Artikel der Verfassung ist die Sache ja nicht getan. In anderen Artikeln wird in dreifacher Richtung der Föderalismus getötet und erschlagen. Einmal wird der Föderalismus

ertötet auf dem Gebiete der Finanzen. Wenn Sie den Ländern die Finanzhoheit vollständig nehmen und sie dem Bunde zuweisen, wie es hier geschehen ist in diesem Verfassungsentwurf, dann können Sie einen vollen, wirklichen und wahren Föderalismus von vornherein nicht mehr erwarten. Wenn der Mann den Schlüssel zur Geldkasse seiner Frau bedingungslos ausliefert, hat er die männliche Gewalt in seinem Haushalte bedingungslos dahingegeben. Dasselbe ist hier im Staatshaushalte der Fall. So können wir den Kasseschlüssel dem Staate nicht übergeben, sondern es wird ein Weg gefunden werden müssen, der die Steuerhoheit der Länder wahrt, freilich in einer Form, die den Bundesbedürfnissen und den Bedürfnissen der Länder und Gemeinden gleichzeitig gerecht wird. Ich gebe zu, und das wissen wir alle, daß es sehr schwer ist, einen Weg zu finden, aber er muß gefunden werden unter Wahrung der Steuerhoheit der Länder. Grundsätzliche Anträge in der Richtung zu stellen, wird Aufgabe der morgigen Verhandlungen sein.

In zweiter Linie kann man dann den Föderalismus totschlagen durch entsprechenden Aufbau der Artikel 10 - 12 des Entwurfes. Gerade in der Beziehung, was die Gestaltung der Artikel 10 - 12 anbelangt, müssen wir feststellen, daß der neue Entwurf eine wesentliche Verschlechterung gegenüber dem alten bedeutet, indem vielfach auf Gebieten, auf denen früher der Staat nur die Grundsätze zu regeln gehabt hätte, nun die volle Gesetzgebung haben soll und Dinge, die früher den Ländern zur Durchführung überlassen waren, nunmehr gänzlich der Zentralgesetzgebung und der staatlichen Durchführung überwiesen worden sind. Jede derartige Verschiebung ist natürlich ein Abbröckeln von der föderalistischen Idee und eine Annäherung an den Zentralismus. Ganz kraß ist das z.B. darin zum Ausdruck gekommen, daß die Regelung der Wasserrechte aus dem Artikel 12 in den Artikel 11 verschoben worden ist, was sogar eine Verschlechterung gegenüber dem Zustande im alten Österreich bedeutet, wo der Staat auch nur die Grundsätze aufzustellen hatte. An dem Grundsatze müssen wir festhalten, daß durch die neue Verfassung auf keinen Fall die föderalistische Idee und die autonome Gewalt der Länder weiter beschränkt werden darf als im alten Österreich. Ein Gebiet, wo das zum Vorschein kommt, sind die Bestimmungen, daß die Rechnungskontrolle des Staates durch ein außerordentlich modernes Institut, das man Obersten Rechnungshof nennt (Heiterkeit), ausgeübt wird, daß diese Kontrolle sich auf die Länder und deren Haushälte ausdehnt, daß die Länder auch in den bürokratischen Zopf hineingedrängt werden sollen.

Ebenso tritt diese Bestrebung, in der Praxis den Föderalismus zu hindern, hervor, wenn die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes auf das freie Ermessen ausgedehnt werden soll, aber nur auf einem Gebiete, nämlich wenn eine Landesregierung in letzter Instanz eine Entscheidung gefällt hat, die der Staatsregierung nicht paßt.

Das sind alles Dinge die geeignet sind, die theoretisch aufgestellte föderalistische Idee in der Praxis umzubringen.

Noch ein Gebiet gestatten Sie zu streifen. Es gibt noch eine Form, den Föderalismus praktisch zu töten und die Autonomie in den Ländern praktisch nicht zur Geltung kommen zu lassen, und das ist jene Methode, daß man die Verwaltung auf dem Gebiete, wo sie dem Staate zusteht, nicht durch die Landesregierungen und die Bezirkshauptmannschaften ausübt, wie es der normale Weg ist, sondern in den Ländern draußen eigene Bundesämter dafür einrichtet. Der Einrichtung solcher eigener Bundesämter, die den Landesregierungen in keiner Weise unterstehen, sondern direkt dem Staatsamte, öffnet der Entwurf, wie er vor uns liegt, Tür und Tor. Auf einer ganzen Reihe von Gebieten kann das geschehen. Das sind alles Dinge, die geeignet sind, uns dem französischen Zentralsystem zu- und von einem wirklichen föderalistischen System wegzuführen. Sie sehen also, daß wir an diesem Entwurfe schwere Kritik zu üben haben und daß er nichts weniger als unser Entwurf ist.

Ich möchte an alle Herren die Bitte richten, ohne Unterschied aus welchem Lande und ohne Unterschied der Partei, eins zu bedenken: Wir müssen mitwirken und sollen die Wege ebnen zur Schaffung einer Verfassung, die auch wirklich Gesetz wird. Und Gesetz werden kann sie nur, wenn sie auch von den Landtagen angenommen und nicht verworfen wird. Gegen den absoluten Widerstand der Landtage werden Sie eine Verfassung in Österreich nicht zustandebringen. Behalten Sie als Ziel im Auge, ein Verfassungsgesetzgebungswerk zu schaffen, das schließlich in den Ländern, vielleicht nicht gern, aber doch angenommen wird. Da müssen aber gewisse Grenzen beobachtet werden.

Es gibt Dinge, über die mit den Landtagen nicht zu reden sein wird. Meinetwegen können Sie sagen, es soll nicht der Landtag das Recht haben, über die Annahme der Verfassung zu entscheiden, sondern das Volk des betreffenden Landes in einer Volksabstimmung. Auch das würde ich akzeptieren, aber eine von diesen beiden Klippen muß schließlich das Verfassungswerk bestehen können und wir müssen es so gestalten, daß es die Probe bestehen wird. Eine Verfassung, die einen zentralen Aufbau vorsieht, würde nach meiner festen Überzeugung diese Probe nicht bestehen können. Im übrigen bin ich dafür, daß wir ganze Arbeit leisten. Der Herr Abgeordnete Gruber hat recht: es ist nicht gut, wenn man ein Prinzip, das in einem Werke zur Geltung kommen soll, nicht durchführt, sondern es überall durchlöchert. Er hat recht. Entweder bauen wir den zentralen Staat oder den Föderativstaat. Ich pflichte ihm vollständig bei und ich bin dafür: wir bauen einen Föderativstaat. Ich habe nichts dagegen, daß wir auch den Föderalismus bis zur Gemeinde fortsetzen, insofern er das Verwaltungsgebiet meint; daß wir die Gemeinden nicht mit einem Gesetzgebungsrecht ausstatten können, darüber dürfte kaum eine Meinungsverschiedenheit sein. Der Fall wäre auf Erden singulär; aber auf dem Gebiete der Verwaltung habe ich nichts dagegen, den Föderalismus bis zur Gemeinde fortzusetzen, und ich bin absolut kein Gegner, wenn man glaubt, die Autonomie in den Gemeinden könnte noch auf einem Gebiete ausgebaut werden. Wir haben mit der Gemeindeauto-

nomie in meiner Heimat absolut keine schlechten Erfahrungen gemacht und wir sind absolut keine Gegner derselben. Soviel ich weiß, sind auch meine Parteikollegen aus den anderen Ländern absolute Anhänger der Gemeindeautonomie.
Der Herr Abgeordnete Gruber wünscht dann die Verwaltungsreform mit der Verfassungsreform verbunden zu wissen. Das ist nun so: Keiner von uns ist ein Gegner der Verwaltungsreform, weil es etwas Verwegenes wäre, der österreichischen Verwaltung ihre Reformbedürftigkeit abzusprechen, und es kann nur die Frage sein, ob die gesetzgebenden Körperschaften, die in Betracht kommen, das Werk auch bewältigen können. Verfassungsreform und Verwaltungsreform unter einem zu leisten. Ich habe daran persönlich große Zweifel. Ich habe persönlich die Anschauung, daß die Schaffung der neuen Verfassung an sich schon eine Aufgabe für die konstituierende Nationalversammlung ein Werk ist, das eine respektable Höchstleistung darstellt. Nach den bisherigen Erfahrungen konnte ich mir noch nicht die beruhigende Überzeugung verschaffen, daß unsere konstituierende Nationalversammlung diese ihre erste und Hauptaufgabe in angemessener und nützlicher Frist befriedigend lösen werde. Ich für meine Person wäre mit der konstituierenden Nationalversammlung zufrieden, wenn sie das Gesetzgebungswerk schafft und wenn dann das Volk wieder befragt wird und neue Männer schicken kann, um das große Werk der Verwaltungsreform durchzuführen. Wer alles will, erreicht in der Regel nichts. Daher beschränke man Ziele nach der Kraft. (Beifall bei den Christlichsozialen.)...
Herr Staatssekretär Prof. **Dr. Mayr:** Ich habe mir vor Abschluß der Generaldebatte nur zu einer kurzen Erklärung das Wort erbeten. Und zwar gedenke ich es in erster Linie wieder so zu halten wie in Salzburg, daß ich mich in eine Polemik über die Reden derverehrten Herren Vorredner nicht weiter einlasse, sondern höchstens, soweit ich es für notwendig halte, mir Richtigstellungen vorzunehmen erlaube. Im übrigen werde ich mich rezeptiv verhalten. Ich möchte in diesem Sinne nur auf zwei Bemerkungen des verehrten unmittelbaren Herrn Vorredners Doktor Danneberg folgendes sagen. Es ist richtig, daß ich die Koalitionsvereinbarungen in einem Punkte, allerdings nur in diesem einen Punkte, verlassen habe und das ist die Präsidentschaftsfrage. Sonst bin ich mir nicht bewußt, gegen die Koalitionsvereinbarungen irgendwie verstoßen zu haben. Ich habe das getan ohne jede Rücksicht auf die augenblickliche Parteistimmung oder die politischen Vorgänge, sondern weil ich mehr und mehr die Überzeugung gewonnen habe, daß dem demokratischen Prinzip am besten entsprochen wird, einen eigenen Präsidenten durch das Volk wählen zu lassen.
Herr Dr. Danneberg hat auch darauf hingewiesen, daß ich einen Entwurf über die Verwaltungsreform hätte vorlegen können. Verehrte Herren! Ich erinnere daran, daß gerade das Hauptorgan der sozialdemokratischen Partei mir bisher eine kaninchenartige Fruchtbarkeit vorgeworfen hat. Wenn ich nun auch schon den Entwurf über die Verwaltungsreform vorgelegt hätte, weiß ich nicht, was dann geschehen wäre. Im übrigen kann ich verraten, daß solche Vorentwürfe

tatsächlich schon gemacht worden sind und daß ich wohl, wenn die Notwendigkeit sich ergibt, damit auch, wenigstens teilweise, herausrücken kann. Ich möchte nur noch eine kurze Erklärung abgeben über den Charakter meines Vorentwurfes. Als Mitglied der Staatsregierung kann ich natürlich den Herren keinen Parteientwurf vorlegen. Ich bemerke übrigens, daß es sich um keinen Entwurf handelt, sondern um einen Vorentwurf, wie der Titel schon sagt. Und dieser Vorentwurf soll eigentlich nur die Vermittlung versuchen zwischen den verschiedenen Parteianschauungen. Es ist das ja keine angenehme Arbeit. Man wird mir, das wußte ich im vorhinein und habe die Erfahrung bereits zur Genüge gemacht, sagen, daß ich das Karnikel sein müsse, auf das alles loshaut. Das ist nun einmal das unvermeidliche Schicksal, wenn man sich einer solchen Arbeit unterzieht.
Wenn der zweite Versuch von der einen Seite als Verschlechterung im Sinne des Föderalismus betrachtet wird, so kann ich nur ja sagen. Auf der anderen Seite wird er ja auch als keine besondere Verbesserung betrachtet. Ich habe mir in diesem zweiten Vorentwurf besonders eines vor Augen gehalten und das möchte ich hervorheben. Es gibt eben auch Kreise, die berufen sind, bei einer Auseinandersetzung zwischen dem Zentralstaat und den Ländern doch mitzusprechen, und die in diesem Stadium der Vorberatung sonst keine Möglichkeit haben, ihren Standpunkt zu kennzeichnen. Und gerade diesen Kreisen, den Staatsämtern, mögen Sie sagen: Funktionäre der Staatsregierung, gerade diesen Kreisen sollte in diesem zweiten Vorentwurf Gelegenheit gegeben werden, ihren Standpunkt gleichfalls geltend zu machen. Im übrigen betrachte ich selbst das Ganze als Beratungsmaterial. Wenn ich als Parteimann und als Abgeordneter, besonders als Abgeordneter von Tirol, den Entwurf zu machen gehabt hätte, so könnten die Herren versichert sein, daß ich selbst mit vielen Punkten nicht einverstanden sein könnte. Ich beanspruche für meine Wenigkeit nur das eine Verdienst, die Verfassungsreform- und Verwaltungsreformfrage in Fluß zu bringen und wenn ich das erreicht habe, bin ich zufrieden. (Beifall.)...
Delegierter Zwetzbacher verlangte, daß das soziale Versicherungswesen, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt, der Gesetzgebung des Bundes entzogen werden, wie dies nach dem Mayr'schen Entwurfe auch für das gesamte Arbeiterrecht und den Arbeiter- und Angestelltenschutz bereits vorgesehen ist. Delegierter Widholz dagegen forderte auf allen diesen Gebieten die Bundeskompetenz, auch für die Arbeiter und Angestellten der Land- und Forstwirtschaft....
Herr Gemeinderat **Schmitz** (Wien): Ich erlaube mir zunächst auf eine Bemerkung, die vorhin gefallen ist, zu replizieren. Die Bemerkung bezieht sich auf die Polizei, die vollständig vergemeindet werden soll, wenn ich recht verstanden habe. Diesen Standpunkt können wir nicht teilen, schon auf Grund der nicht immer zufriedenstellenden Erfahrungen, die wir mit der Polizei in politischen Körperschaften gemacht haben. Wir sind der Meinung, daß die Polizei zur Sicherheit in der staatlichen Kompetenz aufrecht bleibe.

Bezüglich des Wunsches, daß zu Landesräten auch Nichtmitglieder des Landtages gewählt werden können, sind wir vollständig einer Meinung. Zu Artikel 87 habe ich zu bemerken, daß ein Unterschied gemacht wird zwischen Landeshauptmann und Präsident des Landtages. Wir wünschen, daß dieses Doppelgeleise, dieser Dualismus nicht obligatorisch in der Verfassung festgelegt werde, sondern fakultativ, damit die einzelnen Landtage sich das nach ihrem Gutdünken einrichten können....

Herr Gemeinderat **Schmitz** (Wien): Der Artikel 88, Absatz 2, sagt (liest): ,,Wegen Gefährdung von Bundesinteressen kann die Bundesregierung binnen sechs Wochen vom Tage der erfolgten Bekanntmachungen gegen einen Gesetzesbeschluß des Landtages Einspruch erheben.''

Wir sind nun der Meinung, daß ein Termin von 14 Tagen wirklich genug bemessen ist, da ohnehin der Tag gemeint ist, an dem die Bundesregierung die Bekanntmachung erhalten hat. Da braucht man nicht sechs Wochen nachzudenken, ob ein Beschluß paßt oder nicht.

Zu Absatz 3 beantragen wir die Streichung der Bestimmung über die qualifizierte Mehrheit, sodaß dieser Absatz dann lautet (liest):

,,Ein solcher Gesetzesbeschluß kann nur kundgemacht werden, wenn er vom Landtage wiederholt wird''...

Herr Gemeinderat **Schmitz** (Wien): Im Artikel 89, Absatz 2, ist eine Bestimmung enthalten, daß Landesgesetzes, wenn darin nicht ausdrücklich eine andere Bestimmung getroffen wird, nach Ablauf des Tages der erfolgten Verlautbarung in Wirksamkeit treten. Man kann nicht verlangen, daß ein Gesetz in Wirksamkeit tritt, bevor es entsprechend promulgiert ist. Das ist bei den postalischen Verhältnissen nicht gut anders möglich, daß eine größere Frist von 4 Wochen gesetzt wird, wie es bisher festgesetzt war. Ich beantrage daher, daß es heißen soll ,,4 Wochen nach erfolgter Verlautbarung''...

Herr Gemeinderat **Dr. Danneberg** (Wien): Verehrte Herren! Es hat der Geschäftsordnungsausschuß beschlossen, daß auch die Frage der Grund- und Freiheitsrechte hier auf der Länderkonferenz einer Erörterung unterzogen werden soll. Wir haben dem zugestimmt, müssen aber doch hier insbesondere wiederholen, was wir schon im Laufe der Generaldebatte und auch in Salzburg gesagt haben, daß die Zuständigkeit dieser Konferenz zur Erledigung der Verfassungsfrage von uns im allgemeinen anerkannt wird, in bezug auf eine Erledigung dieser Frage aber insbesondere. Denn in der Frage der Grundrechte handelt es sich nicht um irgend welche besondere Länderinteressen, die vor der Fertigstellung der Verfassung zu erörtern wären, sondern um große politische Fragen, welche für den ganzen Staat, für den ganzen Bund in gleicher Weise in Betracht kommen.

Da aber nun einmal diese Frage hier auf der Tagesordnung steht, so möchten wir, verehrte Herren, ohne allerdings uns ins Detail einzulassen, wenigstens einiges zu dieser Sache sagen. Ich muß vor allem feststellen, daß der Entwurf des

Herrn Staatssekretärs Professor Dr. Mayr in dieser Frage uns am allerwenigsten entspricht. Und daß, wie wir schon in allen anderen Abschnitten der Verfassung mit seinem Entwurfe in vielen Dingen nicht einverstanden sind, was die Grund- und Freiheitsrechte anbelangt, es uns völlig unmöglich erscheint, daß eine Verfassung geschaffen werden könnte, in der das Kapitel Grund- und Freiheitsrechte so ausschaut wie im Entwurfe des Herrn Staatssekretärs Professor Dr. Mayr. Daß man sich bei der Fertigstellung der Verfassung im allgemeinen an das deutsche Muster, an die deutsche Reichsverfassung halten soll, das ist, wie schon einmal festgestellt wurde, nicht geschehen. Der Herr Staatssekretär hat allerdings in seinen Erwiderungen vorgestern gemeint, eine Abweichung findet sich nur in bezug auf die Volkswirtschaft, weil hier von vielen Seiten abweichende Wünsche geäußert worden seien.

Ich muß feststellen, daß in bezug auf die Grund- und Freiheitsrechte von einer Kopie der deutschen Verfassung hier so recht keine Rede sein kann, sondern das, was der Entwurf des Herrn Staatssekretärs Dr. Mayr bietet, das ist etwas ganz anderes, als in der Deutschen Reichsverfassung steht. Ich will mich hier nicht in Details einlassen, möchte aber doch folgendes sagen: Man könnte etwa die Fragen, die hier zu behandeln sind, in drei Gruppen einteilen, in die allgemein politischen Fragen, in wirtschaftliche Fragen und endlich in die kulturellen Fragen. In allen drei Belangen entspricht uns der Entwurf des Herrn Staatssekretärs nicht.

Was zunächst die politischen Fragen anlangt, so sei es mir doch gestattet, darauf hinzuweisen, daß der Herr Staatssekretär hier so rückschrittlich ist als unsere Gesetzgebung, daß zum Beispiel gleich im ersten Artikel dieses Abschnittes vom Adel in einer Weise erwähnt ist, die dem Gesetze vom 3. April 1919 geradewegs widerspricht. Dieses Gesetz vom April 1919 hat den Adel abgeschafft und hat ausdrücklich festgestellt, daß ein Adelstitel nicht mehr geführt werden darf.

Der Herr Staatssekretär bringt hier im Artikel 108 eine milde Fassung, daß Adelsbezeichnungen nur als Titel des Namens gelten und nicht mehr verliehen werden dürfen. Das ist nicht das, was im Adelsabschaffungsgesetz steht, am allerbesten aber das, was wir brauchen, weil die Praxis im letzten Jahre zeigte, daß auch dieses Gesetz nicht zureicht, das im April 1919 gemacht worden ist, sondern daß es verschärft werden muß, weil die Adeligen alle möglichen Methoden zur Führung ihres Namens anwenden, was für eine demokratische Republik nicht paßt. Es möchte manchem das vielleicht als Kleinigkeit erscheinen. Es erscheint uns nicht als Kleinigkeit, weil wir auf dem Standpunkt völliger Gleichheit in jeder politischen Beziehung stehen und darum ist der ganze Artikel 108, wie ihn Herr Staatssekretär verfaßt hat, nicht sympathisch und wir sind der Meinung, daß man die Abschaffung jedweden Vorrechtes auch noch in viel präziserer und schärferer Weise zum Ausdrucke bringen müßte.

Dann, meine Herren, vermissen wir in dem Entwurf des Herrn Staatssekretärs Dr. Mayr eine Bestimmung über das Asylrecht, die in unserer Zeit eine außeror-

dentlich große Rolle spielt. Es handelt sich hier nicht um eine sozialdemokratische Forderung, sondern um eine alte Forderung der bürgerlichen Demokratie. Ich weiß schon, daß das Bürgertum in Deutschösterreich — der Herr Staatssekretär Dr. Steinwender hat einen Zwischenruf gemacht — seine politischen Grundrechte längst vergessen hat. Das ist uns ja bekannt. Es ist ja in vielen Dingen so, daß die Arbeiterschaft und die Sozialdemokraten die alten Forderungen der politischen Demokratie des Bürgertums heute vertreten müssen. Wir werden das auch ferner tun und sind der Meinung, daß das Asylrecht ein verfassungsmäßig garantiertes Recht sein muß, für wen immer es in Anwendung zu kommen hat, daß das Asylrecht so formuliert sein soll wie die berühmte belgische Formel. Was die anderen politischen Fragen anlangt, so könnte man sich in bezug auf Vereinsrecht und Versammlungsrecht mit dem Entwurfe des Herrn Staatssekretärs im wesentlichen einverstanden erklären. Allerdings meinen wir, daß auch in diesem Punkte andere Formulierungen klarer und besser wären als die, die uns hier vorliegen.

Was die wichtige Frage der Pressefreiheit und der Zensur im allgemeinen anbelangt, hat der Herr Staatssekretär die Fassung seines ersten Entwurfes, wenn ich nicht irre, einigermaßen geändert. Auch wir — das möchte ich bei dieser Gelegenheit betonen — sind der Meinung, daß die Möglichkeit der Bekämpfung der Schund- und Schmutzliteratur als auch die Möglichkeit des Jugendschutzes in allen diesen Dingen gegeben sein muß und daß insoweit die Möglichkeit des Jugendschutzes in allen diesen Dingen gegeben sein muß und daß insoweit die Möglichkeit zur Einschränkung der Pressefreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung überhaupt da sein muß. Aber jede weitergehende Einschränkung der Meinungsäußerung erscheint uns von Übel und von diesem Gesichtspunkte aus werden die Bestimmungen in den betreffenden Artikeln auch zu überprüfen sein. Die Bestimmungen über die Gleichberechtigung der Staatsbürger ohne Unterschied der Nationalität erscheinen in dem Entwurfe des Herrn Staatssekretärs nicht entsprechend herausgearbeitet. Ich glaube, daß hier das einfachste wohl sein wird, wenn wir die Bestimmung des Friedensvertrages im allgemeinen herübernehmen in unsere Verfassung.

Sehr wichtig ist besonders in den heutigen Verhältnissen das Kapitel der Freizügigkeit. Der Entwurf des Herrn Staatssekretärs enthält darüber eine Bestimmung, mit der wir uns im allgemeinen zufrieden geben können. Es wird nur mit besonderem Nachdrucke auf sie hingewiesen werden, weil Bestimmungen in den Ländern bestehen, die Freizügigkeit der Personen durch besondere Bestimmungen einzuschränken in einer Weise, die dem Wirtschaftsverkehr des Staates heute schon sehr abträglich geworden ist. Was die Wirtschaftsfrage anbelangt, so ist der Entwurf des Herrn Staatssekretärs in dieser Richtung außerordentlich dürftig. Gerade hier scheint es notwendig, daß eine verfassungsmäßige Sicherung geschaffen wird.

Ich möchte zunächst nur das erwähnen, verehrte Herren.
Wir haben vorgestern schon vom Sozialisierungsparagraphen gesprochen, dessen Aufnahme in die Verfassung uns notwendig erscheint, da wir vom Begriff Eigentumsrecht eine andere Auffassung haben als die Herren und daß diese grundlegende Auffassung vom Eigentum unserer Meinung nach aufgenommen werden muß in die Verfassung. Das Eigentum ist durch staatliche Rechtsordnung verliehen und muß durch sie entzogen werden können. Wenn dieser Grundsatz in der Verfassung steht, folgt daraus die Möglichkeit einer Gesetzgebung für den Staat, der der wirtschaftlichen Entwicklung der neuen Zeit Rechnung zu tragen vermag. Was die Rechte der Arbeiterschaft anbelangt, so erscheint es uns außerordentlich dringend, daß die Verfassung hierüber mehr sagen muß, als der Entwurf des Herrn Staatssekretärs Mayr bietet. Der Herr Staatssekretär hat im Art 124 Bestimmungen über die Sonntagsruhe. Das ist eine sehr nützliche Bestimmung.
Man könnte sie sich auch anders denken. Vor allem genügen dese Bestimmungen nicht, sondern sie müssen ergänzt werden durch eine Reihe von Bestimmungen, welche diese Materie grundlegend behandelt. Vor allem muß der Arbeiterschutz, soweit er heute schon besteht, verfassungsmäßig gesichert werden, eine Forderung, die überhaupt, wenn ich nicht sehr irre, auch einmal von der geehrten Gegenseite erhoben worden ist. Wenn ich mich nicht sehr täusche, habe ich im Wahlaufruf der christlichsozialen Partei bei der Wahl der Nationalversammlung im Februar des vergangenen Jahres gelesen daß der Arbeiterschutz verfassungsmäßig gesichert werden müsse. Das ist auch unsere Meinung und wir werden uns erlauben, entsrechende Vorschläge in dieser Richtung zu machen.
Der Herr Staatssekretär Dr. Mayr hat dann noch einen Passus im Entwurfe über die Koalitionsfreiheit. Das ist sehr nützlich, nur sind wir der Meinung, daß auch dieser Passus schärfer und deutlicher gefaßt werden müsse. Dann scheint es mir sich zu empfehlen, die verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Einrichtungen des Versicherungswesens auszubauen. Das Versicherungswesen ist etwas so außerordentlich Wichtiges und Grundlegendes, daß die Schaffung eines solchen Versicherungswesens verfassungsmäßig wenigstens angekündigt werden muß. Ebenso fehlt eine Bestimmung über das Recht auf Arbeit und die daraus entspringende Notwendigkeit einer Arbeitslosenunterstützung durch den Staat. Dieses Recht ist schon durch ein Gesetz anerkannt und die Nationalversammlung hat vor nicht langer Zeit ein endgültiges Gesetz über die Arbeitslosenversicherung beschlossen.
Auch hierüber gehörten unserer Meinung nach prinzipielle Bestimmungen in die Verfassung hinein. Dann erscheint uns noch auf Grund praktischer Erfahrung folgendes sehr wichtig. Die Demokratie hat alle Staatsbürger zur Teilnahme an der allgemeinen öffentlichen Verwaltung berufen. Wir erwarten ganz bestimmt die Demokratisierung des Wahlrechtes in Land und Gemeinde und auch die Demokratisierung der Verwaltungsbehörden erster Instanz. Dadurch werden

Tausende und Abertausende von Männern zu Geschäften der öffentlichen Verwaltung berufen, ohne daß ihnen heute praktisch die Möglichkeit geboten würde, das, wozu sie berufen werden, auch wirklich auszuüben. Wir wissen, daß die Lohnarbeiter und Angestellten fortgesetzt in Schwierigkeit kommen bei der Ausübung aller politischen Ehrenämter.
Wir haben, um noch von etwas anderem zu reden, die Geschworenengerichte demokratisiert, machen es aber den Arbeitern praktisch unmöglich, Geschworene zu werden, wenn ihnen nicht Zeit gegeben wird, dieses Amt auch wirklich auszuüben. Das gilt auch noch für alle möglichen anderen Dinge. Das kann natürlich, soweit es sich um finanzielle Dinge handelt, nicht in der Verfassung geregelt werden. Aber grundsätzlich müßte doch in der Verfassung festgestellt werden, daß die Möglichkeit geboten ist, daß jedermann ein politisches Ehrenamt ausüben kann. Über andere wichtige Fragen, über drei Gruppen, über die Kulturfragen wird mein Kollege Speiser noch das Notwendige sagen. Wir stellen uns vor, wie ich zusammenfassend sagen möchte, daß der Entwurf über die Grundrechte also anders aussehen müßte als der Entwurf des Herrn Staatssekretärs.
Wir können zu seinem Entwurf keine Abänderungsanträge stellen, weil in dieser Form die Sache zu kompliziert würde, sondern wir schlagen vor, daß dieses Kapitel, dieser Abschnitt überhaupt anders lauten soll. Und ich möchte mir nur erlauben, so wie wir ihn uns denken, diesen Abschnitt zu verlesen (liest):...

Qu 12a:

Aus dem **Mayr-Nachlaß V/16:** Varia politica, Tiroler Landesarchiv Innsbruck:

Innsbruck, am 31. Juli 1920

Hochverehrter Freund!

Es ist mir der Inhalt eines Briefes zur Kenntnis gekommen, den Herr Landesrat Dr. Schwinner in Linz in der Angelegenheit unserer werdenden Staatsverfassung an Dich gerichtet hat. Du wirst wohl nicht überrascht sein, wenn ich dir sage, daß die so überhasteten Beratungen des Unterausschusses in mir die gleichen Besorgnisse wachgerufen haben, wie sie Dr. Schwinner in seinem Briefe auseinandersetzt.
Daß auch Dein im Hause eingebrachter Antrag Deinen Tiroler Gesinnungsgenossen nicht vollkommen entspricht, hast Du bereits aus einem Artikel entnommen, den Senatspräsident Falser im ,,Tiroler Anzeiger" erscheinen ließ. Als Obmann des Verfassungsausschusses des Tiroler Landtages und im Namen

von dessen Mehrheit, erlaube ich mir die Anregung zu geben, es möchten doch zu den am 17. August wieder beginnenden Beratungen des Unterausschusses Ländervertreter, vielleicht je ein Vertreter für die nicht österreichischen im Unterausschuß vertretenen Länder, zugezogen werden.
Ein Abschluß der Arbeiten des Unterausschusses, ohne daß vorher Vertreter der Länderinteressen zu Worte kämen, würde die Stimmung in den Ländern auf das Peinlichste beeinflussen.
Mit der Bitte, mir meine offenen Bemerkungen nicht übel zu nehmen, grüße ich noch herzlich als Dein

Schumacher

Qu 13:

Bundesverfassungsgesetz vom 3. März 1922, BGBl Nr 124/1922, über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) (Finanz-Verfassungsgesetz) [Auszug]:

§ 1. Die öffentlichen Abgaben, die im Bundesgebiete zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes sowie der Länder und Gemeinden erhoben werden, sind entweder ausschließliche Bundesabgaben oder zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilte Abgaben oder endlich ausschließliche Landes(Gemeinde)abgaben. Die in diesem Gesetze enthaltenen Grundsätze über die Abgaben der Gemeinden gelten, soweit nicht ausdrücklich Abweichendes verfügt ist, auch für die Abgaben der Bezirksverbände (Bezirke) einschließlich jener für bestimmte Zwecke (Straßen-, Armen-, Schul-, Konkurrenzbezirke u dgl).

1. Ausschließliche Bundesabgaben.

§ 2. Ausschließliche Bundesabgaben sind jene, die vom Bunde nur für Bundeszwecke erhoben werden und neben denen gleichartige Abgaben und Zuschläge der Länder und Gemeinden nicht ausgeschrieben werden dürfen.

2. Zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilte Abgaben.

§ 3. Die zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) geteilten Abgaben dienen zu einem Teile den Bundeszwecken, zum anderen den Zwecken der Länder (Gemeinden). Die Teilung kann in folgender Art erfolgen:
a) Der Bund erhebt eine Abgabe deren Erträgnis zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) aufgeteilt wird („gemeinschaftliche Abgaben"); als Erträgnis ist die Einzahlung nach Abzug der Rückvergütungen zu verstehen;

b) der Bund erhebt eine Abgabe, die den für die Länder (Gemeinden) erhobenen Zuschlägen zugrunde gelegt wird („Zuschlagsabgaben"). Solche Zuschläge sind, wenn die Bundesgesetzgebung nichts anderes verfügt, in Hundertteilen der Stammabgabe auszuschreiben. Von den ausschließlichen Bundesabgaben (§ 2) dürfen Landes(Gemeinde)zuschläge nicht erhoben werden; von den dem Bunde und den Ländern gemeinschaftlichen Abgaben (a) dürfen solche Zuschläge erhoben werden, wenn diese Abgaben ausdrücklich als Zuschlagsabgaben erklärt sind;

c) Der Bund erhebt eine Abgabe, die Länder (Gemeinden) erheben eine gleichartige Abgabe von demselben Besteuerungsgegenstand („gleichartige Abgaben"). Eine gleichartige Landes(Gemeinde)abgabe ist unzulässig, wenn die Bundesabgabe zu den ausschließlichen (§ 2) gehört; sie ist nur auf Grund bundesgesetzlicher Ermächtigung zulässig, wenn die Bundesabgabe eine gemeinschaftliche Abgabe (a) oder eine Zuschlagsabgabe (b) ist. Insbesondere sind Amtstaxen und Gebühren der Länder (Gemeinden) für Amtshandlungen und Verleihungen in Geschäften der mittelbaren Bundesverwaltung und des übertragenen Wirkungskreises unzulässig.

3. Ausschließliche Landes(Gemeinde)abgaben.

§ 4. Alle übrigen Abgaben, die für die Länder (Gemeinden) eingehoben werden, sind ausschließliche Landes(Gemeinde)abgaben.

Qu 14:

Erläuternde Bemerkungen der Regierungsvorlage zum BVG vom 30. Juli 1925, BGBl Nr 189/1925, betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, 324 d Blg z d Sten Prot NR, II GP [Auszug]:

Der vorliegende Entwurf stellt das im § 8, Abs 5, lit a des Übergangsgesetzes (in der Fassung des § 3 des Entwurfes der Übergangsnovelle) erwähnte Bundesgesetz dar, durch das die näheren Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen erlassen werden sollen. In näherer Ausführung und Ergänzung der grundlegenden Bestimmungen der Übergangsnovelle enthält der Gesetzesentwurf jenes Mindestmaß von gesetzlichen Vorschriften, wodurch die notwendige Einheitlichkeit der Einrichtung der Ämter der Landesregierungen und ihrer Geschäftsführung sichergestellt werden soll.

Qu 14a:

Art. 10—15 B-VG in der Fassung der B-VG-Novelle 1925, BGBl Nr 268/1925:

Art 10

Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, Volksabstimmungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit;

2. äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge; Grenzvermarkung; Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland; Zollwesen;

3. Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm; Ein- und Auswanderungswesen; Paßwesen; Abschiebung, Abschaffung, Ausweisung und Auslieferung aus dem Bundesgebiet sowie Durchlieferung;

4. Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind; Monopolwesen;

5. Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen;

6. Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens; Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechtes und Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Justizpflege; Verwaltungsgerichtsbarkeit; Urheberrecht; Pressewesen; Enteignung, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Angelegenheiten der Notare, der Rechtsanwälte und verwandter Berufe;

7. Vereins- und Versammlungsrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei und Meldewesen; Waffenwesen;

8. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; öffentliche Agentien und Privatgeschäftsvermittlungen; Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes; Patentwesen sowie Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen; Angelegenheiten der Patentanwälte; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen; Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie;

9. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Schiffahrt und der Luftfahrt; Kraftfahrwesen; Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge; Strom- und Schiffahrtspolizei; Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen;

10. Bergwesen; Forstwesen einschließlich des Triftwesens; Wasserrecht; Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zwecke der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zwecke der Schiffahrt und Flößerei; Wildbachver-

bauung; Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen; Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete; Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen; Vermessungswesen;
11. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt; Sozial- und Vertragsversicherungswesen; Kammern für Arbeiter und Angestellte;
12. Gesundheitswesen mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortewesens und der Heilquellen jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Veterinärwesen; Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;
13. wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst; Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen und Einrichtungen; alle Angelegenheiten der Bundestheater; Denkmalschutz; Angelegenheiten des Kultus; Volkszählungswesen sowie sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient; Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen und nicht schon bisher von den Ländern autonom verwaltet wurden;
14. Bundespolizei und Bundesgendarmerie;
15. militärische Angelegenheiten; Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene; aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;
16. Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht der Bundesangestellten.

Art 11

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:
1. Staatsbürgerschaft und Heimatrecht;
2. berufliche Vertretungen, soweit sie nicht unter Art 10 fallen, jedoch mit Ausnahme jener auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet;
3. hinsichtlich der öffentlichen Abgaben, die nicht ausschließlich oder teilweise für den Bund eingehoben werden: Anordnungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehres oder der wirtschaftlichen Beziehungen im Verhältnis zum Ausland oder zwischen den Ländern und Landesteilen, zur Verhinderung der übermäßigen oder verkehrserschwerenden Belastung der Benutzung öffentlicher

Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen;
4. Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen, soweit es nicht dem Monopol unterliegt;
5. Volkswohnungswesen;
6. Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht.
(2) Die Durchführungsverordnungen zu den nach Absatz 1 ergehenden Gesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nicht anderes bestimmt ist, vom Bunde zu erlassen. Die Handhabung der gemäß Absatz 1, Zahl 6 ergehenden Gesetze und der hiezu erlassenen Durchführungsverordnungen steht im übrigen dem Bund oder den Ländern zu, je nachdem ob die den Gegenstand des Verfahrens bildende Angelegenheit der Vollziehung nach Bundes- oder Landessache ist.

Art 12

(1) Bundessache ist die Gesetzgebung über die Grundsätze, Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:
1. Organisation der Verwaltung in den Ländern;
2. Armenwesen; Bevölkerungspolitik; Volkspflegestätten; Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge; Heil- und Pflegeanstalten, Kurortewesen und Heilquellen;
3. Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische, verwahrloste oder sonst gefährliche Personen, wie Zwangsarbeits- und ähnliche Anstalten; Abschiebung und Abschaffung aus einem in ein anderes Land;
4. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;
5. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt;
6. Bodenreform, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung;
7. Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;
8. Elektrizitätswesen, soweit es nicht unter Art 10 fällt:
9. Straßenpolizei, soweit sie sich nicht auf Bundesstraßen bezieht und daher unter Artikel 10, Zahl 9, fällt;
10. Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.
(2) Die Entscheidung oberster Instanz in Angelegenheiten der Bodenreform (Absatz 1, Zahl 6) wird einer vom Bund eingesetzten, aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommission übertragen.
(3) Wenn und insoweit in den Angelegenheiten des Elektrizitätswesens die Bescheide der Landesinstanzen voneinander abweichen oder die Landesregierung

als einzige Landesinstanz zuständig war, geht die Zuständigkeit in einer solchen Angelegenheit, wenn es eine Partei innerhalb der bundesgesetzlich festzusetzenden Frist verlangt, an das fachlich zuständige Bundesministerium über. Sobald dieses entschieden hat, treten die bisher gefällten Bescheide der Landesbehörden außer Kraft.

Art 13

Die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Abgabenwesens werden durch ein eigenes Bundesverfassungsgesetz („Finanz-Verfassungsgesetz") geregelt.

Art 14

Auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens wird der Wirkungsbereich des Bundes und der Länder durch ein besonderes Bundesverfassungsgesetz geregelt.

Art 15

(1) Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder.

(2) Soweit dem Bund bloß die Gesetzgebung über die Grundsätze vorbehalten ist, liegt innerhalb des bundesgesetzlich festgelegten Rahmens die nähere Ausführung der Landesgesetzgebung ob. Das Bundesgesetz kann für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist bestimmen, die ohne Zustimmung des Bundesrates nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Wird diese Frist von einem Land nicht eingehalten, so geht die Zuständigkeit zur Erlassung des Ausführungsgesetzes für dieses Land auf den Bund über. Sobald das Land das Ausführungsgesetz erlassen hat, tritt das Ausführungsgesetz des Bundes außer Kraft.

(3) Wenn ein Akt der Vollziehung eines Landes in den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 für mehrere Länder wirksam werden soll, so haben die beteiligten Länder zunächst einvernehmlich vorzugehen. Wird ein einvernehmlicher Bescheid nicht innerhalb von sechs Monaten seit dem Anfall der Rechtssache getroffen, geht die Zuständigkeit zu einem solchen Akt auf Antrag eines Landes oder einer an der Sache beteiligten Partei an das zuständige Bundesministerium über. Das Nähere können die nach den Artikeln 11 und 12 ergehenden Bundesgesetze regeln.

(4) In Angelegenheiten, die nach Artikel 11 und 12 der Bundesgesetzgebung vorbehalten sind, steht dem Bund das Recht zu, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften wahrzunehmen.

(5) Die Länder sind im Bereich ihrer Gesetzgebung befugt, die zur Regelung des Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechtes zu treffen.

Qu 15:

G. Froehlich, Einleitung. Die Verfassungsreform vom 30. Juli 1925; in: Adamovich-Froehlich, Die Novellen zur Bundesverfassung, Wien 1926, S XIV-, XXII-:

Dieses Bestreben der Länder nach ,,Ausbau der Bundesverfassung" in dem eben angedeuteten Sinn führte nun — im Verein damit, daß einige der in Genf gegenüber dem Völkerbund im Oktober 1922 und im September 1924 übernommenen Verpflichtungen gesetzlicher Maßnahmen bedurften — zu der Verfassungsreform vom 30. Juli 1925, deren wesentlichsten Inhalt der Bundeskanzler Dr. R a m e k im Nationalrat am 29. Juli 1925 (110. Sitzung der II. Gesetzgebungsperiode) —anläßlich der zweiten Lesung der Regierungsvorlagen über die Bundes-Verfassungsnovelle, die Übergangsnovelle, das Bundesverfassungsgesetz über die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, das Rechnungshofgesetz, die Dritte Finanz-Verfassungsnovelle, die Vierte Abgabenteilungsnovelle und das Bundesgesetz, womit gemäß § 6, Abs 3, des Finanz-Verfassungsgesetzes hinsichtlich der Landes(Gemeinde)abgaben grundsätzliche Anordnungen erlassen werden — in einer kurzen Zusammenfassung folgendermaßen wiedergegeben hat:

,,Als die Konstituierende Nationalversammlung vor fünf Jahren eine neue Verfassungsgrundlage für unseren Staat schuf, konnte dieses große Werk nicht sofort vollständig in Kraft gesetzt werden. Es wurden zwei Etappen vorgesehen, um zur bundesstaatlichen Ausgestaltung Österreichs zu gelangen. Die erste Etappe bestand darin, daß die bundesstaatliche Organisation im wesentlichen aufgerichtet wurde; sie hatte zunächst den Zweck, daß sich diese Art der Staatseinrichtung bei uns einlebe. Der vollständige Ausbau wurde aber einer zweiten Etappe überlassen. In dieser sollte die Aufteilung der Kompetenzen in einer den bundesstaatlichen Gesichtspunkten entsprechenden Weise in Kraft gesetzt werden, so daß damit die Umgestaltung unseres Staatswesens vom Einheitsstaat zum Bundesstaat vollkommen durchgeführt sein soll.
Heute sind wir nun im Begriff, diesen zweiten entscheidenden Schritt zu machen und damit den Schlußstein zu dem im Jahre 1920 begonnenen Werk zu legen. Langwieriger, schwieriger Verhandlungen hat es bedurft, um so weit zu gelangen, und ich darf die parlamentarische Erledigung der bezüglichen Gesetze wohl als

einen der bedeutsamsten Momente in der Geschichte unserer jungen Republik bezeichnen. Die Bedeutung der gesamten legislativen Aktion, an deren Erledigung das hohe Haus schreitet, wird aber noch größer dadurch, daß es sich nicht nur um die Inkraftsetzung der noch suspendiert gewesenen Teile unserer Verfassung allein handelt, sondern daß im Zusammenhang damit ein ganzer Komplex vitalster Fragen erledigt werden soll und daß die der Votierung des hohen Hauses harrenden Gesetzesvorlagen auch zugleich die Erfüllung jener Verpflichtungen der Republik bedeuten, welche wir gegenüber dem Völkerbund im vorigen Herbste übernommen haben.

Wie ich bereits hervorgehoben habe, steht im Mittelpunkt des vorliegenden Gesetzeswerkes die Inkraftsetzung der neuen Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bund und Ländern. Mit dieser Frage in unlösbarer Verbindung ist die Notwendigkeit gestanden, die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern entsprechend der bundesstaatlichen Konstruktion neu zu organisieren und dabei insbesondere die sogenannte „Doppelgeleisigkeit der Verwaltung in den Ländern" zu beseitigen. Die dem hohen Hause vorliegende Übergangsnovelle sieht in dieser Richtung die Verländerung der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern vor, wodurch eine einheitliche Einteilung der Geschäftsführung bei diesen Stellen ermöglicht wird. Die Angestellten dieser Behörden werden Bundesangestellte bleiben, doch wird auch in personeller Beziehung die notwendige Vereinheitlichung dadurch erreicht, daß den Ländern die Befugnis gegeben wird, die Angestellten der beiden in Betracht kommenden Gruppen — Bundes- und Landesangestellte — für alle bei diesen Behörden zu führenden Geschäfte zu verwenden, ob sie nun in den Kreis der selbständigen Verwaltung des Landes oder in den Kreis der mittelbaren Bundesverwaltung fallen.

Im Zusammenhang mit der auf eine einheitliche Geschäftsführung bei den Ämtern der Landesregierung hinzielenden Reform stehen die Bestimmungen der Bundes-Verfassungsnovelle, nach welchen unter Aufrechterhaltung des Grundsatzes der vollen Verantwortlichkeit des Landeshauptmannes für eine den Intentionen des Bundes entsprechende Durchführung der mittelbaren Bundesverwaltung die Möglichkeit geboten wird, einzelne Geschäfte dieses Wirkungsbereiches, die in einem fachlichen Zusammenhang mit Geschäften des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder stehen, von Mitgliedern der Landesregierung führen zu lassen. Naturgemäß wird zugleich die sonst den Landeshauptmann allein treffende Verantwortlichkeit nach Artikel 142 des Bundes-Verfassungsgesetzes auch auf diese Mitglieder der Landesregierung ausgedehnt...

Einen wesentlichen Teil des großen Reformwerkes, das das hohe Haus beschäftigt, bilden die das Finanzwesen betreffenden Gesetzentwürfe.

Das Ziel, das diesen Entwürfen zugrunde liegt, ist das Streben, für die nächsten noch schwierigen Jahre möglichste Einheitlichkeit der Finanzpolitik im Bund und in den Ländern zu erreichen, um auf diese Weise das Gleichgewicht in der

gesamten öffentlichen Wirtschaft herzustellen, hiebei jedoch die Bevölkerung vor einer weiteren wirtschaftlich nicht mehr erträglichen Belastung durch öffentliche Abgaben zu bewahren.
Diesem Zweck dient in erster Linie die Einführung eines Einspruchsrechtes der Bundesregierung gegen Abgaben betreffende Gesetzesbeschlüsse der Landtage auf eine bestimmte Zeitdauer, wobei nur gewisse minder wichtige Gesetzesbeschlüsse dieser Art ausgenommen bleiben sollen. Ferner wird in derselben Gesetzesvorlage, nämlich der Novelle zum Finanz-Verfassungsgesetz, die Möglichkeit aufgehoben, Gemeinden durch Landesgesetz schrankenlos die Ermächtigung zur Einhebung von Gemeindeabgaben zu erteilen.

Die Einheitlichkeit der Finanzpolitik wird weiters durch ein Gesetz gefördert, das Bestimmungen über das Veranlagungsverfahren bei Landes- und Gemeindeabgaben enthält und außerdem Vorschriften zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen und von übermäßigen Besteuerungen vorsieht. Insbesondere soll die Elektrifizierung der öffentlichen Eisenbahnen durch Zusicherung voller Abgabenfreiheit für den zur Zugförderung bestimmten Strom erleichtert werden. Auf dem Gebiete der Abgabenteilung wird eine wesentliche Vereinfachung der Verwaltung und eine zweckentsprechende Verteilung der Ertagsanteile zwischen Ländern und Gemeinden durch die Vierte Abgabenteilungsnovelle erzielt werden.
Diesem Zweck dient die Abänderung der Bestimmungen über die Verteilung der Warenumsatzsteuer, der Abzugseinkommensteuer, der Immobiliargebühren und des Gebührenäquivalents.
Auch die Möglichkeit eines Finanzausgleiches innerhalb der Länder soll durch Vereinfachung der Bestimmungen über die Bildung von Ausgleichsfonds und über die Einziehung von Gemeindeertragsanteilen zugunsten der Länder erleichtert werden.
Und die, wie erwähnt, angestrebte Politik des Gleichgewichtes in allen öffentlichen Haushalten nicht durch übergroße Leistungen für den Personalaufwand in einzelnen Ländern oder Gemeinden Gefährdungen auszusetzen, wird für einen engbegrenzten Zeitraum ohne Verletzung der Diensthoheit Tendenzen zu einer weitgehenden Überangleichung ein Riegel vorgeschoben.
Diese finanziellen Reformen sollen jedoch dadurch noch an Wert gewinnen, daß gleichzeitig auch die Kontrolle der gesamten staatlichen Gebarung in unserer Republik, nämlich nicht nur der Gebarung des Bundes, sondern auch der Gebarungen der Länder, e i n e r Stelle, nämlich dem Rechnungshof, übertragen wird. Hiebei wurde jedoch von einer Einbeziehung von Wien abgesehn, da dessen Doppelstellung als Land und Gemeinde für die bezügliche Regelung Schwierigkeiten bot.
Überdies wird in Ausführung der schon im Bundes-Verfassungsgesetz enthaltenen Ankündigung die Kontrolltätigkeit des Rechnungshofes auch auf die Unternehmungen ausgedehnt, an denen der Bund ein finanzielles Interesse hat. Analog wird auch die Kontrolle der Landesgebarungen konstruiert.

Wenn das hohe Haus die nunmehr zur 2. Lesung gelangenden Vorlagen votiert haben wird, so wird — im Verein mit den vom Haus erst kürzlich verabschiedeten Verwaltungsreformgesetzen — ein Werk vollendet sein, auf das nicht nur das hohe Haus selbst, sondern das ganze österreichische Volk mit Befriedigung blicken kann, ein Werk, dem um so größere Bedeutung zukommt, als es im einmütigen Zusammenwirken aller Parteien dieses hohen Hauses zustande gekommen ist.

In diesem Werke liegt gleichzeitig auch die stärkste Betonung des Lebenswillens unseres Staates...

Der Komplex der Gesetze, die der Nationalrat beschlossen hat und die nunmehr der verfassungsmäßigen parlamentarischen Mitwirkung des Bundesrates harren, betreffen drei große Gebiete.

Die erste Gruppe bedeutet den Ausbau der Bundesverfassung. Bekanntlich war die am 1. Oktober 1920 beschlossene Verfassung in zwei Stadien durchzuführen. Die Novellen zum Bundesverfassungsgesetz und zum Übergangsgesetz stellen die Vollendung des Verfassungswerkes dar. Bisher war wohl die bundesstaatliche Organisation in unserer Republik eingeführt worden: für diese Staatsform wesentliche Bestimmungen der Bundesverfassung blieben aber noch suspendiert. Es sind dies namentlich die Bestimmungen über die Verteilung der Zuständigkeiten auf den Gebieten der Gesetzgebung und Vollziehung zwischen dem Bund und den Ländern: gerade Bestimmungen, die dem Bundesstaat den Inhalt geben.

Die Verfassungsnovelle enthält eine Anzahl von auf Grund der nunmehr fünfjährigen Erfahrung wünschenswert erscheinenden Absonderungen und Ergänzungen, von denen ich gerade in diesem hohen Hause besonders die Korrektur des Artikels 35, Absatz 4, hervorheben möchte. Durch einen Redaktionsfehler im Jahre 1920 wurde nämlich das dem Bundesrat zugedachte qualifizierte Zustimmungsrecht für Abänderungen bezüglich seiner Zusammensetzung unter Berufung auf den Artikel 35 eingeengt. Dieser Fehler wird nunmehr wieder gutgemacht und damit die Stellung des Bundesrates vertieft. Die Bundesregierung begrüßt diese Korrektur, wie es überhaupt stets ihr Bestreben ist, die der Funktion des Bundesrates als Länderkammer entsprechende Stellung desselben im Organismus unserer Republik hervortreten zu lassen. Bedeutsam für die Länder ist auch die Ergänzung des Artikels 138, wonach der Verfassungsgerichtshof — ohne daß ein konkreter Konflikt ausgebrochen ist — von der Bundesregierung oder einer Landesregierung angerufen werden kann, um festzustellen, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt. Hiedurch wird es in vielen Fällen möglich sein, die Anfechtung von Gesetzen und Verordnungen zu vermeiden.

Enge verbunden mit der Inkraftsetzung der bisher suspendiert gewesenen Teile der Bundesverfassung sind eine ganze Reihe einschneidender Reformen auf dem Gebiete der Verwaltung, die ich als die zweite Gruppe des Reformwerkes bezeichnen möchte. Sie betreffen einerseits die Organisation der Verwaltung in den

Ländern, andererseits eine umfassende Neuregelung des Verfahrensrechtes in der Verwaltung, verbunden mit einer Vereinfachung der bestehenden materiellen Verwaltungsgesetze. Entsprechend dem speziellen Aufbau unseres Bundesstaates und den in unserer Verfassung bereits vorgezeichnet gewesenen Richtlinien werden die Behörden der politischen Verwaltung in den Ländern nunmehr zu Landesbehörden. Hiemit wird auch das sogenannte „Doppelgeleise" in der Verwaltung beseitigt, bekanntlich ein schon im ehemaligen Österreich bestandener Angriffspunkt gegen die Verwaltungsorganisation.

Im Zusammenhang mit den eben besprochenen Organisationsänderungen steht eine Ergänzung der Bundesverfassung bezüglich der Führung der mittelbaren Bundesverwaltung. Es wird zwar an dem Prinzip der vollen Verantwortlichkeit des Landeshauptmannes für die den Intentionen des Bundes entsprechende Führung dieser Agenden festgehalten; die Bundes-Verfassungsnovelle ermöglicht es jedoch, daß innerhalb dieses Rahmens einzelne Gruppen von Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung wegen ihres sachlichen Zusammenhanges mit Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches von Mitgliedern der Landesregierung im Namen des Landeshauptmannes geführt werden können. Durch die Bindung an die Weisungen des Landeshauptmannes einerseits und die Ausdehnung der staatsrechtlichen Verantwortlichkeit vor dem Verfassungsgerichtshof anderseits sind die erforderlichen Sicherheiten für eine wirksame Führung der mittelbaren Bundesverwaltung gegeben.

Im Rahmen aller dieser Reformen stellen die als die Verwaltungsreform im engeren Sinne bezeichneten Gesetze, mit denen das Verwaltungsverfahren neu geregelt und die materielle Verwaltungsgesetzgebung vereinfacht wird, ein besonders bedeutsames Werk dar. Sie tragen einerseits den Gedanken der Vereinfachung der Verwaltungstätigkeit der Behörden und des Arbeitsabbaues in der Verwaltung Rechnung, anderseits stellen sie — was speziell die Verwaltungsverfahrensgesetze anbelangt — aber auch einen entscheidenden Schritt zum weiteren Ausbau des unsere Verfassung beherrschenden Rechtsstaatsprinzips dar, indem an Stelle eines bisher nur durch veraltete Vorschriften geregelten, vielfach auch bloß von dem Ermessen der Behörden geleiteten Verwaltungsverfahrens eine Verfahrensregelung tritt, die den Staatsbürger in keiner Weise als Objekt der Verwaltung, sondern im vollsten Sinne des Wortes als Partei im Verfahren betrachtet. In der umfassenden Geltung dieser Gesetze und in der angestrebten Vertiefung des Verfahrensrechtes werden diese Gesetze — wie ich glaube, ohne Übertreibung sagen zu können — vorbildlich sein. Trotz der Vereinheitlichung des Verfahrens bleibt aber, wie ich gerade in diesem hohen Hause besonders betonen möchte, selbstredend den Ländern die Freiheit der Gesetzgebung in materieller Hinsicht im vollsten Sinne gewahrt..."

Wie der Bundeskanzler in seiner Rede im Nationalrat hervorgehoben hat, steht im Mittelpunkt des in Besprechung stehenden Gesetzeswerkes die Inkraftsetzung der Kompetenzartikel: darin liegt ihr staatsrechtliches Hauptmerkmal. Bezüglich

dieser Inkraftsetzung sei zunächst folgendes bemerkt: da die Suspendierung der Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes im § 42 des Übergangsgesetzes als Provisorium bis zum Eintreffen von drei bestimmten Voraussetzungen, nämlich bis zum Inkrafttreten der in Aussicht gestellten Bundesverfassungsgesetze

1. über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Bund und den Ländern, beziehungsweise den Gemeinden;
2. über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens und
3. über die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern

angeordnet war, diese verfassungsgesetzliche Norm nun aber dahin geändert wurde, daß die Kompetenzbestimmungen vorzeitig, nämlich vor voller Erfüllung dieser drei Voraussetzungen, von denen bisher bloß eine, das Wirksamwerden des die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern, beziehungsweise Gemeinden regelnden Finanz-Verfassungsgesetzes eingetroffen ist, in Kraft gesetzt werden, bedeutet dieser A u s b a u der Bundesverfassung auch eine einschneidende Ä n d e r u n g der bestehenden verfassungsgesetzlichen Bestimmungen. Die Form, in der die Inkraftsetzung der Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes erfolgte, mußte naturgemäß die sein, daß die die Suspendierung aussprechenden Bestimmungen des Übergangsgesetzes außer Kraft gesetzt werden; diese Bestimmung findet sich also nicht in der Bundes-Verfassungsnovelle, sondern in der Übergangsnovelle und ist auch in dieser nicht in einer p o s i t i v e n Norm, sondern n e g a t i v enthalten, nämlich so, daß der § 42 des Übergangsgesetzes dahin geändert wird, daß von seinen Bestimmungen bloß jene übrig bleiben, die das Provisorium bezüglich der Gesetzgebung auf dem Gebiete des Schul- und Erziehungswesens betreffen. Für diese Materie ordnet nämlich das Bundes-Verfassungsgesetz selbst keine Kompetenzverteilung an, sondern stellt hiefür ein eigenes Bundesverfassungsgesetz in Aussicht; es müßte daher Vorsorge für die Zeit getroffen werden, bis dieses Bundesverfassungsgesetz erlassen sein wird. Bis dahin bleibt demnach auf diesem Gebiete der bisherige Provisorialzustand aufrecht: die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bleibt die gleiche, wie sie bis zum Inkrafttreten der Bundesverfassung zwischen Staat und Ländern war; doch sind — mit Ausnahme der durch Bundesgesetz zu regelnden Bestimmungen über das Hochschulwesen und der der Bundesgesetzgebung zustehenden Bestimmungen über das Ausmaß der Bezüge der Lehrpersonen — für alle anderen Änderungen der auf diesem Gebiete bestehenden Bestimmungen paktierte Gesetze erforderlich, es bedürfen nämlich Bundesgesetze dieser Kategorie zu ihrer Gültigkeit übereinstimmender Landesgesetze und Landesgesetze übereinstimmender Bundesgesetze. Eine Ausnahme hievon besteht für die das Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes regelnden Bundesgesetze, die auch dann, wenn sie sich

auf das Gebiet des Schul- oder Erziehungswesens beziehen, übereinstimmender Landesgesetze nicht bedürfen. Dadurch, daß § 42 des Übergangsgesetzes nunmehr nach der Übergangsnovelle bloß diese eben wiedergegebenen Bestimmungen enthält, sind die bisher in diesem Paragraphen sonst enthaltenen Bestimmungen, nämlich die Suspendierung der Wirksamkeit der Kompetenzbestimmungen (Art 10 bis 13 und 15 B-VG) und die während der Zeit ihrer Suspendierung provisorisch angeordnete Regelung der Kompetenzverteilung außer Wirksamkeit gesetzt worden: darin ist die — wie erwähnt in negativer Form ausgesprochene — Inkraftsetzung der Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes enthalten.

Gleichzeitig damit wurden aber durch Art I, §§ 4 bis 6 der Bundes-Verfassungsnovelle einige sehr wesentliche Abänderungen dieser Kompetenzbestimmungen, die bisher bloß potentiell vorhanden waren, vorgenommen. Es werden in die Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes übertragen: die Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung, die Angelegenheiten der Fremdenpolizei und des Meldewesens, des Waffenwesens, der öffentlichen Agentien und der Privatgeschäftsvermittlung, des Kraftfahrwesens, des Forstwesens, einschließlich des Triftwesens, des Wasserrechtes sowie der Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zwecke der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zwecke der Schiffahrt und Flößerei, der Wildbachverbauung, des Baues und der Instandhaltung von Wasserstraßen, dann die Angelegenheiten der Kammern für Arbeiter und Angestellte und alle Angelegenheiten der Bundestheater. Diese Angelegenheiten waren nach der 1920er Fassung der Kompetenzbestimmungen entweder nur der Gesetzgebung nach dem Bunde, der Vollziehung nach aber den Ländern zugedacht, oder es hätte dem Bunde bloß die Gesetzgebung über die Grundsätze überwiesen werden sollen, während die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung den Ländern zugefallen wäre.

Weiter wird die Grundsatzgesetzgebung über die ursprünglich zur Gänze den Ländern zugedachten Angelegenheiten der Straßenpolizei — soweit sie nicht die Bundesstraßen betrifft und daher zur Gänze in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt — dem Bund übertragen: dagegen wird das Bauwesen, bezüglich dessen die Grundgesetzgebung dem Bunde hätte zufallen sollen, nunmehr gänzlich in die Kompetenz der Länder gehören. Endlich erhält der Bund in jenen Angelegenheiten des Elektrizitätswesens, die nicht überhaupt in seine Vollziehung fallen, sondern in denen ihm nur die Grundsatzgesetzgebung zukommt, eine bedingte Zuständigkeit...

Zu den erwähnten, durch Abänderung der Art 10 bis 12 B-VG erfolgten Kompetenzabänderungen kommen noch zwei wichtige andere in dieses Gebiet fallende Bestimmungen:

1. Während nach Art 11, Abs 1, Z 1, B-VG die Vollziehung in Staatsbürgerschaftsangelegenheiten Landessache ist, räumen nunmehr — in Abänderung dieser Kompetenzbestimmung — die Verfassungsbestimmungen der Abs 1 bis 5 des § 4

des Bundesgesetzes v 30. Juli 1925, BGBl Nr 285, über den Erwerb und den Verlust der Landesbürgerschaft — und damit der Bundesbürgerschaft — an Ausländer ein, die nicht nach § 5 der Heimatrechtnovelle v 5. Dezember 1896, BGBl Nr 222, den Anspruch auf Zusicherung der Aufnahme in den Heimatverband einer Gemeinde besitzen.
2. Durch die Ergänzung des Art 19 B-VG (Art I, § 10, B-VNov) wird der Bundesgesetzgebung die Zuständigkeit zugesprochen, die Zulässigkeit der Betätigung von Volksbeauftragten — also auch der Länder — und von sonstigen öffentlichen Funktionären — ebenfalls ohne Einschränkung auf den Bund — in der Privatwirtschaft zu beschränken. Auf Grund dieser verfassungsgesetzlichen Bestimmung erging das Unvereinbarkeitsgesetz v 30. Juli 1925, BGBl Nr 294...

Qu 16:

Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl Nr 269/1925, womit einige Bestimmungen des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl Nr 2, betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung (Übergangsgesetz), abgeändert werden (Übergangsnovelle) [Auszug]:

§ 3. Im § 8 wird im Absatz 1 das Wort „Dienstzweige" durch „Verwaltungszweige" ersetzt.
Der Absatz 2 wird aufgehoben.
Die bisherigen Absätze 3 und 4 erhalten die Bezeichnungen 2 und 3.
Als neue Absätze 4 bis 8 werden angefügt:
„(4) Die im Absatz 1 ausgenommenen Behörden der politischen Verwaltung in den Ländern einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Verwaltungszweige sowie die Agrarbehörden werden Behörden der Länder.
(5) Bis zu dem Zeitpunkt, in dem die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern durch das gemäß Artikel 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes zu erlassende Bundesverfassungsgesetz und die Ausführungsgesetze hiezu geregelt ist, gelten für die Verwaltung in den Ländern folgende Bestimmungen:
a) In der Landesinstanz bilden in jedem Land die bisherigen Behörden und Ämter der ehemals autonomen Verwaltung des Landes und die bisherige Behörde der politischen Verwaltung einschließlich der bei dieser Behörde vereinigten besonderen Verwaltungszweige eine einheitliche Behörde (Amt der Landesregierung; Artikel 106 des Bundes-Verfassungsgesetzes), deren Vorstand der Landeshauptmann ist. Der zur Leitung des inneren Dienstes berufene rechtskundige Verwaltungsbeamte (Landesamtsdirektor; Artikel 106 des Bundes-Verfassungsgesetzes)

ist aus den Beamten der bisherigen autonomen oder politischen Verwaltung, die den Vorschriften über die Befähigung zur Ausübung des politischen Dienstes entsprechen, durch die Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung zu bestellen. Nähere Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen werden durch besonderes Bundesverfassungsgesetz erlassen.

b) Dem Landeshauptmann als Vorstand des Amtes der Landesregierung sind auch die Bezirkshauptmannschaften im Land unterstellt. Diese haben, ebenso wie auch die Städte mit eigenem Statut und die übrigen Ortsgemeinden, nach den näheren Bestimmungen der Bundes- und Landesgesetze sowohl die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung als auch die der Landesverwaltung zu führen. Die Bürgermeister und Bürgermeister-Stellvertreter der Städte mit eigenem Statut leisten dem Landeshauptmann, die Bürgermeister und Bürgermeister-Stellvertreter der übrigen Ortsgemeinden dem Bezirkshauptmann vor Antritt des Amtes das Gelöbnis auf die Bundesverfassung und die Landesverfassung.

c) Die Einrichtung, die Aufgaben und das Verfahren der gemäß Artikel 12, Absatz 2, und gemäß Artikel 91, Absatz 3, des Bundes-Verfassungsgesetzes in den Angelegenheiten der Bodenreform zur Entscheidung berufenen Kommissionen werden durch Bundesgesetz geregelt. Dieses Bundesgesetz hat auch Grundsätze darüber zu enthalten, in welcher Einrichtung die Geschäfte der bisherigen Agrarbehörden zweiter und erster Instanz weiter zu besorgen sind, und das bezügliche Verfahren zu regeln.

d) Die Grenzen der politischen Bezirke, der Gerichtsbezirke, der autonomen Bezirke und der Ortsgemeinden dürfen sich nicht schneiden; Änderungen in den Grenzen der Ortsgemeinden, durch die die Grenzen der Gerichtsbezirke berührt werden, bedürfen — unbeschadet der Einhaltung der in Betracht kommenden landesgesetzlichen Vorschriften — der Zustimmung der Bundesregierung. Änderungen in den Sprengeln der politischen Bezirke oder der autonomen Bezirke werden durch Verordnung der Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung, Änderungen in den Sprengeln der Bezirksgerichte durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung der Landesregierung verfügt. Landesgesetze, durch die neue Städte mit eigenem Statut geschaffen werden sollen, dürfen nur mit Zustimmung der Bundesregierung kundgemacht werden.

e) Die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ortsgemeinden sowie über die allgemeinen und besonderen Bezirksverwaltungen steht den Ländern und nur, soweit es sich um die Auflösung von Vertretungskörpern der Ortsgemeinden oder der Bezirksverwaltungen in Wahrung der Interessen des Bundes oder um die Sistierung von Beschlüssen dieser Vertretungskörper handelt, durch die ihr Wirkungsbereich zum Nachteil des Bundes überschritten wird oder in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung Gesetze verletzt oder fehlerhaft angewendet werden, dem Bund zu.

f) Änderungen in den die Rechtsverhältnisse der Ortsgemeinden sowie der allgemeinen und besonderen autonomen Bezirksverwaltungen regelnden Gesetzen können bis zu dem eingangs bezeichneten Zeitpunkt durch die Landesgesetzgebung nur insoweit vorgenommen werden, als hiedurch die in den Artikeln I, Absatz 1, IV, V, VI, XIII, XIV, XVI, XXIII und XXV des Gesetzes vom 5. März 1862, RGBl Nr 18, enthaltenen grundsätzlichen Bestimmungen zur Regelung des Gemeindewesens nicht berührt werden. Neueinrichtungen auf dem durch diese Artikel geregelten Gebiete sind nur durch Bundesverfassungsgesetz möglich.
(6) Soweit die im Absatz 1 ausgenommenen Behörden in Gebäuden des Bundes untergebracht sind oder sich in diesen Gebäuden Dienstwohnungen für Angestellte der genannten Behörden befinden, werden diese Gebäude dem Land dauernd zur unentgeltlichen Benutzung für die bezeichneten Zwecke überlassen. Das Nähere, betreffend die Erhaltung und Verwaltung dieser Gebäude, wird durch Vereinbarung zwischen Bund und Land geregelt. Sind die in Rede stehenden Behörden in Gebäuden des Landes untergebracht, so erlischt das in dieser Hinsicht zwischen Bund und Land bisher bestandene Rechtsverhältnis. Dienen Gebäude anderer Rechtssubjekte zur Unterbringung der Behörden, so tritt das Land an Stelle des Bundes in die bezüglichen Vereinbarungen ein.
(7) Die gesamte Amtseinrichtung der im Absatz 1 ausgenommenen Behörden geht in das Eigentum der Länder über.
(8) Von den Bestimmungen des Absatzes 5 finden für die Verwaltung im Land Wien nur die Vorschriften unter c und f Anwendung."

Qu 17:

Art 127 B-VG 1920 in der Fassung der Bundes-Verfassungsnovelle 1925, BGBl Nr 268/1925:

(1) Der Rechnungshof hat auch die Gebarung der Länder zu überprüfen. Hat ein Land nach seinen Landesgesetzen Kontrolleinrichtungen, durch die die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Landesgebarung laufend überprüft wird und deren Unabhängigkeit von der Landesregierung dadurch gesichert ist, daß der Vorstand dieser Stelle vom Landtag bestellt und abberufen wird und nur diesem verantwortlich ist, so hat sich der Rechnungshof auf die Überprüfung des jährlichen Rechnungsabschlusses auf seine ziffermäßige Richtigkeit und darauf, ob die Gebarung und die Rechnungsergebnisse in Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften stehen, zu beschränken; bestehen solche Kontrolleinrichtungen nicht, so hat der Rechnungshof auch die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung zu überprüfen. In beiden Fällen funktioniert der

Rechnungshof unter sinngemäßer Anwendung der Artikel 126a, 126b und 126c als Organ des betreffenden Landtages; der Präsident des Rechnungshofes ist auch diesem verantwortlich (Artikel 142, Absatz 2, lit c). Die nach Artikel 126a der Bundesregierung oder einem Bundesminister zustehenden Rechte stehen bezüglich der Gebarungskontrolle gegenüber dem Lande der Landesregierung oder dem Landeshauptmann zu.

(2) Jede Landesregierung hat alljährlich eine oder mehrere mit den besonderen Verhältnissen des Landes vertraute Personen, die nicht der Landesregierung angehören dürfen, dem Rechnungshof namhaft zu machen, die diesen bei Durchführung seiner auf das Land bezüglichen Tätigkeit zu unterstützen haben. Der Rechnungshof ist gehalten, allen Amtshandlungen, die er hinsichtlich der Gebarung eines Landes vornimmt, insbesondere den an Ort und Stelle vorzunehmenden Überprüfungen, den in Betracht kommenden Beauftragten des Landes zuzuziehen.

(3) Ebenso hat der Rechnungshof in allen Fällen, in denen er über Kontrollergebnisse an den Landtag zu berichten beabsichtigt, diese Berichte vorher dem in Betracht kommenden Beauftragten des Landes und überdies, wo eine den Voraussetzungen des Absatzes 1 entsprechende Einrichtung besteht, deren Vorstande mitzuteilen. Dem Beauftragten sowie dem Vorstande der eben erwähnten Kontrollstelle des Landes steht eine Frist von drei Wochen zur Äußerung offen.

(4) Für die Zwecke der im Absatz 1 vorgesehenen Überprüfung haben die Landesregierungen die jährlichen Rechnungsabschlüsse über die Gebarung im selbständigen Wirkungsbereich der Länder dem Rechnungshof zu übermitteln.

(5) Der Rechnungshof hat die Rechnungsabschlüsse auf Grund Einsichtnahme an Ort und Stelle in die Bücher und sonstigen mit der Gebarung im Zusammenhang stehenden Belege zu überprüfen und das Ergebnis der Überprüfung der Landesregierung mitzuteilen. Die Landesregierung legt den Bericht über das Ergebnis der Überprüfung dem Landtage zugleich mit dem Landesrechnungsabschluß vor.

(6) Hinsichtlich Unternehmungen, an denen das Land finanziell beteiligt ist oder für die es eine Ausfallshaftung trägt, hat der Rechnungshof die Betätigung des Landes als Teilhaber oder Bürge derartiger Unternehmungen auf Ersuchen der Landesregierung zu überprüfen und das Ergebnis seiner Prüfung der Landesregierung mitzuteilen.

(7) Die Bestimmungen dieses Artikels finden auf das Bundesland Wien keine Anwendung.

Erläuternde Bemerkungen zu § 30 der Regierungsvorlage, 327 d Blg z d Sten Prot NR, II GP:

Wenn der Rechnungshof nunmehr — einem Postulate der Völkerbundkontrolle Rechnung tragend — obligatorisch zur Überprüfung der Gebarung der Länder

herangezogen werden soll, so erscheint es für die Länder, die selbst Kontrolleinrichtungen besitzen, die die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Landesgebarung laufend überprüfen und von der Vollziehung des Landes unabhängig sind, nicht erforderlich, die Funktion des Rechnungshofes auf mehr als die ziffermäßige Überprüfung und die Kontrolle bezüglich der Legalität der Gebarung abzustellen, da eine doppelte Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung eine überflüssige Mehrarbeit darstellen würde. Hervorgehoben sei, daß der Rechnungshof in dieser Funktion als Landesorgan auftritt, daher die Stellung der Bundesländer als selbständige Gliedstaaten durch die Zulassung einer solchen Kontrolle nicht berührt wird.
Damit der Verkehr der Vollziehung der Länder mit dem Rechnungshof möglichst erleichtert, vereinfacht und beschleunigt werde, soll jede Landesregierung Vertrauensmänner bestellen, die bezüglich der das Land betreffenden Kontrollhandlungen als Verbindungsorgane zwischen dem Rechnungshof und der Landesregierung funktionieren. Als solche Kontrollorgane sollen womöglich Fachleute, keinesfalls aber Mitglieder der Landesregierung bestellt werden.

Qu 18:

§ 33 V-ÜG 1925 in der Fassung der Verordnung des Bundeskanzlers vom 26. September 1925, BGBl Nr 368/1925, betreffend die Wiederverlautbarung des Übergangsgesetzes:

Zu Artikel 108 bis 114.

(1) Der jetzige Landtag von Niederösterreich ist der Landtag von Niederösterreich im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes. Die aus dem Gemeindegebiet von Wien gewählten Landtagsabgeordneten bilden die Kurie Stadt, die übrigen Landtagsabgeordneten die Kurie Land.
(2) Die Gesetzgebung und Vollziehung in den Angelegenheiten der ehemals autonomen Landesverwaltung sowie das sonstige bisherige Gesetzgebungsrecht des Landtages verbleiben den bisher hiefür zuständigen Organen, bis die in der gemeinsamen Landesverfassung vorgesehenen Organe bestellt sind. Insbesondere führt die jetzige Landesregierung die Geschäfte der Verwaltungskommission (Artikel 113) bis zu deren Wahl. Die in Artikel 111, Absatz 1 und 2, bezeichneten Angelegenheiten gehören aber hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung sofort in die Zuständigkeit der beiden Landesteile.
(3) Für Wien übernimmt im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes der Gemeinderat auch die Funktionen des Landtages, der Stadtsenat auch die Funktionen der Landesregierung und der Bürgermeister auch die Funktionen des Landeshauptmannes.

(4) Für Niederösterreich-Land führen bis zur Wahl der neuen Landesregierung vorläufig die nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählten Mitglieder der jetzigen Landesregierung und des derzeitigen Landesrates die Geschäfte der Landesregierung und des derzeitigen Landesrates die Geschäfte der Landesregierung und der nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählte Landeshauptmannstellvertreter die Geschäfte des Landeshauptmannes im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.
(5) Bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern (Artikel 12, Zahl 1) werden die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung erster und zweiter Instanz für Wien in einer Instanz vereinigt. In allen jenen Angelegenheiten jedoch, in denen auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmungen der Instanzenzug beim Land endet, entscheidet in erster Instanz die zuständige Amtsstelle des Magistrates, in zweiter Instanz der Bürgermeister als Landeshauptmann. Endet nach den gesetzlichen Vorschriften der Instanzenzug nur unter der Bedingung gleichlautender Entscheidungen beim Land und ändert in einem solchen Falle der Bürgermeister als Landeshauptmann den angefochtenen Bescheid ab, so steht eine weitere Berufung an das zuständige Bundesministerium offen. Der Bürgermeister als Landeshauptmann ist gegenüber dem als politische Bezirksbehörde entscheidenden Magistrat zweite Instanz in den Fällen, in denen die nach Artikel 11, Absatz 1, Z 6, des Bundes-Verfassungsgesetzes ergehenden Bundesgesetze der im Instanzenzug übergeordneten oder der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde eine endgültige Entscheidung übertragen oder den Instanzenzug an das Bundesministerium ausschließen, desgleichen im Verfahren, betreffend die Abänderung und Behebung von Bescheiden, die Wiederaufnahme, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand und die Entscheidungspflicht.
(6) Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Bezüge der Volksbeauftragten in den Ländern gelten nicht für Wien.

Qu 19:

§ 34 V-ÜG 1925 in der Fassung der Verordnung des Bundeskanzlers vom 26. September 1925, BGBl Nr 368/1925, betreffend die Wiederverlautbarung des Übergangsgesetzes:

Zu Artikel 115 bis 119

(1) Bis zur Einrichtung der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 bleibt die dermalige Bezirksverwaltung bestehen, jedoch wird im Sprengel jeder Bezirkshauptmannschaft eine Bezirksvertretung gewählt. Den Wirkungsbereich der Bezirksvertretung bestim-

men die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.
(2) In den Städten mit eigenem Statut übernimmt die Gemeindevertretung zugleich die Aufgaben der Bezirksvertretung. Diese Aufgaben können einem besonderen Ausschuß der Gemeindevertretung, in Wien den dort bestehenden Bezirksvertretungen oder Ausschüssen dieser Bezirksvertretungen, übertragen werden.
(3) Die Wahl der Bezirksvertretungen wird auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Bundesbürger durchgeführt, die im Sprengel der Bezirkshauptmannschaft ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Zahl der Mitglieder der Bezirksvertretungen wird auf die Gerichtsbezirke nach dem Verhältnis ihrer Bürgerzahl aufgeteilt. Die Bestimmungen des Artikels 119, Absatz 2, werden sinngemäß angewendet.
(4) In die Bezirksvertretung sind nur Personen wählbar, die in deren Sprengel ihren ordentlichen Wohnsitz haben und zum Landtag wählbar sind.
(5) Die näheren Bestimmungen für die Durchführung dieser Wahlen werden von der Landesgesetzgebung getroffen.
(6) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Ausgestaltung der dermaligen Bezirksverwaltung nach den voranstehenden Bestimmungen ist Sache der Bundesgesetzgebung; ihre Ausführung liegt den Landesgesetzgebungen ob. Das Bundesgesetz ist binnen vier Monaten nach dem Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes, die Landesgesetze sind binnen weiteren vier Monaten nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes zu erlassen.

Qu 19a:

Bundesverfassungsgesetz vom 7. Dezember 1929, BGBl Nr 392/1929, betreffend einige Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung des BGBl Nr 367 von 1925 (Zweite Bundes-Verfassungsnovelle) [Auszug]:

§ 2. Artikel 10 wird folgendermaßen abgeändert.
1. In Z 3 entfallen die Worte: ,,aus dem Bundesgebiet";
2. in Z 6 sind nach dem Wort: ,,Justizpflege"; die Worte einzufügen: ,,Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische, verwahrloste oder sonst gefährliche Personen, wie Zwangsarbeits- und ähnliche Anstalten;", ferner ist an Stelle des Wortes: ,,Enteignung," zu setzen: ,,Enteignung zu Zwecken der Assanierung, sonstige Enteignung,";

3. in Z 7 ist vor den Worten: ,,Vereins- und Versammlungsrecht;" einzufügen: ,,Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei;"; weiters ist an Stelle des letzten Wortes: ,,Waffenwesen;" zu setzen: ,,Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen;";

4. der Z 8 ist anzufügen: ,,Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken, mit Ausnahme solcher auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet;";

5. in Z 13 ist nach den Worten: ,,alle Angelegenheiten der Bundestheater" einzuschalten: ,,worin jedoch die Bestimmung der Baulinie und des Niveaus sowie die baubehördliche Behandlung von Herstellungen, die das äußere Ansehen der Theatergebäude betreffen, nicht inbegriffen sind;";

6. Z 14 hat zu lauten: ,,Organisation und Führung der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie; Regelung der Errichtung und der Organisierung sonstiger Wachkörper, einschließlich ihrer Bewaffnung und des Rechtes zum Waffengebrauch;";

7. in Z 15 ist nach den Worten: ,,und deren Hinterbliebene;" einzufügen: ,,Fürsorge für Kriegsgräber;";

8. dem Artikel 10 wird folgender zweiter Absatz angefügt:

,,(2) In den nach Absatz 1, Z 10, ergehenden Bundesgesetzen kann die Landesgesetzgebung ermächtigt werden, zu genau zu bezeichnenden einzelnen Bestimmungen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Für diese Landesgesetze sind die Bestimmungen des Artikels 15, Absatz 6, sinngemäß anzuwenden. Die Vollziehung der in solchen Fällen ergehenden Ausführungsgesetze steht dem Bund zu, doch bedürfen die Durchführungsverordnungen, soweit sie sich auf die Ausführungsbestimmungen des Landesgesetzes beziehen, des vorherigen Einvernehmens mit der betreffenden Landesregierung.".

§ 3. Artikel 11 wird folgendermaßen abgeändert:

1. Im Absatz 1 entfallen die Z 3, 4 und 6, Z 5 erhält demnach die Bezeichnung als Z 3;

2. an Stelle des Absatzes 2 treten folgende Bestimmungen:

,,(2) Das Verwaltungsverfahren, die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes, das Verwaltungsstrafverfahren und die Verwaltungsvollstreckung werden durch Bundesgesetz geregelt, und zwar, soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird, auch in den Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht, insbesondere auch in den Angelegenheiten des Abgabenwesens.

(3) Die Durchführungsverordnungen zu den nach den Absätzen 1 und 2 ergehenden Bundesgesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nicht anderes bestimmt ist, vom Bund zu erlassen.

(4) Die Handhabung der gemäß Absatz 2 ergehenden Gesetze und der hiezu erlassenen Durchführungsverordnungen steht dem Bund oder den Ländern zu, je nachdem, ob die den Gegenstand des Verfahrens bildende Angelegenheit der Vollziehung nach Bundes- oder Landessache ist.

(5) Die Rechtsprechung oberster Instanz im Verfahren vor den Verwaltungsbehörden wegen Verwaltungsübertretungen steht Verwaltungsstrafsenaten zu, die bei den zuständigen Behörden zu bilden sind. Die Mitglieder der Senate sind in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden. Den Vorsitz führt der Vorstand der Behörde oder ein von ihm entsendeter Vertreter, der rechtskundig sein muß. Der Bund bestellt zwei Mitglieder auch in den Fällen, in denen die Senate nicht bei Bundesbehörden gebildet werden. Zur Handhabung des gesetzlich vorgesehenen Gnadenrechtes sind auf Grund der Anträge der Verwaltungsstrafsenate in den Verwaltungsstrafsachen der mittelbaren Bundesverwaltung die Landeshauptmänner, in den Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder die Landesregierungen berufen. Das Nähere über die Einrichtung der Verwaltungsstrafsenate und ihre Tätigkeit wird durch Bundesgesetz geregelt."

§ 4. Artikel 13 wird folgendermaßen abgeändert:

1. Im Absatz 1 entfällt die Z 3, daher erhalten die Z 4 bis 10 die Bezeichnung als Z 3 bis 9;

2. Absatz 2 hat zu lauten:

„(2) In den Angelegenheiten der Bodenreform (Absatz 1, Z 5) steht die Entscheidung in oberster Instanz und in der Landesinstanz Senaten zu, die aus dem Vorsitzenden und aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen als Mitgliedern bestehen; der in oberster Instanz zur Entscheidung berufene Senat wird beim zuständigen Bundesministerium eingesetzt. Die Einrichtung, die Aufgaben und das Verfahren der Senate sowie die Grundsätze für die Einrichtung der mit den Angelegenheiten der Bodenreform sonst noch befaßten Behörden werden durch Bundesgesetz geregelt.".

§ 5. Der Artikel 15 wird folgendermaßen abgeändert:

1. Nach dem Absatz 1 sind folgende Bestimmungen einzufügen:

„(2) In den Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der das Interesse der Gemeinde zunächst berührt und innerhalb ihrer Grenzen durch ihre eigenen Kräfte besorgt werden kann, sieht dem Bund die Befugnis zu, die Führung dieser Angelegenheiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann (Artikel 103) abzustellen. Zu diesem Zweck können auch Inspektionsorgane des Bundes in die Gemeinden entsendet werden; hievon ist in jedem einzelnen Fall der Landeshauptmann zu verständigen.

(3) Die landesgesetzlichen Bestimmungen in den Angelegenheiten des Theater- und Kinowesens sowie der öffentlichen Schaustellungen, Darbietungen und Belustigungen haben für den örtlichen Wirkungsbereich von Bundespolizeibehörden

diesen Behörden wenigstens die Überwachung der Veranstaltungen, soweit sie sich nicht auf betriebstechnische, bau- und feuerpolizeiliche Rücksichten erstreckt, und die Mitwirkung in erster Instanz bei Verleihung von Berechtigungen, die in solchen Gesetzen vorgesehen werden, zu übertragen.
(4) Inwieweit im örtlichen Wirkungsbereich von Bundespolizeibehörden diesen Behörden auf dem Gebiet der Straßenpolizei auf anderen als Bundesstraßen die Vollziehung übertragen wird, wird durch übereinstimmenden Gesetze des Bundes und des betreffenden Landes geregelt.
(5) Soweit Akte der Vollziehung in Bausachen bundeseigene Gebäude betreffen, die öffentlichen Zwecken, wie der Unterbringung von Behörden und Ämtern des Bundes oder von öffentlichen Anstalten — darunter auch Schulen und Spitälern — oder der kasernmäßigen Unterbringung von Heeresangehörigen oder sonstigen Bundesangestellten dienen, fallen diese Akte der Vollziehung in die mittelbare Bundesverwaltung; der Instanzenzug geht bis zum zuständigen Bundesminister. Die Bestimmung der Baulinie und des Niveaus fällt jedoch auch in diesen Fällen in die Vollziehung des Landes.";
2. die Absätze 2, 3, 4 und 5 erhalten dementsprechend die Bezeichnung als Absätze 6, 7, 8 und 9. Im Absatz 6 ist an Stelle des Wortes „Bundesrates" zu setzen: „Länder- und Ständerates".

Qu 20:

Erläuternde Bemerkungen zu §§ 16 ff der Regierungsvorlage zur Zweiten Bundes-Verfassungsnovelle 1929, 382 d Blg z d Sten Prot NR, III GP [Auszug]:

...Eine grundlegende Änderung soll die Organisation der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes erfahren. Die schweren Erschütterungen, die das parlamentarische System in den letzten Jahren erlitten hat, haben immer mehr — und zwar ist dies keineswegs eine bloß auf unsere Republik beschränkte Erscheinung — den Ruf nach einer Mitwirkung einer Körperschaft ertönen lassen, die nicht nach politischen Gesichtspunkten die Fragen des staatlichen Lebens beurteilt, sondern die solche Fragen — oder wenigstens jene, die für das wirtschaftliche Leben von besonderer Bedeutung sind — vom Standpunkt einer wirtschaftspolitischen Einstellung behandelt. Die Beschränkung einer demnach geforderten berufständischen Vertretung auf eine bloß begutachtende Tätigkeit, wie sie etwa dem Reichswirtschaftsrat im Deutschen Reich zukommt, würde den Postulaten nicht genügen, die in dieser Richtung immer und immer wieder erhoben werden. Auch würde die Begutachtung durch einen solchen Wirtschaftsrat kaum den Zweck

ersetzen, der durch die bei uns vorgeschriebene Begutachtung von Gesetzesentwürfen durch die verschiedenen schon bestehenden Wirtschaftskammern, wie die Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie, die Kammern für Arbeiter und Angestellte und die land- und forstwirtschaftlichen Hauptkörperschaften angestrebt ist. Auf der anderen Seite kann aber in einem bundesstaatlich organisierten Staatswesen auf eine Mitwirkung der Gliedstaaten an der zentralen Gesetzgebung, die ja wesensinhaltlich im Bundesstaat erforderlich ist, nicht verzichtet werden. Ein Dreikammersystem zu konstruieren erscheint an und für sich nicht wünschenswert. Am allerwenigsten aber läßt sich daran in einem so kleinen Staat denken, wie es die Republik ist, in einem Staat, in dem ein Abbau in den gesetzgebenden Körperschaften wegen der übergroßen Zahl von Mandaten von allen Seiten gefordert wird. Die Regierungsvorlage hat daher den Weg gewählt, daß sie an Stelle des Bundesrates eine aus Vertretern der Länder und aus Vertretern der Berufsstände kombinierte Körperschaft setzt: den ,,Länder- und Ständerat".

Die Konstruktion der Ländervertretung soll nunmehr in reiner Durchführung des dem bundesstaatlichen System entsprechenden Prinzips der vollen Gleichheit der Länder nach Muster der Vereinigten Staaten von Amerika und der Schweiz in der Weise durchgeführt werden, daß die Länderkammer aus je zwei Vertretern der Bundesländer bestehen soll. Hiebei erschien es angemessen, diese Vertreter nicht von den Landtagen bestellen zu lassen, sondern — und hierin lehnt sich der Entwurf an das deutsche System an — Mitglieder der Landesregierungen (die Landeshauptmänner und die Finanzreferenten) in den Länderrat zu delegieren. Um aber jedem Land die ihm gebührende Vertretung in allen Fällen zu sichern, ist auch die Vertretung bei vorübergehender Verhinderung vorgesehen und kann sogar jeder der beiden Vertreter den anderen ermächtigen, für ihn zu stimmen. Es dürfte diese Konstruktion der Ländervertretung zweifellos auch in den Ländern selbst als die bessere Form begrüßt werden; denn die Einrichtung des bisherigen Bundesrates wurde allgemein als der notwendigen Vertretung der Länderinteressen nicht entsprechend angesehen, da den von den Landtagen entsendeten Mitgliedern des Bundesrates der erforderliche Kontakt mit den Landesregierungen vielfach fehlte.

Um den Ländern aber in der Bundesversammlung, wo die Stimmzählung nicht nach Gruppen erfolgt, den entsprechenden Einfluß zu sichern, wurden auch die Bestimmungen über die Bundesversammlung dahin geändert, daß ihr künftighin außer dem Länderrat auch noch die Mitglieder der Landesregierungen angehören werden, die nicht Mitglieder desselben sind.

Der andere Teil der zweiten Kammer — der Ständerat — konnte in die Novelle vorläufig nur im Prinzip aufgenommen werden. Um die Zusammensetzung eines solchen Ständerates und die Art der Bestellung seiner Mitglieder und Ersatzmänner derart zu regeln, daß den berechtigten Wünschen der einzelnen Berufsstände Rechnung getragen werden kann und daß für das staatliche Leben wichtige

Berufe nicht übergangen werden, ist eine Erfassung des ganzen Problems erforderlich, die in so kurzer Zeit nicht gründlich hätte erfolgen können. Überdies bestehen für viele Berufe, die gerade in einer Ständevertretung unbedingt vertreten erscheinen müssen, keine auf dem Prinzip der Zwangsorganisation beruhenden Berufsvereinigungen, deren Bestand vielleicht Voraussetzung für die noch ausstehende Regelung der Ständekammer sein wird.
Die Novelle hat jedoch bereits das Verhältnis der beiden Teile der zweiten Kammer zueinander eingehend geregelt. Die bezüglichen Bestimmungen lassen entnehmen, daß bei Wahrung des einheitlichen Charakters beider Teile als einer Kammer eine Majorisierung eines der Teile durch den anderen ausgeschlossen ist und daß insbesondere bei den wichtigsten Funktionen, nämlich dem Initiativrecht und der Stellungnahme zu den Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates, jedem der beiden Teile die Durchsetzung seines Beschlusses gewährleistet ist...

Qu 21:

Erläuternde Bemerkungen zu § 53 der Regierungsvorlage zur Zweiten Bundes-Verfassungsnovelle 1929, 382 d Blg z d Sten Prot NR, III GP [Auszug]:

...Der eigenartige Charakter der Bundeshauptstadt Wien, ihre besondere Stellung im Gefüge des Gesamtstaates, der Umstand, daß in ihrem Gebiet der Sitz der höchsten Organe und der Zentralbehörden des Bundes gelegen ist, daß sie in vieler Hinsicht das Zentrum des wirtschaftlichen Lebens des ganzen Bundesstaates darstellt und daß daher die einseitige Berücksichtigung lokaler Interessen gerade in Wien für die übrigen Teile der Republik schwere Nachteile mit sich bringen würde, endlich die verwaltungsrechtlich mit den größten Schwierigkeiten verbundene Vereinigung der Stellung als Gemeinde, Bezirk und Land, haben die Bundesregierung veranlaßt, in die Novelle Sonderbestimmungen über die Stellung der Bundeshauptstadt aufzunehmen. Wenn hiebei Wien künftighin an Stelle des Charakters als Land den Charakter einer bundesunmittelbaren Stadt erhalten soll, so wird es doch mit weitgehenden Vorrechten gegenüber den anderen Gemeinden ausgestattet, so daß Wien eine Sonderstellung erhält, wie sie eben der Bundeshauptstadt gebührt.
Die rechtliche Stellung der Bundeshauptstadt Wien ist in der Novelle folgendermaßen geregelt: Auf dem Gebiet der Gesetzgebung bleiben der Bundeshauptstadt die Kompetenzen, die nach dem Bundes-Verfassungsgesetz die Landesgesetzgebungen haben; was das Abgabenwesen betrifft, so verweist die Novelle auf das Finanz-Verfassungsgesetz, in dem diese Frage eine besondere Regelung wird erfahren müssen. Bezüglich der Vollziehung bleibt, was den selbständigen Wirkungsbereich anbelangt, die Autonomie der Stadt Wien gewahrt; die Novelle

enthält jedoch für die zum selbständigen Wirkungsbereich gehörenden Gebiete des Bauwesens und Abgabenwesens, auf denen sich der Mangel einer von der Gemeindeverwaltung scharf geschiedenen eigenen Berufungsinstanz besonders bemerkbar gemacht hat, grundsätzliche Bestimmungen für die Bestellung besonderer kollegial eingerichteter Oberbehörden, womit die Entscheidung durch eine von der ersten Instanz organisatorisch vollkommen getrennte Oberinstanz gewährleistet werden soll. Auf dem Gebiet der mittelbaren Bundesverwaltung wird der Bürgermeister der Stadt Wien auch künftig die Geschäfte der Bezirksinstanz zu führen berufen sein, wodurch die bisher mit Recht so angefochtene Kumulierung der Verwaltungsgeschäfte erster und zweiter Instanz beseitigt wird.
Bisher hat sich bezüglich der Stadt Wien die nicht gerechtfertigte Behandlung ergeben, daß die für alle übrigen Gemeinden geltenden Aufsichtsbestimmungen des § 8, Absatz 2, lit c, des Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung des BGBl Nr 368 vom Jahr 1925 keine Anwendung gefunden haben; die Novelle beseitigt diese Anomalie.
Im übrigen bleiben die Organe der Bundeshauptstadt Wien bestehen; die nähere Regelung ist der neu zu erlassenden Gemeindeverfassung vorbehalten...

Qu 22:

Verordnung der Bundesregierung vom 13. Juni 1933, BGBl Nr 226/1933, über die Bestellung von Sicherheitsdirektoren des Bundes in den Bundesländern:

Auf Grund des Gesetzes vom 24. Juli 1917, RGBl Nr 307, wird im Sinne des Artikels 102, Absatz 2, des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 verordnet:
§ 1. Der Bundeskanzler (der gemäß Artikel 77, Absatz 3, des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 zuständige Bundesminister) kann Sicherheitsdirektoren des Bundes in den Bundesländern bestellen.
§ 2. Die Sicherheitsdirektoren haben als dem Bundeskanzleramt unmittelbar unterstellte Bundesbehörden die den Landeshauptmännern auf Grund bestehender Vorschriften zustehenden Amtshandlungen nach Maßgabe des Artikels 102, Absatz 2, des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 in folgenden Angelegenheiten zu besorgen:
Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei, Paßwesen, Meldewesen, Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen, Pressewesen, Vereins- und Versammlungsangelegenheiten und Fremdenpolizei.
§ 3. Die nach § 1 getroffenen Verfügungen sind im Bundesgesetzblatte zu verlautbaren.

Die konkrete Nominierung der einzelnen Sicherheitsdirektoren erfolgte durch Kundmachungen des BKA (BGBl Nr 256, 311, 582/1933).

Qu 23:

Verfassungsgesetz vom 12. Oktober 1945, StGBl Nr 196/1945, über einige Abänderungen der vorläufigen Verfassung:

Artikel I.

Die Vorläufige Verfassung wird wie folgt abgeändert:

1. Die Überschrift von § 18 lautet:

„III. Abschnitt. Gesetzgebung.

a) Staatliche Gesetzgebung."

2. § 18 lautet:

„§ 18 (1) Bis zum Zusammentritt des frei gewählten Nationalrates übt die Provisorische Staatsregierung die nach der Zuständigkeitsverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 dem Bund zustehende Gesetzgebung und Grundsatzgesetzgebung aus.

(2) Die Provisorische Staatsregierung kann im zwingenden Bedarfsfall auch Angelegenheiten, die nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung fallen, der einheitlichen Regelung durch die staatliche Gesetzgebung zuführen."

3. Nach § 22 wird eingeschaltet:

„b) Landesgesetzgebung.

§ 22 a. Bis zum Zusammentritt der frei gewählten Landtage übt in jedem Land die Provisorische Landesregierung die den Ländern nach der Zuständigkeitsverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 zustehende Gesetzgebung aus.

§ 22 b. (1) Die Gesetzesbeschlüsse der Provisorischen Landesregierungen sind unmittelbar nach der Beschlußfassung vom Landeshauptmann der Staatskanzlei bekanntzugeben. Die Staatskanzlei hat den Gesetzesbeschluß unverzüglich der Provisorischen Staatsregierung vorzulegen.

(2) Die Gesetzesbeschlüsse dürfen nur kundgemacht werden, wenn die Provisorische Staatsregierung ihre Zustimmung erteilt, oder binnen vier Wochen nach Einlangen bei der Staatskanzlei keinen Einspruch erhebt.

§ 22 c. Falls die Provisorische Staatsregierung dem Gesetzentwurf ausdrücklich zugestimmt oder innerhalb der vierwöchigen Frist keinen Einspruch dagegen erhoben hat, werden die Gesetzesbeschlüsse vom Landeshauptmann beurkundet, von den zuständigen Mitgliedern der Provisorischen Landesregierung gegengezeichnet und vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt kundgemacht.

§ 22 d. Für die Stadt Wien übt der Stadtsenat die den Ländern zustehende Gesetzgebung aus. Die Aufgaben, die nach §§ 22 a bis c dem Landeshauptmann und den Mitgliedern der Provisorischen Landesregierungen zukommen, üben in Wien der Bürgermeister und die Mitglieder des Stadtsenates aus. Die Kundmachung der Gesetze erfolgt im Gesetzblatt der Stadt Wien."

4. § 23, Buchstabe b, lautet:

„b) Die Ernennung der Angestellten des Staates und die Verleihung von Amtstiteln an solche."

5. § 23, Buchstabe c, lautet:

„c) Die Schaffung und Verleihung von Berufstiteln;"

6. Die bisherigen Buchstaben c und d des § 23 erhalten die Bezeichnung d und e.

7. Dem § 23 wird als Buchstabe f angefügt:

„f) die Gewährung von Ehrenrechten nach den Bestimmungen besonderer Gesetze."

8. § 31, Abs (1), lautet:

„§ 31 (1) Die Verwaltung der Angelegenheiten, die nach der Zuständigkeitsverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen, übt in jedem Land eine Provisorische Landesregierung aus."

9. In § 31, Abs (2) und (3), und § 36, Abs (1), treten an die Stelle der Worte „Provisorischer Landesausschuß" die Worte „Provisorische Landesregierung".

10. § 42 lautet:

„§ 42 (1) Die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu.

(2) Hat ein Gericht gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken, so hat es das Verfahren zu unterbrechen und den Antrag auf Aufhebung dieser Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen.

(3) Ist die vom Gericht anzuwendende Verordnung bereits außer Kraft getreten, so hat der Antrag des Gerichtes die Entscheidung zu begehren, daß die Verordnung gesetzwidrig war.

(4) Ist die vom Gericht anzuwendende Verordnung durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit aufgehoben worden, so ist das Gericht, ohne den im Abs (3) bezeichneten Antrag zu stellen, an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes gebunden."

11. Nach § 48 wird eingefügt:

„VIII Abschnitt.

Verfassungsgerichtshof.

§ 48 a. Zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzgebung und der Verwaltung nach Art 137 bis 144 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 wird der Verfassungsgerichtshof in Wien errichtet.

§ 48 b. Die nähere Einrichtung und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes regelt ein besonderes Gesetz."

Artikel II.

(1) Die von der Provisorischen Staatsregierung bisher erlassenen Rechtsvorschriften gelten je nach der Zuständigkeitsverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 als Staatsgesetze oder als Landesgesetze weiter.
(2) Bestimmungen in bisher von der Provisorischen Staatsregierung erlassenen Gesetzen, die in Angelegenheiten der Staatsbürgerschaft [Art 11, Abs (1), des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929] die Vollziehung Organen der staatlichen Verwaltung übertragen, gelten als Verfassungsbestimmungen.

Artikel III.

Mit der Vollziehung dieses Verfassungsgesetzes ist die Provisorische Staatsregierung betraut.

Qu 24:

Teilnehmerliste der Ländervertreter an den Sitzungen der Länderkonferenz in Wien, 24. — 26. September 1945; in: Stenographisches Protokoll. Plenarsitzungen der Ersten Länderkonferenz, Wien, S 2:

Ländervertreter:

Burgenland: B a u e r Johann, Landesrat; B ö r e c z , Landesrat; K a r a l l, Dr., Landeshauptmannstellvertreter; L e s e r Ludwig, Dr h c, Landeshauptmann; M ö d l a g l Otto, Ing, Landeshauptmannsstellvertreter; P o s c h Karl, Dr, Landesamtsdirektor; T i l l , Obmann, SPÖ; W e s s e l y , Landesausschuß.

Kärnten: A m s c h l Hans, Dr, Landeshauptmannstellvertreter; G r u b e r , Dr, Obmann der ÖVP; K a z i a n k a Johann, KPÖ; N e w o l e Karl, Regierungsdirektor; P i e s c h Hans, Landeshauptmann; S e r e i n i g g Jakob, ÖVP; T s c h o f e n i g Josef, Landesrat; W e d e n i g Ferdinand, Landesrat.

Oberösterreich: F r e n z e l Dr, Landesrat; G l e i s s n e r, Dr, Landeshauptmannstellvertreter; H a i d e r Franz, Obmann der KPÖ; K o r e f Ernst, Dr, Obmann der SPÖ; L o r e n z o n i , Dr, Landesrat; P e t r a k Wilhelm, KPÖ; S t a m p f l , Dr, Obmann der ÖVP; W e i d i n g e r , Landesrat.

Mühlviertel, Oberösterreich: B l ö c h l Johann, Staatsbeauftragter; B l u m Franz, Dr, Staatsbeautragter-Stellvertreter, SPÖ; K a m m e r e r , Obmann

der KPÖ; Sebinger Hans, Obmann der ÖVP; Sommer Josef, Dr, Amtsdirektor.

Niederösterreich: Brachmann, Landesrat; Kargl, Landesrat; Podratzky; Landesrat; Popp Franz, Obmann der SPÖ; Reither A, Präsident; Steinböck, Landesrat; Strommer Josef, Vizepräsident; Vanura, Dr, Landesamtsdirektor; Widmayer F, Landesrat.

Salzburg: Emhart Marie, SPÖ, Parteivorstand; Iser Karl, ÖVP; Meissnitzer Hans, KPÖ; Neumayr Anton, Landeshauptmannstellvertreter; Peyerl Franz, SPÖ und Landesrat; Reiner Hermann, ÖVP; Schemel Adolf, Dr, Landeshauptmann; Stemberger Karl, Landesamtsdirektor; Strasser, Ing, KPÖ; Wimberger Max, ÖVP.

Steiermark: Babitsch, Ing, ÖVP; Dienstleder Alois, Dr, Landeshauptmannstellvertreter; Elser Viktor, Landeshauptmannstellvertreter; Horvatek Norbert, Landesrat; Koban Ludwig, Dr, Landesamtsdirektor; Machold Reinhard, Landeshauptmann; Mrazek, ÖVP; Pölzl Dito, Landesrat; Schneeberger Josef, Landesrat.

Tirol: Egger Wilfried, Ing, ÖVP; Gamper H, Dr, Landesrat; Gruber Karl, Dr, Landeshauptmann; Heinz Alois, Landesrat; Hohenlohe, Dr, Regierungsdirektor; Hüttenberger Franz, Landesrat; Muigg Josef, Landesrat; Ronczay Josef, Mitglied der Landesregierung.

Vorarlberg: Bertsch Jakob, Landeshauptmannstellvertreter; Grabherr Elmar, Dr, Sekretär des Landeshauptmanns; Grabmayr Meinhard, Landesamtsdirektor; Haller Max, Vizebürgermeister von Bregenz, KPÖ; Ilg Ulrich, Landeshauptmann; Leissing Eugen, Landesrat, ÖVP; Vögel Adolf, Landesrat.

Wien: Honay Karl, Stadtrat; Körner Theodor, General, Bürgermeister; Kritscha Viktor, Dr, Magistratsdirektor; Kunschak Leopold, Bürgermeisterstellvertreter; Lauscher, Landesobmann der KPÖ; Oswald, Obmann der ÖVP; Speiser Paul, Bürgermeisterstellvertreter, Obmann der SPÖ; Steinhardt Karl, Bürgermeisterstellvertreter.

Qu 24a:

Die Zusammensetzung des Bundesrates 1945—1975; in: 30 Jahre Bundesrat 1945 bis 1975, hrsg von der Parlamentsdirektion- Bundesratsdienst, Wien 1975, S 39:

Mandate der Bundesländer im Bundesrat 1945–1975

nach Parteien gegliedert

		ÖVP	SPÖ	WdU	LB	Zus.
Burgenland	ab 19. 12. 1945	2	1	—	—	3
	ab 26. 5. 1964	1	2	—	—	3
Kärnten	ab 19. 12. 1945	1	2	—	—	3
	ab 7. 11. 1949	1	1	1	—	3
	ab 17. 3. 1953	1	2	—	—	3
	ab 17. 7. 1962	2	2	—	—	4
	ab 20. 3. 1970	1	3	—	—	4
Niederösterreich	ab 19. 12. 1945	6	4	—	—	10
	ab 8. 5. 1953	5	4	—	—	9
	ab 5. 7. 1962	6	4	—	—	10
	ab 20. 11. 1969	5	5	—	—	10
	ab 24. 2. 1972	6	5	—	—	11
Oberösterreich	ab 19. 12. 1945	4	2	—	—	6
	ab 5. 11. 1949	3	2	1	—	6
	ab 6. 5. 1953	4	2	1	—	7
	ab 19. 11. 1955	4	3	—	—	7
	ab 6. 7. 1962	5	3	—	—	8
	ab 17. 11. 1967	4	4	—	—	8
	ab 22. 2. 1972	4	5	—	—	9
	ab 16. 11. 1973	5	4	—	—	9
Salzburg	ab 19. 12. 1945	2	1	—	—	3
Steiermark	ab 19. 12. 1945	4	3	—	—	7
	ab 5. 11. 1949	3	3	1	—	7
	ab 18. 3. 1957	4	3	—	—	7
	ab 14. 7. 1962	4	4	—	—	8
	ab 11. 2. 1972	5	4	—	—	9
Tirol	ab 19. 12. 1945	2	1	—	—	3
	ab 23. 2. 1972	3	1	—	—	4
Vorarlberg	ab 19. 12. 1945	2	1	—	—	3
	ab 25. 10. 1949	2	—	1	—	3
	ab 29. 10. 1954	2	1	—	—	3
Wien	ab 19. 12. 1945	4	8	—	—	12
	ab 5. 12. 1949	4	7	—	1	12
	ab 10. 12. 1954	4	8	—	—	12

Die Zusammensetzung des Bundesrates 1945–1975

a) nach Mandaten der Bundesländer gegliedert

ab:	19. Dez. 1945	16. Nov. 1952	7. Juli 1962	8. Feb. 1972
Burgenland	3	3	3	3
Kärnten	3	3	4	4
Niederösterreich	10	9	10	11
Oberösterreich	6	7	8	9
Salzburg	3	3	3	3
Steiermark	7	7	8	9
Tirol	3	3	3	4
Vorarlberg	3	3	3	3
Wien	12	12	12	12
zusammen	50	50	54	58

b) nach Parteien gegliedert

ab	Dez. 1945	Dez. 1949	Apr. 1953	Okt. 1954	Dez. 1954	Nov. 1955	März 1957	Juli 1962	Mai 1964	Nov. 1967	Nov. 1969	März 1970	Feb. 1972	Nov. 1973
Österreichische Volkspartei	27	25	25	25	25	25	26	29	28	27	26	25	28	29
Sozialistische Partei Österreichs	23	20	21	22	23	24	24	25	26	27	28	29	30	29
Wahlpartei der Unabhängigen	—	4	3	2	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—
Linksblock (Kommunisten und Linkssozialisten)	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
zusammen	50	50	50	50	50	50	50	54	54	54	54	54	58	58

Qu 24b:

H. Heger, Der Bundesrat — die Länderkammer zwischen heute und morgen; in: 30 Jahre Bundesrat 1945 — 1975, hrsg von der Parlamentsdirektion-Bundesratsdienst, Wien 1975, S 20:

...Möge diese Festschrift dazu beitragen, die Bedeutung und die Anliegen der Länderkammer stärker in das Bewußtsein der Öffentlichkeit zu bringen, und mithelfen, den Boden vorzubereiten für längst fällige Reformen. Für die Verwirklichung der Reformbestrebungen wird es nämlich von entscheidender Bedeutung sein, ob sie von der politisch orientierten Bevölkerung unterstützt und von einer Mehrheit getragen werden bzw ob sie die Zustimmung der Länder finden. Unser aller ständiges Bemühen sollte der bestmöglichen, sachlichen, zeitlichen und räumlichen Abstimmung der beabsichtigten Maßnahmen gelten. Es versteht sich dabei von selbst, daß die Idee des Föderalismus bei aller Betonung der Selbständigkeit und Verschiedenartigkeit der Länder zu keinem Auseinander oder gar Gegeneinander führen darf, daß das Verbindende über dem Trennenden zu stehen hat, daß letztlich nur die Koordination aus der Vielgestaltigkeit der Länder zur Einheit des gemeinsamen Bundesstaates führt.

F. Skotton, Der Bundesrat — zwischen föderativen Wünschen und politischer Realität, aaO, S 26:

...Die hier vorgebrachten Vorschläge beruhen auf einer Analyse der derzeitigen Situation des Bundesrates und auf einer langjährigen persönlichen Erfahrung. Sie wurden unter dem Gesichtspunkt zusammengestellt, ein echtes Zweikammersystem mit einer gemeinsamen Spitze (Bundesversammlung) unter Wahrung der Eigenständigkeiten, der verschiedenen Kompetenzen und Interessen eines zentralistischen und föderalistischen Prinzips (Bund — Länder) zu installieren. Es wurde dabei versucht, politische Realität und föderative Wünsche in Übereinstimmung zu bringen. Die Realisierung müßte durchaus möglich sein, wenn diese Vorschläge von den Ländern aufgegriffen werden.
Vielleicht ist eine solche Festschrift nicht der geeignete Platz, um derartige Probleme darzustellen; aber sie gibt doch Gewähr dafür, daß diese Zeilen von vielen kompetenten Leuten gelesen werden. Und wenn sie den Anstoß zu einer Reform des Bundesrates geben, so hätte diese Festschrift ihren Zweck nicht nur durch Rückblicke, Würdigungen und statistische Übersichten sondern auch durch die Überlegung über eine mögliche und wünschenswerte zukünftige Entwicklung erfüllt.

J. Gassner, Der Bundesrat — Aufgaben und Möglichkeiten, zu wenig oder zu viel, aaO, S 28:

...ich hoffe, daß Wünsche und Anliegen an den Bundesgesetzgeber oder an die Bundesregierung, welche von der Bevölkerung, den Landtagen oder der Landesregierung eines Landes oder mehrerer Länder erhoben werden, künftig vermehrt im Bundesrat und durch den Bundesrat vertreten werden und damit die Demokratie in Österreich einen wertvollen Impuls erhält.
Dem Bundesrat wünsche ich, daß nicht nochmals 30 Jahre vergehen, in denen eine Stärkung seiner Aufgaben und Rechte im Interesse der Länder und deren Bevölkerung, aber auch zum Wohle der Republik Österreich nur diskutiert, sondern auch in die Tat umgesetzt wird.

L. Jedlicka, Die Funktion des Bundesrates — Kontrollorgan und Wahrer des Föderalismus, aaO, S 38:

...Soweit die gegenwärtige Lage übersehbar ist, hat der Bundesrat zweifellos — trotz der von vielen Kritikern herausgestellten geringen Einspruchsmöglichkeiten — in hohem Maße eine wichtige Funktion erfüllt. Dies geht nicht zuletzt darauf zurück, daß viele Initiativen des Bundesrates Entschließungen und Debattenbeiträge von hohem und höchstem Niveau bei späteren Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates berücksichtigt wurden und umgekehrt durch eine stärkere publizistische Berücksichtigung des Bundesrates durch die Massenmedien in den letzten Jahren seine Bedeutung im parlamentarischen Leben Österreichs besser herausgestellt und verstanden wurde.
So hat der Bundesrat in einer entscheidenden Periode der Zweiten Republik, die gekennzeichnet ist durch den schweren Weg vom Wiederaufbau aus den Trümmern des Zweiten Weltkrieges über die erste wirtschaftliche Konsolidierung bis zum Staatsvertrag und von dort zur außenpolitischen Entscheidungsfreiheit im Rahmen unserer immerwährenden Neutralität, eine nicht zu übersehende Rolle gespielt.

Qu 25:

Schulgesetzprogramm. Auf Grund der Schulgesetzverhandlungen 1960/61 zwischen den beiden Regierungsparteien, hrsg vom BMfU, S 14 f:

XII. SCHULKOMPETENZEN

1. Endgültige Kompetenzregelung auf dem Gebiete des Schulwesens im Sinne des Artikels 14 der Bundesverfassung in einem Schulkompetenzgesetz.
2. Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung auf dem Gebiete des gesamten Schulwesens mit Ausnahme
a) der bereits geregelten Kompetenzverteilung bezüglich der Errichtung und Erhaltung der Pflichtschulen (Bundesgrundsatzgesetzgebung, Landesausführungsgesetzgebung und Landesvollziehung),
b) der auf Grund bundesverfassungs- oder bundesgrundsatzgesetzlicher Vorschriften durch Landesgesetz näher zu regelnden Zusammensetzung der kollegialen Landes- und Bezirksschulbehörden,
c) der nach Vorschlägen der Landwirtschaft zu regelnden Kompetenzen bezüglich der niederen land- und forstwirtschaftlichen Schulen.
3. Unter Schulwesen ist das Hochschulwesen und das mittlere und niedere Schulwesen zu verstehen.
4. Zu den Angelegenheiten des mittleren und niederen Schulwesens zählen insbesondere die Angelegenheiten der Errichtung und Erhaltung der Schulorganisation, der Schulaufsicht, der Schulpflicht, der Lehrpläne, des inneren und pädagogischen Schulbetriebes, der Unterrichts-, Prüfungs- und Klassifikationsordnung, der Schul- und Disziplinarordnung, der Einteilung des Schuljahres, der Ferialordnung und der Unterrichtszeit sowie der Privatschulen.
5. An Stelle der politischen Sicherung durch die in Wegfall kommende paktierte Bundes- und Landesgesetzgebung ist eine Sicherung der Hauptmerkmale des österreichischen Schulwesens durch eine qualifizierte Bundesgesetzgebung (Zweidrittelmehrheit) vorzusehen.
6. Anzustreben ist — wegen des Konnexes mit dem Schulrecht — eine Änderung des Lehrerdienstrechts-Kompetenzgesetzes 1948 in der Richtung, daß die Pflichtschullehrer Bundeslehrer werden, das heißt die Vollziehung bezüglich der Pflichtschullehrer Bundessache wird, wobei der Instanzenzug — jedenfalls bei der Ernennung — bei der Landesschulbehörde endet.

XIII. SCHULAUFSICHT

1. Wiederherstellung kollegialer Landes- und Bezirksschulbehörden.
2. Belassung der bundesunmittelbaren Konstruktion der Schulbehörden, jedoch unter Anpassung der Bestimmungen des Artikels 102a der Bundesverfassung an die politische Ministerverantwortlichkeit.

3. Zusammensetzung der kollegialen Schulbehörden (unverbindlich):
Vertreter der adäquaten politischen Körperschaften,
der Kirchen und Religionsgesellschaften.
der Elternschaft (im Rahmen der Vertreter der politischen Körperschaften),
der Lehrerschaft und
der Schulverwaltung.
4. Vorsitzender des Landesschulrates (Stadtschulrates für Wien) ist der Landeshauptmann, auf dessen Vorschlag vom Kollegium ein geschäftsführender 2. Vorsitzender gewählt werden kann. Vorsitzender des Bezirksschulrates (Stadtschulrates) ist der Bezirkshauptmann (in Statutarstädten der Bürgermeister).
5. Beamtete Organe der Schulverwaltung haben beratende Stimme (Unverbindlich)
6. Sektionierung des Kollegiums der Landesschulbehörden in eine allgemeinbildende und eine berufsbildende Sektion.
7. Gesetzliche Festlegung der dem Bundesministerium für Unterricht unmittelbar unterstehenden Zentrallehranstalten.
8. Kompetenzfestlegung
a) der Bezirksschulbehörden:
I. Instanz für die Volks-, Haupt- und Sonderschulen und für die Kindergärten;
b) der Landesschulbehörden:
I. Instanz für die mittleren Lehranstalten und für die Berufsschulen, ausgenommen die land- und forstwirtschaftliche Schulen,
II. Instanz für die Volks-, Haupt- und Sonderschulen und für die Kindergärten;
c) des Stadtschulrates für Wien:
Vereinigung der Funktionen der Landes- und der Bezirksschulbehörde;
d) des Bundesministeriums für Unterricht:
Oberste Instanz bezüglich des gesamten Schulwesens, mit Ausnahme der land- und forstwirtschaftlichen Schulen.
9. Zusammenfassende Regelung der Bestellung und der Aufgaben der Beamten des Schulaufsichtsdienstes.

Qu 26:

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 27. Juni 1975, Erk Slg 7593/1975, [Auszug]:

Für den Bundesgesetzgeber bestehen bei der Regelung des Rundfunkwesens — außer den allgemein verfassungsrechtlich festgelegten — besondere Schranken und Auflagen nur in den durch das Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl Nr 396/1974, festgelegten Verpflichtungen. Danach besteht aber, wie immer das Rundfunkwesen bzw die Stellung der Länder im Rundfunkgesetz 1966, BGBl Nr 195/1966 (im folgenden RFG 1966), das nur als einfaches Bundesgesetz in Geltung gestanden ist, geregelt gewesen sein mag, durchaus keine Verpflichtung, den Ländern etwa als Trägern von Privatrechten — als Trägern staatlicher Hoheitsrechte kann ihnen schon auf Grund der aufgezeigten ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung eine Zuständigkeit nicht zukommen — die Besorgung von Aufgaben des Rundfunkwesens zu übertragen. Ein solches Verlangen kann nicht auf das in der Bundesverfassung verankerte bundesstaatliche Prinzip gestützt werden, wie dies in den Ausführungen der antragstellenden Landesregierungen versucht wird; denn gerade nach diesem Prinzip bestehen die beiden staatlichen Zuständigkeitsbereiche des Bundes und der Länder unabhängig nebeneinander und gibt es gegenseitige Einwirkungs- und Einflußmöglichkeiten in rechtlicher Hinsicht nur insoweit, als solche kraft ausdrücklicher bundesverfassungsgesetzlicher Anordnung vorgesehen sind. In ihren hoheitlichenZuständigkeitsbereichen obliegt sowohl dem Bund als auch den Ländern die Sorge für das allgemeine Wohl, das allgemeine Interesse.

Es kann aber auch aus der Tatsache, daß Rundfunk im Sinne der durch Art I Abs 1 des Bundesverfassungsgesetzes BGBl Nr 396/1974 verfassungsgesetzlich gegebenen Definition gemäß Art I Abs 3 dieses BVG zur öffentlichen Aufgabe erklärt ist, für die Länder, denen zweifelsfrei im Rahmen ihrer Zuständigkeitsbereiche die Erfüllung öffentlicher Aufgaben obliegt, kein Anspruch auf Einräumung einer besonderen Stellung bei der Regelung des Rundfunkwesens durch den Bundesgesetzgeber abgeleitet werden; denn durch dieses Bundesverfassungsgesetz ist eine Änderung der Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung im Rundfunkwesen nicht eingetreten, wie sich auch aus dem im Art I Abs 2 des genannten BVG erteilten Auftrag an den Bundesgesetzgeber ergibt.

Nach diesen allgemeinen Ausführungen wird zum Vorbringen der beiden Landesregierungen über die behaupteten Verfassungswidrigkeiten einzelner Bestimmungen des RFG folgendes bemerkt:

A) In den Anträgen beider Landesregierungen wird in erster Linie behauptet, daß die Bestimmung des § 33 Abs 2 RFG in mehrfacher Hinsicht verfassungswidrig sei. Diese Bestimmung lautet:

(2) Die Geschäftsanteile an der ,,Österreicher Rundfunk Gesellschaft mbH" gehen mit 15. Oktober 1974 unter. Der Bund hat den anderen Gesellschaftern die eingezahlten Stammeinlagen spätestens bis 28. Feber 1975 zu vergüten, wenn sie dies bis 31. Dezember 1974 verlangen. Ein diesbezügliches Begehren ist schriftlich an den Bundeskanzler zu richten.

1.) a) Beide Landesregierungen gehen in ihren Ausführungen von der Annahme aus, daß es sich beim ersten Satz des § 33 Abs 2 RFG um eine Enteignungsbestimmung handle. Diese Annahme trifft jedoch nicht zu.

Nach § 33 Abs 1 RFG wird mit Wirksamkeit vom 15. Oktober 1974 die ,,Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" in die im § 1 Abs 1 bezeichnete Einrichtung umgewandelt und besteht von da an als diese weiter. Alle Aktiven und Passiven der Österreichischen Rundfunk Gesellschaft mbH sind damit im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die nach § 1 Abs 1 RFG geschaffene juristische Person übergegangen, der nach unbestrittener Auffassung die Eigenschaft einer selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechtes im Sinne der Rechtslehre zukommt (siehe die Neufassung des § 1 Abs 1 RFG durch die Novelle BGBl Nr 80/1975 und dazu den Bericht des Verfassungsausschusses, 1452 der Beilagen zu den Sten Prot des NR, XIII. GP). Bei einer Umwandlung einer Gesellschaft mbH entfällt nach den gesellschaftsrechtlichen Vorschriften die üblicherweise nach Auflösung einer Gesellschaft folgende Liquidation (siehe K a s t n e r , Grundriß des Österreichischen Gesellschaftsrechtes, Wien 1974, S 258).

Nicht anders ist die Wirkung einer Umwandlung einer GesmbH in eine öffentlichrechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit durch den Gesetzgeber. Mit der durch Gesetz bewirkten Umwandlung der ,,Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" in die öffentlich-rechtliche Anstalt ,,Österreichischer Rundfunk" ist der Bestand der ,,Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" beendet worden.

Der erste Satz des § 33 Abs 2 RFG ist seinem Inhalte nach lediglich eine deklarative Wiedergabe der Rechtsfolgen, die sich aus der Umwandlung der ,,Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" ergeben haben. Die Aufhebung der Bestimmung des § 33 Abs 1 ist im Antrag der Vorarlberger Landesregierung nicht begehrt worden. Aus dem Inhalt des Antrages der Steiermärkischen Landesregierung ergibt sich — entgegen der Auffassung des Vertreters der Steiermärkischen Landesregierung in der mündlichen Verhandlung vor dem Verfassungsgerichtshof — kein Begehren auf Aufhebung dieser Bestimmung.

Da in der Bestimmung des ersten Satzes des § 33 Abs 2 RFG eine Enteignung normativ überhaupt nicht ausgesprochen wird, kann und darf sich der Verfassungsgerichtshof mit den Ausführungen der beiden Landesregierungen, wonach für die in dieser Bestimmung enthaltene Enteignung der Geschäftsanteile der Länder an der ,,Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" die durch Art 5 StGG und Art 1 Abs 1 des 1 ZP zur Menschenrechtskonvention verfassungsgesetzlich für eine Enteignung geforderten Voraussetzungen nicht vorlägen, nicht weiter

auseinandersetzen. Das gleiche gilt für das Vorbringen der Vorarlberger Landesregierung hinsichtlich des Widerspruchs der ihrer Behauptung nach im § 33 Abs 2 enthaltenen Enteignung mit Art 6 Abs 1 MRK.
Aus den gleichen Gründen ist schließlich eine Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der beiden Landesregierungen nicht zulässig, § 33 Abs 2 sei deshalb verfassungswidrig, weil einer Enteignung die Zuerkennung einer angemessenen Entschädigung immanent, eine solche hier aber nicht vorgesehen sei.
Hinsichtlich des Vorbringens, wonach die behauptete Enteignung der Geschäftsanteile an der „Österreichischer Rundfunk Gesellschaft mbH" mit dem föderalistischen Prinzip des B-VG in Widerspruch stehe, wird auf die Ausführungen unter Punkt III Z 2 hingewiesen..."

Qu 27:

Forderungsprogramm der Bundesländer, hrsg im Auftrage der Landeshauptmännerkonferenz von der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien 1970, Anlage 1, S 3:

Aus dem Forderungsprogramm 1964 wurden erfüllt:

1. die Aufhebung des Verwaltungsnotgesetzes durch das Bundes-Verfassungsgesetz vom 10. Juni 1965, BGBl Nr 164/1965;
2. die Beseitigung einiger der Kompetenzregelung des Art 11 B-VG widersprechender unmittelbarer Vollzugskompetenzen des Bundes im Staatsbürgerschaftswesen teilweise durch Bundesgesetz, BGBl Nr 250/1965, in der Fassung BGBl Nr 163/1966;
3. die Übertragung der nach § 23 a der Gewerbeordnung dem Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie zukommenden Kompetenz zu Erteilung der Nachsicht vom Befähigungsnachweis von Bedingungen zu einer für die Erteilung einer Konzession vorgeschriebenen Prüfung auf den Landeshauptmann, soweit nicht das Bundesministerium selbst Verleihungsbehörde (1. Instanz) ist, durch die Gewerberechts-Novelle 1968, BGBl Nr 305/1968;
4. die Übertragung der Kompetenz zur Bestellung der Mitglieder von Prüfungskommissionen nach den Bestimmungen des § 14 Abs 3 (Prüfung über die Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege und in der Kinderkranken- und Säuglingspflege) und in Verbindung mit § 21 (Prüfung über die Ausbildung in der Psychiatrischen Krankenpflege) sowie in Verbindung mit § 52 Abs 1 (Prüfung im Bereich der medizinisch-technischen Dienste) des Krankenpflegegesetzes vom

Bundesministerium für soziale Verwaltung auf den Landeshauptmann durch die Abänderung des Krankenpflegegesetzes, BGBl Nr 257/1967;
5. die Übertragung der Entscheidung über Ansprüche an den Bundesschatz nach dem Epidemiegesetz 1950 in allen Fällen vom Bundesministerium für soziale Verwaltung auf den Landeshauptmann durch die Abänderung des Epidemiegesetzes, BGBl Nr 116/1967;
6. die Übertragung der Bundesforstgärtenverwaltung gegen eine entsprechende Pauschalabfindung an die Bundesländer;
7. die Übertragung der Angelegenheiten nach dem Wasserbautenförderungsgesetz, soweit es sich nicht um die Donau, Grenzgewässer und andere gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen des Bundes handelt, teilweise durch das Wasserbautenförderungsgesetz, BGBl Nr 170/1965.

Qu 28:

Forderungsprogramm der Bundesländer, hrsg im Auftrage der Landeshauptmännerkonferenz von der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien 1970, Anlage 3, S 16-:

Forderungen in Finanzangelegenheiten

1. Steuerhoheit.

Dem in der Bundesverfassung verankerten föderalistischen Prinzip folgend ist — bei grundsätzlicher Bejahung der verbundenen Steuerwirtschaft — in der Aufteilung der Steuerhoheiten ein Katalog zu schaffen, in welchem den Ländern und Gemeinden der Bedeutung ihrer Aufgaben entsprechende ausschließliche Landes (Gemeinde)abgaben und Zuschlagsabgaben zugewiesen werden.
Grund: Die Länder besitzen trotz wachsender Aufgaben keine hinreichende Abgabenhoheit, was sich insbesondere dann nachteilig auswirkt, wenn bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben Änderungen erfolgen, die zu Einnahmeverminderungen führen; in diesen Fällen ist der Einnahmenausfall der Länder im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen wesentlich größer als beim Bund, zumal dieser über sehr einnahmeträchtige ausschließliche Bundesabgaben verfügt. Das gleiche gilt im wesentlichen für die Gemeinden, deren Aufkommen aus ausschließlichen Gemeindeabgaben im Vergleich zur Aufgabenstellung ebenfalls gering ist. Es ist daher zu fordern, daß die Finanzverfassung dem föderalistischen Prinzip der Bundesverfassung entsprechend verstanden und den Ländern eine entsprechende Abgabenhoheit zuerkannt wird.

2. **§ 3 Finanz-Verfassungsgesetz 1948.**

a) § 3 F-VG 1948 ist dahin zu ergänzen, daß der Bund verpflichtet wird, vor einer gesetzlichen Regelung nach Abs 1 mit den Ländern (Gemeinden) Verhandlungen zu führen; darüber hinaus ist Vorsorge zu treffen, daß eine Finanzierung der Gemeindeverbände im Umlagenwege möglich ist.

b) Dem Bundesrat ist in bezug auf Gesetze, die eine Änderung der Verteilung der Besteuerungsrechte oder Abgabenerträge beinhalten, ein Zustimmungsrecht einzuräumen.

Grund: Die Grundsätze eines kooperativen Bundesstaates und dies insbesondere im Hinblick auf eine akkordierte Wirtschaftspolitik erfordern es, daß die einzelnen Gebietskörperschaften die ihnen zustehende Finanzhoheit (Steuerhoheit und Ertragshoheit) gegenseitig abstimmen. Die Finanzverfassung aus 1948 trägt weder diesem bundesstaatlichen noch diesem wirtschaftlichen Grundsatz Rechnung. Die Beschränkung des Landesgesetzgebers bei der Kostenumlegung von Gemeindeverbänden auf solche Verbände, die im Jahre 1948 bereits bestanden haben, ist zufolge der Gemeindeverfassungsnovelle 1962 überholt.

Es ist daher zu fordern, daß der Bund verfassungsgesetzlich verpflichtet wird, mit Ländern und Gemeinden Verhandlungen über die Abgaben- und Ertragsteilung (Finanzausgleich) zu führen. Dieses Begehren ist umso berechtigter, als seit Bestehen der Finanzverfassung 1948 jedes Finanzausgleichsgesetz zwischen den gegenbeteiligten Gebietskörperschaften ohnedies vereinbart worden ist.

Um die Verhandlungspflicht auch effektuieren zu können, ist eine Sanktion vorzusehen; eine entsprechende Mitwirkung der Länderkammer ist daher zu ermöglichen.

3. **Schutzklausel nach § 6 FAG 1967.**

a) Die derzeit bestehende Schutzklausel des § 6 FAG 1967 ist ausdrücklich dahingehend klarzustellen, daß unter „steuerpolitischen Maßnahmen" auch Gesetze auf Grund von Initiativanträgen sowie Verordnungen und sonstige Verwaltungsmaßnahmen zu verstehen sind.

b) Die Verhandlungen im Sinne des § 6 sind mit dem Ziel zu führen, daß den Ländern und Gemeinden ein angemessener Ersatz für Mindereinnahmen bzw für Mehrbelastungen am Zweckaufwand geboten wird.

c) In gleicher Weise sind vor steuerpolitischen Maßnahmen, durch die neue oder größere Einnahmen erschlossen werden, mit den am Finanzausgleich beteiligten Gebietskörperschaften Verhandlungen mit dem Ziele einer angemessenen Beteiligung zu führen.

d) Werden solche Verhandlungen nicht geführt, oder zeigen diese Verhandlungen kein einvernehmliches Ergebnis, ist im Sinne der geforderten Ergänzung zu § 3 F-VG 1948 vorzugehen.

Grund: In der jetzigen Form ist die Schutzklausel des § 6 FAG 1967 völlig unbefriedigend, weil sie zwischen Bund und Ländern zu grundsätzlich verschiedenen Auffassungen geführt hat. Nach Auffassung der Länder (Gemeinden) sind insbesondere im Hinblick auf die im B-VG verwendete Diktion unter ,,Maßnahmen" nicht nur Gesetze im formellen Sinn, sondern auch Verordnungen und sonstige Verwaltungsmaßnahmen zu verstehen. Um künftighin aber Interpretationsschwierigkeiten ausschließen zu können, soll eine jeden Zweifel vermeidende Formulierung gefunden werden.
In der Vergangenheit hat sich wiederholt gezeigt, daß der Bund steuerpolitische Maßnahmen mit nachteiligen Auswirkungen für alle Gebietskörperschaften gesetzt hat, daß er aber zum Ausgleich seiner eigenen Verluste einseitig Steueränderungen unter Ausschluß der übrigen Gebietskörperschaften am Mehrertrag beschlossen hat. Dies hat dazu geführt, daß der Bund auch bei Berücksichtigung der Mindereinnahmen durch die vorangegangenen steuerpolitischen Maßnahmen Mehreinnahmen zu verzeichnen hatte, während die Länder und Gemeinden keinen Ersatz für die Verluste erhielten. Während bei Berücksichtigung von Mindereinnahmen aus den Wachstumsgesetzen und der ersten sowie der zweiten Einkommensteuerreform der Bund durch das spätere 1. und 2. Abgabenänderungsgesetz Mehreinnahmen in der Höhe von 2. 135 Millionen Schilling erzielte, haben die Länder und Gemeinden aus diesen einnahmemindernden Maßnahmen insgesamt Verluste von 1. 669 Millionen Schilling ohne entsprechende Kompensation zu tragen.
Da die derzeitige Schutzklausel keine Gewähr dafür bietet, daß im Rahmen der geführten Verhandlungen die Interessen der Länder (Gemeinden) entsprechend berücksichtigt werden und überdies keine Sanktion hiefür vorgesehen ist, muß die Länderkammer (Bundesrat) in die Lage versetzt werden, zur Wahrung der Interessen der Länder eine erhöhte Einflußnahme ausüben zu können.

4. **Zweckzuschüsse nach Finanz-Verfassungsgesetz.**

Um der derzeit im § 18 FAG 1967 enthaltenen Regelung jenen Inhalt zu geben, der ihr im Sinne der §§ 12 und 13 F-VG 1948 zukommt und ihr im Zuge der Verhandlungen über den Finanzausgleich 1967 zugedacht war, wird gefordert:
a) Erweiterung des Kataloges um weitere Förderungsmaßnahmen;
b) für die einzelnen Förderungsmaßnahmen im § 18 FAG 1967 sind dem Umfang der Aufgaben entsprechende Beträge festzulegen;
c) entsprechende Dotierung jener Förderungsarten, für die im Bundesfinanzgesetz derzeit noch keine Ansätze vorhanden sind und Aufstockung der vorhandenen Ansätze, um die Voraussetzungen für eine akkordierte Wirtschaftspolitik zu schaffen;
d) die für Maßnahmen gemäß § 18 FAG 1967 im jeweiligen Bundesfinanzgesetz vorgesehenen Mittel sind zur Gänze im Kapitel ,,Finanzausgleich" zu budgetieren.

Grund: Den Ländern stehen aus landeseigenen Steuern zur Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben nicht ausreichende Steuererträgnisse zu. In Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung ist darauf Bedacht zu nehmen, daß die Grenzen der Leistungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften nicht überschritten werden. Aus diesem Grunde und im Sinne der Bestimmungen des § 4 F-VG 1948 muß bei der Gestaltung des Finanzausgleiches dieser Forderung Rechnung getragen werden. Die Finanzausgleichsvereinbarungen und Finanzausgleichsgesetze seit Bestehen des Finanzverfassungsgesetzes 1948 waren jedoch immer so ausgelegt, daß der Bund neben den den Ländern und Gemeinden aus dem Finanzausgleich zustehenden und zufließenden Ertragsanteilen zusätzliche Finanzmittel ausgeben mußte, um einen Ausgleich zwischen der Lastenverteilung und der Leistungsfähigkeit der Länder und Gemeinden zu schaffen. Die Länder erheben das Begehren, daß jene Finanzmittel, die über die Ertragsanteile aus dem Finanzausgleich zur Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben erforderlich sind, in Form von Zweckzuschüssen im Sinne des § 18 FAG 1967 — und zwar ausschließlich in dieser Form — den Ländern und Gemeinden zuzufließen haben. Dabei ist das System des Kataloges des § 18 FAG 1967 entsprechend der tatsächlichen Aufgabenstellung der Länder und Gemeinden auszubauen; zB sind ua zur Förderung der Landwirtschaft, zur Errichtung und Erhaltung von Fürsorgeerziehungsanstalten, zur Bereitstellung von Datenverarbeitungsanlagen, zur besseren Förderung entwicklungsbedürftiger Gebiete und sanierungsbedürftiger Stadtteile in Wien den Bundesländern außer Wien mindestens wieder die ursprünglich zugesagten 50 Millionen, Wien die zugesagten 5 Millionen zu gewähren, zur Förderung der von den Ländern und Gemeinden auf ihre Rechnung geführten Theater sind Zweckzuschüsse zumindest in der Höhe eines Drittels des Abganges der Bundestheater zu gewähren usw. Eine Reihe der bereits bestehenden Zweckzuschußmöglichkeiten wurde bisher überhaupt nicht dotiert; und keine der präliminierten Ansätze entspricht der Wichtigkeit der diesbezüglichen Verwaltungsaufgabe. Die Länder müssen daher begehren, daß die Finanzmittel zur Erfüllung dieser ihrer Aufgaben — wenn schon nicht als Ertragsanteile im Finanzausgleich — zumindest als Zweckzuschüsse im Sinne des § 18 FAG 1967 in ausreichendem Maße ausgeschüttet werden. Es wird daher angestrebt, daß das jeweilige Finanzausgleichsgesetz in der diesbezüglichen Bestimmung Mindestansätze für das jeweilige Bundesfinanzgesetz vorschreibt.
Aus Gründen der Vereinheitlichung, der Übersicht und der einfacheren Verwaltung (siehe Begründung zu „Förderungswesen") ist notwendig, daß alle Finanzmittel, die für Maßnahmen im Sinne des § 18 FAG 1967 und des erweiterten Kataloges aufgewandt werden, zur Gänze im Kapitel 53 Finanzausgleich budgetiert werden. Hiedurch wird vermieden, daß verschiedene Gebietskörperschaften den gleichen Förderungsfall bedienen. Diese Forderung wurde im übrigen von der Bundesregierung mit Beschluß des Ministerrates am 18. November 1967 unter Zl 12 198-PrM/67 bestätigt.

5. **Krankenanstalten.**

Da die seit langem bestehende Forderung nach Sanierung der Krankenanstalten bisher unerfüllt blieb, verlangen die Länder als Sofortmaßnahme, daß

a) die in den §§ 57 und 59 KAG vorgesehenen Hundertsätze für die Bundeszuschüsse verdoppelt werden,

b) der Bund für die Errichtung, Erweiterung und Erneuerung von Krankenanstalten unbeschadet der bestehenden Regelung für Universitätskliniken Zweckzuschüsse von mindestens 37,5 v H des Aufwandes leistet,

c) die Erhöhung und Dynamisierung der Beitragsgrundlage für die Bemessung der Sozialversicherungsbeiträge bei gleichzeitiger Bindung der dadurch sich ergebenden Mehreinnahmen der Sozialversicherungsträger für die Krankenanstalten erfolgte und

d) daß das Limit der Klassenbetten von einem Fünftel auf ein Viertel erhöht wird.

Weiters verlangen die Länder, daß die höchstzulässigen Nachlässe bei Pflegegebührensätzen der Sozialversicherungsträger gesetzlich geregelt werden.

Die Länder lehnen einen zentralen Investitionsfonds ab.

Grund: Dieses Problem wurde in der Vergangenheit bereits wiederholt und ins Detail ausführlich den jeweiligen Bundesministern für Finanzen und für soziale Verwaltung vorgetragen, so daß sich eine Wiederholung der Argumente erübrigt; auf den diesbezüglichen Schriftverkehr darf verwiesen werden.

Da sich die finanzielle Situation der Spitalerhalter in den letzten Jahren wesentlich verschlechtert hat, muß um die Einhaltung der im Jahre 1966 anläßlich der Finanzausgleichsverhandlungen gegebenen Zusage, dieses Problem einer Lösung zuzuführen, dringend ersucht werden.

6. **Landesstraßen, Gemeindestraßen, Konkurrenzstraßen und Güterwege.**

Den Ländern und Gemeinden sind die erforderlichen Mittel für den Neu- und Ausbau der von ihnen zu erhaltenden Landesstraßen, Gemeindestraßen und Konkurrenzstraßen sowie der Güterwege zu gewähren. Falls der Bund für Zwecke des Straßenbaues zusätzliche Steuereinnahmen erschließt, verlangen die Länder und Gemeinden eine entsprechende Beteiligung an diesen Mehreinnahmen für den Neu- und Ausbau der von ihnen zu erhaltenden Landesstraßen, Gemeindestraßen, Konkurrenzstraßen und Güterwege.

Grund: Die sehr starke Zunahme des Kraftfahrzeugbestandes (voraussichtliche Zunahme des PKW-Bestandes bis 1980: 89 Prozent) stellt eine überaus starke Belastung auf dem Gebiet des Straßenbaues und der Straßenerhaltung dar. Hievon sind vor allem die Länder und Gemeinden — sie haben den größten Nachholbedarf — schwerstens betroffen; auf sie fallen rund 90 Prozent der Gesamtstraßenlänge. Ländern und Gemeinden stehen im Gegensatz zum Bund, der seinen Straßenbau praktisch zur Gänze mit Hilfe zweckgebundener Steuern finan-

ziert, nur allgemeine Budgetmittel für die Bedeckung dieser Aufgabe zur Verfügung.

7. **Schulfinanzierung.**

Die vom Bund den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Beseitigung der Schulraumnot auf dem Gebiet der öffentlichen, allgemeinbildenden Pflichtschulen gewährte Hilfe ist über das Jahr 1972 hinaus fortzusetzen und wesentlich zu erhöhen.

Grund: Der Aufwand der Gemeinden auf dem Gebiete des Schulwesens ist von 1 Milliarde Schilling im Jahre 1959 auf über 3 Milliarden Schilling im Jahre 1967 angestiegen. Dieser gewaltige Zuwachs bedeutet für die Gemeinden trotz erhöhter finanzieller Unterstützung durch die Länder eine ungeheure Belastung, die durch den Beitrag des Bundes in der bisherigen Höhe nur in völlig unzulänglicher Weise gemildert wird. Die Kostenerhöhung ist schließlich nicht zuletzt auf die vom Bund erlassene Schulreform zurückzuführen.

8. **Steuererfindungsrecht.**

Jene Steuern, die derzeit in den §§ 7 und 8 FAG 1967 als ausschließliche bzw gemeinschaftliche Bundesabgaben normiert, aber nicht eingehoben werden, sind aus dem Katalog der ausschließlichen bzw gemeinschaftlichen Bundesabgaben zu streichen.

Grund: Dadurch, daß der Bund bestimmte Steuern als Bundesabgaben deklariert, entzieht er sie der Einflußnahme der übrigen Gebietskörperschaften. Eine Reihe von ausschließlichen und gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird aber derzeit nicht eingehoben (zB Energieverbrauchsabgabe, Essigsteuer, Kulturgroschen, Vermögenszuwachsabgabe); trotzdem wurden sie aus dem Katalog der ausschließlichen bzw gemeinschaftlichen Bundesabgaben nicht gestrichen. Sie sind daher dem freien Steuererfindungsrecht aller Gebietskörperschaften in gleicher Weise zugänglich zu machen.

9. **Selbstträgerschaft.**

Den Ländern und Gemeinden ist auch hinsichtlich der von ihnen verwalteten Betriebe, Unternehmungen und Anstalten (ausgenommen Gewerbebetriebe) die Selbstträgerschaft im Familienbeihilfenrecht zuzuerkennen.

Grund: Durch diese Maßnahme soll, so wie bei den gemeinnützigen Krankenanstalten, der vor dem 1. Juli 1966 bestandene Zustand in rechtlich einwandfreier Weise wieder hergestellt werden, da der Verlust der Selbstträgerschaft hinsichtlich der Betriebe, Unternehmungen und Anstalten für die Länder und insbesondere die Gemeinden bedeutende Mehrbelastungen zur Folge hat. Diese Forderung ist umso begründeter, als durch Regierungsvorlage diesem Begehren bereits Rech-

nung getragen worden wäre; diese Regierungsvorlage konnte jedoch lediglich aus formellen Gründen einer parlamentarischen Behandlung nicht mehr zugeführt werden.

10. **Flüchtlingsfürsorge.**

Der Bund hat den gesamten Aufwand auf dem Gebiet des Flüchtlingswesens zu ersetzen.

Grund: Die Aufwendungen der Länder auf dem Gebiete des Flüchtlingswesens resultieren aus Maßnahmen, die durch den Bund gesetzt werden. Es muß daher verlangt werden, daß diese Aufwendungen vom Bund auch ersetzt werden.

11. **Schulerhaltungsgesetz für den Bund bezüglich allgemein-bildender höherer Schulen.**

Der Bund hat sich durch ein Schulerhaltungsgesetz zur Errichtung und Erhaltung der allgemein-bildenden höheren Schulen, und zwar ausschließlich auf Kosten des Bundes, zu verpflichten.

Grund: Die Gemeinden sind durch Schulerhaltungsgesetze verpflichtet, für die Errichtung und Erhaltung allgemein-bildender Pflichtschulen zu sorgen. Eine derartige Bestimmung für den Bund zur Errichtung und Erhaltung allgemein-bildender höherer Schulen samt Sonderformen besteht nicht, obwohl der Bund gemäß Art 14 Abs 6 B-VG in Zusammenhalt mit Art 14 Abs 3 B-VG zur Errichtung und Erhaltung dieser Schulen verpflichtet wäre.

12. **Finanzielle Bedeckung.**

Die Bundesländer erwarten, daß ihnen jene Einnahmen zusätzlich zur Verfügung stehen, die sie für die Verwirklichung dieses Programmes (I bis III) benötigen. Die Höhe der Ansätze des Zweckaufwandes für Angelegenheiten, die durch das Forderungsprogramm berührt werden, ist an die Wachstumsrate der Abgaben zu binden.

Qu 29:

Beantwortung der parlamentarischen Anfrage, Nr 114/J, der Abgeordneten zum NR Ermacora, Blenk und Genossen an den Bundeskanzler betreffend Forderungsprogramm der Bundesländer, 19. Feber 1976, II — 283 d Blg z d Sten Prot NR, XIV GP [Auszug]:

Was die offenen Punkte anlangt, finden sich in den Tagungsunterlagen zu der am 17. April 1975 abgehaltenen Landesamtsdirektorenkonferenz folgende vorläufige Feststellungen:

„11. Fortentwicklung des Forderungsprogrammes der Bundesländer

Nach der derzeitigen Rechtslage müssen nachstehende Punkte des Forderungsprogrammes der Bundesländer (in der am 20. Oktober 1970 überreichten Fassung) als offen angesehen werden:

I. Aus dem Forderungsprogramm 1964

A) Kompetenzabtretungen an die Länder:

Bundesverfassungsgesetze oder Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen durch die Rechte der Länder beschränkt werden, dürfen erst kundgemacht werden, wenn zwei Drittel aller Landtage hiezu ihre Zustimmung erteilt haben (Ergänzung des Art 48 B-VG).

1. Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung sollen in der Vollziehung Landessache sein (Überstellung in Art 11 B-VG).

2. Soweit eine Überstellung des Forstwesens einschließlich des Triftwesens von der ausschließlichen Bundeszuständigkeit in die bloße Grundsatzgesetzgebung nicht in Betracht kommt, soll die Landesgesetzgebung verstärkt ermächtigt werden zu einzelnen Bestimmungen des Forstrechtes Ausführungsbestimmungen zu erlassen (Streichung der Worte „Forstwesen einschließlich des Triftwesens" in Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG und Überstellung in Art 12 B-VG). Die Regierungsvorlage 1266 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIII. Gesetzgebungsperiode vom 9. Juli 1974 (Forstgesetz 1974) sieht in den §§ 28, 45, 99 - 102 derartige Ermächtigungen vor).

3. Der Denkmalschutz soll in die mittelbare Bundesverwaltung überführt werden (Streichung aus Art 102 Abs 2 B-VG).

4. Das Kurortewesen mit Ausnahme der sanitären Aufsicht soll Landessache werden (Streichung aus Art 12 Abs 1 Z 2 B-VG).

5. Das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen hinsichtlich der Berufs- und Fachschulen mit Ausnahme der höheren land- und forstwirtschaftlichen Lehranstalten soll Landessache werden.

6. Die Verleihung der Staatsbürgerschaft auch auf Grund außerordentlicher Leistungen im Interesse der Republik soll den Landesregierungen übertragen werden.

B) Finanzausgleichsprobleme, insbesondere hinsichtlich der Wiederherstellung der Steuerhoheit:
Einräumung zusätzlicher Steuerhoheiten zur Beschaffung der notwendigen Finanzmittel insbesondere für den Straßenbau, den Schulbau für die Krankenanstalten, die Wasserwirtschaft und die sich allenfalls aus dem Forderungsprogramm der Bundesländer ergebenden Mehrkosten.

C) Konkrete Vorschläge für eine Verwaltungsvereinfachung:
1. Die Verleihung der Befugnis nach dem Ziviltechnikergesetz und die Bestellung der Mitglieder und Ersatzmitglieder der nach diesem Gesetz eingerichteten Prüfungskommissionen bei den Ämtern der Landesregierungen soll vom Bundesminister für Bauten und Technik auf den Landeshauptmann übertragen werden.
2. In der Auftragsverwaltung des Bundes ist die Entscheidungsbefugnis des Landeshauptmannes in rechtlicher und materieller Hinsicht zu erweitern und sind den Ländern die Kosten voll abzugelten (gemäß § 1 Abs 3 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 erhalten die Länder als Abgeltung für die Projektierungs- und Bauleitungs- und Bauführungsaufgaben der Auftragsverwaltung 9 % des entgültigen Bauaufwandes).
3. Das finanzielle Förderungswesen des Bundes ist auf eine neue Grundlage zu stellen und in den Finanzausgleich einzubeziehen.

II. Ergänzungen 1970
1. Im „bäuerlichen Anerbenrecht" soll der Bund auf die Grundsatzgesetzgebung beschränkt werden (Ausnahme des bäuerlichen Anerbenrechtes im Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG und Einfügung im Art 12 Abs 1 Z 5 B-VG).
2. Die Regelung der Angelegenheiten des Fremdenführerwesens soll den Ländern vorbehalten werden.
(Ausnahme von den Angelegenheiten des Gewerbes in Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG).
3. Gegen Gesetzesbeschlüsse eines Landtages soll die Bundesregierung nur wegen behaupteten Eingriffes in die Bundeszuständigkeit Einspruch erheben können (es blieb beim Einspruchsrecht wegen Gefährdung von Bundesinteressen).
4. Zuständige Behörden zu eisenbahnrechtlichen Genehmigungen für Doppelsesselliftanlagen soll der Landeshauptmann sein. Ferner soll die Zuständigkeit wegen der Betriebsgemeinschaft mit einer in die Zuständigkeit des Bundesministeriums fallenden Bahn nicht auf dieses übergehen.
5. Vom Verbot des Betretens militärischer Sperrgebiete sollen für die Vornahme von Amtshandlungen nicht nur Organe der Land- und Forstwirtschaftsinspektion, sondern auch andere Organe des Landes und der Gemeinden ausgenommen werden.
6. Vor Ernennung des Militärkommandanten soll der Landesregierung ein Anhörungsrecht eingeräumt werden.

7. Vor der Öffnung oder Schließung eines Grenzüberganges soll der Landesregierung des betreffenden Bundeslandes jedenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Die Behörden der 1. und 2. Instanz sollen ferner befugt sein, bei Gefahr in Verzug eine vorläufige Grenzsperre zu verfügen.
8. Im Interesse der Länder und Gemeinden ist den Ländern und den betroffenen Gemeinden im bergbehördlichen Verfahren Parteistellung einzuräumen (der Entwurf eines Berggesetzes sieht die Parteistellung für die Länder vor).

III. Teilweise wurden die Forderungen nach
Entfall der Ausnahmen in Bausachen zugunsten des Bundes für Bundesgebäude und
der Zulässigkeit landesgesetzlicher Regelungen auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechtes auch in Fällen der Zweckmäßigkeit erfüllt."

Im Anschluß an diese Feststellungen findet sich ein „finanzrechtlicher Teil", dessen zentraler Satz lautet: „Eine wesentliche Forderung in diesem Teil ist 'die Neuordnung des Förderungswesens'."
Vor dieser Zusammenkunft der Landesamtsdirektoren hatte die Landeshauptmännerkonferenz die Landesamtsdirektorenkonferenz am 19. September 1974 beauftragt, „im Hinblick auf den bisher unerfüllt gebliebenen Teil des Forderungsprogrammes der Bundesländer und die inzwischen eingetretenen Entwicklungen Vorschläge für ein weiteres Vorgehen zu erarbeiten."
Die Arbeiten, die die Landesamtsdirektorenkonferenz in diesem Zusammenhang veranlaßt hat, sind soweit dies dem Bundeskanzleramt bekannt ist, noch nicht abgeschlossen. Ich kann ein Ergebnis nicht vorwegnehmen.

Qu 30:

Stellungnahme des Österreichischen Arbeiterkammertages zum Entwurf eines BVG, mit dem das B-VG in der Fassung von 1929 geändert wird, vom 5. November 1971, SP-Dr Cy 2611, S 1 f, 8 f:

...Anläßlich der Begutachtung von Verfassungsgesetzentwürfen war vom Österreichischen Arbeiterkammertag immer wieder auf die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Kompetenzregelung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts hingewiesen worden, wobei insbesondere die Schaffung eines umfassenden Kompetenztatbestandes „Arbeitsrecht" und die Zuständigkeit des Bundes für die Gesetzgebung und Vollziehung in allen Angelegenheiten des Arbeitsrechts einschließlich jener des Arbeitsrechts in der Land- und Forstwirtschaft, gefordert wurde. Diese Forderung, deren Berechtigung im übrigen auch vom zuständigen Arbeitsausschuß der Kodifikationskommission anerkannt worden war, wurde zuletzt in einer Stellungnahme vom 14. Mai 1970 ausführlich dargelegt und begründet.
Der Österreichische Arbeiterkammertag stellt mit Genugtuung fest, daß nunmehr vorgelegter Entwurf einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz seinen Vorstellungen über eine sinnvolle Neuordnung der verfassungsrechtlichen Kompetenzgrundlagen des Arbeitsrechts im wesentlichen Rechnung trägt. Insbesondere mit der Übertragung des Arbeitsrechts in der Land- und Forstwirtschaft in die alleinige Bundeskompetenz würde eine langjährige Forderung des Österreichischen Arbeiterkammertages erfüllt und gleichzeitig die Voraussetzung dafür geschaffen, daß auch das Landarbeitsrecht in die Kodifikation des Arbeitsrechts einbezogen werden kann...

Zu Art I Z 10:
...Die Übertragung des Arbeitsrechts in der Land- und Forstwirtschaft in die ausschließliche Bundeskompetenz wird vom Österreichischen Arbeiterkammertag sehr begrüßt. Im Hinblick auf den unterschiedlichen Inhalt der bestehenden Landesausführungsgesetze (Landarbeitsordnungen) müßte jedoch Vorsorge dafür getroffen werden, daß für die Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft in keinem Fall eine Verschlechterung ihrer gegenwärtigen arbeitsrechtlichen Situation eintritt...

Qu 31:

H. Salcher: „Ideologisierung auch in Länderpolitik"; in: Arbeiterzeitung vom 2. März 1974 [Auszug]:

Auf diese letzte Frage geht auch der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter Salcher ein, wenn er seine Antwort auch in umschreibender Form liefert. Er nennt ein konkretes Beispiel: „Aus meinen Erfahrungen im Gesundheitsressort weiß ich, daß für eine umfassende Aktivität ein Land mit einer halben Million Einwohner einfach nicht die erforderlichen personellen und sachlichen Ressourcen aufzubringen vermag. Daher liegt der Sinn unserer Arbeitsgemeinschaft vor allem darin, einen größeren Koordinationsapparat aufzubauen. An Information unter den sozialistischen Landespolitikern hat es bisher gefehlt", meint auch Salcher.

Es fehlt aber auch an etwas anderem: „Wir brauchen eine verstärkte Ideologisierung, auch in der Länderpolitik. Die sozialistischen Grundsätze sind auch in Ländern und Gemeinden zu vertreten." Vor allem diese Grundsätze sollen auch in der Arbeitsgemeinschaft erarbeitet werden. Über die Aufteilung finanzieller Mittel werden wir uns sicher nicht immer einigen, meint Salcher, aber in Fragen der Raumordnung, der Schul-, Kindergarten- und Bildungspolitik müßte möglichst früh aufeinander abgestimmt werden, was mit den sozialistischen Überzeugungen zusammenpaßt und wie man es möglichst einheitlich durchführen kann.

Qu 32:

Das Steueraufkommen der Gemeinden im Jahre 1973, hrsg von der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien 1975, S 2 f:

Steueraufkommen 197

Lfd. Nr.	Bundesländer	Wohnbevölkerung 1971	Ausschließliche Gemeindeabgaben ohne die Gebühren für die Gemeindeeinrichtungen und -anlagen					
			Gewerbesteuer nach dem Gewerbeertrag und dem Gewerbekapital	Lohnsummensteuer	Grundsteuer: von den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (Grundsteuer A)	Grundsteuer: von den Grundstücken (Grundsteuer B)	Getränkesteuer einschließlich Speiseeisabgabe	Sonstige Gemeindeabgaben
			Schilling					
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Burgenland	272.119	64,203.151	31,624.626	21,326.646	13,689.766	21,584.240	22,009.80
2	Kärnten	525.728	233,555.680	142,373.697	17,392.599	69,796.668	108,388.928	146,677.6[illegible]
3	Niederösterreich	1,414.161	544,905.023	361,758.944	104,251.607	130,295.302	148,378.610	163,969.7[illegible]
4	Oberösterreich	1,223.444	562,335.392	432,349.005	50,752.963	131,389.784	150,728.670	169,511.3[illegible]
5	Salzburg	401.766	303,533.319	165,181.155	10,690.882	58,114.692	109,266.015	97,883.01
6	Steiermark	1,192.100	438,355.100	344,363.601	42,007.702	109,704.962	153,244.345	78,523.4[illegible]
7	Tirol	540.771	349,259.505	180,576.385	7,494.235	56,063.079	184,721.065	88,518.8[illegible]
8	Vorarlberg	271.473	189,592.731	122,252.579	3,274.017	29,106.985	56,179.898	58,402.2[illegible]
9	Wien	1,614.841	1.088,204.634	895,260.960	2,350.000	255,406.535	262,703.410	628,970.91
	Österreich	7,456.403	3.773,944.535	2.675,740.952	259,540.651	853,567.773	1.195,195.181	1.454,466.9[illegible]

1) Davon Dienstgeberabgabe (U-Bahnbau) S 254,534.420, ohne die Landesabgabe in der Höhe von S 227,401.957 (Anzeigenabgabe S 149,013.205, Feuerschutzsteuer S 24,695.784, Opferfürsorgeabgabe S 1,534.362, Kulturschilling S 43,660.595, Sportgroschen S 4,314.822, Zuschläge zu den Wettgebühren S 4,183.189)

2) Ohne Wien als Land S 3.922,791.314 (Ertragsanteile S 3.916,746.000, Spielbankabgabe S 6,045.314)

nach Bundesländern

1973	Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (einschl. Anteil an Spielbankabgabe) nach Abzug der 13,5 %igen Bedarfszuweisungen	Ausschließliche Gemeindeabgaben und Ertragsanteile (Spalte 10 + Spalte 11)	Gemeindekopfquote je Einwohner (Spalte 12 :Spalte 3)	Fehlbetrag je Einwohner auf die Durchschnittskopfquote für die Gesamtheit der Gemeinden mit Wien als Gemeinde vermindert um ein Drittel (S 2.004 -Spalte 13)	Fehlbetrag auf die Durchschnittskopfquote für die Gesamtheit der Gemeinden mit Wien als Gemeinde vermindert um ein Drittel (Spalte 14 xSpalte 3)	Ausgabe zufolge der		Lfd. Nr.
Gemeindeabgaben insgesamt (Summe Spalten 4, 5, 6, 7, 8 und 9)						Landesumlage	Fürsorgeverbandsumlage	
Schilling								
10	11	12	13	14	15	16	17	18
174,438.236	284,069.661	458,507.897	1.685	319	118,945.939	39,678.547	19,941.112	1
718,185.224	779,163.129	1.497,348.353	2.848	.	44,850.632	113,470.464	65,560.053	2
1.453,559.253	1.873,362.059	3.326,921.312	2.353	.	237,749.113	279,684.779	137,364.361	3
1.497,067.155	1.836,181.985	3.333,249.140	2.724	.	121,028.752	267,433.752	135,202.083	4
744,669.080	840,983.890	1.585,652.970	3.947	.	606.107	123,742.017	11,472.721	5
1.166,199.153	1.574,522.528	2.740,721.681	2.299	.	268,869.457	224,686.063	165,029.102	6
866,633.103	919,188.532	1.785,821.635	3.302	.	12,084.630	132,242.161	13,429.786	7
458,808.415	507,417.435	966,225.850	3.559	.	1,742.657	73,159.698	-	8
3.132,896.458 [1]	3.589,441.743 [2]	6.722,338.201	4.163	.	.	-	-	9
	12.204,330.962		3.006		805,877.287		547,999.223	
0.212,456.077		22.416,787.039				1.254,097.501		

Qu 33:

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 24. März 1954, Erk Slg 2658/1954, S 95 ff [Auszug]:

I. Zur Erlassung des im Entwurf vorgelegten Gesetzes, womit Vorschriften über den Verkehr mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken erlassen werden (Grundverkehrsgesetz), ist das Land nicht zuständig, da die gesamte Vollziehung dieses Gesetzes nicht Verwaltungsbehörden, sondern den Gerichten übertragen werden soll.

II. Rechtssatz:
1. Die Regelung des Verkehrs mit land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken (Grundverkehrsrecht) steht nach dem gegenwärtigen Stande der Kompetenzverteilung gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu.
2. Die Länder sind auf Grund des Art 15 Abs 9 B-VG befugt, auch die zur Regelung der Materie unerläßlichen Bestimmungen auf dem Gebiete des Straf- und Zivilrechtes, einschließlich des Verfahrensrechtes, zu treffen. Eine Betrauung der Gerichte mit der gesamten Vollziehung des Landesgesetzes ist aber unzulässig.

...Um die beantragte Feststellung treffen zu können, mußte der Verfassungsgerichtshof in erster Linie prüfen, welchem Kompetenztatbestand des B-VG die im Entwurf behandelte Materie zu unterstellen ist. Zu diesem Zweck war zu prüfen, was der Inhalt des vorgelegten Gesetzentwurfes ist, weil dieser Inhalt allein für die Subsumtion unter einen Kompetenztatbestand des B-VG maßgebend ist, eine Rechtsanschauung, die der Verfassungsgerichtshof bereits seinem Erk Slg Nr 558 zugrunde gelegt hat. Seiner wahren Natur nach bringt der Entwurf zwar keine Beschränkung des Eigentums selbst, wohl aber eine Beschränkung seiner Ausübung. Nun läßt schon § 364 ABGB die Ausübung des Eigentums nur insoweit zu, ,,als dadurch weder in Rechte eines Dritten ein Eingriff geschieht, noch die in den Gesetzen zur Erhaltung und Beförderung des allgemeinen Wohles vorgeschriebenen Einschränkungen übertreten werden", unter welchen Gesetzen jene Verwaltungsvorschriften zu verstehen sind, die im Interesse der Allgemeinheit der Ausübung des Eigentums Grenzen setzen. Somit weist schon das ABGB selbst darauf hin, daß Eigentumsbeschränkungen auch durch Verwaltungsvorschriften statuiert werden können, wodurch aber derartige Einschränkungen aus dem Begriff des Zivilrechtes ausgeschieden erscheinen und daher auch zur Zeit der Schaffung der Bundesverfassung nicht unter den Kompetenztatbestand des ,,Zivilrechtswesens" des Art 10 Abs 1 Ziff 6 B-VG gefallen sind. Denn unter diesen Kompetenztatbestand sind nur jene Materien zu subsumieren, die nach der Systematik der Rechtsordnung, wie sie zur Zeit des Wirksamkeitsbeginnes der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung bestanden hat, als Angelegenheiten

des Zivil-, Prozeß- und Exekutionsrechtes anzusehen waren. Aus dieser Umschreibung des Begriffsinhaltes ergibt sich, daß der Kompetenztatbestand ,,Zivilrechtswesen" keineswegs durch die Summe der im Zeitpunkt der Schaffung der Bundesverfassung bestehenden Bestimmungen zivil-, prozeß- oder exekutionsrechtlichen Inhaltes erschöpft wird, sondern daß jederzeit auch neue Regelungen unter diesen Kompetenztatbestand fallen, sofern sie nur nach ihrem inhaltlichen Gehalt systematisch dem Zivil-, Prozeß- oder Exekutionsrecht angehören. Es kann daher zB die Tatsache, daß das Schadenersatzrecht am 1. Oktober 1925 zweifellos dem bürgerlichen Recht zugehört hat, nicht behindern, daß in der Folge Sonderregelungen bezüglich des Schadenersatzes auf den verschiedensten Gebieten des Rechtslebens getroffen werden können, die dann wegen ihrer systematischen Zugehörigkeit vom Kompetenztatbestand ,,Zivilrechtswesen" miterfaßt werden.
Was nun die Frage anbelangt, unter welchen speziellen Kompetenztatbestand die im vorgelegten Entwurf geregelte Materie zu reihen ist, so kann, da der Entwurf inhaltlich nahezu vollständig mit dem vom Verfassungsgerichtshof mit Erk vom 24. Juni 1953, Nr 2546, als verfassungswidrig aufgehobenen Grundverkehrsgesetz des Bundes übereinstimmt, auf dieses Erkenntnis verwiesen werden, in dem der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen hat, daß die Regelung des Grundverkehrsrechtes nach Art 15 Abs 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt, da eine Zuständigkeit des Bundes nach keiner Bestimmung der Bundesverfassung gegeben ist.
Aus dem Gesagten ergibt sich, daß das Grundverkehrsrecht in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist...

Qu 34:

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 12. Oktober 1973, Erk Slg 7169/1971, S 233 f [Auszug]:

...Zunächst ist, da sich der Verwaltungsgerichtshof auf das hg Erk Slg Nr 2192/1951 beruft, festzuhalten, daß der Verfassungsgerichtshof zu der darin ausgedrückten Rechtsmeinung in ständiger Rechtsprechung (vgl zB Erk Slg Nr 4206/1962, 4348/1963, 5833/1968) darauf hingewiesen hat, aus dem Gebrauch des Wortes ,,wesen" allein könne nicht der Schluß gezogen werden, der Verfassungsgesetzgeber habe mit dem die Materie bezeichnenden Wort mehr umschreiben wollen, als nach der durch die Rechtsordnung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzregelung gegebenen Ausprägung des Begriffes damals darunter fiel. Aus diesem Grund wird mit dem bloß allgemeinen Hinweis auf die angeführten, unter Verwendung des Wortes ,,wesen" gebildeten Zuständigkeitstatbestände ein Eingriff in eine dem Bundesgesetzgeber vorbehaltene

Kompetenz nicht dargetan. Den Kern der vom Verwaltungsgerichtshof unter Bezugnahme auf das hg Erk Slg Nr 2685/1954 vertretenen, seinen Bedenken zugrunde liegenden Anschauung bildet die Annahme, daß jedwede rechtliche Regelung in bezug auf eine tatsächliche Maßnahme wie zB die Aufführung eines Bauwerkes oder der Abbau von Bodenbestandteilen bereits dann einem bestimmten Kompetenztatbestand ausschließlich zuzuordnen sei, wenn zwischen diesem und dem Gegenstand der Regelung ein unlösbarer Zusammenhang bestehe. Eine solche Auffassung kommt jedoch im oben erwähnten Erkenntnis nicht zum Ausdruck; sie wird vom Verfassungsgerichtshof vielmehr in ständiger Rechtsprechung abgelehnt. So hat der Verfassungsgerichtshof schon in seinem Erk Slg Nr 4338/1963 ausgesprochen, es könne ein und dieselbe Materie, da die österreichische Bundesverfassung konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nicht kennt, zwar nur einem einzigen Kompetenztatbestand zugeordnet werden, doch werde damit nicht ausgeschlossen, daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden können. Hiefür ist als Beispiel angeführt worden, daß die Länder auf Grund des in ihre eigene Zuständigkeit fallenden Baurechtes Bestimmungen über die Größe und Ausgestaltung der Räume in Bauwerken erlassen können, während der Bundesgesetzgeber auf Grund der Kompetenz Arbeiterschutz anordnen könne, welchen Voraussetzungen Räume zu entsprechen hätten, um als Arbeitsräume verwendet werden zu dürfen. Den gleichen Standpunkt hat der Verfassungsgerichtshof zB auch die in den Erk Slg Nr 4387/1963, 5024/1965, 5672/1968, 6137/1970, 6262/1970 vertreten. Aus ihnen sei bloß die im Erk Slg Nr 5024/1965 enthaltene Feststellung hervorgehoben, der Landesgesetzgeber könne die Errichtung und Benützung von Häusern davon abhängig machen, daß ihre Lage, Beschaffenheit und Einrichtung bestimmten Erfordernissen der Baupolizei, der Feuerpolizei und des Landschaftsschutzes entspricht; er könne dies aber auch dann, wenn in den Häusern das Fremdenbeherbergungsgewerbe ausgeübt werde und der Bundesgesetzgeber somit zuständig sei, gewerberechtliche Regelungen in bezug auf die Häuser zu erlassen. Da der Naturschutz nach Art 15 Abs 1 B-VG in den Bereich der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt (vgl zB Erk Slg Nr 4908/1965), ist der Landesgesetzgeber auch befugt, unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes Regelungen wie in § 2 lit a und b der Verordnung LGBl Nr 56/1958 auch dann zu treffen, wenn der Gegenstand dieser Regelung sonst, nämlich unter einem anderen Gesichtspunkt, einem dem Bundesgesetzgeber zugewiesenen Kompetenztatbestand zugehört...

Qu 35:

L. Lukas, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung in ihrem gegenseitigen Verhältnis im Rechte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz; in: VVDStRL 6 (1929), S 25 f:

I. Grundlegung.

1. Ausgangspunkt dieses Mitberichts ist, wie mein Leitsatz I feststellt, der Bundesstaatsbegriff der herrschenden Lehre mit seinem Dualismus von Bundesstaatsgewalt und Gliedstaatsgewalt, oder wie Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht 1923, S 39 es ausdrückt, ,,daß innerhalb eines und desselben Staatsgebietes neben einer Bundesgewalt Gliedstaaten vorhanden sind". Ganz anders wäre unsere Situation, wenn wir unter ,,Bundesstaat" bloß einen ,,spezifischen Typus der Dezentralisation" (Kelsen, ÖstStR 1923, S 165) verstehen würden. Vom Standpunkt der herrschenden Lehre aus gesehen müssen in dem fraglichen Staatswesen, damit es als Bundesstaat bezeichnet werden kann, die Glieder Staaten sein. Für die Vereinigten Staaten von Amerika und die Schweiz (über letztere Fleiner aaO S 51) ist diese Voraussetzung wohl zweifellos gegeben, für das Deutsche Reich der Weimarer RV ist sie nach der mir richtig erscheinenden Auffassung als gegeben anzunehmen. Dagegen bezüglich des heutigen Österreich ergeben sich gewichtige Bedenken. Zwar erklärt die öst BVerf Art 2 I ausdrücklich: ,,Österreich ist ein Bundesstaat", aber die Staatsqualität der österreichischen Länder ist dadurch natürlich nicht entschieden. M E fehlt den österreichischen Ländern die Staatsqualität wegen des Mangels der Fähigkeit zur Selbstorganisation. Allerdings nehme ich nicht einen so rigorosen Standpunkt ein wie Kulisch, Wissensch VJSchr zur Prager Jurist Ztschr 1925, 57, ,,daß eine Gebietskörperschaft, die ihre ganze Organisation nicht selbst allein ändern darf, nicht Staat ist" — dann wären ja auch die schweizerischen Kantone im Hinblick auf Art 6 II b der schweiz BVerf und die deutschen Länder im Hinblick auf Art 1 II, 17 RV keine Staaten (wie übrigens auch neuestens wieder Poetzsch-Heffter, Handkommentar der RV[3]1928 S 78 ff bezüglich der deutschen Länder argumentiert). Nach meiner Ansicht fehlt den österreichischen Ländern die Fähigkeit zur Selbstorganisation deshalb, weil ihre Verfassung in den Grundzügen bereits in der Bundesverfassung selbst (4. Hauptstück, Art 95 ff) enthalten ist; die öst BVerf hat also bereits die Verfassung der Länder selbst geschaffen, während Art 6 II b der schweiz BVerf und Artt 1 II, 17 RV lediglich einen Imperativ an die Verfassungslegislative der schweizerischen Kantone bzw der deutschen Länder richten. In Ermangelung der Fähigkeit zur Selbstorganisation sind die österreichischen Länder nur unterstaatliche Verbände, Selbstverwaltungsverbände, allerdings hochqualifizierte. Die Organisation des österreichischen Staats ist zwar bundesstaatartig

gestaltet, aber nichtsdestoweniger ist Österreich ein Einheitsstaat, wenn auch mit weitgehender Dezentralisation.

F. Koja, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus, St. Pölten-Wien, S 29:

...Zu den bedeutsamen Entwicklungen der letzten Jahre gehört schließlich die Tatsache, daß in den Ländern erkannt wurde, in welcher Richtung föderalistische Forderungen erhoben werden sollten. Nicht darum kann es gehen, ob die Länder Staaten sind oder nicht. Die jüngere bundesstaatstheoretische Forschung hat ergeben, daß die Glieder eines Bundesstaates nicht Staaten sein können — es sei denn, man opfert einen wissenschaftlich wie politisch brauchbaren Staatsbegriff —, weil die Glieder rechtlich abgeleitete, also nicht rechtlich höchste Ordnungen sind. Sie haben ihre formelle und materielle Rechtserzeugungsgrundlage in der Bundesverfassung; diese ist allein Rechtsordnung höchster Stufe, ist also — in der Ausdrucksweise des 19. Jahrhunderts — souverän...

Qu 36:

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 16. Dezember 1952, Erk Slg 2455/1952, S 575 f [Auszug]:

...Es verbleibt daher nur zu untersuchen, ob die zu prüfende Bestimmung des NS-Gesetzes am bundesstaatlichen Charakter der österreichischen Verfassung rührt. Bei Prüfung dieser Frage darf nicht von den verschiedenen einander vielfach widersprechenden Theorien vom Wesen des Bundesstaates ausgegangen werden, sondern ausschließlich von den positiven Bestimmungen des B-VG. Nach Art 2 B-VG ist Österreich ein Bundesstaat, der aus den neun namentlich aufgezählten Ländern besteht. Dieser Bestimmung, der zunächst wohl nur die Bedeutung einer programmatischen Erklärung beizumessen ist, kommt aber darüber hinaus auch ein normativer Inhalt zu, u zw muß aus Art 2 im Zusammenhalt mit Art 44 Abs 2 B-VG gefolgert werden, daß eine Aufhebung wesentlicher Bestimmungen des B-VG, die sich auch in allen anderen bundesstaatlichen Verfassungen finden, als eine Gesamtänderung der Verfassung anzusehen wäre. Als solche für eine bundesstaatliche Verfassung typische Einrichtungen wären vor allem die Aufteilung der staatlichen Funktionen, dh die Kompetenzverteilung zwischen dem Oberstaat und den Gliedstaaten und die Beteiligung der Gliedstaaten an der oberstaatlichen Gesetzgebung durch die Einrichtung einer aus Vertretern der Gliedstaaten gebildeten Länderkammer anzusehen. Die Beseitigung — nicht auch eine bloße Modifikation — einer dieser beiden für die bundesstaatliche Organisationsform typi-

schen Einrichtungen wäre daher als eine Gesamtänderung der Verfassung anzusehen...

Qu 37:

H. Kelsen, Die Bundesexekution; in: Festgabe für Fritz Fleiner, Tübingen 1927, S 130 ff, 135:

...Löst man die Staatspersonifikation auf und erkennt man den Staate als Rechtsordnung oder deren Personifikation, dann stellt sich Bundesstaat und Staatenbund als dezentralisierte Rechtsordnung dar; so zwar, daß auf Grund einer die Kompetenzen, di den s a c h l i c h e n Geltungsbereich aufteilenden G e s a m t v e r f a s s u n g und von ihr delegiert, z w e i Arten von T e i l o r d n u n g e n in Geltung stehen: eine Teilordnung mit räumlicher Geltung für das Gesamtgebiet (T e i l ordnung, weil nur für einen sachlichen Teilbereich kompetent); und mehrere Teilordnungen mit räumlicher Geltung nur für Teilgebiete. Die erstere Teilordnung ist der sog ,,Oberstaat", oder (im Staatenbund) der Bund; die anderen sind die Glied- oder Einzelstaaten. Die Untersuchung der Beziehung zwischen diesen Normkreisen ergibt, daß zwischen dem ,,Bund" bzw dem sog ,,Oberstaat" und den Einzel- oder Gliedstaaten keinerlei Über- und Unterordnungs- (weil kein Delegations-) Verhältnis, sondern im Gegenteil e i n V e r h ä l t n i s d e r K o o r d i n a t i o n besteht. Der sog ,,Oberstaat" — das ist die kraft Delegation durch die Gesamtverfassung für bestimmte Angelegenheiten kompetente, in Geltung für das Gesamtgebiet stehende Teilordnung — ist ganz ebenso wie die Glied- oder Einzelstaaten, das sind die kraft derselben Gesamtverfassung für andere Angelegenheiten kompetenten, in Geltung für Teilgebiete (die Gebiete der Glied- oder Einzelstaaten) stehenden Teilordnungen, nur der Gesamtverfassung unterstellt; und durch diese sind Oberstaat und Gliedstaaten einander koordiniert. Diese Gesamtverfassung konstituiert zusammen mit den von ihr delegierten Teilordnungen, die ihrerseits die Teilgemeinschaften des sog ,,Bundes" oder des fälschlich sog ,,Oberstaates" sowie der ,,Gliedstaaten" konstituieren, die Gesamtgemeinschaft, die man — ob mit Recht oder Unrecht, sei hier dahingestellt — nur im Falle des Bundesstaates einen ,,Staat" nennt. Daß man die den sog Glied- oder Einzelstaaten k o o r d i n i e r t e Teilordnung, der von der Gesamtverfassung nur ein beschränkter sachlicher Geltungsbereich, dagegen aber das Gesamtgebiet des Bundes als r ä u m l i c h e r Geltungsbereich verliehen ist, im Bundesstaat als ,,Oberstaat" bezeichnet, mag, abgesehen von einer vielleicht unbewußten zentralistischen Tendenz, darauf zurückzuführen sein, daß die h i s t o r i s c h e r s t e Verfassung des Bundesstaates, die natürlich als G e s a m t v e r f a s s u n g auftritt, zu ihrer — also der Gesamtverfassung — Ab-

änderung und Fortbildung in der Regel dasselbe Organ beruft, dem auch die Änderung bzw Fortbildung der als ,,Oberstaat", ,,Bund", ,,Reich", bezeichneten Teilordnung obliegt; genauer gesprochen: daß es derselbe Organträger ist, der sowohl als Organ der Gesamtverfassung oder der durch sie konstituierten totalen Rechtsgemeinschaft, dh als Organ der Erzeugung, Änderung, Fortbildung dieser Ordnung, und als Organ der als ,,Oberstaat", ,,Bund", ,,Reich" bezeichneten Teilordnung bzw der von ihr konstituierten Teilgemeinschaft, nämlich als Organ der Erzeugung, Änderung, Fortbildung dieser Teilordnung, fungiert. Diese Personalunion zwischen Gesamt- und Teilordnung, Gesamt- und Teilgemeinschaft, läßt beide — in einer perspektivischen Verkürzung gleichsam — als e i n e Ordnung, als e i n e Gemeinschaft und so die Teilordnung bzw Teilgemeinschaft des Bundes oder Reiches in einer Qualität erscheinen, die nur der Gesamtordnung oder -gemeinschaft gebührt: als eine ü b e r den Glied- oder Einzelstaaten stehende Ordnung, als O b e r s t a a t . Sowie man ja auch aus denselben Gründen fälschlich die K o m p e t e n z h o h e i t , die nur bei der Gesamtverfassung ruhen kann, der T e i l o r d n u n g des sog Oberstaates (Bund, Reich) zuspricht...

Für den Fall, daß die erste Verfassung des Bundesstaates nicht nur Kompetenzaufteilung, sondern auch die ganze Verfassung des Bundes und gewisse Grundzüge der Gliedstaatsverfassung regelt — und dies ist beim Deutschen Reich sowohl wie bei Österreich der Fall — dann setzen sich die für die Struktur des Bundesstaates charakteristischen drei Normenkreise folgendermaßen zusammen: 1. die Gesamtverfassung, die zugleich die Verfassung des Bundes und die Grundzüge der Gliedstaatsverfassungen enthält; 2. die Ordnung des Bundes, gebildet von materiellrechtlichen Normen (Gesetzen, Vollzugsnormen) im Bereich der sachlichen Bundeskompetenz, unmittelbar auf der (die Bundesverfassung mit umschließenden) Gesamtverfassung beruhend; und 3. die Ordnung jedes einzelnen Gliedstaates, gebildet aus dessen — im Rahmen der Gesamtverfassung — autonom gesetzten Verfassung, sowie den im Bereich der Gliedstaatskompetenz ergangenen materiellrechtlichen Normen...

Qu 38:

Bundesverfassungsgesetz vom 21. Jänner 1948, BGBl Nr 45/1945, über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 — F-VG 1948) [Auszug]:

§ 2 Der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften tragen, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt.

§ 3 (1) Die Bundesgesetzgebung regelt die Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) und kann außerdem diesen Gebietskörperschaften aus allgemeinen Bundesmitteln Finanzzuweisungen für ihren Verwaltungsaufwand überhaupt und Zuschüsse für bestimmte Zwecke gewähren.
(2) Die Länder sind berechtigt, durch Landesgesetze ihren durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarf auf die Städte mit eigenem Statut, die Gemeinden oder gegebenenfalls die Gemeindeverbände umzulegen. Durch Bundesgesetz kann ein Höchstausmaß der Landesumlage festgesetzt werden. Soweit Gemeindeverbände am Tage des Inkrafttretens dieses Bundesverfassungsgesetzes bestehen, regelt die Landesgesetzgebung die Umlegung ihres Bedarfes.

§ 6. Die Abgaben gliedern sich nach dem Recht der Gebietskörperschaften zur Verfügung über den Ertrag im eigenen Haushalt in folgende Haupt- und Unterformen:
1. Ausschließliche Bundesabgaben, deren Ertrag ganz dem Bund zufließt.
2. Zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilte Abgaben, an deren Ertrag Bund und Länder (Gemeinden) beteiligt sind, mit folgenden Unterformen:
a) gemeinschaftliche Bundesabgaben, die durch den Bund erhoben werden und aus denen dem Bund und den Ländern (Gemeinden) Ertragsanteile zufließen,
b) Zuschlagsabgaben, die aus einer Stammabgabe des Bundes und Zuschlägen der Länder (Gemeinden) bestehen,
c) Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand: Bund und Länder (Gemeinden) erheben gleichartige Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand.
3. Ausschließliche Landesabgaben, deren Ertrag ganz den Ländern zufließt.
4. Zwischen Ländern und Gemeinden geteilte Abgaben, an deren Ertrag Länder und Gemeinden beteiligt sind, mit folgenden Unterformen:
a) Gemeinschaftliche Landesabgaben, die durch die Länder erhoben werden und aus denen den Ländern und den Gemeinden Ertragsanteile zufließen,
b) Zuschlagsabgaben, die aus einer Stammabgabe der Länder und Zuschlägen der Gemeinden bestehen,
c) Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand: Länder und Gemeinden erheben gleichartige Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand.

§ 12 (1) Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder (Gemeinden) und der Länder an die Gemeinden können entweder als Schlüsselzuweisungen oder als Bedarfszuweisungen gewährt werden. Bei der Erstellung der Schlüssel ist die durchschnittliche Belastung der Gebietskörperschaften durch die ihnen obliegenden Pflichtaufgaben und ihre eigene Steuerkraft zu berücksichtigen. Bedarfszuweisungen können zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Haushalt, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum

Ausgleich von Härten gewährt werden, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben.
(2) Zweckgebundene Zuschüsse des Bundes werden durch das Finanzausgleichsgesetz oder durch Bundesgesetze festgesetzt, welche die Verwaltungsaufgaben regeln, zu deren Lasten die Zuschüsse zu leisten sind. Diese Bestimmungen gelten sinngemäß für Zuschüsse der Länder an die Gemeinden (Gemeindeverbände).

Qu 39:

Bundesverfassungsgesetz vom 7. Dezember 1929, BGBl Nr 393/1929, betreffend Übergangsbestimmungen zur Zweiten Bundes-Verfassungsnovelle [Auszug]:

§ 4. Zu Art 10, Z 7 und Z 14 (1) Bis zur Erlassung bundesgesetzlicher Bestimmungen über die Einrichtung des allgemeinen Sicherheitsdienstes gelten folgende Vorschriften:
1. Die Bundespolizeibehörden unterstehen in allen ihre Organisation und Führung betreffenden Angelegenheiten, einschließlich der Angelegenheiten des Sachaufwandes und der Personalangelegenheiten, unmittelbar dem zuständigen Bundesminister. Die Unterstellung der Bundespolizeibehörden unter den Landeshauptmann in den zu ihrem Wirkungsbereich gehörenden Angelegenheiten ist im Artikel 102, Absatz 1, zweiter und dritter Satz, geregelt.
2. Die bundesgesetzlichen Bestimmungen über die Bundesgendarmerie bleiben in Geltung.
(2) Bis zur Erlassung bundesgesetzlicher Bestimmungen über die Befugnisse der Behörden auf dem Gebiet der allgemeinen Sicherheitspolizei können die mit der Führung solcher Angelegenheiten betrauten Behörden zum Schutz der gefährdeten körperlichen Sicherheit von Menschen oder des Eigentums innerhalb ihres Wirkungsbereiches die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Anordnungen treffen und deren Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretung erklären. Solche Anordnungen dürfen nicht gegen bestehende gesetzliche Vorschriften verstoßen. Sie sind aufzuheben, sobald der Grund zu ihrer Erlassung weggefallen ist.

§ 5. Zu Art 10, Z 14 (1) Wachkörper im Sinne der bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen (Artikel 10, Z 14, und Artikel 102, Absatz 5) sind bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formationen, denen Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind. Zu den Wachkörpern im vorstehenden Sinne sind insbesondere nicht zu zählen: das zum Schutz einzelner Zweige der Landeskultur, wie der Land- und Forstwirtschaft (Feld-, Flur- und Forstschutz), des Bergbaues, der Jagd, der Fischerei oder anderer

Wasserberechtigungen aufgestellte Wachpersonal, die Organe der Marktaufsicht, der Feuerwehr.
(2) Durch Verordnung der Bundesregierung wird bestimmt, wann die dermalen bestehenden Wachkörper der im Artikel 102, Absatz 5, bezeichneten Art aufzulösen sind. Diese Verordnung bedarf des Einvernehmens mit der in Betracht kommenden Landesregierung.
(3) Die außerhalb des örtlichen Wirkungsbereiches von Bundespolizeibehörden, denen eine Bundessicherheitswache beigegeben ist, vorhandenen Gemeindewachkörper bleiben bis zu einer anderen bundesgesetzlichen Regelung bestehen. Eine Neuerrichtung solcher Wachkörper oder Änderungen ihrer Organisation bedürfen bis dahin der Genehmigung des Bundeskanzlers.

Qu 40:

Gesetz vom 20. Juli 1945, StGBl Nr 94/1945, über die Überleitung der Verwaltungs- und Justizeinrichtungen des Deutschen Reiches in die Rechtsordnung der Republik Österreich (Behörden-Überleitungsgesetz — B-ÜG) [Auszug]:

§ 15. (1) Die Aufgaben, die von den Reichsstatthaltern auf dem Gebiet des öffentlichen Sicherheitswesens geführt wurden, gehen in Unterordnung unter die im Staatsamt für Inneres eingerichtete Generaldirektion für öffentliche Sicherheit auf Sicherheitsdirektionen über, deren Sprengel durch Verordnung bestimmt werden.
(2) In Unterordnung unter die Sicherheitsdirektionen besorgen die Bezirksverwaltungsbehörden und im Rahmen des ihnen zugewiesenen sachlichen und örtlichen Wirkungsbereiches die staatlichen Polizeibehörden (Polizeidirektionen und Polizeikommissariate) die unterste staatliche Sicherheitsverwaltung.
(3) Im Bereich der Stadt Wien ist die Polizeidirektion gleichzeitig auch Sicherheitsdirektion. Sie ist der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit im Staatsamt für Inneres unmittelbar unterstellt.

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 17. Dezember 1951, Erk Slg 2244/1951, S 401 f [Auszug]:

...In ihrem überwiegenden Teil betreffen die weitläufigen Ausführungen der Beschwerde die Frage, ob die Sicherheitsdirektion zur Entscheidung über die Berufung des Beschwerdeführers zuständig war. Der Beschwerdeführer bestreitet dies mit der Begründung, daß § 3 der Verordnung vom 26. Februar 1946, BGBl Nr 74, der den Aufgabenkreis der Sicherheitsdirektionen umschreibt, weder durch § 15 Beh-ÜG noch durch Art 18 Abs 2 B-VG gedeckt sei.

Dieser Rechtsansicht kann aber aus folgenden Gründen nicht beigepflichtet werden:

Richtig ist, daß nach Art 102 B-VG zur Entscheidung über die Berufung des Beschwerdeführers an sich der Landeshauptmann zuständig wäre. Art 102 B-VG hat aber für eine Übergangszeit, die derzeit noch nicht abgelaufen ist, eine Änderung erfahren, aus der sich die Zuständigkeit der Sicherheitsdirektion ergibt. § 15 Abs 1 Beh-ÜG hat nämlich die Aufgaben, die während der Zeit der deutschen Besetzung von den Reichsstatthaltern auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens geführt wurden, den Sicherheitsdirektionen zugewiesen.

§ 15 Beh-ÜG ist nun ursprünglich allerdings als einfaches Gesetz erlassen worden. Daraus zieht der Beschwerdeführer den Schluß, daß diese Bestimmung im Hinblick auf Art 102 B-VG im Zeitpunkt ihrer Erlassung verfassungswidrig, und daher die auf sie gestützte Verordnung BGBl Nr 74/1946 gesetzwidrig gewesen sei. Der Verfassungsgerichtshof hatte aber keinen Anlaß, sich in eine Prüfung dieser Fragen wie auch der Frage, ob nicht etwa durch das volle Wirksamwerden der Bundesverfassung 1929 am 19. Dezember 1945 dem § 15 Beh-ÜG derogiert wurde, weiter einzulassen. Denn § 15 Beh-ÜG ist durch das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Juli 1946, BGBl Nr 142, bis zu einer anders lautenden verfassungsgesetzlichen Regelung als Verfassungsbestimmung erklärt worden. Damit ist aber auch der der Verordnung BGBl Nr 74/1946 ursprünglich zweifellos anhaftende Mangel beseitigt worden. Der Beschwerdeführer will diesem Umstand allerdings aus dem Grunde keine Bedeutung beimessen, weil die Verordnung vom 26. Februar 1946 BGBl Nr 74, schon vor dem Bundesverfassungsgesetz BGBl Nr 142/1946 erlassen war und nach dem Inkrafttreten dieses Bundesverfassungsgesetzes (11. September 1946) nicht neuerlich erlassen wurde. Hiebei übersieht jedoch der Beschwerdeführer — eine Folgerung, die aus Art 140 B-VG eindeutig hervorgeht — daß die Aufhebung eines Gesetzes durch den Verfassungsgerichtshof wegen Verfassungswidrigkeit nur für die Zukunft wirkt, daß daher auch verfassungswidrige Gesetze zunächst in gleicher Weise rechtlich verbindlich sind wie verfassungsrechtlich einwandfreie Gesetze und so lange rechtlich verbindlich bleiben, als sie nicht durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes als verfassungswidrig erklärt und aufgehoben werden. Da eine Aufhebung des § 15 Abs 1 Beh-ÜG wegen Verfassungswidrigkeit niemals erfolgt ist, wurde der verfassungsrechtliche Mangel, der dieser Bestimmung zunächst anhaftete, durch das Verfassungsgesetz vom 25. Juli 1946, BGBl Nr 142, rechtzeitig beseitigt, ohne daß diese Bestimmung jemals ihre Verbindlichkeit verloren hätte.

Durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl Nr 142/1946 hat aber auch die Verordnung vom 26. Februar 1946, BGBl Nr 74, nachträglich im Sinne des Art 18 Abs 2 B-VG die erforderliche und einwandfreie gesetzliche Grundlage erhalten...

Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 20. März 1952, Erk Slg 2282/1952, S 62 ff [Auszug]:

...Die Vollziehung in den durch das Gesetz vom 31. März 1950, BGBl Nr 97, geregelten Angelegenheiten steht daher dem Bund zu, sie ist im Bereich der Länder nach Art 102 B-VG grundsätzlich in mittelbarer Bundesverwaltung zu führen. Nun erscheint aber Art 102 B-VG, soweit es sich um die Aufgaben handelt, die auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens während der deutschen Besetzung von den Reichsstatthaltern geführt wurden, für eine derzeit noch gegebene Übergangszeit durch § 15 des Beh-ÜG vom 20. Juli 1945, StGBl Nr 94, ausgeschaltet, dessen Bestimmungen nach dem B-VG vom 25. Juli 1946, BGBl Nr 142, bis zu einer anderslautenden verfassungsgesetzlichen Regelung als Verfassungsbestimmungen gelten. Danach ist für jene Aufgaben, die von den ehemaligen Reichsstatthaltern auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens geführt wurden, heute in der Landesinstanz eine unmittelbare Bundesverwaltung eingerichtet, die von eigenen Bundesbehörden, den Sicherheitsdirektionen, besorgt wird. Zu den von den Reichsstatthaltern geführten Angelegenheiten auf diesem Gebiete gehörte aber nach § 4 des Ostmarkgesetzes und § 2 der Ersten Durchführungsverordnung zu diesem Gesetz auch das Pressewesen. Die Verordnung vom 26. Februar 1946, BGBl Nr 74, hat daher in ihrem § 3 mit Recht festgestellt, daß sonach auch die Angelegenheiten des Pressewesens in den Wirkungsbereich der Sicherheitsdirektionen fallen.

Mit dieser — wenn auch gewiß nur für einen Übergangszeitraum vorgesehenen, heute aber doch in a u s s c h l i e ß l i c h e r Geltung stehenden — verfassungsgesetzlichen Regelung stehen nun die Bestimmungen des § 11 Abs 1 und 2 und des § 12 Abs 2 des Gesetzes BGBl Nr 97/1950 im Widerspruch, soweit sie in der Landesinstanz dem L a n d e s h a u p t m a n n die Kompetenz zur Entscheidung übertragen.

Die Bundesregierung glaubt, diese Schlußfolgerung durch eine Auslegung der eben erwähnten Bestimmungen vermeiden zu können, die diesen bloß deklaratorische Bedeutung zuerkennt, also in ihnen eine bloße Wiederholung der Bestimmungen des Art 102 B-VG erblicken will, die allerdings erst dann wieder in Wirksamkeit treten werden, wenn auch auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens die Kompetenz des Landeshauptmannes im Sinne des Art 102 B-VG wiederhergestellt sein wird. Für die im § 15 Beh-ÜG festgelegten Übergangszeitraum hätten dessen Bestimmungen als Bestimmungen verfassungsgesetzlichen Charakters selbstverständlich den Vorrang.

Diese Auslegung ließe sich dann vielleicht noch vertreten, wenn der Wirkungskreis der Sicherheitsdirektionen rechtlich unmittelbar vom Aufgabenkreis der Landeshauptmänner abgeleitet wäre. Dies ist aber keineswegs der Fall. Denn § 15 Beh-ÜG knüpft — wie das bezeichnete Gesetz in allen seinen Regelungen überhaupt — an die ehemalige deutsche Organisation an, es leitet daher auch den

Wirkungskreis der Sicherheitsdirektionen u n m i t t e l b a r nicht aus einem Teilbereich des Wirkungskreises der Landeshauptmänner, sondern aus einem solchen der ehemaligen Reichsstatthalter ab.

Bei dieser Lage kann auch der Versuch, den Grundsatz ,,lex posterior derogat legi priori" im vorliegenden Fall durch den Hinweis darauf auszuschalten, daß § 15 Beh-ÜG gegenüber dem Art 102 Abs 1 B-VG als der lex generalis die spezielle Norm darstelle, nicht zum Ziele führen. Denn der aus § 15 Beh-ÜG abzuleitende Wirkungsbereich der Sicherheitsdirektion steht mit a u s s c h l i e ß l i c h e r Geltung neben dem Wirkungsbereich des Landeshauptmannes. Die früheren Kompetenzen des Landeshauptmannes auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens erscheinen heute zur G ä n z e ausgeschaltet. Sie werden dem Landeshauptmann erst dann wieder zufallen, wenn § 15 Beh-ÜG durch BVG aufgehoben werden und der Grundsatz des Art 102 Abs 1 B-VG auch für den Bereich des öffentlichen Sicherheitswesens n e u e r l i c h Geltung erlangen wird.

Der Verfassungsgerichtshof ist gewiß restlos davon überzeugt, daß die Bundesgesetzgebung sich mit der in den bezeichneten Gesetzesbestimmungen getroffenen Regelung im Rahmen der Bundesverfassung halten, also mit der Festlegung der Zuständigkeit der Landeshauptmänner zu den vorgesehenen Maßnahmen die aus § 15 Beh-ÜG zwingend abzuleitende Kompetenz der Sicherheitsdirektionen nicht ausschalten w o l l t e . Der Verfassungsgerichtshof muß aber feststellen, daß die Verwirklichung dieser Absicht, von der die Bundesgesetzgebung geleitet war, in gesetzestechnischer Hinsicht nicht gelungen ist.

Um bei der Regelung der gegenständlichen Angelegenheit mit den Verfassungsbestimmungen des § 15 Beh-ÜG im Einklang zu bleiben, hatte die Bundesgesetzgebung zwei Wege beschreiten können: Sie hätte dem — wenn auch nur als Provisorium gedachten, so doch ausschließlich geltenden — heute gegebenen Rechtszustand unmittelbar Rechnung tragen und mit den im § 11 Abs 1 und 2 und im § 12 Abs 2 des Gesetzes bezeichneten Akten die Sicherheitsdirektionen betrauen können. Die Bundesgesetzgebung konnte allerdings auch den zweiten Weg beschreiten und den für die Zukunft wieder zu erwartenden Rechtszustand gleichsam vorwegnehmen, indem sie in den bezeichneten Gesetzesbestimmungen die Zuständigkeit der Landeshauptmänner festlegt, sie mußte aber in diesem Fall, nicht nur zur Beseitigung jeder Unklarheit, sondern auch, um mit der Verfassungsbestimmung des § 15 Beh-ÜG im Einklang zu bleiben, gleichzeitig ausdrücklich festlegen, daß diese gesetzlich vorgesehene Zuständigkeit der Landeshauptmänner erst nach Auflassung der Sicherheitsdirektionen rechtlich wirksam werden wird...

Qu 41:

Bericht des Verfassungsausschusses über die Regierungsvorlage (154 der Beilagen): Bundesgesetz, womit auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltung Bestimmungen getroffen werden, 173 d Blg z d Sten Prot NR, V GP:

Der Verfassungsausschuß hat in seiner Sitzung vom 12. Juli 1946 die Regierungsvorlage behandelt.

Gemäß dem Bundes-Verfassungsgesetz obliegt dem Landeshauptmann im Bereiche des betreffenden Bundeslandes die Vollziehung der Bundesagenden. Die im Artikel 102 Abs (2), aufgezählten Sachbereiche können auch in den Ländern unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden. Diese Bundesbehörden haben sich jedoch im Rahmen des verfassungsmäßig bestimmten Wirkungsbereiches zu halten. Zu diesen Sachbereichen gehört auch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, mit Ausnahme des Pressewesens, der Vereins- und Versammlungsangelegenheiten, der örtlichen Sicherheitspolizei und der Fremdenpolizei.

Nun wurden durch § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes vom 20. Juli 1945, St GBl Nr 94, die Kompetenzen der ehemaligen Reichsstatthalter auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens auf Sicherheitsdirektionen in den Ländern übertragen. Diese sind unmittelbare Bundesbehörden und der beim Innenministerium errichteten Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit unterstellt. In der Stadt Wien übt die Funktion der Sicherheitsdirektion die Polizeidirektion aus.

Nach dem Artikel 102 des Bundes-Verfassungsgesetzes fallen die Agenden des öffentlichen Sicherheitswesens in den Ländern in die Kompetenz der Landeshauptleute. Es bedeutet daher die Übertragung dieses Wirkungsbereiches in der Mittelinstanz auf eine eigene Sicherheitsdirektion, beziehungsweise unmittelbare Bundesbehörde eine Einschränkung der verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte der Landeshauptleute. Die Länder haben diese Regelung jedoch anläßlich der Länderkonferenzen ihre Zustimmung erteilt. Diese Einschränkung ist auch begründet durch die derzeitigen Sicherheitsverhältnisse und Anforderungen an diesen Dienst. Es steht zu erwarten, daß durch diese Organisation des Sicherheitsdienstes alle unserer Konsolidierung entgegenstehenden Zustände und Verhältnisse auf dem Gebiete des Sicherheitswesens abgestellt werden. Es erscheint aber notwendig festzustellen, daß hiedurch die verfassungsmäßigen Rechte der Landeshauptleute nicht dauernd eingeschränkt werden sollen und auch die gegenwärtige gesetzliche Regelung nur insolange in Kraft bleibt, als die Verhältnisse die Aufrechterhaltung dieses Zustandes erheischen.

Der Verfassungsausschuß hat die Regierungsvorlage einstimmig angenommen und b e a n t r a g t , der Nationalrat wolle dem Gesetzentwurf (154 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Qu 42:

Regierungsvorlage vom 5. 5. 1966 zum Bundesgesetz, mit dem die Zuständigkeit des Landeshauptmannes auf dem Gebiet des öffentlichen Sicherheitswesens wiederhergestellt wird, 17 d Blg z d Sten Prot NR, XI GP:

§ 1. (1) (Verfassungsbestimmung) Das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Juli 1946, womit auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltung Bestimmungen getroffen werden, BGBl Nr 142, wird aufgehoben.
(2) Die Aufgaben, die auf Grund des § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes, StGBl Nr 94/1945, auf die Sicherheitsdirektionen übergegangen sind, sowie alle sonstigen den Sicherheitsdirektionen durch Bundesgesetz übertragenen Aufgaben sind vom Landeshauptmann in mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgen.

§ 2. Die Abs 1 und 2 des § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes werden insoweit aufgehoben, als durch sie Sicherheitsdirektionen eingerichtet worden sind. Der Absatz 3 dieses Paragraphen wird zur Gänze aufgehoben.

§ 3. Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist hinsichtlich des § 1 Abs 1 die Bundesregierung, im übrigen das Bundesministerium für Inneres betraut.

Erläuternde Bemerkungen

Nach der Wiederherstellung der durch die deutsche Besetzung im Jahre 1938 verlorengegangenen Handlungsfähigkeit des österreichischen Staates hat die Provisorische Staatsregierung am 1. Mai 1945 das Verfassungs-Überleitungsgesetz (kundgemacht im StGBl Nr 4) erlassen, dessen Art 1 bestimmt, daß das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 nach dem Stand der Gesetzgebung vom 5. März 1933 im Sinne der Regierungserklärung, StGBl Nr 3 von 1945, wieder in Wirksamkeit gesetzt wird. Diese allgemeine Inkraftsetzung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 hätte erwarten lassen, daß auch die Besorgung der Angelegenheiten des öffentlichen Sicherheitswesens den Behörden zukommen würde, denen sie auf Grund der Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 zukommen müßte: das sind im Bereich der Länder nach Art 102 B-VG der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden beziehungsweise die Bundespolizeibehörden innerhalb ihres örtlichen und sachlichen Wirkungsbereiches.
(Der Vollständigkeit halber soll erwähnt werden, daß nach Art 102 Abs 2 B-VG unter bestimmten Voraussetzungen die Führung der Angelegenheiten der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit durch unmittelbare Bundesbehörden in den Ländern zulässig ist, nämlich ,,u n t e r a u ß e r -

ordentlichen Verhältnissen dort, wo sich am Tage des Inkrafttretens dieses Bundesverfassungsgesetzes der örtliche Wirkungskreis einer Bundespolizeibehörde nicht mit dem Gebiet eines Bundeslandes deckt.")
Abweichend von der dem Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 entsprechenden Rechtslage hat § 15 des im StGBl Nr 94 kundgemachten Behörden-Überleitungsgesetzes vom 20. Juli 1945, das gemäß Art 5 des Verfassungs-Überleitungsgesetzes 1945 die Überleitung der staatlichen Behörden, Ämter und sonstigen Einrichtungen, die im Bereich der Republik Österreich am 10. April 1945 bestanden haben, in die der vorläufigen Verfassung entsprechende neue Rechtsordnung zu regeln hat, nachstehendes bestimmt:

„§ 15. (1) Die Aufgaben, die von den Reichsstatthaltern auf dem Gebiet des öffentlichen Sicherheitswesens geführt wurden, gehen in Unterordnung unter die im Staatsamt für Inneres eingerichtete Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit auf Sicherheitsdirektionen über, deren Sprengel durch Verordnung bestimmt werden.
(2) In Unterordnung unter die Sicherheitsdirektionen besorgen die Bezirksverwaltungsbehörden und im Rahmen des ihnen zugewiesenen sachlichen und örtlichen Wirkungsbereiches die staatlichen Polizeibehörden (Polizeidirektionen und Polizeikommissariate) die unterste staatliche Sicherheitsverwaltung.
(3) Im Bereich der Stadt Wien ist die Polizeidirektion gleichzeitig auch Sicherheitsdirektion. Sie ist der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit im Staatsamt für Inneres unmittelbar unterstellt."

Nach dem Vollwirksamwerden des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 am 19. Dezember 1945 stand die einfachgesetzliche Bestimmung des § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes wegen der Ausschaltung des Landeshauptmannes im Widerspruch zu Art 102 B-VG und mußte daher, um nicht mit dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit belastet zu bleiben, in den Rang eines Verfassungsgesetzes gehoben werden. Dies erfolgte durch das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Juli 1946, BGBl Nr 142.
Allerdings sollte es sich bei der Erlassung dieses Bundesverfassungsgesetzes nur um eine vorläufige Maßnahme handeln, wie aus der Fassung des Gesetzes selbst („bis zu einer anders lautenden verfassungsgesetzlichen Regelung") geschlossen werden muß (siehe auch die Bemerkung in „Adamovich-Spanner, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechtes", 5. Auflage, Seite 216 — 217, Fußnote 3).
Mit der Erlassung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes soll das durch § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes geschaffene Provisorium beseitigt und auch auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens die dem Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 entsprechende Rechtslage wiederhergestellt werden.
Dies entspricht einer Hervorhebung der Bedeutung der Verfassungsurkunde, die die Grundlage des gesamten staatlichen Handelns zu bilden hat. Verfassungs-

rechtliche Sonderregelungen außerhalb der Bundesverfassung führen zur Durchbrechung und Durchlöcherung der staatlichen Grundordnung und bringen einen hohen Grad von Rechtsunsicherheit mit sich. Wenn man zeitbedingten und vorübergehenden Umständen jeweils durch Verfassungsänderungen begegnet, wird die Verfassungsurkunde selbst entwertet.
Die Wiederherstellung der dem Bundes-Verfassungsgesetz entsprechenden Rechtslage auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens bedeutet darüber hinaus auch eine Hervorhebung des dem Bundes-Verfassungsgesetz zugrunde liegenden föderalistischen Prinzips. Dies kommt dadurch zum Ausdruck, daß die Angelegenheiten des öffentlichen Sicherheitswesens, obwohl sie in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, im Bereich der Länder vom Landeshauptmann und den ihm unterstellten Landesbehörden, das sind die Bezirksverwaltungsbehörden, sowie — gleichfalls in Unterordnung unter den Landeshauptmann — den Bundespolizeibehörden im Rahmen ihres örtlichen und sachlichen Wirkungsbereiches zu vollziehen sind.

Zu den einzelnen Bestimmungen dieses Gesetzes wird bemerkt:

Zu § 1:
§ 1 Abs 1 des Entwurfes enthält lediglich eine Verfassungsbestimmung, mit der das Bundesverfassungsgesetz vom 25. Juli 1946, BGBl Nr 142, aufgehoben wird.
Die Aufhebung dieses Bundesverfassungsgesetzes würde bewirken, daß § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes zwar seines verfassungsgesetzlichen Ranges entkleidet würde, als einfachgesetzliche Vorschrift aber erhalten bliebe.

Als einfachgesetzliche Bestimmung wäre § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes jedoch insoweit verfassungswidrig, als wesentliche Aufgaben auf dem Gebiet des öffentlichen Sicherheitswesens im Widerspruch zu Art 102 B-VG in unmittelbarer Bundesverwaltung durch die Sicherheitsdirektionen zu besorgen wären. Diese Verfassungswidrigkeit wird durch die Bestimmung des § 1 Abs 2 des vorliegenden Entwurfes beseitigt, indem diese Aufgaben in der Landesinstanz dem nach Art 102 B-VG zuständigen Landeshauptmann zur Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung zugewiesen werden.
Gleichzeitig wird im Abs 2 zum Ausdruck gebracht, daß auch alle anderen den Sicherheitsdirektionen durch Bundesgesetz übertragenen Aufgaben auf den Landeshauptmann übergehen.

Zu § 2:
Durch die Fassung des § 2 wird zum Ausdruck gebracht, daß der § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes nicht zur Gänze aufgehoben wird. Er bleibt insoweit bestehen, als darin angeordnet ist, daß die Aufgaben, die vom Landeshauptmann auf dem Gebiete des öffentlichen Sicherheitswesens zu führen sind, auch weiterhin in Unterordnung unter die im Bundesministerium für Inneres eingerichtete Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit zu besorgen sind. Des weiteren

bleiben die Bezirksverwaltungsbehörden und die Bundespolizeibehörden im Rahmen des ihnen zugewiesenen sachlichen und örtlichen Wirkungsbereiches Sicherheitsbehörden erster Instanz.
Durch die Aufhebung der Einrichtung der Sicherheitsdirektionen verliert die Bestimmung des Abs 3 des § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes ihre Anwendbarkeit und muß daher außer Kraft treten. Demnach sind die Angelegenheiten des öffentlichen Sicherheitswesens auch in Wien vom Landeshauptmann zu führen. Der Bundespolizeidirektion in Wien kommt nicht mehr die Stellung der Sicherheitsdirektion zu.

Qu 43:

Bundesgesetz vom 25. Mai 1966, BGBl Nr 70/1966, über die Errichtung eines Bundesministeriums für Bauten und Technik und über die Neuordnung des Wirkungsbereiches einiger Bundesministerien [Auszug]:

ABSCHNITT IV

Führung der Bundesgendarmerie im Bereich der Länder

§ 16 (1) Organisatorische Maßnahmen im Bereiche von Dienststellen der Bundesgendarmerie obliegen dem Landesgendarmeriekommandanten im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann, soweit sie die Betrauung mit, die Abberufung von der Leitung einer Dienststelle oder die Versetzung ohne Änderung der dienstrechtlichen Stellung zum Gegenstand haben; § 9 Abs 4 des Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung des BGBl Nr 368 vom Jahre 1925 bleibt unberührt.

(2) Soweit die in Abs 1 genannten Maßnahmen jedoch über den örtlichen Bereich eines Bundeslandes hinausgehen oder den Landesgendarmeriekommandanten betreffen, werden sie vom Bundesministerium für Inneres auf Vorschlag der jeweils beteiligten Landeshauptmänner getroffen.

Qu 44:

Art 81 B-VG in der Fassung von 1929, BGBl Nr 1/1930:

Artikel 81. Durch Bundesgesetz wird geregelt, inwieweit die Länder bei der Ergänzung, Verpflegung und Unterbringung des Heeres und der Beistellung seiner sonstigen Erfordernisse mitwirken.
Vgl dazu §§ 22, 33 b WG, BGBl Nr 181/1955 idF BGBl Nr 422/1974 und §§ 7 ff Militärleistungsgesetz, BGBl Nr 174/1968.

Qu 44a:

Beantwortung der parlamentarischen Anfrage, Nr 74/J, der Abgeordneten zum NR Feurstein, Ermacora, Neisser, Blenk und Genossen an den Bundeskanzler betreffend Einsprüche gegen Gesetzesbeschlüsse der Landtage (Art 98 Abs 2 B-VG) sowie die Zustimmung der Bundesregierung zu Landesgesetzen gemäß Art 97 Abs 2 B-VG, Jänner 1976, II — 167 d Blg z d Sten Prot NR, XIV GP [Auszug]:
In den Jahren 1974 und 1975 wurden insgesamt 343 Gesetzesbeschlüsse der Landtage der Bundesregierung gemäß Art 98 Abs 2 B-VG vorgelegt. Über 17 dieser bis zum Jahresende 1975 bekanntgegebenen Gesetzesbeschlüsse hat die Bundesregierung bis zum 25. Jänner 1976 noch nicht Beschluß gefaßt.
Gegen 15 Gesetzesbeschlüsse (von den demnach verbleibenden 326 Gesetzesbeschlüssen) hat die Bundesregierung gemäß Art 98 Abs 2 B-VG Einspruch erhoben.
In den 15 Fällen wurde der Einspruch — gemessen an den die Einspruchsbegründung stützenden Argumenten — wie folgt begründet (wobei in vier Einspruchsfällen der Einspruch auf je zwei Hauptargumente gestützt wurde, sodaß sich im vorliegenden Zusammenhang also 19 Hauptargumente ergeben):
Mit der fehlerhaften Ausführung von Bundes-Grundsatzgesetzen in vier Fällen;
mit Eingriffen in Bundeskompetenzen in sechs Fällen;
mit verfahrensrechtlichen Mängeln in keinem Fall;
mit inhaltlichen Verstößen gegen Verfassungsgrundsätze in drei Fällen;
mit Verstößen gegen andere Bundesinteressen in sechs Fällen.
Das Verlangen der Bundesländer, das Einspruchsrecht auf behauptete Eingriffe in Bundeszuständigkeiten zu beschränken (Punkt 15 des Forderungsprogrammes der Bundesländer), ist eine Frage, über die der Bundesverfassungsgesetzgeber zu entscheiden hat.

Qu 45:

Als ein Beispiel von vielen: **W. Oberleitner, Scheinwerfer auf den Bundesrat. Wird die Länderkammer nun zu einer Ständekammer umgestaltet?;** in: Die Presse vom 23./24. Feber 1974, S 3 [Auszug]:

...Kreisky hat den Verbänden, ohne ihrer demokratischen Struktur auf den Grund zu gehen, indirekt ihre bedeutsame Aufgabe im Staat verbrieft, sie faktisch mit den Parteien gleichgestellt. In politischen Kreisen fragt man nun, ob der Bundeskanzler auch die Konsequenzen aus dem jahrelangen Nebeneinander der politischen und ökonomischen Faktoren im Land ziehen wolle. Dazu würde es aber einer Änderung der Bundesverfassung bedürfen, die nur mit Zweidrittelmehrheit durchführbar ist.

Berufsständische Organisationen, wenn auch nicht von der heutigen Relevanz, hat es schon in der Ersten Republik gegeben, doch existierte damals weder eine Einheitsgewerkschaft noch eine Bundeswirtschaftskammer. Schon damals strebte die Vielzahl der Verbände eine Mitsprache bei der Gesetzgebung an, die erstmals 1928 vom Landbund aufgegriffen wurde, der die Umwandlung des Bundesrates in eine berufsständische Kammer vorschlug, wie sie damals auch in Deutschland im Reichswirtschaftsrat bestand. Ihre Mitglieder sollten von den Berufskammern gewählt werden. Dagegen hatten weder die Großdeutschen noch die Sozialdemokraten etwas einzuwenden.

Der dann 1929 zwischen den Parteien erzielte Kompromiß sah die Ersetzung des Bundesrates durch einen Länder- und Ständerat vor, der in zwei Abteilungen gegliedert sein sollte — so wie es schon die Christlichsozialen zehn Jahre vorher vorgeschlagen hatten. In diesem Sinn wurde auch die Verfassung geändert, doch das Ausführungsgesetz wurde nie beschlossen. Erst in der autoritären Verfassung von 1934 gab es einen Bundeswirtschaftsrat (und daneben noch einen Länderrat), doch nach der Wiedererstehung Österreichs 1945 griff man wieder auf die Regelung von 1920, auf die reine Länderkammer zurück.

Heute, wie in den dreißiger Jahren, führt eine Länderkammer, die sich wie der Nationalrat nach Parteien zusammensetzt, mehr oder weniger ein Schattendasein. Wer wollte auch ernstlich behaupten, daß der Bundesrat im Leben unseres Landes eine wichtigere Rolle spielt als das Gremium der Sozialpartner? Ihre Tätigkeit ist heute sozusagen „Gewohnheitsrecht" geworden, wird von Regierung und Nationalrat gutgeheißen. In politischen Kreisen wird deshalb die Frage diskutiert, ob die logische Folge der Ausführungen Kreiskys beim SP-Parteitag nicht sei, den Verbänden jene Mitbestimmung zu verbriefen, die sie schon eineinhalb Jahrzehnte hindurch faktisch ausüben.

Qu 46:

Forderungsprogramm der Bundesländer, Entwürfe-Sammlung, Wien 1970, S 120, Anm 33:

Der Bundesrat kann in seinem derzeitigen Aufbau, mit seinen derzeitigen Rechten und seiner derzeitigen Zusammensetzung nicht als ausreichende Ländervertretung angesehen werden. Konkrete Vorschläge für die Aktivierung des Bundesrates können noch nicht erstellt werden. Es muß aber jedenfalls erreicht werden, daß die Länder eine stärkere Einflußnahme auf die Funktionen der gesetzgebenden Organe des Bundes erhalten. Die Forderung nach Reform des Bundesrates wird jedenfalls an dieser Stelle eindringlich angemeldet. (Fernziel)

Qu 47:

Vereinbarung der Länder Kärnten, Salzburg und Tirol über die Schaffung des Nationalparks Hohe Tauern vom 21. Oktober 1971, Sbg LGBl Nr 108/1971, Knt LGBl Nr 72/1971, in der Fassung der Vereinbarung vom 27. Juni 1974, Knt LGBl Nr 179/1974:

Geleitet von dem Wunsche, die Hohen Tauern als einen besonders eindrucksvollen und formenreichen Teil der österreichischen Alpen in ihrer Schönheit und Ursprünglichkeit als Beispiel einer für Österreich repräsentativen Landschaft und zum Wohle der Bevölkerung, zum Nutzen der Wissenschaft und zur Förderung der Wirtschaft für alle Zukunft zu erhalten, und in dem Bewußtsein, damit den Zielsetzungen des Europäischen Naturschutzjahres 1970 zu entsprechen, schließen

das Land Kärnten

vertreten durch Landeshauptmann Hans Sima

das Land Salzburg

vertreten durch Landeshauptmann DDr. Hans Lechner und

das Land Tirol

vertreten durch Landeshauptmann Eduard Wallnöfer

zur Schaffung des Nationalparks Hohe Tauern folgende Vereinbarung:

Artikel 1

Nationalpark Hohe Tauern

In den Hohen Tauern wird ein Nationalpark errichtet; er erhält die Bezeichnung „Nationalpark Hohe Tauern".

Artikel 2

Bereich des Nationalparks

(1) Der Nationalpark erstreckt sich

im Land Kärnten:

auf Gebiete in der Glocknergruppe, der Schobergruppe, der Goldberggruppe und der Ankogelgruppe;

im Land Salzburg:

auf Gebiete in der Reichenspitzgruppe, der Venedigergruppe, der Granatspitzgruppe, der Glocknergruppe, der Goldberggruppe und der Ankogelgruppe;

im Land Tirol:

auf Gebiete in der Lasörlinggruppe, der Rieserfernergruppe, der Venedigergruppe, der Granatspitzgruppe, der Glocknergruppe und der Schobergruppe.

(2) Die genaue Abgrenzung des Nationalparks Hohe Tauern erfolgt in jedem Land im Zusammenhang mit der Erlassung der Schutzvorschriften (Artikel 4).

(3) Das Gebiet des Nationalparks Hohe Tauern wird durch einheitliche Tafeln gekennzeichnet; die vertragschließenden Länder werden für ihre Anbringung sorgen.

Artikel 3

Zielsetzungen

Der Schaffung und Erhaltung des Nationalparks Hohe Tauern liegen folgende Ziele zugrunde:

1. Das Gebiet des Nationalparks ist in seiner Schönheit und Ursprünglichkeit zu erhalten.
2. Die für das Gebiet des Nationalparks charakteristische Tier- und Pflanzenwelt ist zu bewahren.
3. Der Nationalpark soll einem möglichst großen Kreis von Menschen ein eindrucksvolles Naturerlebnis ermöglichen.
4. Die Maßnahmen zum Schutze und zur Erschließung des Nationalparks haben unter Beachtung der Interessen der Wissenschaft und der Volkswirtschaft den Bedürfnissen der erholungsuchenden Besucher zu dienen.

Artikel 4

Schutz- und Erschließungsmaßnahmen

(1) Die vertragschließenden Länder verpflichten sich, zur Sicherung der Zielsetzungen (Artikel 3) jeweils für den in ihrem Hoheitsgebiet liegenden Teil des Nationalparks Hohe Tauern möglichst einheitliche Schutzvorschriften zu erlassen.

(2) Die vertragschließenden Länder werden Investitionen und Förderungen im Nationalpark Hohe Tauern in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen (Artikel 3) vornehmen.

Artikel 5

Nationalparkkommission

(1) Zur Förderung und Unterstützung der Zielsetzungen (Artikel 3) wird die ,,Nationalparkkommission Hohe Tauern" eingerichtet.
(2) Die Nationaparkkommission besteht aus neun Mitgliedern. Die vertragschließenden Länder haben je drei Mitglieder zu bestellen.
(3) Die in Betracht kommenden Dienststellen der Bundesverwaltung, besonders die in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesministerien und die Generaldirektion der Österreichischen Bundesforste, die in Betracht kommenden gesetzlichen Interessenvertretungen, die alpinen Vereine und die Vereinigungen, die sich den Naturschutz zur Aufgabe gestellt haben, sind von der Nationalparkkommission zur Entsendung von Experten einzuladen. Die Nationalparkkommission kann ihren Beratungen fallweise weitere Experten beiziehen.
(4) Die Nationalparkkommission hat die jeweils betroffenen Gemeinden zu hören.

Artikel 6

Aufgaben der Nationalparkkommission

(1) Der Nationalparkkommission obliegt die Beratung der Landesregierungen der vertragschließenden Länder in allen den Nationalpark Hohe Tauern betreffenden oder sich auf ihn auswirkenden Angelegenheiten.
(2) Der Nationalparkkommission obliegt ferner die Abgabe von Empfehlungen hinsichtlich der Grenzen des Nationalparks, der Schutzvorschriften, der Abgrenzung des Schutzgebietes, der Vornahme von Investitionen und der Vergabe von Förderungen.
(3) Die Landesregierungen der vertragschließenden Länder werden die Nationalparkkommission vor allem die Zielsetzungen (Artikel 3) wesentlich berührenden Maßnahmen hören.

Artikel 7

Geschäftsführung

(1) Im Vorsitz und in der Besorgung der laufenden Geschäfte der Nationalparkkommission wechseln die vertragsschließenden Länder in zweijährigen Abständen in alphabetischer Reihenfolge. Das zum Vorsitz berufene Land hat eines der von ihm bestellten Mitglieder als Vorsitzenden zu bezeichnen.
(2) Beschlüsse der Nationalparkkommission dürfen nur bei Anwesenheit von mindestens je einem Mitglied der vertragschließenden Länder gefaßt werden. Für einen gültigen Beschluß ist die Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder erforderlich. Die Experten haben beratende Stimme.
(3) Die Nationalparkkommission hat ihre Sitzungen nach Bedarf abzuhalten.
(4) Die Nationalparkkommission hat sich erforderlichenfalls eine Geschäftsordnung zu geben.

Qu 48:

Art 15a B-VG, eingeschaltet durch die Bundes-Verfassungsnovelle 1974, BGBl Nr 444/1974:

Artikel 15 a. (1) Bund und Länder können untereinander Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen. Der Abschluß solcher Vereinbarungen namens des Bundes obliegt je nach dem Gegenstand der Bundesregierung oder den Bundesministern. Vereinbarungen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates abgeschlossen werden, wobei Artikel 50 Absatz 3 auf solche Beschlüsse des Nationalrates sinngemäß anzuwenden ist; sie sind im Bundesgesetzblatt kundzumachen.
(2) Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.
(3) Die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes sind auf Vereinbarungen im Sinne des Absatzes 1 anzuwenden. Das gleiche gilt auch für Vereinbarungen im Sinne des Absatzes 2, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist.

Qu 49:

Geschäftsstück des BKA vom 18. Mai 1966, Zl 91 984-2/66, betreffend die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer; Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG; Behandlung durch die Bundesregierung:

An sämtliche Bundesministerien, den Rechnungshof, den Verfassungsgerichtshof, den Verwaltungsgerichtshof und sämtliche Abteilungen im Hause

I.

Die Landesregierungen sämtlicher Bundesländer einschließlich der Bundeshauptstadt Wien haben durch übereinstimmende Regierungsbeschlüsse eine ,,Verbindungsstelle der Bundesländer" zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zu der 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 Bundesländer unter anderem, in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder einen Mei-

nungsaustausch 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 das 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 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.

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, BGBl Nr 289).

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.
Das Bundeskanzleramt hat in Durchführung des genannten Beschlusses der Bundesregierung das in Abschrift beiliegende, von der Bundesregierung genehmigte Rundschreiben an sämtliche Bundeszentralstellen gerichtet.

Qu 50:

Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer idgF, Oktober 1966:

§ 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 Amte welcher Landesregierung die Verbindungsstelle einzurichten ist und für welche Zeitdauer sie bei diesem Amte ihren Sitz haben soll. Diese Zeitbestimmung kann auch ,,bis auf weiteres" oder ,,bis auf Widerruf" lauten.

§ 3.

Die Amtsräume, das erforderliche Personal sowie die notwendigen Kanzleierfordernisse werden ebenso wie Beheizung, Beleuchtung und Wartung der Amtsräume 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 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 selbstständigen 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.

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 Stellungsnahme 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 Stellungsnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und an die Bundesländer weiterzuleiten haben. Darüber hinaus wird sie aber auch als Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenzen, der Landesamtsdirektorenkonferenzen und gegebenfalls von Expertenkonferenzen der Bundesländer zu fungieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichen Falles an denselben auch teilzunehmen haben.

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 Stellungsnahme 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

Amte der Landesregierung die Verbindungsstelle eingerichtet ist, und zwei weiteren Landesdirektoren 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.
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 Vorsietzenden nach Bedarf einberufen. Findet während einer Funktionspreiode des Arbeitsausschusses keine Landesamtsdirektorenkonferenz statt, verlängert sich diese jeweils um ein weiters 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 Angelgenheiten selbst und ohne Inanspruchnahme der Verbindungsstelle zu vertreten, wovon jedoch die Verbindungsstelle fallweise in Kenntnis zu setzen ist.

Qu 51:

Beantwortung der parlamentarischen Anfrage, Nr 2364/J, der Abgeordneten zum NR Reinhart und Genossen an den Bundesminister für Inneres betreffend Vollziehung des Zivildienstgesetzes, Juli 1975, II—4772 d Blg z d Sten Prot NR, XIII GP [Auszug]:

Durch Bescheid des Landeshauptmannes wurden im Bundesland Burgenland bereits 12, in Kärnten 9, in Niederösterreich 23, in Oberösterreich 6, in Salzburg 3, in der Steiermark 19, in Vorarlberg 1, in Tirol 1 und im Bundesland Wien 16 Einrichtungen als geeignete Träger des Zivildienstes anerkannt, so daß nunmehr 90 Einrichtungen mit insgesamt 2007 Plätzen für Zivildiener zur Ableistung des ordentlichen Zivildienstes zur Verfügung stehen. Diese erfreuliche, im Vergleich zu anderen Ländern überaus große Angebot an Plätzen gewährleistet, daß die Zivildienstleistenden ihren Fähigkeiten und Neigungen entsprechend in der vom Gesetzgeber gewollten Weise tatsächlich eingesetzt werden können. Das Zivildienstgesetz bestimmt, daß vor der Zuweisung dem Zivildienstpflichtigen Gelgenheit zu geben ist, Wünsche hinsichtlich der Einrichtung, in welcher er Zivildienst zu leisten wünscht, vorzubringen. Diese Wünsche sind — soweit Erfordernisse des Zivildienstes nicht entgegenstehen — zu berücksichtigen. Wenn diesen Wünschen nicht entsprochen werden kann, sind dem Zivildienstpflichtigen zur Dienstleistung — soweit möglich — 3 andere Einrichtungen zur Auswahl vorzuschlagen. Der Zivildienstpflichtige darf keiner Einrichtung zugewiesen werden, bei der er im Zeitpunkt der Zuweisung tätig ist oder bei der er die Tätigkeit vor weniger als einem Jahr vor der Zuweisung beendet hat. Zivildienstpflichtige dürfen der Einrichtung in keiner größeren Anzahl zugewiesen werden, als der Rechtsträger beantragt. Einrichtungen, die von einem Streik oder einer Aussperrung betroffen sind, dürfen keine Zivildienstpflichtige zugewiesen werden. Bei der Zuweisung ist weiters darauf Bedacht zu nehmen, daß dadurch nicht bestehende Arbeitsplätze gefährdet werden oder Arbeitssuchenden das Finden geeigneter Arbeitsplätze erschwert wird.

So sehr das Zuweisungsverfahren — wie die vorstehend angeführten Bestimmungen zeigen — modernen Erfordernissen und den Intentionen der Zivildienstpflichtigen entgegenkommt, bedingt es naturgemäß doch einen verhältnismäßig großen Verwaltungsaufwand. Denn sowohl bei der Auswahl der Einrichtung, der der Zivildienstpflichtige zugewiesen werden soll, als auch der Art der Dienstleistungen, die er dort erbringen soll, muß zwischen den Erfordernissen des Zivildienstes und den Fähigkeiten und den Wünschen der Zivildienstpflichtigen aber auch den Ansprüchen der Rechtsträger an Kenntnisse und Fähigkeiten der Zivildienstpflichtigen ein Einklang hergestellt werden. Nur so kann sichergestellt werden, daß im Rahmen des Zivildienstes Leistungen erbracht werden, die für die Gemeinschaft in gleicher Weise notwendig und nützlich sind wie jene des Bundesheeres.

Qu 52:

R. Teissel, Sanierung der Finanzen des Bundes auf Kosten der Länder und Gemeinden; in: Tiroler Tageszeitung vom 14. März 1963, Nr 62, S 6:

Erstmals in der Geschichte des österreichischen Finanzausgleiches wurde anläßlich der letzten Finanzausgleichsverhandlungen im Jahre 1958 zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden ein fünfjähriger Finanzausgleich vereinbart, vom Nationalrat beschlossen und für die Jahre 1959 bis 1963 in Kraft gesetzt.
Der Vorteil einer fünfjährigen Regelung lag auf der Hand: Bund, Länder und Gemeinden waren der mühevollen Arbeit enthoben, fast alljährlich schwierige Verhandlungen führen zu müssen. Sie konnten auf längere Sicht planen und waren dadurch in die Lage versetzt die Erstellung der Haushaltspläne ohne Zeitdruck und von festen Grundlagen ausgehend vorzunehmen.
Das Finanzausgleichsgesetz 1959 brachte durch Beseitigung vieler unerfreulicher, seit 1947 geschaffener Bestimmungen echte Verwaltungsvereinfachungen. Sie bestanden in vielen Einzelheiten, von denen insbesondere auf die Beseitigung des mißliebigen Vorzugsanteiles des Bundes verwiesen sei, der, wie ein erratischer Block wirkend, den Ländern und Gemeinden große Opfer, zuletzt in der Höhe von jährlich 685 Millionen Schilling, auferlegt hatte. In den Jahren 1949 bis 1958 leisteten die Länder und Gemeinden unter diesem Titel dem Bund einen Beitrag von insgesamt rund 5, 3 Milliarden Schilling. Den Wegfall dieses Vorzugsanteiles mußten sie zu einem wesentlichen Teil mit einer Herabsetzung der perzentuellen Anteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben bezahlen.
Ein wesentlicher Bestandteil der Neuregelung des Finanzausgleiches war die Verminderung der Krisenempfindlichkeit der Gemeindefinanzen durch eine Verstärkung der verbundenen Steuerwirtschaft. Sie wurde durch eine erstmalige Beteiligung (an der Biersteuer, Mineralölsteuer und Kraftfahrzeugsteuer), eine Änderung der Anteilsverhältnisse an den schon seit 1948 bestandenen gemeinschaftlichen Bundesabgaben (veranlagte Einkommensteuer, Kapitalertragssteuer, Umsatzsteuer und Weinsteuer) sowie schließlich eine Änderung der Aufteilungsschlüssel sowohl im Rahmen der Oberverteilung (man versteht darunter die Aufteilung der Ertragsanteile der Gemeinden vom Bund auf die Länder) als auch der Unterverteilung (Aufteilung der Gemeindeertragsanteile innerhalb eines Landes auf die einzelnen Gemeinden) erreicht. Nach jahrelangem Widerstand hatte sich nämlich die Erkenntnis durchgesetzt, daß die so ertrag- und entwicklungsreiche Gewerbesteuer nach dem Gewerbeertrag und Gewerbekapital wegen ihres örtlich zu verschiedenen Aufkommens nicht geeignet ist, ausschließlich durch die

Gemeinden bewirtschaftet zu werden. Dabei spielte weiters die Überlegung eine maßgebliche Rolle, daß die Höhe dieser Steuer für den einzelnen Betrieb, national und international gesehen, bereits einen wesentlichen Kostenfaktor darstellt, was ihre Erhebung nach einem bundeseinheitlichen Hebesatz rechtfertigt. Aus den angeführten Gründen traten die Gemeinden dem Bund 40 vH dieser sich ausgezeichnet entwickelnden Steuer ab. Dies geschah unter der Voraussetzung, daß der Bund die die Gemeinden im zunehmenden Ausmaß belastenden Ausgleichszulagen nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz bzw nach dem Gewerblichen Selbständigen-Pensionsversicherungsgesetz (man versteht darunter eine Aufstockung der Renten auf das Existenzminimum) dauernd übernimmt. Die Verwirklichung dieser großen Pläne führte aber auch noch zu einschneidenden weiteren Vereinfachungen, so zum Wegfall des komplizierten Bundes- und Ländergewerbesteuer-Spitzenausgleiches, des allgemeinen Gewerbesteuerausgleiches, der Beiträge der Gemeinden an die Länder für Zwecke des Familienlastenausgleiches und der Gemeindebeiträge an den Bund nach dem Gewerblichen Selbständigen-Pensionsversicherungsgesetz.

Vorausschauend wurde in das Finanzausgleichsgesetz 1959 auch ein Finanzplan eingebaut, nach dem der Bund nun auch zugunsten der Länder und Gemeinden neue Mittel von zunächst rund 160 Millionen Schilling bereitzustellen hatte, die schrittweise und auf verschiedenen Wegen bis auf rund 350 Millionen Schilling im Jahre 1963 ansteigen sollten, so durch eine Verbesserung der Bemessungsgrundlage des Beitrages der Länder an den Bund zum Personalaufwand der Pflichtschullehrer und eine geringfügige Erhöhung des perzentuellen Anteiles der Länder und Gemeinden an der Umsatzsteuer und an der Mineralölsteuer.

Pessimisten haben verschiedentlich davor gewarnt, in einer so tief aufgewühlten Zeit, wie sie das öffentliche Leben der Gegenwart in- und außerhalb Österreichs darstellt, einen fünfjährigen Finanzausgleich abzuschließen. Indessen war aber das Wagnis nicht so groß, weil alle Überlegungen nicht so sehr, wie dies früher der Fall war, auf finanzwissenschaftlichen Grundsätzen, auf einem staatsrechtlich durchdachten Bild beruhten, sondern auf die geldlichen Wirkungen der am Finanzausgleich beteiligten Gebietskörperschaften abgestellt waren. Die Partner hatten für diese Verhandlungen eine Fülle von zahlenmäßigen Unterlagen beigebracht, aus denen die Wirkung jeder einzelnen erwogenen und schließlich beschlossenen Maßnahme und das Gesamtergebnis nach den neuesten Feststellungen ersichtlich wurde. Durch eine im Finanzausgleichsgesetz 1959 eingebaute neue Bestimmung hat sich der Bund überdies verpflichtet, mit den am Finanzausgleich beteiligten Gebietskörperschaften vor der Inangriffnahme steuerpolitischer Maßnahmen, die für die Gebietskörperschaften mit einem Ausfall an Steuern, an deren Ertrag sie beteiligt sind, verknüpft sein können, Verhandlungen einzuleiten. Das gleiche gilt auch für Mehrbelastungen, die als Folge von

Maßnahmen des Bundes am Zweckaufwand der Gebietskörperschaften zu erwarten sind.

Rückschauend kann man nunmehr im letzten Geltungsjahr des Finanzausgleichsgesetzes 1959 feststellen, daß die Entwicklung den Pessimisten nicht recht gegeben hat. Das Finanzausgleichsgesetz 1959 hat sich zum Vorteil aller Gebietskörperschaften erwiesen, und es sind auch alle vorausberechneten Wirkungen eingetreten.

Allerdings hat die Entwicklung auch nicht vorausberechnete Wirkungen gezeitigt. Keiner der Verhandlungspartner konnte voraussehen, daß der Bundesgesetzgeber während der Geltungsdauer dieses Finanzausgleiches keine konjunkturgerechte Finanz- und Wirtschaftspolitik, sondern in zunehmendem Ausmaß eine konjunkturwidrige Lizitationspolitik betreiben würde. Tatsächlich hat der Nationalrat in den letzten Jahren wiederholt für den Bund finanziell sehr aufwendige und über die Leistungsfähigkeit des Bundes offensichtlich hinausgehende Gesetze mit bzw ohne ,,Zeitzündung" beschlossen, ohne sich über ihre Finanzierung Gedanken zu machen. Auch die nicht unwesentliche Erhöhung von Förderungsmitteln für Interessengruppen erfolgte meist ohne entsprechenden Finanzierungsplan. Man wollte offensichtlich nicht wahrhaben, daß die österreichische Wirtschaft den optimalen Punkt ihrer realen Expansionsmöglichkeiten einmal erreichen werde, was in einem langsameren Wachstum der Wirtschaft und damit auch in einer geringeren Wachstumsrate der Steuern zum Ausdruck kommen muß.

Die Großzügigkeit, mit der vom Nationalrat Gesetze beschlossen wurden, hat dem Fianzminister bereits im Jahre 1961 schwierige Probleme zur Lösung aufgegeben. Die Erhöhung verschiedener Tarife und die Einführung neuer Steuern waren die Folge. Es bedurfte seitens der Bevölkerung großer Einsicht und äußerster Zurückhaltung, daß sie trotz der als Folge dieser Politik eingetretenen Preisauftriebstendenzen, die zu einer fühlbaren Reallohnsenkung bzw Geldverdünnung führten, durch Zurücksellung an sich gerechtfertigter Forderungen darauf verzichtete, die Lohn- und Preisspirale in Bewegung zu setzen. Die Beruhigung gelang, und ein beabsichtigter Angriff des Bundes auf die Länder und Gemeinden nach Änderung des Finanzausgleichsgesetzes konnte damals mit Erfolg verhindert werden.

Die seither durch einseitige gesetzliche Maßnahmen in einem überdimensionierten Ausmaß angeschwollenen gesetzlichen Verpflichtungen werden es dem Finanzminister unerhört schwer machen, für 1963 auch nur ein einigermaßen ausgeglichenes Budget zu erstellen, und so erging bereits der Ruf des Bundes nach Aufkündigung des Finanzausgleiches und der Aufruf an die ,,reichen" Länder und Gemeinden, helft dem Bund in seiner Not, leistet ein Notopfer in der Größenordnung von einer Milliarde Schilling! Sicherlich wird dieser Aufruf nicht die einzige Maßnahme sein, ua wird der Bund auch die Erhöhung bestehender, möglicherweise auch die Einführung neuer Steuern zumindest in Erwägung

ziehen. Und wiederum besteht, wie schon so oft vorher, die Gefahr, daß ein im Rahmen eines vorübergehenden Notstandes geborenes Provisorium zu einer Dauerlösung wird, nicht zuletzt zum Schaden der noch einigermaßen gesunden Länder und Gemeinden, die es bisher besser als der Bund verstanden, eine konjunkturgerechte Finanzpolitik zu betreiben.

Die Länder und Gemeinden werden nicht umhin können, über die Forderungen des Bundes intern zu beraten und mit ihm in Verhandlungen einzutreten. Es wäre nur zu hoffen, daß dieser Angriff des Bundes wiederum, nicht zuletzt im Interesse des Bundes selbst, abgewehrt werden kann. Schließlich stehen die Länder und Gemeinden allein schon im Hinblick auf die vom Nationalrat im Jahre 1962 verabschiedete Schulgesetzgebung vor neuen, großen Aufgaben. Insbesondere bedeuten für sie aber auch die Straßen und Spitäler eine jährliche zunehmende und kaum noch zumutbare Belastung.

Was aber noch entscheidender ist: Durch die Gewährung eines Notopfers könnte das Übel keinesfalls an der Wurzel erfaßt und beseitigt werden. Vielmehr müßte im Rahmen der Verhandlungen über den künftigen Finanzausgleich alles unternommen werden, was zu einer echten und dauerhaften Entlastung des Bundes führt: Dazu würde einmal eine Vereinfachung der Verwaltung zählen, so durch eine großzügige Realisierung der im Finanzausgleichsgesetz 1959 in ersten Ansätzen bereits verwirklichten billigeren und dem föderativen Staatsaufbau entsprechenden Neuordnung des Förderungswesens und durch die Uebertragung von Kompetenzen an die Länder nach dem Grundsatz des Subsidiaritätsprinzips. Weiters müßte sich der Bund an einen zumindest schrittweisen A b b a u d e r P r e i s s t ü t z u n g e n heranwagen. Es müßten schließlich die Bestrebungen des Bundesministers für Finanzen nach einer a n t i z y k l i s c h e n K o n j u n k t u r p o l i t i k in der Weise, daß nur in Zeiten von Depressionserscheinungen die Privatinitiative durch Geldinjektionen stärker angekurbelt, in Zeiten der Hochkonjunktur aber bei möglichster Ausschöpfung der Steuerschraube entsprechende Zurückhaltung geübt wird, um die in der Periode der Stockung gemachten Schulden tilgen und für eine allenfalls auftretende künftige Krise Geldreserven anlegen zu können, stärker als bisher unterstützt werden. Jede andere Lösung würde zu keiner Ordnung, nach einer gewissen Uebergangszeit aber zu einer neuerlichen Unordnung der Bundesfinanzen führen.

Das Unterfangen mag ungeheuer schwierig, für den erfahrenen, aus der Landespolitik hervorgegangenen Finanzminister Dr. Klaus aber dann nicht unmöglich sein, wenn auch der Nationalrat und die Bundeszentralstellen in Zukunft ihren Teil dazu beitragen.

R. Haider, Die Stunde der Bundesländer; in: Salzburger Nachrichten vom 14. März 1963, Nr 62, S 1 f:

Nun ist der Bund in jene Finanzkrise geraten, die ihm seit Jahren prophezeit

wurde. Der Gesetzgeber hat in unverantwortlicher Leichtfertigkeit den Interessengruppen, also den Wählerkadern, geschmeichelt und dem Bund fortgesetzt neue Lasten aufgebürdet, die man nun ebenso leichtfertig wie bequem auf die gut verwalteten Länder überwälzen will. Zu diesem Begehren vermerkte unsere Zeitung, es sei nicht üblich, einem Hochstapler noch Geld zu leihen. Dieser Standpunkt hat, wie uns von vielen Lesern spontan versichert wird, in Vorarlberg allgemein Beifall gefunden. Mit dem Hinweis auf leere Taschen darf man die Länder nicht erpressen, denn nun ist ihre Stunde gekommen.

Seit Jahr und Tag wiederholen wir die Warnung vor dem zentralistischen Horten von Finanzmacht in den Ministerien, die längst den in den Bundesländern selbstverständlichen Sparsinn verloren und die Praxis eingeführt haben, mit vollen Händen dem zu geben, der am lautesten schreit. Diese Begehrlichkeit der organisierten Großgruppen, wie sie dieser Tage vom Dornbirner Bürgermeister Dr. G. A. Moosbrugger genannt wurden, kennt keine Staatsräson und keine staatspolitische Verantwortung mehr. Jeder nehme sich, was ihm in die Hände kommt, ist die Parole. Während in den Rathäusern und Landtagen der Schilling dreimal umgedreht wird, ehe man ihn bewilligt, reißen die Finanzaffären in den Ämtern des Bundes und in den Direktionen der verstaatlichten Wirtschaft nicht ab. Im Kampf der lüsternen Verbände und Berufsstände um den Bundesschilling werden Defizite von Milliardenhöhe erzeugt, die zu vermeiden wären, wenn sich der Nationalrat entschließen könnte, die Verwaltung zu reformieren, das Heer des Bundesdiensteten abzubauen, die Fondswirtschaft zu beseitigen und eine Fülle von aufgeschobenen Grundfragen zu lösen.

Vor einigen Wochen versprach sich ein Redner im Nationalrat, indem er Millionen mit Milliarden verwechselte. Ein erster Zwischenruf korrigierte diesen Irrtum, aber ein zweiter lauter: „Ist doch eh gleichgültig!"In der Tat ist den meisten Abgeordneten weder eine Million noch eine Milliarde ein überschaubarer Begriff. Das heißt aber in der Konsequenz, daß man die Hälfte des vom Parlament und der Bundesregierung verwalteten Anteils am Volkseinkommen dorthin umleiten muß, wo noch der Wert des Geldes geschätzt wird, nämlich in die Obhut der Gemeinden und Länder, aus denen die Steuern stammen. Hier weiß man sehr genau, daß jeder Schilling erarbeitet werden muß, weshalb Gemeinderäte und Landtagsabgeordnete auch imstande sind, ihn wirtschaftlich und sozial verwenden.

Es ist übertrieben, von einer Staatskrise zu reden, solange die Länder gesund und kräftig sind. Sie haben nun das Recht auf mehr Macht im Staate und sie sind auch bereit, mehr Aufgaben zu übernehmen. Daher wirkte es in Vorarlberg erlösend, als sich die Vertreter der Länder, die im oberösterreichischen Landeshauptmann Dr. Gleißner einen namenhaften Sprecher haben, nicht einschüchtern ließen. Die Umschichtung von Bundesgewalten und Bundesgeldern auf die Länder ist unaufschiebbar geworden. Das zwei- und dreigleisige Administrieren muß aufhören, was vor allem für die Wohbauförderung, für den

Wasser- und Straßenbau und für eine Reihe anderer Verwaltungszweige gilt. Die Milliardenfonds des Bundes, ohnehin verfassungsrechtlich illegal, sind aufzulösen, die Bundesbehörden von diesen Pflichten zu entbinden. Wenn in Vorarlberg eine Bahnüberführung oder eine Bundesschule zu bauen ist, brauchen wir keine ministeriellen Gutachten oder teuren Kommissionen, denn die Vorarlberger Landesbehörden und Ingenieure treffen das auch. Das Bundesbudget ist radikal zu kürzen, der Apparat zu verkleinern und die Haushaltswahrheit wieder herzustellen. Die beiden Parteien haben sich aus dem eigentlichen Staatsraum in das Parlament und in ihre Sekretariate zurückzuziehen, wie es die Bundesverfassung befiehlt. Denn der Staat gehört nicht den Parteien, sondern dem ganzen Volk.

Qu 53:

Immer wieder geäußerte **Vorschläge des Rechnungshofes zur Rechnungsprüfung im Bereich der Bundesländer:**

1) Angleichung des Verhältnisses RH — Landtag an das Verhältnis RH — Nationalrat durch folgende Maßnahmen:

a) Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des RH durch die Bundesversammlung für eine Funktionsperiode von fünf Jahren und Möglichkeiten der Wiederwahl. Keine Absetzbarkeit des Präsidenten und des Vizepräsidenten, jedoch Verantwortlichkeit wie Minister und Landesregierungsmitglieder.

b) Gleiche Berichterstattung an die Landtage wie an den Nationalrat.

c) Teilnahme des Präsidenten und des Vizepräsidenten des RH bei den Beratungen und Verhandlungen im Landtag (Ausschuß) und Recht, auf Verlangen gehört zu werden.

d) Gleiches Verfahren bei der Prüfung von Bundesdienststellen und Landesdienststellen sowie bei der Berichterstattung.

e) Prüfungen durch den RH auch aufgrund eines Beschlusses des Landtages.

2) Überprüfung der Gesetzmäßigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auch auf Antrag des RH beim VfGH.

3) Die derzeit strittige Verfassungsmäßigkeit einiger Landeskontrolleneinrichtungen sollte durch entsprechende Bestimmungen der Bundesverfassung eindeutig geklärt werden.

4) Aufteilung der Prüfungsgebiete auf RH und Landeskontrolleinrichtungen und Bildung von Prüfungsschwerpunkten für den RH einerseits und die Landeskontrolleinrichtungen andererseits etwa in der Richtung, daß zB letzteren auf alle Fälle die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorschriften und bestimmte Gebiete der Hoheitsverwaltung, der Wirtschaftsverwaltung und Unternehmungen des Landes im wesentlichen aber der Kontrolle durch den RH vorbehalten bleiben.

Qu 54:

Gutachten über die Kompetenzen für Angelegenheiten des Umweltschutzes zur Entschließung des Nationalrates E 16 — NR/XII GP; Bericht des Bundeskanzlers, 23. Dezember 1971, III — 17 d Blg z d Sten Prot NR, XIII GP:

Der Nationalrat hat mich mit der zum Bundesfinanzgesetz für das Jahr 1971 angenommenen Entschließung E 16—NR/XII GP ersucht, durch den Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes ein Gutachten über die Kompetenzen für Angelegenheiten des Umweltschutzes ausarbeiten zu lassen und dem Nationalrat sodann konkrete Vorschläge für eine den Gegebenheiten gerecht werdende Kompetenzregelung auf diesem so wichtigen Gebiet zu erstatten.
Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst beehrt sich, folgende gutächtliche Äußerung abzugeben.

I.

Der Begriff des Umweltschutzes umfaßt sowohl in gesellschaftspolitischer als auch in rechtlicher Hinsicht keinen einheitlichen Sachbereich. Die Empfehlung 562 der Beratenden Versammlung des Europarates umschreibt anschaulich wichtige Angelegenheiten des Umweltschutzes. Danach fallen darunter sowohl Maßnahmen in bezug auf den Wohnraum, die einwandfreie Beschaffenheit und Reinheit von Lebensmitteln, die Verhütung von Luft- und Wasserverschmutzung, die Lärmbekämpfung, die einwandfreie Beseitigung von Abfällen als auch Maßnahmen hinsichtlich der Gesundheit und Wohlfahrt der Dienstnehmer.
Der Begriff des Umweltschutzes umfaßt also eine Fülle komplexer Maßnahmen, deren gemeinsamer Bezugspunkt letztlich im Schutz der Gesundheit des Menschen besteht. Bildet einerseits der Mensch das Maß des Umweltschutzes, so muß andererseits seine konkrete Verwirklichung in den einzelnen umweltsbeeinflussenden Sachbereichen einsetzen. Für die gesetzliche Verwirklichung eines wirksamen Umweltschutzes ergibt sich daraus, daß die einzelnen Regelungen in jene konkreten Rechtsmaterien eingebaut werden müssen, von deren Bereich die Umweltsgefährdung ausgeht.

II.

Die staatlichen Umweltschutzmaßnahmen richten sich gegen Gefahren, die im Zusammenhang mit konkreten Verwaltungsmaterien stehen. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sind diese Maßnahmen daher grundsätzlich der sogenannten ,,Verwaltungspolizei" zuzuordnen. Die Zuständigkeit zur Erlassung verwaltungspolizeilicher Maßnahmen folgt der Zuständigkeit zur Regelung jener Materie, in deren Rahmen diese Maßnahmen erforderlich

sind (Siehe die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes Slg.Nr 2192/1951 und 6011/1969). Das Bundes-Verfassungsgesetz enthält allerdings in den Kompetenzbestimmungen der Art 10 bis 12 B-VG keinen ausdrücklichen Umweltschutztatbestand. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, daß Umweltschutzmaßnahmen gemäß Art 15 B-VG hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder fallen. Es schließt nämlich, wie der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg Nr 2670/1954 ausgeführt hat, das Fehlen einer ausdrücklichen Erwähnung einer bestimmten Sachmaterie im Kompetenzkatalog des Bundes-Verfassungsgesetzes deren Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den allgemeinen Subsidiärtatbestand des Art 15 Abs 1 B-VG nicht von vornherein aus. Die in den Kompetenztatbestand der Art 10 bis 12 B-VG enthaltenen Tatbestände müssen demnach darauf untersucht werden, ob und inwieweit sie, wenngleich vom Umweltschutz nicht wörtlich die Rede ist, begrifflich solche Maßnahmen einschließen. Nur insoweit dies nicht der Fall ist, fallen Maßnahmen des Umweltschutzes, wie insbesondere der Lärmbekämpfung und der Luftreinhaltung, gemäß Art 15 B-VG in die Zuständigkeit der Länder.
Allerdings wird auch in jenen Bereichen, die in die ausschließliche Länderzuständigkeit fallen (zB Bauwesen, Naturschutz) ein koordiniertes Vorgehen aller Länder notwendig sein. In dieser Hinsicht sind die Aufgaben des Umweltschutzes geradezu paradigmatisch für jene Staatstätigkeit, die wirksam nur durch den kooperativen Bundesstaat erfüllt werden kann.

III.

Die Bekämpfung von Umweltsgefährdungen ist rechtlich in zweifacher Form möglich:
Maßnahmen gegen Umweltbedrohungen können einerseits an die durch die einzelnen Kompetenztatbestände umgrenzten Sachmaterien anknüpfen und versuchen, die im Bereich dieser Sachmaterien auftretenden S t ö r f a k t o r e n zu beseitigen oder zumindest auf ein erträgliches Maß einzudämmen.
Adererseits enthalten die Art 10 bis 15 B-VG auch einzelne Tatbestände, die gesellschaftliche S c h u t z g ü t e r umschreiben, denen bei der gesetzlichen Verwirklichung Maßstabfunktion zukommt. In diesem Fall geht die rechtliche Regelung nicht vom einzelnen Sachbereich aus, sondern erfaßt alle für das betreffende Schutzgut maßgebenden Sachbereiche. Richtet sich im ersteren Fall die schützende Maßnahme zB allein gegen den Lärmerreger ,,Kraftfahrzeug", werden im letzteren, ausgehend zB vom Schutzgut ,,Gesundheitswesen" (vgl zB Maßnahmen des Strahlenschutzes), alle möglichen Bedrohungen dieses Gutes und somit eine Reihe von relevanten Sachbereichen erfaßt.
Als Kompetenztatbestände, die ein Anknüpfen an die Ursache der Umweltbedrohung ermöglichen, seien beispielsweise genannt: ,,Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG); ,,Kraftfahrwesen", ,,Verkehrswesen

bezüglich der Eisenbahnen, der Schiffahrt und der Luftfahrt", „Bundesstraßen" (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG); „Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen" (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG); „Bauwesen" (Art 15 B-VG).

Kompetenztatbestände, die ein bestimmtes Schutzgut umfassen und insofern für eine Steuerung der Umweltbedrohungen herangezogen werden können, sind: „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" (Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG); „Arbeiter- und Angestelltenschutz" (Art 10 Abs 1 Z 11 B-VG); „Gesundheitswesen" (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG).

Die Einordnung von Umweltschutzmaßnahmen in diese beiden Gruppen von Kompetenztatbeständen ist deshalb schwierig, weil sich diese oft überschneiden. So erscheint vor allem der Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" als ein Auffangkompetenztatbestand, der alle einschlägigen Regelungen decken könnte, vgl etwa das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg Nr 3650/59 über Strahlenschutz. Dieselbe Funktion kommt im Hinblick auf den Dienstnehmerschutz dem Kompetenztatbestand „Arbeiter- und Angestelltenschutz" zu. Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur allgemeinen Sicherheitspolizei und zum Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" kann der allgemeine Schluß gezogen werden, daß die einzelnen Kompetenztatbestände, soweit sie sich in ihrem Regelungsbereich decken, nach Maßgabe der Konkretheit der von ihnen umschlossenen Sachbereiche gereiht werden müssen. Gesetzliche Umweltschutzregelungen sind also in erster Linie an die einzelnen, für die Umweltgefährdung ursächlichen Sachbereiche zu knüpfen. Hiebei kommt jeder Kompetenztatbestand in Frage, unter dessen Gesichtspunkt eine auftretende Gefahr eine Spezifikation erfährt. Die Regelung des Baustellenlärms auf der Grundlage des Kompetenztatbestandes „Bauwesen" schließt daher, wie der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis K II-1/70 vom 6. Oktober 1970 (Kärntner Baulärmgesetz) festgestellt hat, nicht aus, daß der Bund „aufgrund seiner Kompetenz und beschränkt auf diese (zB „Angelegenheiten des Gewerbes" oder „Arbeiter- und Angestelltenschutz") nach anderen Gesichtspunkten den Betrieb von Maschinen in bezug auf Lärmausstrahlung einer Regelung" unterwirft.

Die Regelung des Ersatzes für Schäden aus atomaren Ereignissen und der Sicherung der Ersatzleistung ist demgegenüber dem Kompetenztatbestand des Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG „Zivilrecht" zuzuordnen.

Der Umweltschutz ist also eine komplexe, nach Maßgabe der gesetzlichen Spezifikationsmöglichkeiten flexible Adhäsionsmaterie. Der tatsächlichen Ursachenvielfalt der Umweltprobleme entspricht eine potentielle Regelungsvielfalt im Rahmen der Kompetenzverteilung. Damit ist die Ganzheit der Problembewältigung bei partikulären Zuständigkeitsträgern gewährleistet.

IV.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die geltende Kompetenzverteilung grundsätz-

lich eine ausreichende Grundlage für den Umweltschutz bildet. Die Forderung nach einem verfassungsrechtlich verankerten zentralen Kompetenztatbestand des Bundes mit dem Ziel, „den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen" zu sichern (vgl den Schweizer Verfassungsartikel 34 septies vom 6. Juni 1971), erscheint daher im Rahmen der österreichischen Verfassungsordnung nicht zielführend. Sie führt nicht nur zu einer weiteren Aushöhlung der Länderkompetenzen, sondern auch zu einer völligen inhaltlichen Relativierung der bestehenden Bundeskompetenzen. Die Kompetenzverteilung ist grundsätzlich eine Sachmaterienverteilung; darüber hinaus enthält der Kompetenzkatalog auch Zweckmaterien, wie die oben angeführten Schutzgüter. Schon jetzt ergeben sich gerade bei diesen Tatbeständen vielfach Abgrenzungsschwierigkeiten, obwohl die dort enthaltenen Zwecksetzungen noch relativ überschaubar sind. Die Positivierung eines umfassenden Zweckprogramms, wie es eben einem Umweltschutzkompetenztatbestand immanent wäre, würde die bestehenden Tatbestandsgrenzen völlig aufweichen. Eine solche Zwecksetzung impliziert notwendig die Zuständigkeit des Bundes, die zur Erreichung dieses Zweckes erforderlichen Mittel im Wege der Gestaltung der einzelnen Verwaltungsmaterien zu regeln. Abgesehen von der allgemeinen Problematik der Zweck-Mittel-Relation und den damit verbundenen Abgrenzungsschwierigkeiten hätte dies zur Folge, daß manche Verwaltungsmaterien gerade ihrer Kernbereiche beraubt würden. Letztlich ist auch auf die fast unlösbare Kollision eines solchen generalklauselartigen Kompetenztatbestandes mit der Generalklausel des Art 15 B-VG hinzuweisen.

Eine Forderung nach einem zentralen Umweltschutztatbestand erscheint zudem auch rechtspolitisch bedenktlich, weil dadurch der organisatorische Zusammenhang zwischen konkreter Verwaltungsmaterie und konkreter Umweltgefährdung unterbrochen würde. Ein zentrales Umweltschutzgesetz, das die Probleme des Lärms, der Luftverunreinigung, der Abwässer, der Abfälle etc in einheitlicher Form regeln wollte, müßte völlig heterogene Sachmaterien in sich vereinigen; seine Vollziehung würde dadurch sehr erschwert. Dazu kommt, daß die von den einzelnen Sachbereichen absehenden, notwendig abstrakt gefaßten Umweltschutztatbestände kaum mit den Anforderungen des Art 18 Abs 1 B-VG in Einklang gebracht werden, sondern lediglich den Charakter allgemein formulierter Zielvorstellungen und Programme haben könnten. Der Sachmateriengesetzgeber aber wäre dann genötigt, diese Zielvorstellungen und Programme der Sachmaterie entsprechend auszugestalten, wenn eine gesetzmäßige, zweckmäßige und sinnvolle Vollziehung gewährleistet sein soll.

Die Frage, inwieweit der Gesetzgeber selbst an bestimmte, auf die Umwelt bezogene verfassungsrechtliche Zielvorstellungen gebunden werden soll, ist derzeit noch Gegenstand rechtsdogmatischer Diskussion. Verwiesen sei hier auf die Forderung nach einem der Menschenwürde angemessenen Lebensraum, mit der sich das Expertenkollegium für Probleme der Grund- und Freiheitsrechte in seiner

18. und 19. Arbeitstagung am 29. September bzw 21. Oktober 1966 auseinandergesetzt hat. Wie immer auch solche Grundrechtsverbürgungen in Zukunft positiv gestaltet werden mögen, sei es als Programmsatz, sei es als Einrichtungsgarantie, wird vor allem die Schwierigkeit ihrer Justiziabilität die Effektivität solcher umfassender Rechtssätze vermindern. Dennoch soll ihr Wert als ideelle Orientierungspunkte für den einfachen Gesetzgeber nicht verkannt werden.

V.

Wie weit im Einzelfall Kompetenzüberschneidungen einem effektiven Umweltschutz abträglich sind und insofern punktuelle Änderungen der Kompetenzverteilung in die Wege geleitet werden sollten, kann vom Standpunkt des Verfassungsrechtes allein noch nicht abschließend beurteilt werden. Dies setzt nämlich eine Sichtung der bereits bestehenden gesetzlichen Umweltschutztatbestände und die Kenntnis der sich bei ihrer Vollziehung ergebenden Probleme voraus. Das von der Bundesregierung in ihrer Sitzung am 4. August 1970 eingesetzte Interministerielle Komitee für Umwelthygiene hat sich schon einläßlich mit diesen Fragen beschäftigt und reichhaltiges Erfahrungsmaterial zutage gefördert. Einen knappen Überblick gibt der von der Bundesregierung dem Nationalrat übermittelte Bericht über die Lage auf dem Gebiete der Umwelthygiene. Dieser Bericht wird als Grundlage für weitere notwendige konkrete legislative Maßnahmen heranzuziehen sein.

Qu 55:

Bericht der Bundesregierung über die Vergabe von Subventionen im Jahre 1973, 10. Dezember 1975, III — 14 d Blg z d Sten Prot NR, XIV GP [Auszug]:

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (Fortsetzung)

Aufgabenbereich	Empfängergruppen	Kennziffer und Bezeichnung		Empfänger der Subvention	Verwendungszweck	Schilling
		Finanzgesetzlicher Ansatz	Verrechnungs-Post			
34	Träger des öffentlichen Rechtes	1/60146 Verbesserung der Produktionsgrundlagen	7321/029 Beratungswesen — LWK	Alle Landwirtschaftskammern	Zuschüsse zu den Personal- und Reisekosten der land- und hauswirtschaftlichen Beratungskräfte. Zuschüsse zu den Kosten der Fortbildungsmaßnahmen für die Fachkräfte des landwirtschaftlichen Förderungswesens. Zuschüsse zu den Maßnahmen der Einzel-, Gruppen- und Massenberatung (Fachkurse, Vorträge, Vorführungen, Begehungen u dgl; Lehrfahrten; Herstellung und Anschaffung von Beratungsmitteln, -behelfen und -geräten)	64,562.720
		1/60346 Verbesserung der Produktionsgrundlagen (Grüner Plan)	7321/029 Beratungswesen — LWK			
			7378/229 Beratungswesen — LWK; Investitionen	Verschiedene Landwirtschaftskammern	Zuschüsse für die Errichtung, für den Ausbau und für die Ausgestaltung von Beratungsstützpunkten	470.000
		1/60146 Verbesserung der Produktionsgrundlagen	7300/030 Bildungswesen — Land	Verschiedene Länder	Zuschüsse für Weiterbildungsveranstaltungen der Landesregierungen für landwirtschaftliche Lehr- und Beratungskräfte	106.148
			7321/030 Bildungswesen — LWK	Alle Landwirtschaftskammern	Zuschüsse für die Betreuung der Landjugendorganisationen in den Bundesländern (1362 Gruppen)	2,436.700
			7321/031 Kammereigene Schulen — LWK	Alle Landwirtschaftskammern mit Ausnahme von Vorarlberg und Wien	Zuschüsse zum Personalaufwand für Lehrkräfte an landwirtschaftlichen Fachschulen und Bildungsstätten (17 Schulen)	5,733.850
		1/60146 Verbesserung der Produktionsgrundlagen	7378/231 Kammereigene Schulen — LWK; Investitionen	Verschiedene Landwirtschaftskammern	Zuschüsse für Investitionen an landwirtschaftlichen Fachschulen und Bildungsstätten (7 Projekte)	3,880.000
		1/60346 Verbesserung der Produktionsgrundlagen	7300/033 Produktionsverbesserung in der pflanzlichen Produktion — Land	Land Wien	Zuschuß für Pflanzenschutzmaßnahmen — Aufklärung über Schädlingsbekämpfung in Klein- und Siedlungsgärten	25.000
			7321/033 Produktivitätsverbesserung in der pflanzlichen Produktion — LWK	Abwicklung über alle Landwirtschaftskammern	Pflanzen- und Futterbau Anlage von ca 500 Schauversuchen zur Einführung neuer Sorten bzw Produktionsmittel und Kultivierungsmethoden, Untersuchung von 146 Qualitätsproben und 83.048 Bodenproben, Durchführung von 1.319 Getreidesortimentsprüfungen, Sicherung der Saatgutversorgung durch Vermehrungsanbau von 1.371 t ausländischem Elitesaatgut Gartenbau Zuschüsse für Aufklärungs- und Beratungstätigkeit (357 Kurse, Vorträge, Fachtagungen, Versammlungen; 22.800 Teilnehmer)	2,118.000

Qu 56:

Mitteilung der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung betreffend ,,**Landeskoordinationsausschüsse bei den Ämtern der Landesregierung**":

In der Landeshauptmännerkonferenz am 31. 10. 1968 in WIEN wurde der einvernehmliche Beschluß gefaßt, in jedem Bundesland am Sitz der Landesregierung, unter Vorsitz des Landeshauptmannes, je einen Landeskoordinationsausschuß zum Zwecke der Koordinierung der Interessen von Bundes- und Landesdienststellen bei der Durchführung von Maßnahmen der Umfassenden Landesverteidigung zu errichten.
Zur Abstimmung der diesbezüglichen Auffassungen zwischen den Zentralstellen und den einzelnen Bundesländern wurde ein Kontaktkomitee, bestehend aus Vertretern des Bundesministeriums für Inneres, der Bundesländer und des Bundesministeriums für Landesverteidigung, am 3. März 1969 gebildet. Mit 15. April 1969 wurde hierauf durch die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung den einzelnen Bundesländern die Empfehlung gegeben, diese Landeskoordinationsausschüsse umgehend zu bilden.
In jedem Landeskoordinationsausschuß sind die Landesregierung, die Sicherheitsdirektion und das Militärkommando vertreten. Als weitere Mitglieder werden nach Erfordernis noch Vertreter der Exekutive, anderer Verwaltungszweige, der Verkehrseinrichtungen, der freiwilligen Hilfsverbände und sonstiger Institutionen berufen. Auf engsten Kontakt mit den Massenmedien wird hiebei besonderer Wert gelegt.
In analoger Weise sollen auch Bezirkskoordinationsausschüsse eingerichtet werden.
Gemäß nachfolgender Aufstelleung wurden in der Zeit vom 13. Juni 1969 bis 13. Oktober 1970 sämtliche Landeskoordinationsausschüsse errichtet.

VORARLBERG	13. Juni 1969
TIROL	14. Juli 1969
STEIERMARK	22. Juli 1969
KÄRNTEN	3. Oktober 1969
OBERÖSTERREICH	21. Oktober 1969
SALZBURG	31. Oktober 1969
BURGENLAND	15. Jänner 1970 (pers 24. 6. 1969)
NIEDERÖSTERREICH	23. Juni 1970
WIEN	13. Oktober 1970

Quellenregister

Quellenregister und Quellen

Qu 1: *(zu S 29)* Kremsierer-Entwurf 1849

Qu 2: *(zu S 29)* Palacky-Entwurf 1849 [Auszug]

Qu 3: *(zu S 37)* Oktober-Diplom 1860 [Auszug]

Qu 4: *(zu S 37)* Änderung des Grundgesetzes über die Reichsvertretung 1861 durch RGBl Nr 141/1867 [Auszug]

Qu 4a: *(zu S 40)* Kaiserliches Manifest vom 17. Okt 1918

Qu 5: *(zu S 43)* Beitrittserklärung des Landes Kärnten, 1918

Qu 6: *(zu S 43)* Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung StBGl Nr 23/1918 [Auszug]

Qu 7: *(zu S 43)* Gesetz vom 14. Nov 1918, StGBl Nr 24/1918 [Auszug]

Qu 8: *(zu S 43)* Gesetz vom 22. Nov 1918, StGBl Nr 40/1918 [Auszug]

Qu 9: *(zu S 43)* Staatserklärung vom 22. Nov 1918, StGBl Nr 41/1918 [Auszug]

Qu 9a: *(zu S 44)* Bericht des Sbg LT vom 10. Nov 1920 und Gesetz vom 25. Nov 1920, Sbg LGVBl Nr 168

Qu 10: *(zu S 46)* Tiroler Rechtsverwahrung vom 12. März 1919

Qu 11: *(zu S 48)* Beilage 17 z d Sten Prot d verfassungsgebenden Tiroler Landtages [Auszug]

Qu 12: *(zu S 52)* Länderkonferenz in Linz, Stenographische Verhandlungsschrift [Auszug]

Qu 12a: *(zu S 53)* Mayr-Nachlaß V/16

Qu 13: *(zu S 62, 66)* Finanz-Verfassungsgesetz 1922 [Auszug]

Qu 14: *(zu S 66, 70)* EB der RV zum BVG vom 30. Juli 1929, BGBl Nr 189/1925 [Auszug]

Qu 14a: *(zu S 66)* Art 10 — 15 B-VG idF der B-VGN 1925

Qu 15: *(zu S 66)* Froehlich, Die Verfassungsreform vom 30. Juli 1925 [Auszug]

Qu 16: *(zu S 70)* BVG vom 30. Juli 1925, BGBl Nr 269/1925 [Auszug]

Qu 17: *(zu S 71)* Art 127 B-VG idF B-VGN 1925; EB zu § 30 der RV

Qu 18: *(zu S 72)* § 33 V-ÜG 1925

Qu 19: *(zu S 72)*	§ 34 V-ÜG 1925
Qu 19a: *(zu S 72)*	BVG vom 7. Dez 1929, BGBl Nr 392/1929 [Auszug]
Qu 20: *(zu S 73)*	EB zu § 16 ff der RV zur B-VGN 1929 [Auszug]
Qu 21: *(zu S 73)*	EB zu § 53 der RV zur B-VGN 1929 [Auszug]
Qu 22: *(zu S 74, 144)*	VO der BReg vom 13. Juni 1933, BGBl Nr 226/1933
Qu 23: *(zu S 76)*	Verfassungsgesetz vom 12. Okt 1945, StGBl Nr 196/1945
Qu 24: *(zu S 76)*	Ländervertreter auf der Länderkonferenz in Wien 1945
Qu 24a: *(zu S 86)*	Zusammensetzung des BR 1945 — 1975
Qu 24b: *(zu S 86)*	Heger, Skotton, Gassner und Jedlicka über den BR [Auszüge]
Qu 25: *(zu S 91)*	Schulgesetzprogramm 1960/61 [Auszug]
Qu 26: *(zu S 98)*	Erk d VfGH, Slg 7593/1975 [Auszug]
Qu 27: *(zu S 102)*	Forderungsprogramm der Bundesländer — Erfüllte Punkte
Qu 28: *(zu S 103)*	Forderungsprogramm der Bundesländer — Finanzverfassungsrechtlich relevante Punkte
Qu 29: *(zu S 103)*	Parl Anfrage Nr 114/J [Auszug]
Qu 30: *(zu S 104)*	Stellungnahme des Österr Arbeiterkammertages vom 5. Nov 1971 [Auszug]
Qu 31: *(zu S 114)*	Salcher in der AZ vom 2. März 1974: „Ideologisierung auch in Länderpolitik"
Qu 32: *(zu S 119)*	Steueraufkommen der Gemeinden 1973
Qu 33: *(zu S 122)*	Erk d VfGH, Slg 2658/1954 [Auszug]
Qu 34: *(zu S 123, 166)*	Erk d VfGH, Slg 7169/1971 [Auszug]
Qu 35: *(zu S 132)*	Lukas, Bundesstaatliche und Gliedstaatliche Rechtsordnung [Auszug]
	Koja, Entwicklungstendenzen des österreichischen Föderalismus [Auszug]
Qu 36: *(zu S 132)*	Erk d VfGH, Slg 2455/1952 [Auszug]
Qu 37: *(zu S 133)*	Kelsen, Die Bundesexekution [Auszug]
Qu 38: *(zu S 135)*	Finanz-Verfassungsgesetz 1948 [Auszug]
Qu 39: *(zu S 143)*	V-ÜG vom 7. Dez 1929, BGBl Nr 393/1929 [Auszug]

Qu 40: *(zu S 144)*
§ 15 B-ÜG vom 20. Juli 1945, StGBl Nr 94/1945

Erk d VfGH, Slg 2244/1951 [Auszug]

Erk d VfGH, Slg 2282/1952 [Auszug]

Qu 41: *(zu S 144)*
Bericht des Verfassungsausschusses, 173 d Blg z d Sten Prot NR, V GP

Qu 42: *(zu S 144)*
RV vom 5. Mai 1966, 17 d Blg z d Sten Prot NR, XI GP

Qu 43: *(zu S 144)*
BG vom 25. Mai 1966, BGBl Nr 70/1966 [Auszug]

Qu 44: *(zu S 144)*
Art 81 B-VG idF von 1929

Qu 44a: *(zu S 147)*
Parl Anfrage Nr 74/J [Auszug]

Qu 45: *(zu S 148)*
Oberleitner in ,,Die Presse" vom 23./24. Feb 1974: ,,Scheinwerfer auf den Bundesrat" [Auszug]

Qu 46: *(zu S 148)*
Forderungsprogramm der Bundesländer — Bundesrat

Qu 47: *(zu S 148)*
Vereinbarung über den Nationalpark Hohe Tauern vom 21. Okt 1971

Qu 48: *(zu S 148)*
Art 15a B-VG

Qu 49: *(zu S 154)*
BKA zur Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer

Qu 50: *(zu S 154)*
Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer

Qu 51: *(zu S 159)*
Parl Anfrage Nr 2364/J [Auszug]

Qu 52: *(zu S 163)*
Teissel in der TT vom 14. März 1963: ,,Sanierung der Finanzen des Bundes auf Kosten der Länder und Gemeinden"

Haider in den SN vom 14. März 1963: ,,Die Stunde der Bundesländer"

Qu 53: *(zu S 164)*
Rechnungsprüfung in den Bundesländern — Vorschläge des Rechnungshofes

Qu 54: *(zu S 187)*
Gutachten über die Kompetenzen für Angelegenheiten des Umweltschutzes, III — 17 d Blg z d Sten Prot NR, XIII GP

Qu 55: *(zu S 188)*
Subventionsvergabe 1973, Bericht der BReg

Qu 56: *(zu S 188)*
Landeskoordinationsausschüsse bei den Ämtern der Landesregierung

Sachregister

Abgaben 135 ff
— Formen 62, 136

Abgabenhoheit 135

Accordino 135

Adhäsionsprinzip 123, 142, 149, 195

Alliierter Rat 82 ff

Alpenregion 117, 190, 201

Amt der Landesregierung 143, 152
— BVG 1925 66, 70, 71, 142

Amtstaxe 138 f

„Angelegenheiten" 73, 166

Anschlußbewegung
— Salzburg 46, 65
— und Sozialdemokraten 1920 51
— Steiermark 46
— Tirol 46, 65
— Vorarlberg 46

Arbeitsrecht
— und Länderforderungsprogramm 102 f, 104

Aufsichtsverwaltung 142

Austrägalgerichtsbarkeit 158

Autonomie
— der Gemeinden 72, 112
— der Länder 112, 132 f
— nationale 38
— — I. Seipel 38 f

Bedarfsgesetzgebung 81 f, 165 f
— VfGH 165 f

Beharrungsbeschluß
— der Landtage 147
— des Nationalrates 82 ff, 148

Behördenorganisation 63, 135
— allgemeine Sicherheitspolizei 74, 80, 144
— B-VGN 1925 70

Behörden-Überleitungsgesetz 1945
— Organisation des Dritten Reiches 74
— Sicherheitsdirektionen 74, 80, 144

Beitrittserklärungen der Länder 42 ff
— Literaturauswahl 42 f
— allgemeiner Inhalt 45
— als Anerkennungserklärungen 45
— Bedeutung 45
— als einseitige Rechtsgeschäfte 44

Berner Bund
— zum Mayr-Entwurf 1920 48 ff

Bezirksvertretungen 72

Bezirksverwaltung 72
— B-VGN 1974 135

Böhmen 29, 37

Bonner Grundgesetz
— Steuerwesen 62

Bukowina 37

Bund
— Finanzwesen 135 ff
— als Gebietskörperschaft 133 f
— Gesetzgebung 57, 61 f, 141 f
— Gleichordnung mit den Gliedstaaten 133, 195

— Gliedstaatenverträge 103, 148 ff, 187 f
— Kompetenz - Kompetenz 134, 136, 155
— Kooperationen mit den Ländern 141 ff

Bundesaufsicht 70, 143

Bundesheer
— Aufgaben 159, 188 f
— und Bundesländer 144, 159, 188 f
— und Gemeinden 144, 159
— Heeresverwaltung 144
— Zivildienst 159

Bundeskanzleramt
— BKA-VD 152, 154 f
— Sbg Beitrittsgesetz 1920

Bundesländer 39, 43 ff, 46 f, 72, 74, 75 f, 107 ff, 111, 117 ff
— Anschlußbewegungen 46, 65
— Autonomie 112, 132 f
— Beitrittserklärungen 42 ff
— Bevölkerung 119 ff
— und Bundesheer 144, 159, 189
— und Bundespräsident 145
— und Bundesrat 54 ff, 57 f, 61 f, 73, 76, 82 ff, 103, 122; 145, 147 f, 153, 196
— Bürokratie 118
— Finanzwesen 135 ff
— — Abgabengesetzgebung 147
— — Steuerfindungsrecht 137
— als Gebietskörperschaften 133 f
— Gesetzgebung 146 f
— Gleichordnung mit dem Bund 133, 195
— Gliedstaatsverträge 103, 148 ff, 187 f
— Kompetenzänderungen zu ihren Lasten 80 ff, 86 ff, 122 f, 157, 161 f, 199
— Kooperation mit dem Bund 141 ff
— Kooperation untereinander 154 f
— als Kräfte des Föderalismus 117 ff
— Kulturhoheit 80, 86 ff
— Landesverfassungen 43 f, 64, 107 ff, 110, 133, 150, 152
— Organisation der Verwaltung 69 f, 135, 142 f

— relative Selbständigkeit 56, 132, 150
— Struktur 107 ff
— — Literaturauswahl 107 f
— Verbindungsstelle 79, 118 f, 154 f
— Verfassungsautonomie 133
— und Verfassungsfrage 47 ff
— — Literaturauswahl 47

Bundespräsident 62, 145, 152, 159

Bundesrat 57 f, 115, 145, 196, 202
— Bedeutung für die Länder 75 f
— und Bundesgesetzgebung 57 f, 147 f
— B-VG 1920 61 f
— B-VGN 1929 73
— EB zum Renner-Mayer-Entwurf 54 ff
— Einsprüche 62, 147 f
— — seit 1945 82 ff
— P. Fessler 115, 196
— Gliedstaatsverträge 153
— Länderforderungsprogramm 103
— Länderkonferenz Sbg 52
— Länderkonferenz Wien 1945 77
— Statistik 86
— Uneffektivität 80, 82 ff, 147 f, 156 f
— VfGH 122, 148

„Bundesrecht bricht Landesrecht" 53, 64, 133, 192

Bundesregierung
— und Bundespräsident 145
— und Landesgesetzgebung 146 f

Bundesstaat
— Begriff 23 f
— — Literaturauswahl 21 f
— und Föderalismus 22 ff
— Gliedstaatsverträge 103, 148 ff, 187 f
— kooperativer 27 f, 126 f, 193, 197, 201 f
— Länderkonferenz Sbg 51 f
— monarchischer 39, 145
— Merkmale 59, 133

— obrigkeitlicher 27
— österreichischer 39, 45, 50 ff, 59 f, 132 ff, 161 ff, 199 ff
— — Verfassung 132 ff
— — Verfassungswirklichkeit 161 ff
— und Rechtswissenschaft 191 ff
— regionaler 27 f, 201
— Stellung der Gliedstaaten 132, 196
— unitarischer 24, 27, 50, 197
— und Verfassung 24, 38, 131 ff
— — Verfassungsänderung 155 ff
— VfGH 122 f, 132, 155 f, 157, 158 f
— Wiener Schule 132 f

Bundesstaatstheorie 59 f, 131 ff, 191 ff, 200 ff
— Literaturauswahl 21 f, 191, 193 f
— Bedeutung 191
— Begriffsbestimmungen 21 f
— Ch. Altenstetter 195 f
— G. Ambrosini 132
— P. Fessler 115, 122, 196 f
— K. Hesse 24, 197
— G. Jellinek 131 f
— H. Kelsen 41, 44, 51, 63 f, 132 f, 192, 195, 197, 202
— F. Koja 132 f, 161, 188, 192 f, 195
— E. Loebenstein 193
— A. Merkl 192
— H. Nawiasky 132, 192
— H. Pernthaler 134, 192, 195, 197, 200, 202
— H.-P. Rill 148
— H. Schambeck 202
— U. Scheuner 197
— C. Schmitt 23, 200
— R. Smend 197
— A. Tocqueville 202
— G. Waitz 202
— Wiener Schule 60, 197

Bundesstaatsverfassung 24, 131 ff
— Literaturauswahl 131
— Gliedstaatsverträge 148 ff
— Kompetenzverteilung 134 ff

— Kooperation Bund - Länder 141 ff
— Kooperation der Länder 154 ff
— Sicherungsmechanismen 157 ff
— Verfassungsänderung 155 ff
— und Verfassungswirklichkeit 161 ff
— Weg der Gesetzgebung 146 ff

Bundestreue 45, 197

Bundes-Verfassungsgesetz (idF 1929) 28, 42
— Bericht des Verfassungsausschusses 56 ff
— und bundesstaatliche Struktur 24, 66
— und bündische Struktur 45
— B-VGN 1925 66 ff
— — G. Froehlich 66, 70
— — R. Ramek 66 ff
— B-VGN 1929 72 f, 143
— B-VGN 1962 90 ff
— B-VGN 1964 150 f
— B-VGN 1974 27, 103 f, 134, 144, 196
— — Gliedstaatsverträge 103, 148 ff, 187
— B-VGN 1975 (Art 133 Z 4) 146
— B-VGN 1975 (Art 9 a) 188
— Entwürfe 48 ff
— — christlich-soziale 48, 50
— — großdeutscher 50
— — Mayr-Entwurf 48 ff, 51
— — Renner-Mayr-Entwurf 54 ff
— — sozialdemokratischer 50
— föderatives Element 59 ff
— — Literaturauswahl 59 f
— — Kompetenzverteilung 60 f
— Gesamtänderung 155 ff, 197
— — VfGH 155 f
— Kompetenzbestimmungen 30, 37, 134 f, 164 ff
— Kooperation Bund - Länder 141 ff
— — Gerichtsbarkeit 145 f
— — Gesetzgebung 141 f
— — Verwaltung 142 ff
— Wiederverlautbarung 1925 71

Bundesversammlung 57, 77, 148

Bundesverwaltung 63, 142 ff
— mittelbare 63, 69 f, 71, 72, 142 ff

Burgenland 43, 45, 107 f
— Auflösung 74
— Eingliederung 72
— Landesverfassung 108

Christlich-Soziale
— Länderkonferenz Linz 52
— Länderkonferenz Sbg 51 f
— Parteiprogramme 112
— Verfassungsentwürfe 48, 50

Derogation 150
— Wiener Vertragsrechtskonvention 152

Deutsches Eigentum 80, 86, 163

Deutsches Reich (1871) 132
— als monarchischer Bundesstaat 39, 145

Deutsch-Freiheitliche
— Länderkonferenz Linz 52
— Länderkonferenz Sbg 51 f
— Parteiprogramme 112
— Verfassungsentwurf 50

Deutsch-Österreich
— Beitrittserklärungen der Länder 43 ff
— revolutionäre Bildung 40 f
— — H. Kelsen 40, 41, 44
— I. Seipel 48
— Vermögen aus der Monarchie 63, 80, 163

Dezentralisation 23
— und Bundesstaat 60, 134
— und Einheitsstaat 59 f, 132, 196
— der Verwaltung 36

Drei-Elementenlehre 131 f
— und B-VG 132

Drittes Reich
— und Bundesstaat 157
— und Österreich 74

Einheitsstaat 51 f, 197, 199
— dezentralisierter 59 f, 132, 196
— Österreich 1945 76
— zentralistischer 41

Einkammersystem
— 1849 32 ff
— — Länderkammer 32
— und Sozialdemokraten 1920 52

Ertragshoheit 136

Europarat
— und Regionalismus 117, 190, 201

Euregio Alpina 190

Finanzausgleich 136, 139 ff
— und Gemeinden 139 ff, 162 f
— und Gesetz 1931 62
— horizontaler 140 f, 162
— und Länder 118 f, 135 f, 139 f
— vertikaler 140, 162

Finanzhoheit
— der Länder 62, 135 ff

Finanz-Verfassungsgesetz
— 1922 66
— 1948 136 ff
— — Länder und Gemeinden 137, 139 ff, 162 f
— — Prinzip der eigenen Kostentragung 137 f
— — 26er Ausschuß 147
— — Verwaltungsabgaben 138 f
— historische Entwicklung 62
— Länderkonferenz Wien 1945 78 f

Finanzwesen 52 f, 62, 135 ff

Föderalismus
— Begriff 22 ff
— — Literaturauswahl 21 f
— — Frantz 22
— — Proudhon 22
— und Bundesstaat 22 ff
— C. Schmitt 23
— und Verfassung 24
— zentrifugaler 22, 24
— zentripetaler 22, 24
— — Kärnten 46 f

Föderalismus, Österreichischer
— historische Entwicklung 23 f, 25 ff
— — Literaturauswahl 25 ff
— — Begriffsbildungen 27
— — Entwicklungsphasen 27 f
— historische Entwicklung bis 1918 28, 29 ff
— — 1848 27, 29
— — 1867 37
— — föderativ-bündisches Element 29, 39
— — nationales Element 27, 29, 39
— — Nationalitäten 38 f
— — Kremsierer Reichstag 30 ff
— — Oktoberdiplom 1860 37
— — Petition der böhmischen Stände 29
— historische Entwicklung 1918 - 1920 40 ff

— — Literaturauswahl 40
— — Außenpolitik 46 f
— — Beitrittserklärungen der Länder 43 FF
— — B-VG 1920 59 ff
— — Einfluß der Länder 42, 48 ff
— — politische Parteien 42
— — Verfassungsfrage 50 ff
— historische Entwicklung 1920 - 1933 65 ff
— — Literaturauswahl 65
— historische Entwicklung 1933 - 1945 73 f
— historische Entwicklung seit 1945 75 ff
— — Literaturauswahl 75
— — Bundesrat 82 ff
— — Kompetenzänderungen 80 ff, 86 ff, 92 ff
— — Länderforderungsprogramm 100 ff
— — Länderkonferenz Wien 1945 76 ff
— Kräfte 111 ff
— — Literaturauswahl 111
— — Bundesländer 117 ff
— — Bundesregierung 124 ff
— — Landesvölker 119 ff
— — Politische Parteien 112 ff
— — Verbände 123 f
— — VfGH 122 f
— und Rechtswissenschaft 191 ff
— — Literaturauswahl 191
— Tendenzwende 200 ff
— Verfassungswirklichkeit 160 ff
— — Literaturauswahl 160 f

Föderalismustheorie 191 ff, 200 ff
— Literaturauswahl 21 f, 191, 193 f
— Bedeutung 191
— Begriffsbestimmungen 21 f

Föderalisten
— Bericht 1860 36 f
— und Verfassungsfrage 38
— und Zentralisten 29 f, 36, 38 f

Föderalistische Sachverhalte 158, 161 ff, 188, 195

Föderalistischer Tatbestand 188

Föderative Gewalt 23

Förderungswesen 161, 188
— Kompetenzfrage 98
— als komplexe Materie 187

FPÖ 115
— Parteiprogramme 114
— VdU 114

Fussach 76, 113, 120 ff, 199

Galizien 37

Gebietshoheit 133 f

Gebietskörperschaften 133 f
— Bund und Länder 133
— Gemeinden 136
— und Gliedstaatsverträge 150

Gemeinden 133 f
— Autonomie 72, 112
— und Bundesheer 144, 159
— und Finanzwesen 135 f, 162 f
— nach F-VG 136
— — freies Beschlußrecht 137
— Gebietshoheit 133 f
— und Rechnungskontrolle 163 f

Gemeinschaftsaufgaben 161

Genfer Sanierungsprogramm 1922 66, 69

Gerichtsbarkeit 145 f
— allein des Bundes 61, 134, 145 f
— lex Starzinsky 142, 146

Gesamtänderung der Verfassung 155 ff, 196 f
— und VfGH 155 f

Gesetzgebung
— des Bundes 57, 61 f, 141 f
— — Bericht des Verfassungsausschusses 57 f
— — Grundsatzgesetzgebung 141, 167
— konkurrierende 141
— der Länder 61 f, 141 f
— landsländische 23 f
— der Landtage 30 ff, 37
— — Kremsierer Entwurf 32
— — Mayer-Entwurf 30 f
— — Oktoberdiplom 1860 37
— — Palacky-Entwurf 31
— paktierte 48, 61, 78, 88 f, 135, 141
— Weg der Gesetzgebung 146 ff

Gesetzmäßigkeitsprinzip
— und Art 15 a B-VG 151

„Grenzüberschreitender Regionalismus" 190, 201

Grundsatzgesetzgebung 141
— VfGH 167

Gliedstaaten 56 ff, 59, 132, 195
— Aufgabenverteilung 164
— Bedeutung 56, 196
— Gleichordnung mit dem Bund 133, 195
— Verträge 103, 148 ff, 187 f

Gliedstaatsverträge 103, 148 ff, 187 f, 193

Große Koalition 75, 115 f

Grundrechte
— Kremsierer Entwurf 36

Heeresverwaltung 63, 144

Heiliges Römisches Reich Dt Nation
— Austrägalgerichtsbarkeit 158
— bundesstaatsähnliche Gebilde 23, 202
— — L. Hugo 23
— und Österreich 23 f

Interessenvertretungen 24, 111, 123 f, 196

Interpretation
— ,,Angelegenheiten'' 73, 166
— Art 15 a B-VG 151 ff
— Versteinerungstheorie 73, 93, 122, 164 ff
— VfGH 73, 122 f, 164 ff
— ,,Wesen'' 73, 123, 166
— Wiener Vertragsrechtskonvention 152 f

Istrien 37

Italien 196, 201
— und Südtirol 46, 77, 109, 135

Kärnten 30, 46, 52, 74, 90, 108, 118, 188, 199
— Abwehrkampf 46 f, 119 f, 199
— Art 7 StV 1955 120
— Beitrittserklärung 43
— Landesverfassung 43, 108
— Minderheitenschulgesetz 1959 89 f
— Volksabstimmung 47, 108, 120
— Zentralismus 36

Koalition
— 1919 48
— Große 75, 115 f

Koalitionspakt 116 ff

Kollegialbehörden
— Art 133 Z 4 B-VG 146
— Verwaltungsstrafsenate 146

Kollegialprinzip
— in der Landesverwaltung 135, 142

Kompetenzen
— akzessorische 123, 142, 149, 195
— kooperative 141
— der Länder 72 f
— — B-VGN 1929 72 f
— der Landtage 1849 30 ff

Kompetenzfeststellungen 117, 123, 158, 164 ff
— Übersicht 167 ff

Kompetenz - Kompetenz 134, 136, 155

Kompetenzverteilung
— Änderungen seit 1945 80 ff
— — zu Lasten der Länder 80 ff, 86 ff, 122 f, 157, 161 f, 199
— Bericht des Verfassungsausschusses 57
— Bund - Länder 134 ff, 156 f, 164, 199
— B-VG 1920 60 f
— B-VGN 1925 69, 71
— B-VGN 1929 72
— Feststellungen durch den VfGH 117, 123, 158, 164 ff, 167 ff
— „Förderungswesen" 98
— Generalklausel 30, 37
— — zugunsten des Bundes 90 f
— — zugunsten der Länder 60, 90, 115, 134, 196
— Kremsierer Reichstag 30 ff
— — Bedeutung für das B-VG 30
— — Kremsierer Entwurf 32
— — Mayer-Entwurf 30 f
— — Palacky-Entwurf 31
— Länderforderungsprogramm 100 ff, 103 f
— Länderkonferenz Linz 52 f
— Länderkonferenz Sbg 52

— Oktoberdiplom 1860 37
— — Bedeutung für das B-VG 37
— Reich - Länder 30 ff, 37
— — Frage der Generalklausel 30, 37
— „Rundfunk und Fernsehen" 92 ff
— „Schulwesen" 86 ff

Komplexe Materien 123, 149, 187, 200

Konstituierende Nationalversammlung 48, 50, 53
— Anerkennung durch die Länder 45, 48
— und B-VG 50, 53
— Finanzwesen 62
— Tiroler Rechtsverwahrung 46
— Verfassungsausschuß 50, 53
— — Bericht 56 ff
— Verfassungsunterausschuß 50, 53, 192
— Vermögen aus der Monarchie 63

KPÖ
— Parteiprogramme 114

Kreise
— und Länderkammer 34 ff

Kremsierer Entwurf 1848 29
— Gesetzgebung der Landtage 32
— Grundrechtskatalog 36
— Zweikammersystem 34
— — Länderkammer 35

Kremsierer Reichstag 1848/49
— und Kompetenzverteilung 30 ff, 37
— Mayer-Entwurf 30 f
— Nationalitäten 29
— Palacky-Entwurf 29, 31
— Zweikammersystem 32 ff

Kronländer
— nach 1918 41
— und Föderalismus 37, 48, 112
— — I. Seipel 48

— und Länderkammer 36
— selbständige 30

Kulturhoheit
— der Länder 80, 86 ff

Länderforderungsprogramm 76, 100 ff, 117, 157, 201 f, 196
— Literaturauswahl 100
— Arbeitsrecht 102 f, 104
— Bundesrat 148
— Entwicklung 100 ff
— und politische Parteien 115
— Unterausschuß des Nationalrates 102 f
— wichtigste Forderungen 100 ff

Länderkammer
— christlich-sozialer Entwurf 48
— Einkammersystem 32
— Renner-Mayr-Entwurf, EB 54 ff
— Vertretung der Länder 34 f
— Zusammensetzung 30, 34
— Zweikammersystem 32 f
— — divergierende Beschlüsse 33, 36

Länderkonferenzen
— Linz 48, 50, 52 f, 65
— — H. Kelsen 52
— Salzburg 48, 50, 51 ff
— — Geschäftsordnung 51
— — Mayr-Entwurf 51
— — Vorschau des ,,Berner Bundes'' 49 f
— Wien 1919 48
— Wien 1945 76 ff
— — Kommissionen 77 ff

Länder- und Ständerat
— B-VGN 1929 73 f
— O. Ender 73 f

Landesamtsdirektor 118, 143, 154 f

Landesamtsdirektorenkonferenz 79, 155

Landesausschuß 37, 142

Landesbürgerschaft 76, 80, 119, 155 f

Landesgewalt
— Frage der Generalklausel 30
— Frage der Legitimität 1918 41, 43 ff
— souveräne 45
— und Staatsgewalt 30

Landeshauptleutekonferenz 79, 100, 154 f, 196

Landeshauptmann 63, 73, 147
— Gliedstaatsverträge 152
— Landesverwaltung 142 f
— mittelbare Bundesverwaltung 63, 70, 142 f
— Personalunion 115, 117
— Sicherheitsverwaltung 144
— Zentralisierung der Polizeigewalt 73

Landeskontrollämter
— B-VGN 1925 70 f
— und Rechnungshof 158, 164
— F. Rehrl 71

Landesrat 36

Landesregierung 37, 63, 107, 142

Landesverfassungen 30, 43 f
— Änderungen 110
— und Bundesverfassung 133
— und Gliedstaatsverträge 150, 152
— H. Kelsen 44
— der österreichischen Bundesländer 107 ff
— Struktur nach 1920 64

Landesverteidigung 200
— und Föderalismus 144, 188 f
— umfassende 159, 161, 188 f, 201

Landmarschall 63, 142

Landtage 107, 142, 147
— 1848/49 30 ff
— — Kompetenzen 30 ff, 37
— — Zweikammersystem 33
— 1945 77
— Auflösung 145
— und Bundesrat 147
— und Rechnungshof 157, 165

lex Starzinsky 142, 146

Londoner Vertrag 1916 46

Magistrat
— V-ÜG 1925 72

Mähren 29

Manifest, kaiserliches v 17. 10. 1918
— und Föderalismus 38, 40

Mayer-Entwurf 1848
— Gesetzgebung der Landtage 30 f
— Zweikammersystem 33

Mayr-Entwurf 1920 48 ff, 51

Minderheiten 38 f
— kroatische 39, 110
— Schulgesetz für Kärnten 1959 89 f
— slowenische 39, 89 f, 110
— — Art 7 StV 1955 120

Minderheitenschutz 38 f

Ministerialprinzip 135

Monarchie
— und Bundesstaat 23 f, 39, 145
— und Föderalismus 23 f, 28 ff, 36 ff, 40, 112
— Vermögen 63, 80, 163

Nationalitäten
— und Föderalismus 36 ff, 112
— als Föderalisten und Zentralisten 36
— Gleichberechtigung 29
— — in der Länderkammer 34 f
— Minderheitenschutz 38 f
— als nationales Element 29
— österreichische 28
— Sprachenfrage 37 f
— Staatsgründungen 41

Nationalitätenfrage
— und Föderalismus 37

Nationalitätenkampf
— und österreichischer Bundesstaat 39

Nationalitätenstaat 41, 110
— Auflösung 1918 29

Nationalpark Hohe Tauern 27, 148

Nationalrat 57 f, 62, 82 ff, 85
— Ausschaltung 1933 73
— Einsprüche des Bundesrates 82 ff
— Gliedstaatsverträge 150, 153
— und Länderforderungsprogramm 102 ff
— Rechnungshof 157
— Regierungserklärungen 124 ff

Neutralität 189

Niederösterreich 29, 44, 50 f, 108
— Landesverfassung 43, 108
— Trennung von Wien 71
— Zentralismus 36

Normative Dialektik 27

Oberösterreich 29, 108, 135, 188
— Beitrittserklärung 43
— Landesverfassung 43 f, 108
— Zentralismus 36

Oberstaat (Gesamtstaat) 56 ff, 59, 164

Oktoberdiplom 1860
— Kompetenzverteilung 37

ORF 92 ff, 103, 114

Organisationsgewalt
— der Länder 135

Österreich
— Anschlußbewegungen 46 f, 65
— als Bundesstaat 23 f, 39, 45, 51, 59 f, 74, 199 f
— — H. Kelsen 132 f
— — Strukturelemente 27 f, 202
— — Verfassung 131 ff
— — Verfassungswirklichkeit 161 ff
— als Einheitsstaat 51, 76
— — dezentralisierter 59, 132
— und Föderalismus 23, 199 ff
— — historische Entwicklung 27 ff
— — Kräfte 111 ff
— Heiliges Römisches Reich Dt Nation 23 f
— Kärntner Abwehrkampf 47
— als Nationalitätenstaat 29

— StV von St Germain 1919 39, 42, 46 f, 107, 109, 118
— StV von Wien 1955 39, 86, 107, 120, 163
— Zentralismus 23, 79 ff, 103, 115, 199 f

ÖVP 115 f, 201
— Parteiprogramme 112 f

pacta sunt servanda 152

Palacky-Entwurf 1848
— Kompetenzen der Länder 31

Parteiprogramme
— föderalistischer Gehalt 112 ff

Personalhoheit 133 f

Personalitätsprinzip 39

Personalunion 24, 29, 36, 145
— Landeshauptmann 115, 117

Planung 161
— als komplexe Materie 187, 200

Politische Parteien
— Bedeutung 1918/20 42
— Bedeutung 1945 76
— christlich-soziale Partei 48, 50 ff, 112
— deutsch-freiheitliche Partei 50 ff, 112
— und Föderalismus 24, 65 f, 112 ff, 196, 201
— — Parteiprogramme 112
— FPÖ 114 f
— KPÖ 114
— ÖVP 112 f, 115 f, 201
— sozialdemokratische Partei 40 f, 48, 51 ff, 75 f, 112
— SPÖ 113 ff
— Struktur 115 f
— VdU 114
— Verfassungsentwürfe 1919/20 48, 50

Provinzen
— und Länderkammer 34 f

Provisorische Nationalversammlung 41
— und Beitrittserklärungen der Länder 43 f

Querschnittsmaterien 123, 149, 187, 200

Raumordnung (-planung) 188, 201

Raumordnungskonferenz 190

Realunion 24

Rechnungshof 104
— bundesstaatliche Struktur 157 f
— B-VGN 1925 70 f
— und Gemeinden 163 f
— und Länder 157 f, 163 f

Rechnungskontrolle
— B-VGN 1925 70 f
— der Gemeinden 163 f
— in den Ländern 157, 163

Rechtsüberleitung
— 1945 78

Regierungserklärungen
— und Föderalismus 124 ff

Regionalismus
— Europarat 117, 190, 201
— grenzüberschreitender 190, 201

Reichsgericht 63, 158

Reichsrat
— verstärkter 1860 36 f

Reichstag
— und Landtage 32 f

Reichsgewalt
— Frage der Generalklausel 30

Renner-Mayr-Entwurf 1920
— und Bundesrat 54 ff

Rundfunk und Fernsehen 80, 92 ff
— V. Ergert 93 ff
— Neuorganisation 1974 98, 103

Salzburg 30, 52, 108 f, 135, 188
— Alpenregion 190
— Anschlußbewegung 46, 65
— Beitrittserklärung 43
— und Bundesstaat 44
— und Länderkonferenz 48
— Landesverfassung 43, 108 f
— Verfassungsentwurf 48
— Volksabstimmung 46, 65
— Zentralismus 36

Schlesien 29

Schulwesen 61, 80, 143, 188
— B-VGN 1962 90 f
— und Föderalismus 52
— Kompetenzlage 86 ff
— Landes-, Bezirksschulräte 91
— Verhältnis Schule - Kirche 86 f

Schweiz
— Anschlußbewegung Vorarlbergs 46
— Finanzverfassung 62
— Länderkammer 33

Selbstbestimmungsrecht
— Beitrittserklärungen 45
— K. Renner 40
— Resolution der Sozialdemokraten 40 f
— W. Wilson 40

Selbstregierung 38

Selbstverwaltung
— der Gemeinden 112
— der Länder 36 f, 39

self-government 38

Separatismus 22, 41, 46

S H S 119 f

Sicherheitsdirektionen 73 f, 80, 144

Sicherheitsdirektoren 74, 144

Sicherheitsverwaltung 143 f

Souveränität
— der Gliedstaaten 30, 132
— der Länder 1918/20 45, 51

Sozialdemokraten
— und Anschlußbewegung 51
— und Bundesstaat 112
— und Föderalismus 75 f
— und H. Kelsen 48
— Länderkonferenz Linz 52 f
— Länderkonferenz Sbg 51 f
— Parteiprogramme 112
— Selbstbestimmungsrecht 40 f
— Verfassungsentwurf 50

SPÖ 115
— und Föderalismus 114
— Parteiprogramme 113 f

Staatsbürgerschaft
— 1945 76, 80
— Landesbürgerschaft 76, 80, 119, 155 f
— VfGH 155 f

Staatsfunktion 57 f
— B-VG 1920 61
— und österreichischer Bundesstaat 134

Staatsgewalt
— funktionelle Verteilung 134
— Interpretation 1849 30

StGG 1867, RGBl Nr 141
— Schulwesen 86
— Telegraphenwesen 92

StGG 1867, RGBl Nr 142
— Art 19 38

StGG 1967, RGBl Nr 145 86

Staatskanzlei
— und Landesverfassungen 43
— Verfassungsentwürfe 48 ff

Staatsverträge
— Art 15 a 149 f
— föderalistischer Charakter 134 f
— VfGH 159

Staatsvertrag von St Germain 1919 39, 42, 46 f, 107, 109, 118
— Landesgrenzen 107

Staatsvertrag von Wien 1955 39, 107, 120
— Dt Eigentum 86, 163
— Landesgrenzen 107

Ständehaus (-rat) 48, 55
— B-VGN 1929 73 f

Ständeparlament 1934 74

Ständestaat 74

Statthalter 36, 63

Steiermark 30, 51, 109, 115
— Anschlußbewegung 46
— Beitrittserklärung 43
— Landesverfassung 43, 109
— Zentralismus 36

Steuerfindungsrecht 137

Steuerhoheit 136
— der Länder 135

Stufenbau der Rechtsordnung
— Gliedstaatsverträge 150

Subsidiaritätsprinzip 39, 60, 113, 201 f

Südtirol 46, 66, 76 f, 109, 117 ff, 122, 135, 144

Territorialitätsprinzip 39

Tirol 30, 44, 52, 76, 109, 117 ff, 122, 144, 188, 199
— Alpenregion 190
— Anschlußbewegung 46, 65
— Beschluß des Landtages 1919 48
— und Föderalismus 36, 37 ff, 119
— Landesverfassung 43, 109
— und Landesverteidigung 189
— Neutralisierungsplan 46
— Staatsverträge 135
— und Südtirol 46, 66, 76 f, 109, 117 ff, 122, 135, 144
— Verfassungsentwicklung 48
— Volksabstimmung 46, 65

Überschattungstheorie 166

Umweltschutz 161
— als komplexe Materie 187, 200, 201

Unabhängigkeitserklärung 1945 76

Unitarismus 23

VdU 114

Venediger Protokoll 1921 72

Verbindungsstelle der Bundesländer 79, 118 f, 154, 155

Vereinte Nationen 118

Verbände 123 f

Verfassung
— 1867 37 ff, 86, 92
— — und Föderalismus 37
— — Kompetenzverteilung 37
— 1934 73 f
— bundesstaatliche 24, 38, 131 ff
— — Aufgaben 24
— Maßfunktion 24
— der Republik Österreich 59 ff, 134 ff
— Vorläufige, 1945 76

Verfassungsausschuß
— Bericht 1920 56 ff
— Verfassungsunterausschuß 50, 54, 192

Verfassungsautonomie
— der Bundesländer 133

Verfassungsentwürfe
— 1848/49 29 ff
— — Kremsierer Entwurf 29, 32, 34 ff
— — Mayer-Entwurf 30 f, 33
— — Palacky-Entwurf 31
— 1919/20 48 ff
— — christlich-sozialer 48, 50
— — großdeutscher 50
— — Mayr-Entwurf 48 ff, 51
— — Renner-Mayr-Entwurf 54 ff
— — sozialdemokratischer 50

Verfassungsfrage 1918/20 40 ff
— Einfluß der Länder 42, 47 ff
— — Literaturauswahl 47
— und Föderalismus 50

Verfassungsgerichtshof 53, 58, 73, 89, 91, 111, 133, 145 f, 147
— und Bundesländer 117
— und Bundesrat 148
— bundesstaatliche Struktur 132
— — Sicherung 157, 158 f
— und Föderalismus 73, 122 f
— föderalistische Zusammensetzung 146
— Gesamtänderung der Verfassung 155 f
— Gliedstaatsverträge 151
— Grundsatzgesetzgebung 167
— ,,Hüter der Verfassung'' 64
— H. Kelsen 63 f
— Kompetenzfeststellungen 117, 123, 164 ff, 167 ff
— Wohnhygienegesetz 122
— ,,mittelbare Bundesverwaltung'' 143
— und Rechnungshof 157 f
— Rechtskonflikte 157, 200
— ,,Rundfunk und Fernsehen'' 93, 98
— Versteinerungstheorie 73, 93, 122, 164 ff
— — ,,Zivilrechtswesen'' 164 f
— ,,Verwaltungsabgaben'' 138 f
— ,,Volksbildungswesen'' 90
— zentripetale Tendenz 73, 200

Verfassungsgesetzgeber
— Kompetenz - Kompetenz 155

Verfassungsunterausschuß 50, 192
— O. Bauer 50, 53
— Vermögen aus der Monarchie 63

Verfassungswirklichkeit
— und österreichischer Bundesstaat 160 ff
— — Literaturauswahl 160 f

Verstaatlichung 163

Versteinerungstheorie 73, 93, 122, 164 ff

Verwaltung
— des Bundes 63, 142 ff
— Dezentralisierung 36
— Kooperation Bund - Länder 142 ff
— der Länder 61, 63, 134, 142 f
— landständische 23 f

Verwaltungsabgaben 138 f

Verwaltungsgerichtshof 58, 89, 145 f
— föderalistische Zusammensetzung 146

Verwaltungsorganisation 135
— B-VGN 1925 69 f
— B-VGN 1974 135
— in den Ländern 69 f, 135, 142 f

Verwaltungsreform 48, 52
— 1925 66 ff, 143
— Genfer Sanierungsprogramm 1922 66, 69
— NS-Zeit 74

Verwaltungsstrafsenate 146

Veto
— suspensives 148

Völkerrecht
— Wiener Vertragsrechtskonvention 151 ff
— — und Gliedstaatsverträge 151 ff

Völkerrechtssubjektivität 133
— der Gliedstaaten 132
— des Oberstaates 59

Volksabstimmung
— Burgenland 72
— Gesamtänderung der Verfassung 155
— Kärnten 47
— Salzburg 46, 65
— Tirol 46, 65

Volkskammer
— alleinige Kompetenzen 33
— und Zweikammersystem 32 f
— — divergierende Beschlüsse 33 f

Volkssouveränität
— Kremsierer Entwurf 36, 41

Vorarlberg 30, 52, 76, 109, 118, 199
— Alpenregion 190
— Anschlußbewegung 46
— Beitrittserklärung 43
— und Föderalismus 36, 119
— Fussach-Affaire 76, 113, 120 ff, 199
— Landesverfassung 43 f, 109
— Landesverteidigung 189
— Staatsverträge 135

Verfassungs-Übergangsgesetz 1920 61 f, 66, 72, 90, 92, 135, 142 f, 167

Verfassungs-Übergangsgesetz 1925 70, 72, 88, 143

Verfassungs-Übergangsgesetz 1929 88 ff

Verfassungs-Überleitungsgesetz 1945 62, 76

Wachkörper 143

Weimarer Republik 132, 157

„Wesen" 73, 123, 166

Wien 47, 50 f, 109 f, 199
— Abgabewesen 137
— Bezirksvertretungen 72
— B-VGN 1929 73
— Groß-Wien 74
— Länderkonferenz 1919 48
— Länderkonferenz 1945 76 ff
— Landesverfassung 110
— Magistrat 72
— Sonderstellung 161, 202
— Trennung von NÖ 72

Wiener Schule
— Bundesstaatstheorie 60, 197

Wiener Vertragsrechtskonvention
— und Gliedstaatsverträge 151 ff

Wirtschaftshoheit 62 f

Wirtschaftsordnung 135, 162

Zentralgewalt 36
— Frage der Legitimität 1918 41
— und Staatsgewalt 30

Zentralisation 23
— der Polizeigewalt 72 f

Zentralismus 23 f, 41, 197
— Länderkonferenz Wien 1945 79
— und Mayr-Entwurf 49
— und C. Schmitt 23
— Tendenzen seit 1945 79 ff, 103, 115, 199 f

Zentralisten
— Bericht 1860 36 f
— und Bundesländer 39, 112
— und Föderalisten 29 f, 36, 38 f
— und Verfassungsfrage 38

Zivildienst 159

Zweikammersystem
— 1849 32 ff
— — divergierende Beschlüsse 33 f, 36
— — Fünferkommission 33
— — Länderkammer 33
— — Volkskammer 32 f
— 1919/20 48, 54 ff
— — christlich-sozialer Entwurf 48
— — Koalitionsvereinbarung 48
— — Länderkonferenz Sbg 52
— — Renner-Mayr-Entwurf, EB 54 ff

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTES FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Bd. 1 **Peter Pernthaler,** Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976.

Bd. 2 **Theo Öhlinger,** Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976.

Bd. 3 **Felix Ermacora,** Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976