

**FÖDERALISMUS AKTUELL****Österreich-Konvent – Institutsdirektor Dr. Bußjäger Vorsitzender des Ausschusses 5**

Am 30. Juni 2003 fand die konstituierende Sitzung des **Österreich-Konvents**, der Vorschläge für eine grundlegende Staats- und Verfassungsreform ausarbeiten soll, statt. Vorsitzender des Präsidiums ist bekanntlich der Präsident des Rechnungshofes, Dr. Fiedler. Die Beratungen des Österreich-Konvent finden sowohl im Plenum, das aus 70 Personen besteht, als auch in den **10 Ausschüssen** statt. Diesen Ausschüssen sollen jeweils nicht mehr als 16 Mitglieder angehören.

In der **Plenarsitzung am 25. Juli 2003** wurden sowohl die **Geschäftsordnung** als auch die **Ausschussstruktur** beschlossen und Vorsitzende und Stellvertreter (mit Ausnahme des Ausschusses 10 – Fragen der Finanzverfassung) benannt.

Im Österreich-Konvent, der seine Arbeit am Ende des Jahres 2004 abschließen soll, sind folgende Ausschüsse eingerichtet worden:

**Ausschuss 1: Staatsaufgaben und Staatsziele**

Vorsitzender: Univ.Prof. Dr. Heinz Mayer

Stellvertreter: Univ.Prof. Dr. Bernhard Raschauer

**Ausschuss 2: Legistische Strukturfragen**

Vorsitzender: Univ.Prof. Dr. Karl Korinek

Stellvertreter: Univ.Prof. Dr. Ewald Wiederin

**Ausschuss 3: Staatliche Institutionen**

Vorsitzender: Univ.Prof. Dr. Gerhart Holzinger

Stellvertreterin: Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer

**Ausschuss 4: Grundrechtskatalog**

Vorsitzender: Univ.Prof. Dr. Bernd Christian Funk

Stellvertreter: Herbert Scheibner

**Ausschuss 5: Gesetzgebungskompetenzen**

Vorsitzender: Univ.Doz. Dr. Peter Bußjäger

Stellvertreterin: Dr. Madeleine Petrovic

**Ausschuss 6: Reform der Bundesverwaltung**

Vorsitzender: Mag. Werner Wutscher

Stellvertreter: Dr. Johannes Schnizer

**Ausschuss 7: Besondere Verwaltungseinrichtungen**

Vorsitzender: Dr. Manfred Matzka

Stellvertreter: Univ.Prof. Dr. Peter Böhm

**Ausschuss 8: Demokratische Kontrolle**

Vorsitzender: Dr. Peter Kostelka

Stellvertreter: Herwig Hösele

**Ausschuss 9: Rechtsschutz, Gerichtsbarkeit**

Vorsitzender: Univ.Prof. Dr. Herbert Haller

Stellvertreter: Univ.Prof. Dr. Clemens Jabloner

**Ausschuss 10: Fragen der Finanzverfassung**

Vorsitzender: NN

Stellvertreter: NN

Das Föderalismusinstitut hat zum Österreich-Konvent bereits in der Vergangenheit immer wieder Stellung bezogen (siehe etwa Österreich-Konvent – ein neuer Anlauf zur Bundesstaatsreform? in: IFö Nr 3/2003; Reform und Zukunft des Föderalismus – ein Konzept zur Modernisierung des österreichischen Bundesstaates, in: IFö Nr 6/2002; Ein Verfassungskonvent für Österreich?, in: IFö Nr 5/2002). Entscheidend für ein Gelingen des Konvents aus föderalistischer Sicht wird sein, dass in Österreich Differenzierung nicht wie bisher als Erschwernis, sondern als Ausdruck von Pluralismus und als Chance für Innovationen begriffen wird. Ein solches Bewusstsein fehlt indessen, was besonders dann deutlich wird, wenn die Abhilfe eines jeden Skandals (siehe etwa die jüngsten Vorgänge um das Pflegeheim Lainz) in einheitlichen Regelungen gesehen wird, statt den Vollzug der bestehenden Standards zu garantieren.

Erfreulich ist die Bestellung von **Institutsdirektor** Univ.Doz. Dr. Peter **Bußjäger** zum **Vorsitzenden des Ausschusses 5**. Dies darf als Zeichen der fachlichen Kompetenz und seiner bisherigen Tätigkeit aber auch als Anerkennung der Arbeit des Föderalismusinstituts gewertet werden. Der Arbeit dieses Ausschusses kommt im Hinblick auf die Zukunft des Föderalismus in Österreich, besondere Bedeutung zu. Auf die Broschüre des Instituts für Föderalismus „Reform und Zukunft des Föderalismus in Österreich“, die als Band 13 der FÖDOK-Reihe erschienen ist und auch das Pdf-Datei zur Verfügung steht, verweisen wir an dieser Stelle.

**Seilbahngesetz 2003 – neues Kompetenzwarr**

Die Zuständigkeiten für die Bewilligung von Seilbahnen, Sesselliften und Schleppliften waren bereits bisher ein Paradebeispiel für eine äußerst **unübersichtliche Verteilung der Vollzugskompetenzen** hinsichtlich der Baugenehmigung auf Bezirksverwaltungsbehörden (Schlepplifte), Landeshauptmann (sogenannten fix geklemmte Sessellifte) und Bundesminister (Seilbahnen und sogenannte kuppelbare Sessellifte). Dazu kommt noch die Konzessionserteilung für den Betrieb solcher Anlagen, die obgleich die Anlagen ausschließlich von lokaler oder regionaler Bedeutung sind, schwerpunktmäßig ebenfalls beim Bundesminister ruht.

Diese **Aufsplitterung von Vollzugsaufgaben** ist **unzweckmäßig** und erschwert **Verfahrenskonzentration**. Im Entwurf des Seilbahngesetzes 2003 wurde denn auch – einer langjährigen Forderung der Länder entsprechend – vorgesehen, dass auch die kuppelbaren Sesselbahnen in die Zuständigkeit des Landeshauptmannes übergehen sollten. Dadurch wäre eine Vollziehung vor Ort sicher gestellt worden. Der Bundesminister hätte durch Erarbeitung von Richtlinien für eine einheitliche Vollziehung Sorge tragen können.

Die **Regierungsvorlage des Seilbahngesetzes** (RV betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Seilbahnen erlassen wird (Seilbahngesetz 2003) und mit dem das Eisenbahngesetz 1957 geändert wird – 204 dB XXII. GP) sieht nunmehr entgegen dem Entwurf vor, dass der Bundesminister nun doch für die Sesselbahnen zuständige Behörde für die Baugenehmigung bleiben soll. Dagegen soll das Betriebsbewilligungsverfahren vom Landeshauptmann durchgeführt werden. Diese **Aufsplitterung der Behördenzuständigkeiten ist äußerst**

**unzweckmäßig.** Es ist erstaunlich, wie hartnäckig sich die bestehenden Strukturen einer Dezentralisierung des Vollzugs widersetzen. Dabei erweisen sich die (teilweise auch von der Wirtschaft) vorgebrachten Argumente, wonach die Übertragung des Vollzugs auf die Landesbehörden teurer als der Vollzug durch das Bundesministerium sei, schon angesichts der langen Anfahrtswege und der fehlenden Möglichkeit, Synergien durch Zusammenführung von Zuständigkeiten zu erzielen, als haltlos.

### **Bundeseinheitliche Vergrämung des Kormorans?**

Welche erstaunlichen **Blüten der österreichische Einheitswahn** treibt, zeigt der Entschließungsantrag der Abgeordneten Dr. Kräuter, Gradwohl, Prähauser, Pfeffer und Genossinnen betreffend Vorlage eines **Bundesrahmengesetzes für die Fischerei** (184/A XXII. GP). Darin wird etwa der österreichweite **Verzicht** auf den „**lebenden Köderfisch**“ und das Verbot von Wettfischveranstaltungen genauso als dringendes Gebot behandelt, wie auch eine effiziente **Vergrämung des Kormorans** zur Rettung der Äsche (Fisch des Jahres 2002!) „nur bundeseinheitlich möglich“ (!) sei. Im Zuge der Arbeit des **österreichischen Fischereibeirates**, der zur Beratung des Bundesministers eingerichtet sei, habe sich klar heraus gestellt, „dass nahezu alle gravierenden Probleme und Chancen der heimischen **Fischerei und Teichwirtschaft bundeseinheitlich zu behandeln** sind“. Die **gesetzliche Institutionalisierung** dieses Beratungsgremiums **sei überdies noch ausständig**.

Die Segnungen dieses **grotesken Zentralisierungswunsches** wären eindeutig: Die einheitliche Vergrämung des Kormorans, die mit neuer Bürokratie erkaufte würde!

## **FÖDERALISTISCH BETRACHTET**

### **Aufhebung von Regelungen über freiheitsbeschränkende und –entziehende Maßnahmen im Vorarlberger Pflegeheimgesetz durch den Verfassungsgerichtshof**

Auf Antrag der Bundesregierung hat der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 28. Juni 2003, G 208/02-16, die Bestimmungen der §§ 12 und 13 des Vorarlberger Pflegeheimgesetzes, LGBl Nr 16/2002, (und damit zusammenhängende Zitate in anderen Bestimmungen) als **verfassungswidrig aufgehoben**.

Die aufgehobenen Bestimmungen regelten die Voraussetzungen für die Beschränkung der Bewegungsfreiheit eines Bewohners eines Pflegeheims (§ 12) sowie die Möglichkeit der Beschwerde gegen derartige Maßnahmen an den UVS (§ 13).

Der Argumentation der Bundesregierung im Wesentlichen folgend, vertrat der VfGH die Auffassung, dass die Regelung über die Beschränkung der Bewegungsfreiheit eines Heimbewohners nicht als solche des „... Betriebs ...“ von Pflegeheimen im Sinne des Rechtssatzes VfSlg 13.237/1992 (Pflegeheimkompetenz der Länder) zu qualifizieren sei. Vielmehr handle es sich (soweit es um Beschränkungen der Freiheit psychisch kranker Heimbewohner gehe) um eine von Gesichtspunkten des Heimbetriebs vollkommen losgelöste, dem Unterbringungsgesetz nachgebildete Regelung freiheitsbeschränkender und –entziehender Maßnahmen, die als „zwangsbewehrte Abwehr spezifisch krankheitsbedingter Gefahren“ dem „Gesundheitswesen“ iS des Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG zuzuordnen sei. Die Regelung des § 12 wurde daher als kompetenzwidrig aufgehoben, die Regelung des § 13 über den Rechtsschutz als mit ihr in untrennbarem Zusammenhang stehend gleichfalls.

Dem Argument der Vorarlberger Landesregierung, wonach es sich bei dem historisch dem „Gesundheitswesen“ zuzuordnenden Rechtsmaterial (des Epidemie-, Tuberkulose- und Unterbringungsrechts) um freiheitsbeschränkende Maßnahmen handle, die unter dem Aspekt der Ausgestaltung sanitätspolizeilicher Anhaltungen getroffen wurden, während es im vorliegenden Fall um funktionsbezogene Regelungen der –privatautonom begründeten– Rechtsbeziehungen zwischen Pflegeheim und Pflegling gehe, die dem inneren Anstaltsbetrieb als Teil der Pflege-

heimkompetenz zuzuordnen seien, schloss sich der VfGH nicht an. Zwar könne der Landesgesetzgeber auch „Beschränkungen“ vorsehen, „die Heimbewohnern im Dienste der spezifischen Erfordernisse eines geordneten Heimbetriebes auferlegt werden dürfen“, nicht aber „Maßnahmen auf Grund psychischer Erkrankungen“.

Abgesehen davon, dass der VfGH zu diesem Ergebnis ohne vertiefte Auseinandersetzung mit dem im Sinne der Versteinerungstheorie zu berücksichtigenden historischen Rechtsmaterial gelangte, erstaunt vor dem Hintergrund der erwähnten Begründung, dass der VfGH den ganzen § 12 Abs 1 aufgehoben hat, obwohl lediglich die Regelung über freiheitsentziehende Maßnahmen im dritten Satz das Vorliegen einer „psychischen Erkrankung“ als Eingriffsvoraussetzung festlegt, nicht aber die allgemein gehaltene Regelung über freiheitsbeschränkende Maßnahmen in den ersten beiden Sätzen des § 12 Abs 1. Selbst wenn diese Regelung des § 12 Abs 1 erster und zweiter Satz – wie der VfGH ausführt – „auch Maßnahmen auf Grund psychischer Erkrankungen“ einschließt, hätte sie nicht aufgehoben werden müssen, da sie einer verfassungskonformen Interpretation zugänglich war, wonach sie nur für (der Pflegeheimkompetenz zuzuordnende) Beschränkungen gegolten hätte, die ihren Grund nicht in psychischen Erkrankungen haben.

Rechtspolitisch bleibt festzuhalten, dass Freiheitsbeschränkungen im alltäglichen Heimbetrieb von erheblicher praktischer Relevanz sind. Dem vorliegenden VfGH-Erkenntnis zufolge kommt die Kompetenz zu ihrer Regelung, soweit es um Freiheitsbeschränkungen auf Grund psychischer Erkrankungen geht – der entsprechende, kompetenzrechtlich offensichtlich relevante Begriff der psychischen Erkrankung wird im Erkenntnis leider nicht eindeutig erläutert –, dem Bund zu. Dieses Resultat ist insoweit bedauerlich, als die aufgehobene Regelung einen wichtigen Fortschritt in dieser höchst sensiblen Materie dargestellt hätte, der auch für andere Länder föderalistisches Vorbild hätte sein können. Es bleibt zu hoffen, dass der **Bund** möglichst bald eine **praxistaugliche Regelung erlässt**, die den Schutzinteressen der Heimbewohner, aber auch den legitimen Absicherungsbedürfnissen des Personals und des Heimträgers Rechnung trägt.

**IFÖ INTERN**

### **Bußjäger/Gamper (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems**

Dieser englischsprachige Tagungsband umfasst verschiedene Vorträge, die bei der Jahrestagung der International Association of Centres for Federal Studies (IACFS) und der International Political Science Association (IPSA) gehalten wurden. Im Mittelpunkt dieser vom Institut für Föderalismus organisierten Konferenz, die vom 13. bis 16.11.2002 an der Universität Innsbruck stattfand, stand das Thema „Homogenität von Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit in föderalen und konföderalen Systemen“. Die Beiträge beschäftigen sich im Einzelnen mit Fragen wie Modernisierung und Nationalismus, Homogenität durch sogenannten „bottom-up“ Föderalismus, Autonomietheorie, Rechtsstaatlichkeit und Sezession, den Föderalisierungsprozessen in Nationalstaaten, nationaler Identität und kultureller Verschiedenheit im Rahmen der EU, Homogenität und Demokratie sowie der Verfassungsautonomie der Gliedstaaten. Diese Fragen werden an Hand verschiedener Länderstudien (insbesondere USA, Kanada, Südafrika, Österreich) sowie am Beispiel der EU vertieft.

Der Band stellt damit auch einen Beitrag zur vergleichenden Föderalismusforschung dar, die die Tagungsreferate dem österreichischen wie internationalen Fachpublikum zugänglich machen sollen.

Der Tagungsband Bußjäger/Gamper (editors), „The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems“, Wien 2003, 158 Seiten, ISBN 3-7003-1453-1, ist im Buchhandel zum Preis von € 24,90 (SFR 45,-, USD 28,20) erhältlich.