

**INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG
IN
INNSBRUCK**

3. BERICHT

**über die Lage des Föderalismus in Österreich
(1978)**

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

Bericht
über die Lage des Föderalismus in Österreich
1978

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG
Maria-Theresien-Straße 38b
6020 INNSBRUCK
Tel. 052 22/34 5 94

3. Bericht

**INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG
IN
INNSBRUCK**

3. BERICHT

**über die Lage des Föderalismus in Österreich
(1978)**



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

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

© 1979 by Wilhelm Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H., A-1092 Wien
Herausgeber: Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck, Maria-Theresien-Straße 38b;
für den Inhalt verantwortlich: Dr. Bernd Stampfer, Institutsassistent.

Druck: H. Kowatsch, 6020 Innsbruck, Leipzigerplatz 2.

ISBN: 3 7003 0167 7

INHALTSÜBERSICHT

	Seite
EINLEITUNG	I
I. ALLGEMEINER TEIL	
1. Föderalismuspolitik	3
2. 'Finanzieller' Föderalismus	8
3. Verfassungsentwicklung in Bund und Ländern	11
4. Föderalistisch wichtige Gesetze	14
5. Einsprüche und Anfechtungen	16
6. Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes	17
7. Zusammenarbeit der Länder	19
8. Zusammenarbeit von Bund und Ländern	20
9. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit	22
10. Föderalismusforschung und Föderalismusbildung	23
II. BESONDERER TEIL	
A) FÖDERALISMUSPOLITIK	27
B) BUNDESBEREICH	
1. Verfassungsentwicklung	55
2. Wichtige Bundesgesetze, Verordnungen und Staatsverträge	62

	Seite
3. Einspruchs- und Zustimmungspraxis nach Art. 98 und 97 B-VG und An- fechtung von Landesgesetzen	70
4. Tendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes 1978	76
5. Finanzausgleich	99
6. Nichthoheitliche Verwaltung	116
 C) LANDESBEREICH	
1. Verfassungsentwicklung	123
2. Wichtige Landesgesetze und Ver- ordnungen	128
3. Anfechtung von Bundesgesetzen	139
4. Finanzielle Situation der Länder	140
5. Zusammenarbeit der Länder	142
 D) ZUSAMMENARBEIT VON BUND UND LÄNDERN	
1. Gemeinsame Einrichtungen	148
2. Mitwirkung der Länder an der Bundes- gesetzgebung und -vollziehung	156
3. Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern	161
4. Paktierte Gesetzgebung	163
 E) GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT DER LÄNDER	165
 F) FÖDERALISMUSFORSCHUNG UND FÖDERALISMUS- BILDUNG	175

Seite

III. ANHANG

1. Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes (1978) im Vollzugsbereich der Länder	194
2. Finanzausgleich	196
2.1. "Forderungskataloge" der Finanzausgleichspartner	196
2.2. Grundsatzerklärung der Länder und Gemeinden (Städte- und Gemeindebund)	201
2.3. Erklärungen der Länder (Landeshauptmännerkonferenz), des Österr. Gemeindebundes und des Österr. Städtebundes zum Finanzausgleichspaktum	202

LITERATUR ZU BUNDESSTAAT UND FÖDERALISMUS - Neuerscheinungen im Berichtszeitraum	206
--	-----

E I N L E I T U N G

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol und Vorarlberg. Es hat folgende Ziele:

1. Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung des Föderalismus;
2. Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung.

Zur Erreichung dieser Ziele hat das Institut folgende Tätigkeiten zu entfalten:

- a) Dokumentation und Information über die einzelnen Bereiche der Föderalismusforschung;
- b) wissenschaftliche Forschung und Entwicklung durch Vergabe von Forschungsaufträgen und Erstellung von Gutachten;
- c) Abhaltung von Fachtagungen über spezielle Gegenstände der Föderalismusforschung für Wissenschaftler, politische Funktionäre, Journalisten, Interessenvertretungen und sonstige interessierte Stellen und Personen;
- d) Herausgabe eines periodischen Mitteilungsblattes über aktuelle Probleme des Föderalismus und einer Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen.

Gemäß § 8 des Vertrages über die Errichtung des Instituts hat der Institutsdirektor jährlich den beiden Landesregierungen und den beiden Landtagen einen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich zu erstatten.

Das von den Landesregierungen der Länder Tirol und Vorarlberg bestellte Kuratorium des Instituts für Föderalismusforschung hat den 3. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1978) in vorliegender Fassung in seiner Sitzung am 17.5.1979 genehmigt.

Bisher erschienen der 1. Föderalismusbericht (1975-1976) im Jahre 1977 und der 2. Föderalismusbericht (1977) im Jahre 1978.

Dem in den Landtagen anlässlich der Behandlung des 2. Föderalismusberichtes (1977) geäußerten Wunsch nach Straffung und größerer Übersichtlichkeit des Föderalismusberichtes wird durch eine neue Gliederung Rechnung getragen. Um den Umfang des Berichtes nicht noch mehr anwachsen zu lassen, wird auf den Abdruck der Zitierung und teilweisen Besprechung der im Bericht angeführten und im Berichtsjahr erlassenen Rechtsvorschriften verzichtet. Eine diesbezügliche Dokumentation (ca. 60 Seiten) stellt das Institut auf Anfrage zur Verfügung.

Außer den gesondert angeführten Institutionen und Personen darf den Ämtern der Landesregierungen für Ihre Mithilfe bei der Abfassung des Berichtes gedankt werden.

I.
ALLGEMEINER TEIL

1. Föderalismuspolitik:

- 1.1. Die bereits im 1. Föderalismusbericht festgestellte "Doppelgesichtigkeit der Föderalismuspolitik" kennzeichnet auch im Berichtsjahr 1978 die Situation des Föderalismus in Österreich.

Einerseits zeigt sich vor allem bei Landespolitikern eine immer stärkere Besinnung auf die grundlegenden gesellschaftspolitischen Werte und die enorme Kapazität des Föderalismus zur Lösung komplexer Probleme. Feststellbar ist neuerdings auch eine Anerkennung der grundlegenden Bedeutung der Länder bei der Entstehung der 1. und 2. Republik und damit auch der politisch staatsrechtlichen Eigenständigkeit der Länder durch führende Bundespolitiker.

Andererseits zeigt sich im Bundesbereich vielfach noch ein mangelndes Verständnis gegenüber dem Föderalismus, etwa wenn moderne Formen der Zusammenarbeit nur zögernd angewandt und die Idee des "kooperativen Bundesstaates" als Argument für Kompetenzforderungen oder für Forderungen des Bundes nach finanzieller Beteiligung der Länder sowie Gemeinden an Bundesaufgaben verwendet wird.

- 1.2. In einem Zeitungsartikel befaßte sich der Vorarlberger Landeshauptmann Dr. Keßler unter dem Titel "Wesen des Föderalismus" mit der grundsätzlichen Bedeutung des Föderalismus in Österreich. Ausgehend von den geistigen Grundlagen des Föderalismus und des Verhältnisses zu anderen Grundprinzipien forderte er die Länder zu gegenseitigem Verständnis und den Bund zur Besinnung auf die Eigenständigkeit der Länder auf. Nach der Behandlung einiger spezieller Themen der aktuellen Föderalismusdiskussion würdigte Dr. Keßler die gesellschaftspolitische Bedeutung des Föderalismus.

Der steiermärkische Landeshauptmann Dr. Niederl äußerte sich in einem Vortrag zum Thema "Die Funktion der Bundesländer im Bundesstaat Österreich" und betonte dabei die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit im Sinne des kooperativen Föderalismus, vor allem auch einer stärkeren Einbindung der Landeshauptmänner in die Bundespolitik.

Die Einbeziehung der Gemeinden in "das gesellschaftliche Ordnungsprinzip des Föderalismus" forderte der Bregenzer Bürgermeister Dipl.Ing. Mayer in seiner Ansprache anlässlich des Österreichischen Städtetages in Wien. Über Antrag des Genannten beschloß der Österreichische Städtetag auch eine Resolution zum Thema Föderalismus und forderte dabei insbesondere, daß beim Ausbau der föderalistischen Struktur Österreichs von der geänderten Stellung der Gemeinden auszugehen und neue Modelle für die Zusammenarbeit der drei Gebietskörperschaften zu entwickeln seien.

Anlässlich des bereits erwähnten Städtetages sprach auch der Bundesminister für Inneres Lanc über "Föderalismus - Aus der Sicht des Bundes". Er betonte dabei die faktische fruchtbare Zusammenarbeit aller Gebietskörperschaften im Dienste der Bürger und die Einbeziehung der Gemeinden in den Föderalismus.

In der Festsitzung des Nationalrates und des Bundesrates anlässlich der 60. Wiederkehr des Tages der Errichtung der Republik Österreich würdigte der Präsident des Nationalrates Benya u.a. die Bedeutung des bundesstaatlichen Prinzips und den Anteil der Länder am Entstehen der 1. und der 2. Repu-

blik. Er betonte dabei insbesondere die für die Organisation des Gesamtstaates wichtigen Entscheidungen der Länderkonferenzen in den Jahren 1920 und 1945.

- 1.3. Kennzeichnend für das noch mangelhafte Föderalismusverständnis des Bundes ist die Behandlung - oder besser gesagt: die Nichtbehandlung - des Förderungsprogrammes der Bundesländer 1976 und die Ankündigung von Gegenforderungen des Bundes.

- 1.3.1. Gefordert wurden dabei die Kompetenz auf dem Gebiet des land- und forstwirtschaftlichen Arbeitsrechtes und Kompetenzen auf dem Gebiete des Umweltschutzes. Erste Rückschlüsse auf den Umfang der Gegenforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes ließ eine schriftliche Anfragebeantwortung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz Dr. Leodolter vom 12.5.1978 zu. Zu den bereits bestehenden umfangreichen Bundeszuständigkeiten im Bereiche des Umweltschutzes wurden noch weitere wichtige Kompetenzen der Länder auf den Gebieten Luftreinhaltung und Lärmschutz sowie Abfallbeseitigung angesprochen.

Trotz mehrmaliger Bekundung der Gesprächsbereitschaft durch Bundeskanzler Dr. Kreisky hinsichtlich des Förderungsprogrammes - allerdings unter Einbeziehung der Gegenforderungen des Bundes - fanden entsprechende Gespräche nicht statt.

Zur Frage der Bundesumweltschutzkompetenz bzw. -kompetenzen haben sich auch Bundespolitiker der Oppositionsparteien zu Wort gemeldet und eine "Rahmenkompetenz" bzw. eine "Grundsatzkompetenz"

des Bundes auf dem Gebiete des Umweltschutzes gefordert.

- 1.3.2. Im Gegensatz dazu haben sich führende Landespolitiker vehement dagegen ausgesprochen, u.a. der Vorarlberger Landeshauptmann Dr. Keßler, der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter Dr. Salcher und der Vorarlberger Landesrat Dipl.Ing. Rüschi.

Dr. Keßler führte in einer Anfragebeantwortung u.a. aus, daß die Vorarlberger Landesregierung auf Grund der bisherigen Erfahrungen nicht daran denke, hinsichtlich der Umweltschutzkompetenzen einer Änderung zuzustimmen. Die bisherige Praxis habe sich durchaus bewährt, die Länder hätten ihre Kompetenzen bestens genützt, während man vom Bund dasselbe nicht sagen könne (Luftverschmutzung und Lärmerregung durch gewerbliche Betriebsanlagen und Kraftfahrzeuge; Gewässerverschmutzung z.B. durch Waschmittel; Abfallentstehung, wie etwa durch die Einweg-Verpackung). Die Umweltschutzvorschriften des Bundes und der Länder hätten sich jedoch an gemeinsamen Zielsetzungen zu orientieren und seien entsprechend abzustimmen. Das Instrument hiezu biete die Möglichkeit der Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz.

In seinem Ressortbericht zum Budget 1979 erklärte der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter Dr. Salcher, daß Kompetenzeinschränkungen der Länder im Bereich des Umweltschutzes zurückgewiesen werden müßten und der richtige Weg der Abschluß von Staatsverträgen nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz

zwischen dem Bund und den Ländern wäre.

Der Vorarlberger Landesrat Dipl.Ing. Rüsch meinte ebenfalls, daß sowohl Bund wie Länder die ihnen zugeteilten Kompetenzen wahrnehmen sollten. Auch er wies auf die Möglichkeit der Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz hin. Seiner Ansicht nach wäre eine Zentralisierung der Umweltschutzkompetenzen eine Behinderung der Länder bei der sinnvollen Gestaltung des Lebensraumes.

1.3.3. Im Zusammenhang mit den Gegenforderungen des Bundes nach Umweltschutzkompetenzen steht auch die Blockierung der Unterzeichnung der Bund-Länder-Vereinbarung zur Begrenzung des höchstzulässigen Schwefelgehaltes im Heizöl durch den Bund.

1.4. Die im Rahmen der Energiepolitik zu treffenden Maßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung und zur Energieeinsparung können auf der Grundlage der geltenden Bundesverfassung weder durch den Bund noch durch die Länder allein angeordnet werden. Bundesminister Dr. Staribacher äußerte sich daher dahingehend, daß er eine Vereinbarung mit den Ländern darüber anstrebe. Entsprechende Verhandlungen wurden auch aufgenommen. Ungeachtet dieser Verhandlungen wurde von sozialistischen Abgeordneten ein Initiativantrag betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung, der weitreichende Kompetenzänderungen zulasten der Länder vorsieht, im Nationalrat eingebracht. Unter Bezugnahme auf diesen Initiativantrag forderte Bundesminister Dr. Staribacher Ende 1978 plötzlich umfangreiche "Energiesparvollmachten". Vom Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie und von den Ämtern

der Landesregierungen wurden unabhängig davon gemeinsam wichtige Vorarbeiten für eine Bund-Länder-Vereinbarung zur Einsparung von Energie geleistet.

- 1.5. Im Rahmen der vor allem zu Beginn des Berichtsjahres diskutierten Regionalisierung des Rundfunks (Fernsehens) stellten die Landeshauptmänner von Salzburg Dr. Haslauer und von Steiermark Dr. Niederl überraschend ein neues Rundfunkmodell zur Diskussion, das u.a. eine "Anstalt der Bundesländer" vorsah. Zu einer föderalistischen Konstruktion des Rundfunks bekannte sich grundsätzlich auch der neue ORF-Generaldirektor Gerd Bacher. Er wies aber gleichzeitig auf die finanziellen Probleme hin.

2. 'Finanzieller Föderalismus'

Schwerpunkte des 'finanziellen Föderalismus' waren im Berichtsjahr die Einigung hinsichtlich der Krankenanstaltenfinanzierung und hinsichtlich des Finanzausgleichs - in beiden Fällen nicht zur vollen Zufriedenheit der Länder.

- 2.1. Die "Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds" wurde als erste Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz zwar begrüßt, gleichzeitig wurden aber auch von einigen Seiten Bedenken hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen aus der Sicht der Länder angemeldet und - nicht ohne Grund - auf die Gefahr der Schaffung eines die Länderhoheit beschränkenden Lenkungsinstrumentes des Bundes hingewiesen. In einem vom Nationalrat anlässlich der Beschlußfassung über die Genehmigung der Vereinbarung angenommenen sozialistischen Entschließungsantrag

wurde nämlich der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz ersucht, Verhandlungen mit den Ländern aufzunehmen, um durch "eine geeignete Kompetenzgestaltung" eine bundesweit koordinierte Gesundheitspolitik zu sichern.

- 2.2. Der für einen effektiven Föderalismus überaus bedeutsame Finanzausgleich stellte im Berichtsjahr zweifellos das wichtigste Föderalismusthema dar. Wesentliche strukturelle Änderungen des Finanzausgleichs waren auf Grund verschiedener Umstände nicht zu erwarten. Bund, Länder und Gemeinden (Gemeindebund und Städtebund) legten ihre finanziellen Forderungen in umfangreichen Katalogen vor. Länder und Gemeinden richteten an den Bund eine Grundsatzerklärung.

Das gegen Ende des Berichtsjahres im sogenannten "Elfer-Ausschuß" ausgearbeitete Finanzausgleichspaktum wurde letztlich von der Landeshauptmännerkonferenz und den Gremien des Städte- und Gemeindebundes als Kompromiß angenommen und fand seinen Niederschlag im Finanzausgleichsgesetz 1979. Die wesentlichsten Änderungen gegenüber dem Finanzausgleich 1973 sind eine 2%ige Kürzung der Landesumlage zulasten der Länder, eine Kürzung der Pauschalabgeltung des Bundes an die Länder für die Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauausführungsausgaben für Bauarbeiten im Straßenbau, die Streichung von bestimmten Zweckzuschüssen des Bundes und die Aufstockung der Mittel des Wasserwirtschaftsfonds zulasten aller Gebietskörperschaften.

Durch das Finanzausgleichsgesetz 1979 ergaben sich laut Regierungsvorlage, berechnet auf der Basis des vorläufigen Rechnungsabschlusses 1977 bzw. des Bundesvoranschlags 1979 gegenüber dem Finanzausgleichs-

gesetzes 1973 pro Jahr folgende finanzielle Änderungen: der Bund erhält um insgesamt ca. 223,5 Mio S und die Länder um ca. 650,5 Mio S weniger, während die Gemeinden um ca. 174 Mio S mehr erhalten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß der vom Bund an den Wasserwirtschaftsfonds geleistete Betrag in der Höhe von 490 Mio S an einen aus dem Bundesbudget ausgegliederten (Bundes)Fonds geht und die dem Wasserwirtschaftsfonds von allen Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellten Mittel vor allem den Gemeinden zugute kommen.

Die stärksten finanziellen Einbußen mußten somit die Länder hinnehmen, obwohl gerade die Einnahmentwicklung der Länder in den vorangegangenen Jahren den Vorstellungen des Finanzausgleichspaktums 1973 schon nicht entsprochen hatte. Mit ihrer Zustimmung bewiesen die Länder zweifellos ihre staatspolitische Gesamtverantwortung.

- 2.3. Einen weiteren Eingriff in die ohnedies geringe Finanzhoheit der Länder würde die Gesetzgebung des Initiativantrages betreffend die Änderung haushaltsrechtlicher Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes bringen. Dieser Initiativantrag sieht eine verfassungsrechtliche Verpflichtung nicht nur des Bundes sondern auch der Länder und der Gemeinden, "bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts anzustreben", vor. Im Hinblick auf das ohnehin schon erdrückende Übergewicht des Bundes auf dem Gebiete des Finanzwesens und im Zusammenhang mit den außerdem noch vorgesehenen Steuerungsmöglichkeiten der Bundesregierung bzw. des Bundesministers für Finanzen

könnte daraus dem Bund ein Lenkungsinstrument zur noch stärkeren Beeinflussung der Haushalte und damit der Entwicklungspolitik der Länder und Gemeinden im Sinne seiner bundespolitischen Zielsetzungen erwachsen.

3. Verfassungsentwicklung in Bund und Ländern

3.1. Die verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Entwicklung im Bundesbereich ist im Berichtsjahr - wie in den letzten Jahren überhaupt - gekennzeichnet durch unsystematische und punktuelle Änderungen der Bundesverfassung.

3.1.1. Änderungen der Bundesverfassung erfolgten durch die Bundesverfassungsgesetze über die Änderung des Ausfuhrförderungsgesetzes und durch Verfassungsbestimmungen in den sogenannten Wirtschaftslenkungsgesetzen, dem Datenschutzgesetz und den Novellen zum Landeslehrer-Dienstgesetz und zum Land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer-Dienstgesetz. Eingriffe in die Landeskompentenz stellen dabei die verfassungsrechtlichen Kompetenzregelungen in den Wirtschaftslenkungsgesetzen und vor allem im Datenschutzgesetz aber auch die organisationsrechtlichen Verfassungsbestimmungen in den Landeslehrer-Dienstgesetzen dar. Weitere Änderungen der Bundesverfassung ergeben sich aus den Staatsverträgen mit verfassungsändernden Bestimmungen.

3.1.2. Die im Berichtsjahr im Nationalrat eingebrachten oder angekündigten Initiativen befaßten sich mit Themen wie der Änderung des Wahlrechtes, Immunität öffentlicher Mandatäre, Unvereinbarkeit politischer Funktionen mit anderen Tätigkeiten und Neuregelung des Haushaltsrechtes.

Eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes hinsichtlich des Wahlrechtes bezwecken der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Wiesinger, Mag. Höchtl, Dr. Ermacora, Dr. Blenk, Dr. Feuerstein und Genossen vom 1.3.1978 und die Regierungsvorlage vom 15.3.1978. Beide sehen neben einer Herabsetzung des aktiven und passiven Wahlalters die Erweiterung der Möglichkeit der Stimmabgabe - allerdings in verschiedener Form - vor.

Der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heindl und Genossen vom 19.4.1978 betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung mit Verfassungsbestimmungen und der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heinz Fischer, Dr. Tull, Dr. Nowotny und Genossen vom 5.12.1978 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich haushaltsrechtlicher Bestimmungen geändert wird, sehen beide bestimmte Einschränkungen der Landeszuständigkeiten vor, auf die bereits hingewiesen wurde.

Die Erlassung eines Bundesverfassungsgesetzes zur Neuregelung der parlamentarischen Immunität bezweckt der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heinz Fischer, Dr. Thalhammer und Genossen vom 26.11.1978, der auch Auswirkungen auf die Immunität der Mitglieder der Landtage bzw. des Bundesrates hätte.

- 3.2. Die verfassungsrechtliche Entwicklung in den Ländern erfolgte hingegen - zumindest teilweise - unter Zugrundelegung eines umfassenden verfassungspolitischen Konzeptes. Dies gilt vor allem für die vollkommene Erneuerung der NÖ Landesverfassung und für die teilweise Erneuerung der Wiener Stadtverfassung.

- 3.2.1. Bemerkenswerte Schwerpunkte und Neuerungen in der NÖ Landesverfassung 1979 sind die Verpflichtung des Landes Niederösterreich, in seinem Wirkungsbereich dafür zu sorgen, daß die Lebensbedingungen der niederösterreichischen Bevölkerung unter Berücksichtigung der abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse gewährleistet sind und der Ausbau der Initiativ-, Einspruchs- und Beschwerderechte der Gemeinden und Landesbürger.
- 3.2.2. Schwerpunkte der Änderung der Wiener Stadtverfassung sind der Ausbau der Kontrollrechte des Gemeinderates und des Landtages und der Instrumente der unmittelbaren Demokratie sowie eine Verstärkung der Verwaltungsdezentralisation. Das Land Wien hat darüberhinaus - gleich dem Land Salzburg - durch Landesverfassungsgesetz die durch Bundesgesetz eingerichtete Volksanwaltschaft für den Bereich der Verwaltung des Landes Wien für zuständig erklärt.
- 3.2.3. Die Änderungen des burgenländischen Landesverfassungsgesetzes und des Salzburger Landes-Verfassungsgesetzes betreffen im wesentlichen nur die Wahlkreiseinteilung im Zusammenhang mit dem Verfassungsgerichtshofurteil über die burgenländische Landtagswahlordnung.
- 3.2.4. Formelle Landesverfassungsgesetze ergingen in Tirol und Oberösterreich im Zusammenhang mit einer Änderung der Staatsgrenze zwischen Österreich und Deutschland und in Burgenland im Zusammenhang mit einer Änderung der Landesgrenze zwischen Burgenland und Niederösterreich.

- 3.2.5. Verfassungsbestimmungen enthalten die burgenländische Landtagswahlordnung, das niederösterreichische (Landtags-)Geschäftsordnungsgesetz und das oberösterreichische Gesetz über die Gutachterkommission nach dem Stadterneuerungsgesetz und Bodenbeschaffungsgesetz. Änderungen der Wahlordnungen in Ausführung der - geänderten - Landesverfassungsgesetze erfolgten auch in den Ländern Salzburg und Wien, eine Änderung der Wahlordnung für Statutarstädte nahm das Land Niederösterreich vor.
- 3.2.6. In Ausführung der Bundesverfassung und der jeweiligen Landesverfassung änderte der Landeshauptmann von Tirol die Geschäftsordnung des Amtes der Tiroler Landesregierung, während die burgenländische Landesregierung eine Referatseinteilung für die Mitglieder der Landesregierung erließ und die Geschäftsordnung der Landesregierung änderte.
- 3.2.7. Im Zusammenhang mit dem Verfassungsrecht stehen die vor allem in Niederösterreich, aber auch in fast allen anderen Ländern vorgenommenen Maßnahmen auf dem Gebiete der Kommunalstruktur.

4. Föderalistisch wichtige Gesetze

- 4.1. Im Berichtsjahr 1978 erging eine Anzahl in föderalistischer Hinsicht bemerkenswerter Bundesgesetze unter anderem auf dem Gebiete des Dienstrechtsverfahrens und des Verwaltungsstrafrechts gestützt auf die 'Bedarfsgesetzgebung' nach Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz, dem allgemeinen und dem land- und forstwirtschaftlichen Schulwesen insbesondere durch Änderungen der beiden Landeslehrer-Dienstgesetze, dem Volkswohnungswesen durch eine

Änderung des Wohnungsverbesserungsgesetzes und auf dem Gebiete des Denkmalschutzes durch eine umfassende Änderung des Denkmalschutzgesetzes.

Einer Zustimmung der "beteiligten Länder" gemäß Art. 102 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz bedurfte die Einrichtung der Lehrlingsstellen bei den Kammern der gewerblichen Wirtschaft als Lehrlingsbehörden erster Instanz durch die Berufsausbildungsgesetz-Novelle 1978 und die Erweiterung des sachlichen Wirkungsbereiches der Bundespolizeibehörden durch eine Novelle zum Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, da beidesmal Bundesbehörden in einer in mittelbarer Bundesverwaltung durch den Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden zu vollziehenden Angelegenheit tätig werden.

Änderungen von Bundesgesetzen waren auch durch die Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds erforderlich.

Anpassungen von Bundesgesetzen an die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 erfolgten durch die Erlassung des Binnenschiffahrtskonzessionsgesetzes (früher Binnenschiffahrtsverwaltungsgesetz) und die Änderung des Schiffahrtsanlagengesetzes.

- 4.2. Die Gesetzgebungstätigkeit (einschließlich Verordnungen) der Länder im Berichtszeitraum steht teilweise noch in einem direkten oder indirekten Zusammenhang mit der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 und der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1975 über das Schulwesen. Die Länder erließen oder änderten - von ihren erweiterten Kompetenzen Gebrauch machend - Gesetze auf dem Gebiete

des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes u.ä. Sie paßten ihre Ausführungsgesetze an die - teilweise auf Grund der genannten Bundes-Verfassungsgesetznovellen - geänderten Grundsatzgesetze des Bundes auf den Gebieten der Bodenreform (Flurverfassung) und des allgemeinen und des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens an.

Einzelne Länder haben auch Ausführungsbestimmungen zum Forstgesetz 1975 erlassen.

Im Zusammenhang mit der oben erwähnten Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz stehen Änderungen der Krankenanstalten-Ausführungsgesetze durch die Länder. In zwei Ländern erfolgten darüberhinaus Neuregelungen auf anderen Gebieten des Gesundheitswesens.

Auf dem Gebiete der Sozialhilfe iWS lag der Schwerpunkt auf der Anpassung und Verbesserung der Leistungen.

Einige Länder änderten nicht unwesentlich ihre Ausführungsgesetze auf dem Gebiete des Elektrizitätswesens oder erließen oder änderten Gesetze auf dem Gebiete der Gaswirtschaft.

Eine Anzahl von Gesetzen erging auch auf den Gebieten Raumordnung (Landesplanung) und Baurecht, Natur- und Umweltschutz und verwandten Gebieten, bzw. wurden Verordnungen zu diesen Gesetzen erlassen.

Legistische Maßnahmen wurden häufig auch auf den Gebieten Finanzwesen und Förderungswesen gesetzt.

5. Einsprüche und Anfechtungen

- 5.1. Die Bundesregierung erhob im Berichtszeitraum wieder mehrfach Einspruch gegen Landesgesetze zum Teil

wegen verfassungsrechtlicher Bedenken, zum Teil aber auch nur wegen - angeblicher - Gefährdung von Bundesinteressen. Die sehr massiven Einsprüche (bzw. Anfechtungen) gegen (von) Landesgesetze(n) auf dem Gebiete der öffentlichen Sicherheit bzw. verwandter Gebiete finden ihre Fortsetzung in dem Einspruch gegen die Änderung (Erweiterung) des Salzburger Polizeistrafgesetzes. Bemerkenswert ist auch die Häufung der Einsprüche gegen Landesgesetze auf dem Gebiet des Dienst- und Personalvertretungsrechtes. Bei einigen Gesetzen verweigerte die Bundesregierung ganz oder teilweise ihre Zustimmung zur Mitwirkung von Bundesorganen (Bundespolizeibehörden und Bundesgendarmerie).

- 5.2. Von seiten der Länder erfolgte eine Anfechtung des Arbeitsverfassungsgesetzes, des Landarbeitsgesetzes und des Arbeiterkammergesetzes in der Form der Novelle aus dem Jahre 1978 durch die Salzburger Landesregierung. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes stand im Berichtsjahr noch aus.

6. Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes weist unter föderalistischen Gesichtspunkten auch im Berichtsjahr widersprüchliche Tendenzen auf.

- 6.1. Einerseits gibt es eine Linie der Rechtsprechung, die in zunehmendem Maße das bundesstaatliche Prinzip als eine oberste Auslegungsregel des Verfassungsrechtes anzuerkennen scheint und danach trachtet, dieses Prinzip auch bei der Anwendung der Kompetenzbestimmungen und der übrigen Verfassungsnormen entsprechend zu berücksichtigen.

Dazu gehört etwa die bereits ständige Rechtsprechung über die Vereinbarkeit von länderspezifischen Regelungen mit dem Gleichheitsgebot und über die Möglichkeit, daß Bund und Länder dieselbe Angelegenheit unter verschiedenen Gesichtspunkten regeln können ("Gesichtspunktetheorie"). Auch die neu aufgerollte Frage des Vorranges einer mehr föderalistischen Kompetenztype vor einer zentralistischen und die einschränkende Auslegung besonderer Kompetenzbegründungen in einfachen Bundesgesetzen weist in diese Richtung.

- 6.2. Neben dieser vom föderalistischen Standpunkt erfreulichen Tendenz geht aber die traditionelle Linie der zentralistischen Rechtsprechung weiter und hat auch im Berichtszeitraum zu massiven Einbrüchen in den Landesbereich geführt. Sei es, daß Landeszuständigkeiten einschränkend ausgelegt werden, sei es, daß Bundeszuständigkeiten extensiv ausgelegt werden, sei es daß (Bundes) Grundrechte gegenüber den Ländern strenger gehandhabt werden wie gegenüber dem Bund. Im Ergebnis kann man geradezu eine Tendenz der Verfassungsrechtsprechung erkennen, die föderalistische Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 so weit als möglich einzuschränken, statt in ihrem Geiste die Bundesstaatsreform zu verwirklichen.
- 6.3. Auch im Bereich der Vollzugsorganisation herrscht - neben einigen länderfreundlichen Tendenzen - doch im allgemeinen ein sehr zentralistischer Grundzug der Judikatur. So wurde etwa die neue Zuständigkeit der Länder zur Verwaltungsorganisation außerordentlich beschränkt, ja praktisch weithin aufgehoben. Die Übereinstimmung von Gerichtssprengel

und Ländergrenzen wurden entgegen der Auffassung der Lehre nicht als Verfassungsgrundsatz erkannt.

- 6.4. Als eine vom föderalistischen Standpunkt durchaus erfreuliche Tendenz der Rechtsprechung verdient dagegen hervorgehoben zu werden, daß der Gerichtshof versucht, die finanziellen Beziehungen der Gebietskörperschaften zueinander unter ein klares rechtliches Maß zu bringen und dabei insbesondere die Abhängigkeit der anderen Gebietskörperschaften vom Bund durch strenge rechtliche Kontrolle wenigstens zu objektivieren.
- 6.5. Für die Weiterentwicklung und Auslegung des Landesrechtes hochbedeutsam sind schließlich auch im Berichtszeitraum eine Reihe grundsätzlicher Erkenntnisse zum Gemeinderecht.

7. Zusammenarbeit der Länder

Die traditionelle Zusammenarbeit der Länder untereinander erfolgte durch die bereits institutionalisierten Landeshauptmännerkonferenzen und Konferenzen der politischen Referenten sowie die Landesamtsdirektorenkonferenzen und die Länderexpertenbesprechungen. Die Leistungen der Verbindungsstelle der Bundesländer können dabei gar nicht hoch genug bewertet werden. Darüberhinaus bedienen sich die Länder immer stärker der staatsrechtlichen Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz zur Regelung der Zusammenarbeit von allen Ländern gemeinsamen Problemen oder zur Regelung lediglich einige Ländergrenzen überschreitender Probleme.

- 7.1. Im Berichtszeitraum in Kraft getreten ist die Ländervereinbarung über die Errichtung der Ge-

meinsamen Filmbewertungskommission der Länder, abgeschlossen wurde die Vereinbarung über die Angelegenheit der Behindertenhilfe. Der schon früher zwischen den Ländern Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg abgeschlossenen Vereinbarung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe ist als letztes Land auch das Land Steiermark beigetreten.

- 7.2. Die Länder Kärnten, Salzburg und Steiermark haben eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Raumordnung im Lungau-Murau-Nockgebiet und die Länder Oberösterreich und Salzburg eine ähnliche Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Raumordnung im gemeinsamen Grenzgebiet abgeschlossen. Mit der Vereinbarung über die Errichtung einer Planungsgemeinschaft zwischen den Ländern Burgenland, Niederösterreich und Wien haben die genannten Länder die Planungsgemeinschaft Ost als gemeinsame Organisation zur Verbreitung und Koordinierung raumrelevanter Aktivitäten geschaffen.

8. Zusammenarbeit von Bund und Ländern

Die lediglich auf Absprachen beruhende Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern, wie sie bereits in der Österreichischen Raumordnungskonferenz - unter Einbeziehung der Gemeinden (Gemeindebünde) - und auf dem Gebiete der umfassenden Landesverteidigung gegeben ist, wurde um das Gebiet der Rohstoffforschung und Rohstoffsicherung erweitert. Zum ersten Mal erfolgte eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern auch auf der Grundlage einer Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz

durch den mit Bundesgesetz eingerichteten Kranken-
anstalten-Zusammenarbeitsfonds.

Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung
und -vollziehung erfolgte durchwegs in eingefahrenen
Geleisen, neuere Formen wurden von seiten des Bundes
kaum angewandt.

Die Länder haben durch den Bundesrat an ca. 150 Ge-
setzesbeschlüssen und sonstigen Beschlüssen des
Nationalrates "mitgewirkt". In neun Fällen erhob der
Bundesrat vergeblich Einspruch. Darüberhinaus stellte
er einen Gesetzesantrag, und zwar auf Änderung des
Arbeiterkammergesetzes.

Eine Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung erfolgte
in zwei Fällen auch durch die Beiziehung von Länder-
vertretern zu den Beratungen des Unterausschusses
des Verfassungsausschusses des Nationalrates. Die
Beiziehung der Ländervertreter zu den Beratungen
über das - stark in die Länderkompetenz nach Art. 15
Bundes-Verfassungsgesetz eingreifende - Datenschutz-
gesetz fanden dabei unter für die Länder höchst un-
befriedigenden Umständen statt.

Die Mitwirkung der Länder an der Bundesvollziehung
ist vor allem durch die mittelbare Bundesverwaltung
und die sogenannte Auftragsverwaltung gegeben. Ab-
gesehen von den gemeinsamen Einrichtungen, die eine
gegenseitige Mitwirkung ermöglichen, sind die
sonstigen Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder an
der Bundesvollziehung eher gering.

Das Berichtsjahr brachte die erste, Bund-Länder-Ver-
einbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz -
nämlich die Vereinbarung über die Krankenanstalten-
finanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschafts-

fonds. Auf Grund der - überraschenden - Weigerung des Bundes die unterschriftsreife Bund-Länder-Vereinbarung über die Beschränkung des höchstzulässigen Schwefelgehaltes im Heizöl zu unterfertigen, kam diese längst erwartete Vereinbarung nicht zustande. Die Verhandlungen über den "Energiesparvertrag" machten Fortschritte. Dazu im Widerspruch steht allerdings der bereits erwähnte Initiativantrag betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung.

Im Berichtszeitraum fanden auch Besprechungen über eine zwischen Bund und Ländern paktierte Gesetzgebung in Angelegenheiten des Fernunterrichtes statt.

9. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Länder äußerte sich der Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Dr. Pahr in einer Anfragebeantwortung im Herbst 1978 dahingehend, daß sich "die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen, insbesondere in grenznahen Bereichen, unbestreitbar in den letzten Jahren auf den verschiedensten Gebieten als erfolgreich erwiesen" habe, und er eine völkerrechtliche Absicherung "im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten" für sinnvoll halte. Auf die Forderung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976, "in Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches mit Zustimmung der Bundesregierung zwischenstaatliche Verträge mit Nachbarländern abschließen" (A/5) zu können, ging er jedoch nicht ein.

Die Vielfalt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Länder mit Nachbarländern und sonstigen Gebietskörperschaften beweist zugleich ihre Notwendigkeit.

Die Formen der Zusammenarbeit reichen dabei von der grenzüberschreitenden Regionalpolitik mehrerer Partner, wie der ARGE Alp und nunmehr auch der ARGE-ALPEN-ADRIA sowie der Internationalen Bodenseekonferenz, über Formen zweiseitiger Zusammenarbeit, wie z.B. den Gemeinsamen Sitzungen des Tiroler und des Südtiroler Landtages, den Gesprächsrunden verschiedener Länder mit Bayern, den Kontakten der Länder Burgenland und Steiermark mit westungarischen Komitaten, bis zu den Möglichkeiten der Zusammenarbeit im Rahmen, bilateraler, multilateraler und internationaler Übereinkommen des Bundes mit Nachbarstaaten, wie etwa im Rahmen des Accordino, der Österreichisch-Deutschen Raumordnungskommission, der Grenzkommisionen und der Kommissionen für den Bodenseeraum.

10. Föderalismusforschung und Föderalismusbildung

Die Föderalismusforschung und Föderismusbildung wird in Österreich vor allem durch das Institut für Föderalismusforschung in Innsbruck und durch die - eine Einheit bildenden - einschlägigen Einrichtungen in Graz, der Forschungsstelle für Rechtsfortbildung und Föderalismus und der Arbeitsgemeinschaft für Föderalismus beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung sowie der Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung, getragen.

Das Institut für Föderalismusforschung hat im Berichtszeitraum u.a. in der institutseigenen Schriftenreihe - neben dem 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich - fünf Publikationen

herausgebracht. Darüberhinaus war das Institut Mitträger einer internationalen Studientagung zum Thema "Regionalismus in Europa" in Brixen und verfaßte für diese den Länderbericht über Österreich. Mit dem 'Föderalismus-Stammtisch' in Innsbruck wurde neben den bisherigen Formen der Verbreitung der Idee des Föderalismus eine neue gefunden. Mit den Vorbereitungen zu einer Erhebung über den politischen - insbesondere föderalistischen - Bewußtseinsstand von Hauptschülern wurde begonnen.

Gemeinsam veranstalteten die Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung und das Institut für Föderalismusforschung ein Symposium in Graz mit dem Thema "Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte". Darüberhinaus gab die Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung den 2. Band ihrer Reihe Föderalismus-Studien heraus. Die in engem Zusammenhang mit der Studiengesellschaft stehende Arbeitsgemeinschaft für Föderalismus beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung erstellte im Berichtsjahr ein reichhaltiges Forschungsprogramm.

II.

BESONDERER TEIL

A) F Ö D E R A L I S M U S P O L I T I K ⁺⁾

1. Die bereits im 1. Föderalismusbericht festgestellte "Doppelgesichtigkeit der Föderalismuspolitik" kennzeichnet auch im Berichtsjahr 1978 die Situation des Föderalismus in Österreich.

Einerseits zeigt sich nicht nur bei Landespolitikern eine immer stärkere Besinnung auf die grundlegenden gesellschaftspolitischen Werte und die enorme Kapazität des Föderalismus zur Lösung komplexer Probleme ohne die bei zentralistischen Maßnahmen auftretende technokratisch-bürokratische Bürgerferne¹⁾. Feststellbar ist neuerdings auch eine Anerkennung der grundlegenden Bedeutung der Länder bei der Entstehung der 1. und 2. Republik und damit auch der politisch-staatsrechtlichen Eigenständigkeit der Länder durch Bundespolitiker.

Andererseits zeigt sich im Bundesbereich vielfach noch ein mangelndes Verständnis gegenüber dem Föderalismus, etwa wenn moderne Formen der Zusammenarbeit wie die staatsrechtlichen Verträge nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz nur zögernd und nur dort angewandt werden, wo sie zumindest eine verstärkte Einflußnahme des Bundes auf die Länder versprechen. Die Idee des "kooperativen Bundesstaates" wird vielfach als Argument für Kompetenzforderungen des Bundes verwendet. Bei der Bereitstellung der Infrastruktur wird der "kooperative Bundesstaat" von Bundesseite dann 'bemüht', wenn die Länder - ebenso die Gemeinden - mit meist sehr hohen Leistungen zu Bundesaufgaben beitragen 'dürfen'. Das Finanzausgleichspaktum etwa zeigt, was von dem - z.B. bei der Eröffnung des im Zuge einer Bundesstraße gelegenen Arlbergtunnels von Bundespolitikern so strapazierten - "kooperativen Bundesstaat" zu halten ist.

⁺⁾ Anmerkungen siehe Seite 53 f

2. Eine Reihe öffentlicher Erklärungen führender Landespolitiker und immer mehr auch von Gemeindepolitikern zum Föderalismus beweist die fortschreitende geistige und politische Neubelebung.

2.1. Der Vorarlberger Landeshauptmann Dr. Herbert Keßler befaßte sich in einem in der Tiroler Tageszeitung vom 8.7.1978 erschienenen ganzseitigen Artikel mit dem "Wesen des Föderalismus". Föderalismus bedeute "eine bestimmte Dynamik im Staatswesen, in Beziehung gesetzt zur Staatsgewalt". Er unterstrich, daß es sich nicht um ein "Streben nach Emanzipation oder Separatismus" sondern um eine Bewegung, die ein Bündnis, einen Pakt voraussetzt, zu dem sich die Länder zusammengeschlossen haben, handle. Föderalismus sei zu unterscheiden von "Dezentralismus, der ein reiner Zustand ist und bei dem gewisse staatliche Gewalten in bestimmter Art angeordnet sind". Dr. Keßler ging dann auf das Verhältnis von Föderalismus einerseits und Freiheit und Subsidiaritätsprinzip andererseits ein. Die "Grundvorstellung" des mit der Freiheit aufs engste verbundenen Föderalismus bestehe darin, "die in ihrer Würde und Freiheit gesicherte menschliche Persönlichkeit in eine geordnete, sich gegenseitig stützende, vom Kleinen ins Große wachsende Gemeinschaft einzufügen". Diese Aussage ist offensichtlich von der Idee des "integralen Föderalismus" beeinflusst. Das Subsidiaritätsprinzip besage auf die Länder angewandt, "daß sie" - die Länder - "grundsätzlich alle jene Aufgaben übertragen bekommen und selbst regeln sollten, die nicht notwendigerweise dem Bund zukommen". In der weiteren Folge schilderte Dr. Keßler die historische Entwicklung des Föderalismus in Österreich seit dem Jahr 1918. Für ihn ergeben sich aus diesen grundsätzlichen Gedanken folgende Folgerungen:

"Zunächst die, daß die Bundesländer sich noch

mehr als bisher bemühen sollten, einander zu verstehen, ihr geschichtliches Werden, ihr Volkstum, ihre Mentalität, ihre Kultur, ihre Wirtschaftsstruktur. Der Bund sollte sich öfter auf das Wesen und Werden der Länder besinnen. Er sollte manchmal daran denken, daß die Länder vor dem Gesamtstaat bestanden, daß sie geschichtlich, stammesmäßig und kulturell gewachsene Gebilde sind."

Dr. Keßler ging dann noch auf einige spezielle Themen der aktuellen Föderalismusdiskussion, wie Behandlung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976, Probleme der Ländervertretung durch den Bundesrat und die mangelnde verfassungsrechtliche Verankerung des Finanzausgleichs, das Fehlen einer Kompetenzabgrenzung auf dem Gebiete der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung und die Organisation des Sicherheitswesens, ein.

Zufolge der geschilderten Rechts- und Sachlage erhebe sich die Frage, "ob der Föderalist in der heutigen Zeit nicht Grund zur Resignation hat". Dr. Keßler beantwortete diese Frage mit einem ausdrücklichen "nein", denn:

"Der Föderalismus stärkt die Mitwirkung des Volkes an der Herrschaft keineswegs allein dadurch, daß die Bürger öfter zu den Urnen gerufen werden, oder dadurch, daß von der Seite staatlicher Institutionen gesehen, die Nähe zum Volk größer ist und von der Seite des Volkes gesehen, die Tätigkeiten des Staates besser übersehen und kontrolliert werden können. Eine der wesentlichen Wirkungen des Föderalismus liegt darin, daß es durch die Vielfachung der Entscheidungszentren und ihre flächenmäßige Verteilung auf das gesamte Staats-

gebiet in viel höherem Maße gelingt, politische Führungskräfte zu aktivieren, sie zueinander in Wettbewerb treten zu lassen und auf diese Weise eine Auslese zu bewirken, die eine Erstarrung der politischen Führungsschicht in den Ländern und im Bund verhindert."

- 2.2. In einem Vortrag vor dem Österreichischen Klub im Wiener Pallais Pallavicini äußerte sich der steiermärkische Landeshauptmann Dr. Friedrich Niederl zum Thema "Die Funktion der Bundesländer im Bundesstaat Österreich". Er stellte dabei fest, daß die Praxis entwickelter Bundesstaaten beweise, daß ein kooperativer Föderalismus die allgemeine Formel für verbesserte Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden darstelle. Es habe sich gezeigt, daß zahlreiche Sachaufgaben nur in abgestimmter Zusammenarbeit aller Ebenen in der öffentlichen Verwaltung bewältigt werden könnten. Diese Zusammenarbeit führe auch zu einer Steigerung der Effizienz des staatlichen Wirkens bei gleichzeitiger Erhaltung der Vorzüge des bundesstaatlichen Aufbaues. Dr. Niederl verwies dann auf einige Beispiele, bei denen es im Sinne des kooperativen Föderalismus gelungen sei, eine Reihe komplizierter Probleme anzupacken. In der Folge betonte Dr. Niederl die Notwendigkeit der stärkeren Einbindung der Landeshauptmänner in die Bundespolitik, etwa durch die Möglichkeit der Teilnahme an Sitzungen der Bundesregierung, wenn Vorhaben beraten werden, die das jeweilige Land betreffen. In weiterer Folge ging er auf die Bedeutung des Föderalismus als vertikaler Machtaufteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ein.
- 2.3. Diesen Gedanken verfolgte auch der Bregenzer Bürgermeister Dipl.Ing. Fritz Mayer bei seiner Ansprache anläßlich des Österreichischen Städtetages unter dem Generalthema "Föderalismus heute" am 27.4.1978 in Wien, wobei er insbesondere die Einbeziehung der

Gemeinden in "das gesellschaftliche Ordnungsprinzip des Föderalismus" urgierte. Er führte dabei u.a. aus:²⁾

"In den vergangenen Jahren konnten wir beobachten, wie das Konzept der horizontalen Gewaltenteilung, in welchem Gewande sie sich immer präsentierte, ergänzt wurde durch ein System vertikaler Kontrollen, in dem der Föderalismus als Aufteilungsmechanismus staatlicher Macht eine hervorragende Rolle spielte. Dieser Föderalismus wurde auch bei österreichischen Städtetagen immer wieder, unter anderem vom Innsbrucker Bürgermeister DDr. Alois Lugger, referiert und reflektiert.

Jetzt aber ist die Zeit gekommen, dieses Konzept der vertikalen Gewaltenteilung weiter voranzutreiben und durch die Einbeziehung jenes politischen Bereiches, der sich unterhalb der Ebene der Gliedstaaten befindet, konsequent auszuweiten. Für diesen notwendigen Schritt gibt es viele Begründungen und Motivationen."

2.4. Anlässlich des bereits erwähnten Städtetages sprach auch der Bundesminister für Inneres Lanc über "Föderalismus - Aus der Sicht des Bundes". Er betonte dabei die faktische fruchtbare Zusammenarbeit aller Gebietskörperschaften im Dienste der Bürger und die Einbeziehung der Gemeinden in den Föderalismus³⁾.

2.5. Zum Thema Föderalismus beschloß der am 27. und 28.4.1978 im Rathaus in Wien abgehaltene 29. Österreichische Städtetag 1978 über Antrag von Bürgermeister Dipl.Ing. Mayer folgende Resolution⁴⁾:

"Die in jüngster Zeit festzustellende Entwicklung macht immer häufiger Verwaltungsmaßnahmen erforderlich, bei denen sich die Kompetenzen der Gebietskörperschaften überschneiden. Unter Beachtung des im Bundes-Verfassungsgesetz verankerten

föderativen Elementes ergibt sich daher das Erfordernis einer stärkeren Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften. Diese Zusammenarbeit hat sich nicht auf Bund und Länder zu beschränken. Den von den Gemeinden zu besorgenden Aufgaben kommt immer größere Bedeutung zu, sodaß die Gemeinden in vielen Bereichen als gleichberechtigte Partner von Bund und Ländern anzusehen sind. Überlegungen hinsichtlich eines Ausbaues der föderalistischen Struktur unseres Landes müssen von dieser geänderten Stellung der Gemeinden ausgehen und neue Modelle für die Zusammenarbeit der drei Gebietskörperschaften entwickeln."

3. Die 60. Wiederkehr des Tages der Errichtung der Republik Österreich war Anlaß sich auch auf Bundesebene mit der historischen und aktuellen Bedeutung der Bundesländer zu befassen. Aus den diesbezüglichen Äußerungen stechen die Ausführungen des Präsidenten des Nationalrates Anton Benya anläßlich der Festsitzung des Nationalrates und des Bundesrates am 12.11.1978 hervor⁵⁾.

Nationalratspräsident Benya gab in seiner Ansprache einen auch die sozialen und wirtschaftlichen Hintergründe beleuchtenden Überblick über die politische Geschichte der Republik Österreich. Zur historisch-politischen Bedeutung der Länder für das Entstehen der 1. und 2. Republik führte er unter anderem aus:

"Letztlich wurde der neue Staat freilich nicht oder zumindest nicht in erster Linie durch juristische Akte, sondern durch politische Realitäten geformt. Als solche müssen der Staatsvertrag von Saint-Germain, der die endgültigen Grenzen festlegte, aber ebenso die Tatsache angesehen werden,

daß beim Zerfall der Monarchie praktisch zunächst die Bundesländer als politische Einheiten funktionierten und dann erst der gesamte Staat.

So ist es ja auch kein Zufall, daß die für die Organisation des Gesamtstaates wichtigen Entscheidungen in der Ersten Republik auf Länderkonferenzen im Feber 1920 in Salzburg und im April 1920 in Linz fielen; auf diesen wurde der Weg zu unserer Bundesverfassung geebnet!

Ähnlich leitete auch nach dem Zweiten Weltkrieg die Länderkonferenz vom 24.9.1945 die Wiederherstellung des Gesamtstaates Österreich und insbesondere die Wiedereinsetzung der parlamentarischen Regierungsform durch demokratische Wahlen in die Wege.

Zweimal also ist die Republik Österreich aus einem totalen Zusammenbruch hervorgegangen, haben Länderkonferenzen zur Konstituierung unseres Staates beigetragen, haben internationale Verträge dessen Grenzen bestimmt und seine Lage in der Mitte Europas befestigt.

.....
Nachdem ich mir erlaubt habe festzustellen, in welchen Bereichen die Entwicklung der Zweiten Republik anders und besser verlaufen ist als jene der Ersten Republik, geziemt es sich aber gerade heute, am 60. Jahrestag der Gründung der Republik, offen festzustellen, daß ein nicht geringer Teil der erforderlichen Entwicklung unseres Staates auch dem Umstand zu verdanken ist, daß die Zweite Republik auf jene Bundesverfassung und auf jene verfassungsrechtlichen Grundsätze zurückgreifen kann, die schon an der Wiege der Ersten Republik gestanden sind.

Dazu zählt neben den beiden Grundpfeilern unserer staatlichen Ordnung, nämlich dem "demokratischen" und dem "rechtsstaatlichen" Prinzip, auch der Aufbau

Österreichs als Bundesstaat, in welchem den Ländern ein großes Maß an Autonomie eingeräumt ist. Und folgerichtig bestimmt ja auch die Bundesverfassung, daß die Bundesgesetzgebung von zwei Kammern ausgeübt wird."

4. Kennzeichnend für das tatsächliche Föderalismusverständnis des Bundes ist die Behandlung - oder besser gesagt die Nichtbehandlung - des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976 im Berichtsjahr 1978⁶⁾. Das von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky in einer Rundfunkdiskussion vom 8.10.1977⁷⁾ angekündigte "gründliche Studium" des Forderungsprogrammes brachte jedenfalls weitreichende Gegenforderungen des Bundes vor allem auf dem Gebiete des Umweltschutzes.
- 4.1. In einem nach einer zweitägigen Regierungsklausur am 10.1.1978 abgehaltenen Journalistengespräch erklärten Bundeskanzler Dr. Kreisky und vor allem die von ihm auch mit Fragen des Föderalismus betraute Staatssekretärin im Bundeskanzleramt Elfriede Karl laut Presseberichten, daß der Bund in verschiedenen Bereichen den Wünschen der Länder entgegenkommen könne, Föderalismus aber keine "Einbahnstraße" sein dürfe. Zur Erfüllung von Kompetenzwünschen der Länder sei der Bund bereit, wenn diese die Umweltschutzkompetenzen und die Kompetenz für das Landarbeitsrecht abtreten. Einzelheiten hinsichtlich der Erfüllung des Forderungsprogrammes wurden allerdings nicht bekannt gegeben.

Eine offizielle Mitteilung vom Standpunkt der Bundesregierung an die Länder erfolgte erst nach dem erwähnten Pressgespräch durch ein Schreiben des Bundeskanzlers Dr. Kreisky mit Datum vom 6.5.1978

an den damaligen Vorsitzenden der Landeshauptmännerkonferenz Landeshauptmann Dr. Keßler. Auch hier erfolgten offensichtlich keine näheren Angaben.

Erste Rückschlüsse auf den Umfang der Gegenforderungen des Bundes hinsichtlich des Umweltschutzes ließ eine schriftliche Anfragebeantwortung des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz Primaria Dr. Ingrid Leodolter vom 12.5.1978 zu⁸⁾.

Zu den bereits bestehenden umfangreichen Bundeszuständigkeiten im Bereiche des Umweltschutzes wurden noch weitere wichtige Kompetenzen angesprochen. Dr. Leodolter führte zum Schluß ihrer Anfragebeantwortung "zusammenfassend" aus, daß sie "keine ausschließliche Bundeskompetenz auf dem Gebiet des Umweltschutzes anstrebe, wohl aber eine Ergänzung des Art. 10 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz, durch die Angelegenheiten der 'Luftreinhaltung' und der 'Lärmbekämpfung' (diese mit Ausnahme der örtlichen Sicherheitspolizei) in Gesetzgebung und Vollziehung Bundes-sache werden, soweit dies nicht ohnehin schon derzeit der Fall ist". Überdies hielt sie "zumindest eine interpretative Verfassungsbestimmung zur Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung" für unbedingt erforderlich und die "Schaffung einer Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung über die Grundsätze der Abfallwirtschaft" für wünschenswert. Berücksichtigt man, daß der Gewässerschutz bereits jetzt in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes fällt, so wären mit der Verwirklichung dieser Kompetenzänderungen wohl ohne Zweifel inhaltlich umfassende Umweltschutzkompetenzen des Bundes geschaffen.

Anläßlich der am 3.11.1978 unter dem Vorsitz des Kärntner Landeshauptmannes Leopold Wagner in Villach stattgefundenen Landeshauptmännerkonferenz erklärte Bundeskanzler Dr. Kreisky seine Bereitschaft zu Gesprächen über das Forderungsprogramm, mahnte jedoch gleichzeitig die Konzessionsbereitschaft der Länder hinsichtlich der Kompetenzwünsche des Bundes an. Im Rahmen einer Gesprächsgruppe sollten das Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 und die Gegenforderungen des Bundes besprochen werden. Im Berichtszeitraum haben die angekündigten Gespräche allerdings nicht begonnen.

- 4.2. Zur Frage der Bundesumweltschutzkompetenz bzw. -kompetenzen haben sich auch namhafte Bundespolitiker der Oppositionsparteien zu Wort gemeldet.

Der ÖVP-"Bereichssprecher" AbgzNR Primarius Dr. Günther Wiesinger - und ähnlich auch die ÖVP-AbgzNR Dr. Marga Hubinek - forderten eine "Rahmenkompetenz" des Bundes auf dem Gebiet des Umweltschutzes. Das "Rahmengesetz" des Bundes solle nach Ansicht Dr. Wiesingers - wie die Vorarlberger Nachrichten in ihrer Ausgabe vom 28.1.1978 auf Grund eines Gespräches schildern - "die Normen der zulässigen Schadstoffe und andere Grundnormen" enthalten. Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern hält Dr. Wiesinger offensichtlich nicht für zielführend.

Der FPÖ-AbgzNR Dr. Gerulf Stix wies im freiheitlichen Pressedienst vom 30.12.1978 - im Zusammenhang mit Energiefragen - daraufhin, daß auch die Umweltpolitik in Österreich "an der fehlenden Grundsatzkompetenz des Bundes" leide, "die daher von den Freiheitlichen seit Jahren gefordert werde".

4.3. Als einer der ersten führenden Landespolitiker nahm der Vorarlberger Landeshauptmann Dr. Keßler zu den Kompetenzwünschen des Bundes hinsichtlich Umweltschutz in einer Anfragebeantwortung in der Sitzung des Vorarlberger Landtages am 1.2.1978 Stellung. Er führte unter anderem aus, daß die Vorarlberger Landesregierung "auf Grund der bisherigen Erfahrungen nicht daran denkt, hinsichtlich der Umweltschutzkompetenzen einer Änderung zuzustimmen, weil sie die Meinung hat, daß sich die bisherige Praxis durchaus bewährt hat". Die Kompetenzen, die den Ländern im Bereich des Umweltschutzes zustünden, seien "bestens genützt" worden. Vom Bund könne man "leider nicht dasselbe" sagen. Nach Ausführungen über die Kompetenzverteilung und die damit zusammenhängenden Probleme führte er ungelöste Problemkreise aus dem Bereich der Bundeskompetenz an: Luftverschmutzung und Lärm-erregung durch gewerbliche Betriebsanlagen und Kraftfahrzeuge; Gewässerverschmutzung z.B. durch Waschmittel; Abfallentstehung, wie etwa durch die Einweg-Verpackung. Danach verwies er auf die logistischen und administrativen Leistungen der Länder, insbesondere Vorarlbergs, auf dem Gebiete des Umweltschutzes⁹⁾. Der "grundsätzliche Standpunkt, der die Verschiebung von Umweltschutzkompetenzen zum Bund als überflüssig und schädlich ablehnt", verneine natürlich in keiner Weise "etwa den Nutzen und die Notwendigkeit gezielter Zusammenarbeit". Unter Hinweis auf die Möglichkeit der Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz meinte er, daß die bereits bestehenden und noch zu schaffenden Regelungen zum Schutz der Umwelt nur dann optimal wirksam werden könnten, "wenn es gelingt, die Vorschriften des Bundes und der Länder an gemeinsame

Zielvorstellungen zu orientieren und sie entsprechend aufeinander abzustimmen". Zusammenfassend schloß er mit den Worten:

"Wir Bundesländer werden uns auch in Zukunft entschieden gegen Kompetenzänderungen im Bereich des Umweltschutzes zugunsten des Bundes zur Wehr setzen, weil wir das als praxisfremd ansehen, weil wir glauben, daß das keineswegs im Interesse der Sache gelegen wäre. Wir sind aber selbstverständlich zur bestmöglichen Kooperation bereit und berufen uns dabei insbesondere auf die Möglichkeiten des Art. 15 a der Bundesverfassung."

Sehr dezidiert erklärte auch der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter Dr. Herbert Salcher als für das Sozial- und Gesundheitswesen zuständiges Mitglied der Tiroler Landesregierung in seinem "Ressortbericht zum Budget 1979" anlässlich der Budgetdebatte des Tiroler Landtages am 12.12.1978 zur Frage Bundesumweltschutzkompetenzen:

"Die Kompetenzen der Österreichischen Bundesländer sind für einen Bundesstaat vergleichsweise gering, insbesondere wenn man Vergleiche mit der Bundesrepublik Deutschland und den USA anstellt. Vielleicht sind die Österreichischen Länder für manche Kompetenzen nach Art der bundesdeutschen Länderrechte tatsächlich zu klein. Wir wollen aber durch Kompetenzeinschränkungen der Länder keinesfalls eine Karikatur eines Bundesstaates werden. Das gilt für alle Bereiche, im besonderen auch für den Umweltschutz. Der richtige Weg in dieser Materie wäre der Abschluß von Staatsverträgen nach Art. 15 a zwischen dem Bund und den Ländern, jede Vermehrung der Bundesrechte in

diesem Sachbereich muß von den Ländern zurückgewiesen werden."

Eingehend mit den Forderungen des Bundes nach Abtretung von Umweltschutzkompetenzen befaßte sich auch der Vorarlberger Landesrat Dipl.Ing. Karl Werner Rüschi in einem in den Vorarlberger Nachrichten am 2.12.1978 erschienenen Artikel. Nach einer kurzen Darlegung der bestehenden Umweltschutzkompetenzen des Bundes meinte Dipl.Ing. Rüschi, daß dem Bund auf dem Gebiet des Umweltschutzes Aufgaben zustehen, "die, wenn sie seinerseits ausgeschöpft werden, seine Kräfte voll in Anspruch nehmen". Die Auffassung, "daß eine Angelegenheit, die einheitlich geregelt ist, damit auch besser gelöst wird", sei "durch die Erfahrungen der Praxis schon längst widerlegt". Zielführender sei es, "wenn sowohl Bund wie Länder die ihnen zugeteilten Kompetenzen wahrnehmen und darüberhinaus der Bund in seinem Bereich mehr als bisher die erforderliche Abstimmung wahrnimmt". Zur allenfalls notwendigen Koordination solle "von den durch die Bundesverfassung seit 1974 zur Verfügung gestellten Möglichkeiten des Abschlusses von Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern Gebrauch gemacht werden". Am Ende seiner Ausführungen kommt Dipl.Ing. Rüschi zu folgendem Schluß:

"Da meiner Ansicht nach die Länder ihre Vorstellungen über die Gestaltung und Entwicklung ihrer jeweiligen Landesbereiche erarbeiten müssen und bei diesen Überlegungen der Umweltschutz in zunehmenden Maße zu berücksichtigen sein wird, wäre eine Zentralisierung der Umweltschutzkompetenzen eine Behinderung bei der sinnvollen Gestaltung unseres Lebensraumes und daher aus freiheitlicher Sicht grundsätzlich zu verneinen."

4.4. Im Zusammenhang mit den Gegenforderungen des Bundes nach Umweltschutzkompetenzen steht offensichtlich auch die durch den Bund blockierte Unterzeichnung der Bund-Länder-Vereinbarung zur Begrenzung des höchstzulässigen Schwefelgehaltes im Heizöl gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz. Die Länder waren bereit, die auf Beamtenebene bereits am 10.11.1977 fixierte Vereinbarung anlässlich der Landeshauptmännerkonferenz am 16.6.1978 zu unterzeichnen. Der Bund erklärte sich dazu aber aus "formellen Gründen" bis Ende des Berichtsjahres nicht bereit¹⁰⁾.

5. Zu den wichtigsten politischen Themen des Berichtsjahres 1978 gehört die Energiepolitik. Der augenfälligste Höhepunkt war zweifellos die Volksabstimmung über das "Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kernkraftwerkes Zwentendorf)". Die im Rahmen der Energiepolitik zu treffenden Maßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung und zur Einsparung der Energie können auf Grund der geltenden Kompetenzlage weder durch den Bund noch durch die Länder allein angeordnet und getroffen werden. Der auf Bundesebene für Energiefragen zuständige Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie Dr. Josef Staribacher hatte bereits Ende 1977 erklärt, daß er eine Vereinbarung mit den Ländern über Energiesparmaßnahmen anstrebe¹¹⁾. In einem Pressegespräch am 16.1.1978 wiederholte Dr. Staribacher diese Erklärung. In der Folge kam es auch zu Verhandlungen mit den Ländern in drei Arbeitskreisen ("Juristischer Arbeitskreis", "Arbeitskreis Wärmeschutz", "Arbeitskreis Heizungsanlagen"). Eine für die Energiesicherung nützliche Zusammenarbeit erfolgte

auch im Rahmen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Rohstoffforschung und Rohstoffsicherung. An der Erstellung einer Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz wurde anlässlich der letzten Sitzung des Juristischen Arbeitskreises im Berichtsjahr am 20.12.1978 sowohl von den Vertretern des Bundes als auch der Länder festgehalten.

Ungeachtet der auf den Abschluß einer Bund-Länder-Vereinbarung abzielenden Verhandlungen wurde von den Abgeordneten Dr. Heindl und Genossen bereits am 19.4.1978 ein Initiativantrag betreffend die Erlassung eines "Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung" eingebracht. Dieser Initiativantrag, der nicht nur Maßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung sondern auch zur Energieeinsparung enthält, sieht weitreichende Kompetenzänderungen zulasten der Länder vor.

Am 18.12.1978 forderte Dr. Staribacher ohne Rücksicht auf die bisherigen Ergebnisse der Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern und unter Bezugnahme auf den im zuständigen Unterausschuß zur Beratung heranstehenden Initiativantrag betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung plötzlich umfangreiche "Energiesparvollmachten". Im Gegensatz dazu bekundete Bundeskanzler Dr. Kreisky einen Tag später - nämlich am 19.12.1978 - nach einer Ministerratssitzung seine Absicht, mit den Ländern zu einer Vereinbarung in Energiefragen zu kommen.

6. Vor allem in der ersten Hälfte des Berichtsjahres war ein die politische Diskussion beherrschendes und föderalistisch interessantes Thema die Regionalisierung des Rundfunks (Fernsehen). Eine 'echte' Regionalisierung des Rundfunks, insbesondere auch des Fern-

sehens, würde die Möglichkeiten der kulturellen, sozialen und politischen Selbstdarstellung der Länder wesentlich erhöhen und eine Stärkung des Föderalismus bedeuten. Neue Akzente könnte hier allerdings das Kabelfernsehen u.ä. bringen.

Die von ORF-Generalintendant Dr. Otto Oberhammer im vorläufigen Unternehmenskonzept vorgesehene Sendertrennung im Fernsehbereich führte zu einer anfänglich auf die politischen Parteien beschränkten Diskussion um die Zweckmäßigkeit.

In einer gemeinsamen Pressekonferenz am 31.3.1978 in Wien stellten der Salzburger Landeshauptmann Dr. Haslauer und der steiermärkische Landeshauptmann Dr. Niederl überraschend ein vollkommen neues Rundfunkmodell zur Diskussion. Dieses gegen das derzeitige Rundfunkmonopol gerichtete Modell sah laut Presseberichten eine "freie Rundfunkverfassung" vor. Neben einer "Freien Anstalt" als Programmlizenzen vergebender Dachorganisation sollte eine "Anstalt der österreichischen Bundesländer" von den heutigen Programmen ein Fernseh- und zwei Rundfunkprogramme erhalten.

Die Diskussion über die Regionalisierung des Rundfunks wurde im Laufe des Jahres von anderen Problemen in den Hintergrund gedrängt, verstummte aber nie ganz. Auch der neue ORF-Generalintendant Gerd Bacher bekannte sich - laut Wiener Zeitung vom 30.9.1978 - "grundsätzlich zu einer föderalistischen Konstruktion des Rundfunks", wies aber gleichzeitig auf die finanziellen Probleme hin.

7. Das Berichtsjahr 1978 war ohne Zweifel für den 'finanziellen Föderalismus' von einiger Bedeutung. Schwerpunkte waren die Einigung über die Krankenanstalten-

finanzierung und über den Finanzausgleich - beides bereits das Jahr 1977 beherrschende Themen¹²⁾. Bedeutungsvoll für die ohnehin beschränkte Finanzhoheit der Länder und Gemeinden ist darüberhinaus ein auf eine Änderung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes abzielender sozialistischer Initiativantrag.

7.1. Die von Bund und Ländern im Laufe des Juni 1978 unterzeichnete "Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds" stellt die erste Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz dar. Gegenstand der Vereinbarung ist insbesondere die Gewährleistung von Zuschüssen an die Rechtsträger bestimmter öffentlicher und privater Krankenanstalten und die Neugestaltung der Beziehungen der Träger der Sozialversicherung zu den Trägern dieser Krankenanstalten. Das Kernstück der Vereinbarung bilden dabei die Bestimmungen über die Errichtung, Aufgaben und Organisation des "Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds" und über die Aufbringung der Fondsmittel. Schließlich enthält die Vereinbarung auch Bestimmungen über die Leistung von Beiträgen an den Wasserwirtschaftsfonds¹³⁾.

7.1.1. Die Vorarlberger Landesregierung stellte aus Landessicht im Bericht zum Antrag auf Genehmigung der Vereinbarung durch den Vorarlberger Landtag unter anderem fest:

"Der Abschluß einer Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz ist vom Standpunkt des Föderalismus aus als Akt der gleichrangigen Kooperation zwischen dem Bund und den Ländern zu

begrüßen. Vom Inhalt her wird diese Vereinbarung für die Rechtsträger der Krankenanstalten bzw. die ihre Abgänge finanzierenden Gebietskörperschaften zusätzliche finanzielle Mittel bringen und so die Abgänge etwas einzudämmen helfen. Das Problem der Spitalsfinanzierung ist damit zwar noch nicht gelöst, wohl aber gemildert¹⁴⁾.

In vielen Verhandlungen mit Vertretern des Bundes wurden zwar in verschiedenen Belangen erhebliche Verbesserungen erzielt, dennoch konnten aber in gewissen Bestimmungen stärkere Bindungen und damit Einschränkungen in der Selbständigkeit der Länder teilweise nicht hintangehalten werden."

7.1.2. Der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter

Dr. Herbert Salcher bezeichnete in dem bereits erwähnten Ressortbericht vom 12.12.1978 die Vereinbarung ebenfalls als einen "Fortschritt", zeigte aber - aus der Sicht der Tiroler Landespolitik - gravierende Mängel auf und kündigte für den Fall einer Nichtbereinigung dieser Mängel die Anmeldung der "Staatsvertragskündigung per Ende 1979" an.

7.1.3. Im Gegensatz dazu hat der zuständige Kärntner

Landesrat Rudolf Gallob wiederholt festgestellt, daß die derzeitige, für die Jahre 1978 und 1979 getroffene Lösung sehr positiv zu beurteilen sei. Gerade durch die Beibehaltung des sogenannten "Abgangsdeckungsprinzips" ergäbe sich für das Kärntner Spitalswesen ein positiver Effekt. Das Kärntner Spitalswesen sei nämlich darauf aufgebaut, daß mit verhältnismäßig wenig Akutbetten in Relation zur Einwohnerzahl eine optimale Krankenhausversorgung der Bevölkerung gewährleistet

werde. Ein solches Konzept habe nämlich zur Folge, daß die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Patienten niedrig bleibe und somit der Betriebsabgang doppelt, aber auch pro Patient größer sei als in Spitälern höherer Aufenthaltsdauer. Diesem Konzept komme die derzeitige Berechnungsbasis für die Ausschüttung der Gelder aus dem Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds entgegen. Es wäre daher das derzeit praktizierte System der Finanzierung gegenüber den ins Auge gefaßten Modellen mit den Kriterien Aufenthaltsdauer, Anzahl der Pflegeetage, Anzahl der Ambulanzfälle sowie Nachweis einer Leistungserbringung von nur erforderlichen Aufgaben vorzuziehen und es werde für eine Beibehaltung der derzeitigen Lösung plädiert, bzw. sollte sie teilweise belassen werden und allenfalls im übrigen die Einwohnerzahl als Verteilungsschlüssel herangezogen werden. Gallob betonte dabei, daß damit den Ländern die Möglichkeit eröffnet werde, ihre Spitalpolitik selbst zu bestimmen.

- 7.1.4. Die Berechtigung der Bedenken der Vorarlberger Landesregierung hinsichtlich "Einschränkungen in der Selbständigkeit der Länder" zeigt unter anderem der vom Nationalrat am 30.6.1978 anlässlich der Beschlußfassung über die Genehmigung der Vereinbarung angenommene sozialistische Entschließungsantrag betreffend "koordinierte Gesundheitspolitik". Der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz wird mit dieser EntschlieÙung ersucht, "Verhandlungen mit den Ländern aufzunehmen, um durch eine geeignete Kompetenzgestaltung eine bundesweit koordinierte Gesundheitspolitik zu sichern". Dies bedeutet aber - zumindest in der Tendenz - eine

Zentralisierung auf Kosten der Länder. Wäre nämlich eine - zweifellos wünschenswerte - koordinierte Gesundheitspolitik im Sinne des kooperativen Föderalismus gemeint, so hätte man auf das Instrument der Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz verweisen und nicht von "Kompetenzgestaltung" sprechen müssen.

- 1.5. In diesem Zusammenhang ist auch eine Aussage des Tiroler Landeshauptmannstellvertreters Dr. Salcher in dem mehrfach erwähnten Ressortbericht interessant. Nach einem kurzen Hinweis auf die Kompetenzlage und die verschiedenen Träger des öffentlichen Gesundheitswesens stellt er fest:

"Unter diesen Voraussetzungen besteht die Hauptaufgabe des Landes in der Koordinierung aller gesundheitspolitischen Aktivitäten. So ist beispielsweise die Ärztekammer der Hauptträger des Ärztefunkdienstes in Tirol, an diesen Maßnahmen sind aber auch das Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz, die Sozialversicherungsträger, die Gemeinden und das Land beteiligt. Ein anderes Beispiel sind die geplanten Gesundheits- und Sozialsprengel, die nur funktionieren können, wenn Ärztekammer, Sozialversicherungsträger, Gemeinden und Land zusammenwirken. Die Neuordnung des Krankenanstaltenwesens erfordert wiederum die Zusammenarbeit des Landes, des Bundes und der Gemeinden. Die Planung der künftigen ärztlichen Versorgung der Tiroler Bevölkerung wäre ohne Zusammenarbeit des Landes mit Ärztekammer und Sozialversicherungsträgern von vorneherein zum Scheitern verurteilt."

7.2. Der Finanzausgleich 1979 gehörte schon im Jahre 1977 zu den wichtigsten Föderalismusproblemen und stellt im Berichtsjahr 1978 zweifellos das bedeutendste Föderalismusthema dar. Bundespolitiker und vor allem Landespolitiker und Gemeindepolitiker befaßten sich mit grundsätzlichen und aktuellen Problemen des Finanzausgleiches. Die Verhandlungen zum Finanzausgleichsgesetz 1979 standen im Zeichen einer stagnierenden, wenn nicht sogar rezessiven Wirtschaftsentwicklung und dem Anwachsen der Aufgaben aller drei Gebietskörperschaften. Wesentliche strukturelle Veränderung des Finanzausgleiches waren daher und aus folgenden Gründen von vorneherein nicht zu erwarten: einerseits weil damit auch eine nur langfristig zu bewältigende Änderung der Aufgabenstruktur der drei Gebietskörperschaften verbunden wäre und andererseits weil die Verhandlungen zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden erst am 20.6.1978 mit der Einsetzung des sogenannten "Elfer-Ausschusses" als politischem Komitee begannen.

7.2.1. Umfangreiche Forderungskataloge, die zugleich die Ausgangslage für die Finanzausgleichsverhandlungen markierten, legten Bund, Länder und Gemeinden (Gemeindebund und Städtebund) - teilweise bereits in den vergangenen Jahren - vor¹⁵⁾. Der Vorschlag der Länder auf Erarbeitung eines an den Bund als Träger der Kompetenz-Kompetenz im Finanzwesen gerichteten Finanzausgleichsmemorandums von Ländern und Gemeinden konnte nur hinsichtlich einer von den Ländern und den Gemeinden (Städtebund und Gemeindebund) unterzeichneten Grundsatzerklärung realisiert werden¹⁶⁾. Die Gründe für das Scheitern eines gemeinsamen darüber hinausgehenden und umfassenden Memorandums an den Bund lagen in kontroversiellen Vorstellungen der Länder und Gemeinden

vor allem bezüglich der Landesumlage und zwischen den von Städtebund und zwischen den vom Gemeindebund vertretenen Gemeinden selbst, vor allem bezüglich des abgestuften Bevölkerungsschlüssels.

- 7.2.2. Im "Elfer-Ausschuß" unter dem Vorsitz des Bundesministers für Finanzen Dr. Hannes Androsch kam es zu einem letztlich von der Landeshauptmännerkonferenz am 3.11.1978 sowie von den Gremien des Städte- und Gemeindebundes angenommenen Kompromiß, der seinen Niederschlag im Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 1979 bis 1984 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 1979 - FAG 1979), fand.

Die wichtigsten Änderungen gegenüber dem Finanzausgleichsgesetz 1973 sind:

- Kürzung der Landesumlage zulasten der Länder und zugunsten der Gemeinden um 2 % auf höchstens 10,5 %
- Kürzung der Pauschalabgeltung des Bundes an die Länder für die Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauausführungsausgaben für Bauarbeiten im Straßenbau um 2 % auf 7 %
- Streichung von Zweckzuschüssen des Bundes an die Länder für entwicklungsbedürftige Gebiete, Wirtschaftsförderung, Naturschutz, Sport, Zivilschutz usw. und von Zweckzuschüssen an die Gemeinden zur Beseitigung der Schulraumnot
- Erhöhung von Zweckzuschüssen des Bundes an Länder und Gemeinden für Theater, an Gemeinden für Fremdenverkehr und an sogenannte ÖBB-Gemeinden

- Aufstockung der Mittel des Wasserwirtschaftsfonds des Bundes zulasten aller Gebietskörperschaften.

7.2.3. Durch das Finanzausgleichsgesetz 1979 ergeben sich laut Regierungsvorlage, berechnet auf der Basis des vorläufigen Rechnungsabschlusses 1977 bzw. des Bundesvoranschlags 1979, gegenüber dem Finanzausgleichsgesetz 1973 pro Jahr folgende finanzielle Änderungen:

Auf Basis "vorläufiger Bundesrechnungsabschluß 1977" ergibt sich mit Abschluß des FAG 1979 folgende finanzielle Veränderung gegenüber FAG 1973 in Mio S			
	Bund	Länder	Gemeinden
Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds	- 490,000	- 126,000	- 84,000
Projektierungskosten	+ 160,514	- 160,514	----
Landesumlage	----	- 299,818	+ 299,818
Erhöhung von Zweckzuschüssen	- 100,090	+ 15,069	+ 85,021
Summe	- 429,576	- 571,263	+ 300,839
wegfallende Zweckzuschüsse	+ 206,172	- 79,275	- 126,897
insgesamt	- 223,404	- 650,538	+ 173,942

Quelle: SEIPELT Arthur, Der Finanzausgleich 1979, in Österr. Gemeindezeitung 1979/1-2/8

Aus dieser Gegenüberstellung ist ersichtlich, daß vor allem die Länder finanzielle Einbußen hinnehmen mußten. Die Länder haben mit ihrer Zustimmung zu diesem für sie keineswegs vorteilhaften Finanzausgleich zweifellos ihre staatspolitische Gesamtverantwortung unter Beweis gestellt¹⁷⁾.

7.3. Der von sozialistischen Abgeordneten im Nationalrat eingebrachte, auf eine Änderung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes abzielende Initiativantrag vom 5.12.1978 sieht unter anderem eine verfassungsrechtliche Verpflichtung nicht nur des Bundes sondern auch der Länder und der Gemeinden, "bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes anzustreben" vor. Im Hinblick auf das ohnehin erdrückende Übergewicht des Bundes auf dem Gebiete des Finanzwesens und im Zusammenhang mit den außerdem noch vorgesehenen Steuerungsmöglichkeiten der Bundesregierung bzw. des Bundesministers für Finanzen könnte daraus dem Bund ein Lenkungsinstrument zur noch stärkeren Beeinflussung der Haushalte und damit der Entwicklungspolitik der Länder und Gemeinden im Sinne seiner bundespolitischen Zielsetzungen erwachsen¹⁸⁾.

8. Die verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Entwicklung auf Bundesebene im Berichtsjahr 1978 ist - wie in den letzten Jahren überhaupt¹⁹⁾ - gekennzeichnet durch unsystematische und punktuelle Änderungen der Bundesverfassung. Die Entwicklung der Landesverfassungen erfolgte hingegen zumindest teilweise unter Zugrundelegung eines umfassenden verfassungspolitischen Konzeptes.

8.1. Die bereits im 2. Föderalismusbericht erwähnte "Arbeitsgruppe zur Koordination von Vorschlägen zu einer Reform der Bundesverfassung"¹⁹⁾, die im Berichtsjahr insgesamt acht (6. bis 13.) Sitzungen abhielt, trat bisher noch nicht mit Ergebnissen oder Vorschlägen an die Öffentlichkeit. Eine umfassende Diskussion über eine Verfassungsreform ist schon vom

Auftrag her - der in der Bezeichnung der Kommission auch zum Ausdruck kommt - nicht zu erwarten. Das aus der Sicht des Föderalismus wichtigste Thema des Verhältnisses und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern scheint im Hinblick auf die immer noch ausstehenden Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern über das Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 von den Beratungen ausgeklammert zu sein.

Unabhängig von den Beratungen dieser Arbeitsgruppe fanden zwischen den politischen Parteien und in der Öffentlichkeit intensive Diskussionen über einzelne verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Themen, wie Änderung des Wahlrechtes, Immunität öffentlicher Mandatäre, Unvereinbarkeit politischer Funktionen mit anderen Tätigkeiten, Neuregelung des Haushaltsrechtes (Budget) statt. In der Bundesverfassung hat jedoch im Berichtsjahr keines dieser Themen seinen Niederschlag gefunden, wohl aber erfolgten mehrere Initiativen in diese Richtung²⁰⁾.

8.2. In Niederösterreich erfolgte eine vollkommene Erneuerung der NÖ. Landesverfassung und in Wien erfuhr die Wiener Stadtverfassung größere Änderungen. Bemerkenswerte Schwerpunkte stellen dabei die Erweiterung der politischen und rechtlichen Kontroll- und Initiativrechte und Maßnahmen zu einer größeren Bürgernähe der Verwaltung dar. Eine Erneuerung ihrer Landesverfassungen beabsichtigen auch die Länder Burgenland und Vorarlberg.

Im Zusammenhang mit dem Wahlrechtserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes änderten die Länder Burgenland und Salzburg ihre Landesverfassungen hinsichtlich der Wahlkreiseinteilung. In Kärnten steht die diesbezügliche Änderung der Landesverfassung bevor²¹⁾.

9. Aus dem Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes 1978 geht hervor, daß die rechtliche Kontrolle Landesvollziehung einen bedeutenden Teil der gesamten Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes ausmacht²²⁾. Entgegen dem geläufigen Bild von der untergeordneten Bedeutung der Landeskompetenzen zeigt sich, daß das Verhältnis der Beschwerden gegen Bundesbehörden und gegen Landesbehörden zueinander 1934 zu 1195 beträgt; das heißt, daß der Anteil von "Bundesbeschwerden" nur um rund 1/3 höher war als der von "Landesbeschwerden". Unter diesem Gesichtswinkel ist die gegenwärtige Organisation und Bestellung der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes unter föderalistischen Gesichtspunkten als außerordentlich problematisch zu bezeichnen. Weder ein Einfluß der Länder auf die Richterbesetzung, noch ein zwingendes Gebot der ausreichenden Berücksichtigung der Landesverwaltung bei der Richterauswahl ist gewährleistet. Unter diesen Voraussetzungen ist ein stark zentralisierender Einfluß der Bundes-Verwaltungsgerichtsbarkeit kaum zu vermeiden. Die vom Verwaltungsgerichtshof in diesem Tätigkeitsbericht wiederum aufgegriffene Forderung nach einer ausnahmslosen Unterstellung der Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag (Art. 133 Z 4 B-VG) unter die Verwaltungsgerichtshof-Kontrolle begegnet daher - wenn sie auch nicht primär als länderfeindliche Haltung verstanden werden soll - solange grundsätzlichen föderalistischen Bedenken, als nicht als ein Ersatz für diese Behörden eigene Landes-Verwaltungsgerichte als Unterinstanzen und eine wirksame föderalistische Organisation der zentralen Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen werden.

Anmerkungen zu A)

- 1) So haben beispielsweise die europäischen Raumordnungsminister anlässlich der 4. Europäischen Raumordnungsministerkonferenz vom 5. bis 7.10.1978 in Wien "die nahezu allgemeine Unfähigkeit der zentralistischen Systeme" zur Lösung der "Probleme, die sich aus der gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklung ergeben," und das sich daraus ergebende Verlangen nach einer "angemessenen Politik der Regionalisierung und Dezentralisierung" festgestellt.
- 2) Siehe Österreichische Gemeinde-Zeitung 1978/15-16/354 ff
- 3) Siehe Österreichische Gemeinde-Zeitung 1978/15-16 360 ff
- 4) Siehe Österreichische Gemeinde-Zeitung 1978/15-16 372
- 5) Siehe Sechzig Jahre Republik 1918-1978, Österreichische Staatsdruckerei (Wien 1978)
- 6) Der Inhalt des Forderungsprogrammes wurde im 1. Föderalismusbericht (C/3, S 35 ff) dargelegt und die bisherige Entwicklung im 2. Föderalismusbericht (A, S 6 ff) geschildert.
- 7) Siehe 2. Föderalismusbericht (A, S 7 f)
- 8) Siehe Österreichische Gemeinde-Zeitung 1978/14/318 ff
- 9) Eine eingehende und umfangreiche "Leistungsbilanz Umweltschutz" legten auch der oö. Landeshauptmann Dr. Josef Ratzénböck und der oö. Landesrat Dr. Johann Winetzhammer anlässlich ihrer Pressekonferenz am 10.10.1978 vor.
- 10) Siehe auch D/3.2., S 161
- 11) Siehe 2. Föderalismusbericht (D/3.3., S 79)
- 12) Siehe auch 1. Föderalismusbericht (A/7, S 17 ff) und 2. Föderalismusbericht (A, S 9 ff, und B/5, S 50 ff)
- 13) Siehe auch B/5.2., S 104
- 14) Ähnlich äußerte sich auch der oö. Landeshauptmann Dr. Josef Ratzénböck in seiner Rundfunkansprache vom 5.3.1978, die dem Thema Spitalsfinanzierung gewidmet war. Er führte u.a. aus:
"Ich rechne, daß wir nach Oberösterreich zusätzlich für diese Spitalskostentragung etwa 200 Mio. pro Jahr für die nächsten 2 Jahre, denn wir haben nur für 2 Jahre abgeschlossen, pro Jahr bekommen, das ist also eine erfreuliche Tatsache und ich freue mich, daß es gelungen ist, dieses Überein-

kommen zu erzielen. Das ist keine Lösung des Spitalsproblems, das möchte ich schon sagen, sondern eine vorläufige Regelung, die uns gestattet, die nächsten 2 Jahre sozusagen zu 'überleben'. Und dann müssen wir uns was Neues einfallen lassen. Ich glaube, daß sich sicherlich in den Spitälern Einsparungen erzielen lassen. Das fängt schon einmal bei der Inanspruchnahme der Spitäler an."

- 15) Siehe Anhang 2.1.
- 16) Siehe Anhang 2.2.
- 17) Siehe auch B/5., S 99 ff
- 18) Siehe auch B/1.5.4., S 60
- 19) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/1.1., S 14 f)
- 20) Siehe auch B/1, S 55 ff
- 21) Siehe auch C/1, S 123 ff
- 22) Siehe auch Anhang 1.

B) B U N D E S B E R E I C H ^{*)}

I. VERFASSUNGSENTWICKLUNG

- 1.1. Im Jahre 1978 wurden keine Änderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen und - mit zwei Ausnahmen - auch keine Bundesverfassungsgesetze erlassen. Die Ausnahmen sind die Bundes-Verfassungsgesetze, mit denen das Ausfuhrförderungsgesetz 1964 geändert wird.
- 1.2. Änderungen des Bundesverfassungsrechts erfolgten im Berichtsjahr 1978 vor allem durch Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen. Unter föderalistischen Gesichtspunkten besonders interessant sind dabei die Verfassungsbestimmungen in den sogenannten Wirtschaftslenkungsgesetzen, eine Verfassungsbestimmung im Datenschutzgesetz und die Verfassungsbestimmungen in den Landeslehrer-Dienstgesetzen.
- 1.2.1. Das umfangreiche Paket der sogenannten Wirtschaftslenkungsgesetze brachte vor allem die in ein- bis zweijährigem Rythmus wiederkehrenden Verlängerungen des Landwirtschaftsgesetzes 1976, des Lebensmittelbewirtschaftungsgesetzes 1952, des Marktordnungsgesetzes 1967, des Viehwirtschaftsgesetzes 1976, des Preisgesetzes, des Energielenkungsgesetzes, des Erdöl-Bevorratungs- und Meldegesetzes und des Rohstofflenkungsgesetzes 1951¹⁾. Verbunden damit ist eine durchwegs auf zwei Jahre befristete Außer-

^{*)} Anmerkungen siehe S 120 ff

kraftsetzung der einschlägigen Bestimmungen der Kompetenzordnung und teilweise auch der verfassungsrechtlichen Vorschriften über die mittelbare Bundesverwaltung durch den Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden. Umfangreichere Änderungen erfuhren dabei das Marktordnungsgesetz 1967, das Viehwirtschaftsgesetz 1976, das Preisgesetz und das Rohstofflenkungsgesetz. Die Verfassungsbestimmung dieses Gesetzes soll stellvertretend für die übrigen sogenannten Wirtschaftslenkungsgesetze zitiert werden:

"Die Erlassung und Aufhebung von Vorschriften, wie sie im Art. II des vorliegenden Bundesgesetzes enthalten sind, sowie die Vollziehung dieser Vorschriften sind vom Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bis zum Ablauf des 30.6.1980 auch in den Belangen Bundessache, hinsichtlich derer das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 etwas anderes vorsieht. Die im Art. II geregelten Angelegenheiten können unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden."

- 1.2.2. Einen tiefgreifenden Eingriff in die Gesetzgebungskompetenz der Länder zur Regelung der mit ihren Angelegenheiten - zu denken ist insbesondere an die Raumordnung; Teilbereiche des Gesundheitswesens und des Umweltschutzes; die Landesstatistik - verbundenen Datenverarbeitung i.w.S. stellt die Verfassungsbestimmung in Art. 1 Datenschutzgesetz dar. Neben einem verfassungsrechtlich gewährleisteten "Grundrecht auf Datenschutz" bringt sie dem Bund die ausschließliche Gesetzgebung und weitgehend auch die Vollziehung in "Angelegenheiten des Schutzes personenbezogener Daten im automationsunterstützten Datenverkehr". Lediglich in bestimmten

Fällen obliegt die Vollziehung den Ländern - allerdings nur soweit als nicht "durch Bundesgesetz die Datenschutzkommission, der Datenschutzrat oder Gerichte mit der Vollziehung betraut werden". Die Bestimmung über das Vorschlagsrecht der Länder für zwei Mitglieder der Datenschutzkommission kann nur als 'föderalistischer Aufputz' gewertet werden. Bezeichnend für das Föderalismusverständnis des Bundes und die Tatsache, daß der Abschluß einer Bund-Länder-Vereinbarung nie ernsthaft in Betracht gezogen worden ist, und die Vorgangsweise bei der Beratung des Gesetzes im zuständigen Ausschuß (Unterausschuß) des Nationalrates²⁾. Das Datenschutzgesetz weist darüberhinaus noch andere Verfassungsbestimmungen auf.

1.2.3. Nach den Verfassungsbestimmungen der Novellen zum Landeslehrer-Dienstgesetz und dem Land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer-Dienstgesetz sind die Mitglieder der allenfalls von der Landesgesetzgebung zur Durchführung der Leistungsfeststellung vorgesehenen Kommission "in Ausübung dieses Amtes selbständig und unabhängig"³⁾. Dies stellt zweifellos einen Eingriff in die Landeskompentenz zur Regelung der Organisation der Verwaltung in den Ländern dar.

1.3. Die im Berichtsjahr 1978 kundgemachten Staatsverträge mit verfassungsändernden Bestimmungen betreffen sieben internationale Übereinkommen. Ein Übereinkommen ist dabei aus der Sicht des Föderalismus im Hinblick auf das Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 26.3.1977, K II-2/76, betreffend die Zuständigkeit zur Gesetzgebung über die Beförderung gefährlicher Güter und leicht verderblicher Lebensmittel auf Straßen⁴⁾ bemerkenswert, nämlich das "Übereinkommen über internationale Be-

förderungen leicht verderblicher Lebensmittel und über besondere Beförderungsmittel, die für diese Beförderung zu verwenden sind, (ATP) samt Anlagen".

Auf Grund der Bundeskompetenz "äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge" (Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG), wodurch der Bund auch Regelungen treffen kann, die an sich den Ländern zustünden, stellt das "Übereinkommen über die Leichenbeförderung samt Anlage" formell keinen Staatsvertrag mit verfassungs(kompetenz)ändernden Bestimmungen, wohl aber materiell einen Eingriff in die Länderkompetenz zur Regelung des "Leichen- und Bestattungswesens" (Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz) dar.

1.4. In unmittelbarem Zusammenhang mit dem formellen Verfassungsrecht stehen auch einfache Bundesgesetze und Verordnungen.

1.4.1. Im Berichtszeitraum erfolgte eine geringfügige Änderung des in Ausführung des Art. 148 i.V.m. Art. 137 bis 147 Bundes-Verfassungsgesetz ergangenen Verfassungsgerichtshofgesetzes 1953.

1.4.2. In föderalistischer Hinsicht interessanter ist die auf Grund eines Beschlusses der Volksanwaltschaft vom 2.5.1978 - gestützt auf die Verfassungsbestimmung des § 8 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Volksanwaltschaft⁵⁾ ergangene Änderung der Geschäftsverteilung der Volksanwaltschaft. Mit ihr werden nämlich auch Bestimmungen über die Geschäftsverteilung der sich aus dem Bereich der Verwaltung des Landes Salzburg⁶⁾ und des Landes Wien⁷⁾ ergebenden Aufgaben der Volksanwaltschaft getroffen.

- 1.5. Auf Grund ihrer potentiellen Auswirkungen auf die Länder sollen die auf Verfassungsänderungen abzielenden Initiativanträge und eine entsprechende Regierungsvorlage des Berichtsjahres 1978 kurz dargestellt werden.
- 1.5.1. Eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes hinsichtlich des Wahlrechtes bezwecken der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Wiesinger, Mag. Höchtl, Dr. Ermacora, Dr. Blenk, Dr. Feuerstein und Genossen vom 1.3.1978 und die Regierungsvorlage⁸⁾ vom 15.3.1978.
- Der Initiativantrag verfolgt die Einführung der Briefwahl⁹⁾, während die Regierungsvorlage die Möglichkeit der Stimmabgabe im Ausland vorsieht. Beide sehen darüberhinaus eine Herabsetzung des aktiven und passiven Wahlrechts vor. Die Regierungsvorlage bezweckt weiters eine Neuregelung des Verhältnisses des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes zueinander¹⁰⁾.
- 1.5.2. Vollständigkeitshalber muß hier der Kompetenzänderungen vorsehende Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heindl und Genossen vom 19.4.1978 betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung noch einmal erwähnt werden¹¹⁾.
- 1.5.3. Die Erlassung eines Bundesverfassungsgesetzes zur Neuregelung der parlamentarischen Immunität bezweckt der Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heinz Fischer, Rudolf Thalhammer und Genossen vom 26.11.1978. Dieser vom Text her nur die Immunität der Mitglieder des Nationalrates betreffende Initiativantrag, berührt auf Grund der Bestimmungen der Art. 96 und 58 Bundes-Verfassungsgesetz auch die Immunität der Mitglieder der Landtage bzw. der Mitglieder des Bundesrates.

- 1.5.4. Nach dem von der sozialistischen Parlamentsfraktion "in Zusammenarbeit mit dem Finanzministerium" ausgearbeiteten Initiativantrag der Abgeordneten Dr. Heinz Fischer, Dr. Tull, Dr. Nowotny und Genossen vom 5.12.1978 betreffend ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung 1929 hinsichtlich haushaltsrechtlicher Bestimmungen geändert wird, würden durch einen dem Art. 13 Bundes-Verfassungsgesetz angefügten Abs. 2 Bund, Länder und Gemeinden verpflichtet, "bei der Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes anzustreben". Diese Bestimmung stellt nach Ansicht der Initianten einen "Ansatz für die Koordinierung aller öffentlichen Haushalte durch gemeinsame Bedachtnahme auf gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht" dar. Im Zusammenhang mit dem erdrückenden verfassungsrechtlichen Übergewicht des Bundes auf dem Gebiet des Finanzwesens, insbesondere mit der Möglichkeit des Bundes den Finanzausgleich einseitig zu bestimmen bzw. das Finanzausgleichsgesetz ohne Übereinstimmung mit den Ländern und Gemeinden zu erlassen, dem Genehmigungsvorbehalt für die Aufnahme von Anleihen (Darlehen) durch die Länder und die Gemeinden sowie ihrer erwerbswirtschaftlichen Unternehmung, ist es nicht ausgeschlossen, daß aus diesem Programmsatz dem Bund ein Lenkungsinstrument zur Beeinflussung der Länderhaushalte und der Gemeindehaushalte erwächst. Als Argument des Bundes gegen eine eigenständige Finanz- und damit auch Entwicklungspolitik der Länder und Gemeinden bei den Finanzausgleichsverhandlungen ist es jedenfalls brauchbar.

Der Eindruck, daß hier ein für die Länder und Gemeinden schwerwiegendes Lenkungsinstrument geschaffen werden soll, verstärkt sich noch durch die Bestimmung des neueinzufügenden Art. 51 a Abs. 2 Z 4. Durch eine gesetzesändernde Verordnung könnte danach die Bundesregierung die in der Regel im 'paktierten' Finanzausgleichsgesetz festgelegten "dem Bund zur Gänze oder teilweise zustehenden Abgaben" und damit die Abgabenertragsanteile der Länder und Gemeinden nach Maßgabe seiner bundespolitischen Zielsetzungen ohne Mitwirkung der Länder und Gemeinden oder auch nur des Bundesrates verändern.

Durch die Gesetzwerdung dieses Initiativantrages würde auch keine "Forderung in Finanzangelegenheiten" des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976 auch nur annähernd erfüllt werden. Im Gegenteil: Die Möglichkeit der Erlassung einer gesetzesändernden Verordnung durch die Bundesregierung gemäß dem vorgesehenen Art. 13 Abs. 3 widerspricht wichtigen Forderungen der Bundesländer, wonach dem Bundesrat "in Bezug auf Gesetze, die eine Änderung oder Verteilung der Besteuerungsrechte oder Abgabenerträge beinhalten, ein Zustimmungsrecht" eingeräumt (C/2 lit. b) und "durch die Bundesgesetzgebung für einen angemessenen Ersatz des Einnahmenausfalls" gesorgt werden soll, wenn durch ein Bundesgesetz oder durch eine Verwaltungsmaßnahme des Bundes Einnahmen der übrigen Gebietskörperschaften eine Schmälerung erfahren (C/3).

2. WICHTIGE BUNDESGESETZE, VERORDNUNGEN UND STAATSVERTRÄGE

- 2.1. Die in föderalistischer Hinsicht bemerkenswerten Novellierungen von Bundesgesetzen auf dem Gebiete des Verwaltungsverfahrenrechtes i.w.S. im Jahre 1977¹²⁾ fanden ihre Fortsetzung auch im Berichtsjahr 1978. In föderalistischer Hinsicht sind die Bundesgesetze auf dem Gebiete des Verwaltungsverfahrens i.w.S. deshalb erwähnenswert, weil hier die 'Bedarfsgesetzgebungskompetenz' des Bundes nach Art. 11 Abs. 2 B-VG die an sich dem Adhäsionsprinzip folgende Landeskompentenz auf diesem Gebiet verdrängt.
- 2.1.1. Eine Änderung des Dienstrechtsverfahrensgesetzes brachte unter anderem die Anpassung an die durch die Bundesverfassungsgesetze BGBl.Nr. 215/1962 und BGBl.Nr. 316/1975 geänderte Rechtslage. Das Dienstrechtsverfahrensgesetz regelt das Verfahren in Angelegenheiten des öffentlich-rechtlichen Dienst-, Ruhe- oder Versorgungsverhältnisses zum Bund, den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden. Im Zusammenhang mit der Änderung des Dienstrechtsverfahrensgesetzes wurde auch die Dienstrechtsverfahrensverordnung 1969 geändert.
- 2.1.2. Eine geringfügige Änderung des bereits im Jahre 1977 in wesentlichen Teilen novellierten Verwaltungsstrafgesetzes 1950 erfolgte hinsichtlich der Strafbemessung und der Anrechnung der Vorhaft. Auslösendes Moment hierfür war das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 24.3.1977, G 48/76, womit der damals geltende § 19 Verwaltungsstrafgesetz 1950 wegen des Fehlens einer Bestimmung über die Anrechnung der Vorhaft aufgehoben worden war.

- 2.2. Eine Ergänzung erfuhr das bereits im letzten Jahr einer Neuordnung unterzogenen 'Polizeistrafrecht' in Art. IX Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrgesetzen¹³⁾ dahingehend, daß die Organe der Bundesgendarmerie bei der Vollziehung dieser Bestimmungen als Hilfsorgane der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde einzuschreiten haben. Bis zu dieser Ergänzung sind die zur Vollziehung dieser Bestimmungen zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden teilweise ohne exekutive Hilfsorgane 'dagestanden'. Gleichzeitig wurde der sachliche Wirkungsbereich der Bundespolizeibehörden bei der Vollziehung des Art. IX Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrgesetzen mit Zustimmung der "beteiligten Länder" (Art. 102 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz) erweitert.
- 2.3. In föderalistischer Hinsicht interessante Novellierungen erfolgten auf dem Gebiet des allgemeinen Schul- und Erziehungswesens und auf dem Gebiet des land- und forstwirtschaftlichen Schul und Erziehungswesens. Geändert wurden das Landeslehrer-Dienstgesetz und das land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstgesetz¹⁴⁾. In beiden Fällen obliegt gemäß Art. 14 Abs. 2 und Art. 14 Abs. 3 lit b Bundes-Verfassungsgesetz die Gesetzgebung dem Bund und die Vollziehung den Ländern. Diese Änderungen stehen im Zusammenhang mit der vom Bund begonnenen Reform des Beamtendienst- und Besoldungsrechtes des Bundes. Von der Möglichkeit der Ermächtigung der Landesgesetzgebung, zu genau zu bezeichnenden Bestimmungen Ausführungsbestimmungen zu erlassen, wurde in den Novellen nicht Gebrauch gemacht.

- 2.4. Die Berufsausbildungsgesetz-Novelle 1978 brachte eine aus der Sicht des Föderalismus bemerkenswerte Änderung des kompetenzmäßig auf Art. 11 Abs. 1 Z 11 Bundes-Verfassungsgesetz "Arbeitsrecht" gestützten Berufsausbildungsgesetzes. Durch diese Novelle erfolgte eine Neuregelung der Lehrlingsbehörden erster Instanz und die Errichtung von Landes-Berufsausbildungsbeiräten. Die Neuregelung hinsichtlich der Lehrlingsbehörden erster Instanz - nämlich der bei den Kammern der gewerblichen Wirtschaft errichteten Lehrlingsstellen - bedeutete die Schaffung einer neuen Bundesbehörde im Bereich der durch den Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden auszuübenden mittelbaren Bundesverwaltung und bedurfte daher der Zustimmung der Länder (Art. 102 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz)¹⁵⁾. Den Lehrlingsbehörden erster Instanz wurde ein "Landes-Berufsausbildungsbeirat" beigegeben, dessen Mitglieder (Ersatzmitglieder) vom Landeshauptmann - allerdings über Vorschlag der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Kammer für Arbeiter und Angestellte - bestellt und abberufen werden.
- 2.5. Im Zusammenhang mit der energie- und umweltpolitischen Diskussion der letzten Zeit steht die Änderung des - auf Art. 11 Abs. 1 Z 3 Bundes-Verfassungsgesetz "Volkswohnungswesen" gestützten - Wohnungsverbesserungsgesetzes. Durch dieses Gesetz wird die Geltungsdauer des Wohnungsverbesserungsgesetzes, das einen engen Zusammenhang mit der Länderkompetenz auf dem Gebiete des Bauwesens hat, bis Ende 1981 verlängert. Die Änderung ermöglicht nunmehr auch die Förderung von Maßnahmen zur "Erhöhung des Schall- und Wärmeschutzes" und zur "Verminderung des Energieverlustes und des Energieverbrauches von Zentralheizungs- und

Warmwasseranlagen" sowie von "Maßnahmen, die den Wohnbedürfnissen von Behinderten und alten Menschen dienen". Außerdem haben die diese Förderungsmaßnahmen durchführenden Länder bei der Gewährung von Förderungen aus Mitteln des Bundes und der Länder auf die genannten Maßnahmen und auf Verbesserungen zur Beseitigung von sanitären Mängeln im Sinne des § 3 Z 10 Stadterneuerungsgesetz Bedacht zu nehmen.

- 2.6. Die Änderung des Denkmalschutzgesetzes ist aus der Sicht des Föderalismus in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert. Der mit der Änderung des Denkmalschutzgesetzes vor allem bezweckte - sich nach Ansicht der Regierungsvorlage im Rahmen kompetenzrechtlich zulässiger systematischer Erweiterungsfähigkeit des Art. 10 Abs. 1 Z 13 Bundes-Verfassungsgesetz "Denkmalschutz" bewegende - "Ensembleschutz" bringt zumindest die Gefahr eines Eingriffes in die Länderkompetenzen gemäß Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz auf den dem Bauwesen verwandten Gebieten des Ortsbildschutzes und der Ortsbildpflege, der Altstadterhaltung u.ä. Dies veranlaßte offensichtlich auch den Nationalrat, die Bestimmung der Regierungsvorlage über die Unterschutzstellung "des äußeren Erscheinungsbildes von geschlossen verbauten Zonen organisch gewachsener Ensembles, wie zum Beispiel Stadtkerne, Plätze, Straßenzüge," durch Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung und die vom zuständigen Ausschuß für Wissenschaft und Forschung vorgeschlagene Verfassungsbestimmung über die Anwendbarkeit des Denkmalschutzgesetzes auf "Parkanlagen" ersatzlos zu streichen.

Dem Geist des durch die Bundes-Verfassungsgesetz-novelle 1974 geänderten Art. 103 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz nicht entspricht die Verlängerung des

Instanzenzuges vom Landeshauptmann an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, die mit "ihrem Wesen nach außerhalb rein rechtlicher Überlegungen" liegenden "Fragen künstlerischer Natur" und der damit zusammenhängenden Notwendigkeit, eine "gleichmäßige künstlerische Gewichtung und damit auch gleichmäßige Behandlung aller Betroffenen im Bundesgebiet sicherzustellen," begründet wird. Gegebene kulturelle Eigenarten in den Ländern gehen bei einer solchen Betrachtungsweise wohl unter.

Durch die Einräumung der Parteistellung an den Landeshauptmann und den Bürgermeister neben dem Eigentümer in sämtlichen Verfahren zur Feststellung des öffentlichen Interesses an der Erhaltung eines unbeweglichen Denkmals wird - laut Ausschlußbericht - "den Ländern und Gemeinden die Möglichkeit geboten, zu geplanten Unterschutzstellungen ihre Auffassung geltend zu machen". Dies ist im Hinblick auf die Kompetenzen der Länder und die Vollziehungsaufgaben der Länder und Gemeinden auf dem Gebiete des Bauwesens und anderen dem Denkmalschutz verwandten Gebieten sicher sinnvoll. Allerdings sollte die Parteistellung dann nicht den Organen Landeshauptmann und Bürgermeister sondern den Ländern und Gemeinden direkt eingeräumt werden.

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung im Forderungsprogramm der Bundesländer 1976, wonach der mit Landesaufgaben (Baurecht, Heimatpflege und Naturschutz) in engem Zusammenhang stehende "Denkmalschutz" mit Ausnahme der Ausfuhr von denkmalgeschützten Gegenständen in die mittelbare Bundesverwaltung überführt werden soll (A/25).

- 2.7. In Durchführung der Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds"¹⁶⁾ mußte der Bund - aber auch die Länder - verschiedene Gesetze erlassen bzw. ändern.
- 2.7.1. Mit dem Bundesgesetz über die Errichtung eines Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds erließ der Bund Bestimmungen über das Kernstück der Vereinbarung - nämlich über die Errichtung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds¹⁷⁾.
- 2.7.2. Eine Änderung erfuhren das Krankenanstaltengesetz durch die Krankenanstaltengesetz-Novelle 1978 und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz durch das Gesetz über die finanzielle Beteiligung der Träger der sozialen Krankenversicherung am Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds.
- 2.7.3. Erforderlich wurde auch eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 1973, das im Berichtsjahr bereits durch das Bundesgesetz, mit dem das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1952 und das Finanzausgleichsgesetz 1973 geändert werden, novelliert worden war.
- 2.7.4. Die Änderung des Wasserbautenförderungsgesetzes sieht eine durch die erwähnte Vereinbarung ermöglichte Aufstockung der Mittel "durch Zuwendungen aus Bundesmitteln nach Maßgabe der Ansätze im jeweiligen Bundesfinanzgesetz und nach Maßgabe der Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes,..... und durch Zuwendungen aus Landesmitteln nach Maßgabe der landesrechtlichen Vorschriften" - so zusammenfassend der Bericht des zuständigen Nationalratsausschusses - vor¹⁷⁾.

2.8. In Entsprechung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1970 ist durch die Bundes-Verfassungsgesetz-novelle 1974 die Vollziehungskompetenz des Bundes in der Binnenschifffahrt hinsichtlich der Schiff-fahrtskonzessionen, Schifffahrtsanlagen und Zwangs-rechte an solchen Anlagen auf die Donau, den Boden-see, den Neusiedlersee und die Grenzstrecken sonsti-ger Grenzgewässer eingeschränkt (Art. 10 Abs. 1 Z 9 Bundes-Verfassungsgesetz) und die Vollziehung be-züglich aller übrigen Binnengewässer den Ländern übertragen worden (Art. 11 Abs. 1 Z 6 Bundes-Verfassungsgesetz). Auch die Vollziehung auf dem Ge-biete der Strom- und Schifffahrtspolizei wurde in diesem Sinne neu geregelt.

In 'Durchführung' der erwähnten Bundes-Verfassungs-gesetznovelle 1974 wurde die bisher im Binnen-schifffahrtsverwaltungs-gesetz geregelte Rechtsmaterie durch das Binnenschifffahrts-Konzessionsgesetz neu gestaltet und der geltenden Verfassungsrechtslage an-gepaßt. Das Schifffahrtsanlagengesetz wurde ebenfalls geändert und dabei der geltenden Verfassungsrechts-lage angepaßt.

In föderalistischer Hinsicht erfreulich ist, daß keine Verlängerung des administrativen Instanzenzuges gegenüber der grundsätzlichen Regelung des Art. 103 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz bei den in mittel-barer Bundesverwaltung verbliebenen Angelegenheiten normiert worden ist.

2.9. Ein auf Grund des Abstimmungsergebnisses über das Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kern-energie in Österreich (Inbetriebnahme des Kern-kraftwerkes Zwentendorf) erlassenes Bundesgesetz enthält ein Verbot der "Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich". Gegen dieses Gesetz bestehen im Hinblick auf die kompe-

tenzrechtliche Komplexität des Energiewesens und des Strahlenschutzes verfassungsrechtliche Bedenken in Richtung eines Eingriffes in die Länderkompetenzen. Das zur Abstimmung gelangte Gesetz hatte übrigens ausdrücklich auf die Bundeskompetenzen ("soweit diese Kompetenzen durch den Bund wahrzunehmen sind") Bezug genommen, nicht aber das letzterwähnte Bundesgesetz.

3. EINSPRUCHS- UND ZUSTIMMUNGSPRAXIS NACH ART. 98 UND 97 B-VG UND ANFECHTUNG VON LANDESGESETZEN

3.1. Die Länderforderung im Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 (A/21) nach Einschränkung des Einspruchrechtes des Bundes auf "behauptete Eingriffe in die Bundeszuständigkeiten" wurde bisher noch nicht erfüllt. Die Bundesregierung kann daher gemäß Art. 98 Abs. 2 B-VG nach wie vor gegen den Gesetzesbeschluß eines Landtages binnen 8 Wochen einen mit Gründen versehenen Einspruch schon "wegen Gefährdung von Bundesinteressen" erheben. Gleiches gilt für die von den Ländern geforderte Klarstellung hinsichtlich Art. 97 Abs. 2 B-VG dahingehend, daß "für die Heranziehung von Wachkörpern im Bereich der Landesvollziehung keine Zustimmung der Bundesregierung erforderlich" sein soll.

Für das Berichtsjahr 1978 liegen leider keine umfassenden Unterlagen über Einsprüche der Bundesregierung gegen Gesetzesbeschlüsse der Landtage und über die Verweigerung der Zustimmung zur Mitwirkung von Bundesorganen bei der Vollziehung von Landesgesetzen vor. Auf Grund der dem Institut zugänglichen Unterlagen ergibt sich folgendes Bild:

Bundesland	Einspruch bzw. Zustimmungsverweigerung	
	betreffend	gemäß Art.
Burgenland	xxxxxxxxxx	
Kärnten	Änderung des Gemeindebedienstetengesetzes 1958	98 (2)
Niederösterreich	NÖ.Landes-Personalvertretungsgesetz	98 (2)
Oberösterreich	xxxxxxxxxx	

Bundesland	Einspruch bzw. Zustimmungsverweigerung	
	betreffend	gemäß Art.
Salzburg	Sa Gasgesetz 1978	98 (2)
	Änderung der Sa Feuerpolizeiordnung 1973	97 (2)
	Sa Landes-Polizeistrafgesetz	98(2), 97(2)
Steiermark	xxxxxxxxxx	
Tirol	Tiroler Feuerpolizeiordnung	97 (2)
	3. Raumordnungsgesetz-Novelle	98 (2)
Vorarlberg	Landes-Personalvertretungsgesetz	98 (2)
	Gemeinde-Personalvertretungsgesetz	98 (2)
Wien	xxxxxxxxxx	

3.2. Der auf Art. 98 Abs. 2 B-VG gestützte Einspruch gegen die Änderung des Salzburger Polizeistrafgesetzes

liegt auf der Linie der Anfechtung des Vorarlberger Sicherheitsgesetzes und des Vorarlberger Jugendgesetzes¹⁸⁾. Die Änderung des Salzburger Polizeistrafgesetzes bezweckte die Ergänzung der bisherigen (Straf)Bestimmungen durch (Straf)Bestimmungen über die Landstreicherei, den Bettel und die unzulässige Tierhaltung sowie über Behörden und die Mitwirkung der Organe des öffentlichen Dienstes.

In der Einspruchsbegründung wird - zusammengefaßt - ausgeführt, daß

- a) die kompetenzrechtliche Zuordnung der Landstreicherei und des Bettels zur örtlichen Sicherheitspolizei "zu bezweifeln",
- b) die Zulässigkeit bestimmter Regelungen über freiheitsbeschränkende Maßnahmen aus dem Blickwinkel des Art. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention "fraglich" und
- c) die Regelung der Landstreicherei und des Bettels u.a. hinsichtlich ihrer Wirksamkeit "rechtspolitisch bedenklich"

sei.

Anknüpfungspunkte (Gesichtspunkte) für eine landesgesetzliche Regelung der Landstreicherei und des Bettels stellen die in die Landeskompetenz nach Art. 15 Abs. 1 B-VG fallenden Materien örtliche Sicherheitspolizei, Sittlichkeitspolizei und Sammlungswesen dar. Die Bedenken der Bundesregierung hinsichtlich Art. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention sind im Hinblick auf die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zur Europäischen Menschenrechtskonvention nicht gerechtfertigt. Nach dieser Rechtsprechung sind durch den österreichischen Vorbehalt zu Art. 5 Europäische Menschenrechtskonvention auch Gesetze, die nach Erklärung dieses Vorbehalts erlassen wurden und die Maßnahmen des Freiheitsentzuges zum Gegenstand haben, wie sie in den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1950 i.w.S. vorgesehen sind, gedeckt¹⁹⁾. Die rechtspolitische Bedenklichkeit sieht die Bundesregierung einerseits in der ihrer Meinung nach zu erwartenden Wirkungslosigkeit gemessen an der Wirkungslosigkeit der früheren gerichtlichen Strafbarkeit und andererseits in der angeblich weitgehenden Strafunwürdigkeit auf Grund der meist lediglich abstrakten Gefährlichkeit von Landstreichern und Bettlern. Eine Strafbarkeitserklärung der Landstreicherei und des Bettels durch den Landesgesetzgeber würde darüber hinaus der vom Bundesgesetzgeber im Rahmen der Strafrechtsreform erfolgten Entkriminalisierung widersprechen. Dem steht entgegen, daß das Bundeskanzleramt selbst im Jahre 1975 die Aufnahme von Straftatbeständen betreffend die Landstreicherei und den Bettel in das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen vorgesehen hat und daß von den Sicherheits-

behörden, insbesondere von Bundespolizeibehörden, die Strafbarkeit der Landstreicherei und des Bettels urgiert worden ist. Der Salzburger Landtag hat einen Beharrungsbeschluß gefaßt.

3.3. Der Einspruch gegen den Gesetzesbeschluß des Tiroler Landtages betreffend die 3. Raumordnungsgesetz-Novelle wurde damit begründet, daß durch den 3. Satz des § 31 Abs. 1 des Tiroler Raumordnungsgesetzes in der Fassung des vorliegenden Gesetzesbeschlusses ein Widerspruch zu dem auch den Gesetzgeber bindenden Gleichheitsgebot des Art. 7 B-VG gegeben sei. Der Einspruch gegen den Gesetzesbeschluß betreffend ein Salzburger Gasgesetz 1978 erfolgte wegen Bedenken "vom Standpunkt der Vollziehung des Maß- und Eichgesetzes". Beiden Einsprüchen wurde Rechnung getragen.

3.4. Die Einsprüche gegen den Gesetzesbeschluß des Kärntner Landtages betreffend eine Änderung des Gemeindebedienstetengesetzes 1958, den Gesetzesbeschluß des NÖ. Landtages betreffend ein NÖ. Landes-Personalvertretungsgesetz und die Gesetzesbeschlüsse des Vorarlberger Landtages betreffend ein Landes-Personalvertretungsgesetz und ein Gemeinde-Personalvertretungsgesetz wurden vor allem damit begründet, daß die beeinspruchten landesgesetzlichen Regelungen über die entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen weit hinausgehen und dadurch Bundesinteressen betroffen würden. Die Gefährdung von Bundesinteressen sah die Bundesregierung z.B. durch die Zuerkennung einer Verwaltungsdienstzulage an die Kindergärtnerinnen durch den erwähnten Kärntner Gesetzesbeschluß gegeben. Eine derartige Gefährdung bildet

nach ihrer Ansicht auch die Zuerkennung von Mitwirkungsrechten der Personalvertretungen in Angelegenheiten des Dienstrechts und der Organisation des inneren Dienstes, wie sie in den niederösterreichischen und Vorarlberger Gesetzesbeschlüssen vorgesehen sind. Darüberhinaus glaubte die Bundesregierung in diesen Mitwirkungsrechten eine im Hinblick auf Art. 20 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz (Leitungsrecht der obersten Organe) verfassungsrechtlich bedenkliche Einschränkung der Handlungsfähigkeit der Landesorgane zu sehen. Sämtliche Landtage haben Beharrungsbeschlüsse gefaßt.

- 3.5. Bei den Gesetzesbeschlüssen des Salzburger Landtages betreffend die Änderung des Polizeistrafgesetzes und die Änderung der Feuerpolizeiordnung 1973 und des Tiroler Landtages betreffend die Feuerpolizeiordnung 1978 verweigerte die Bundesregierung die gemäß Art. 97 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz erforderliche Zustimmung zur Mitwirkung von Bundesorganen - Bundespolizeibehörden und Bundesgendarmerie - bei der Vollziehung dieser Gesetze gänzlich oder teilweise.

Die Verweigerung der Zustimmung zur Mitwirkung der Organe der Bundesgendarmerie an der Vollziehung der Salzburger Feuerpolizeiordnung 1973 in der Fassung des gegenständlichen Gesetzesbeschlusses wurde damit begründet, daß die Mitwirkung an Zwangsbefugnissen des Bürgermeisters die Organe der Bundesgendarmerie zu Hilfsorganen des Bürgermeisters mache. Dies widerspreche den bestehenden Vorschriften über die Gendarmerieorganisation und greife in die Bundeskompetenz nach Art. 10 Abs. 1 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz ("Organisation und Führung der Bundespolizei und Bundesgendarmerie") ein. Die Verwei-

gerung der Zustimmung zur Mitwirkung der Organe der Bundespolizeidirektion Salzburg an der Vollziehung der Bestimmungen des Salzburger Landes-Polizeistrafgesetzes in der Fassung des gegenständlichen Gesetzesbeschlusses wurde hinsichtlich der Vollziehung des Verwaltungsstraftatbestandes der unzulässigen Tierhaltung vor allem mit der unververtretbaren Belastung der Organe der Bundespolizeidirektion mit sicherheitsverwaltungsfremden Aufgaben begründet. Eine ähnliche Begründung wurde für die Verweigerung der Zustimmung zur vorgesehenen Mitwirkung von Organen der Bundesgendarmerie bei der Vollziehung der Tiroler Feuerpolizeiordnung 1978 in der Fassung des vorliegenden Gesetzesbeschlusses gegeben.

Die Verweigerung der Zustimmung zur Mitwirkung von Bundesorganen - Bundespolizeibehörden und Bundesgendarmerie - an sicherheitsverwaltungsfremden Aufgaben ist sicherlich nicht gänzlich ungerechtfertigt. Das Problem liegt jedoch tiefer: das sogenannte Wachkörpermonopol des Bundes nimmt den Ländern die Möglichkeit, eigene entsprechend geschulte und verwendbare Landeswachkörper zur Kontrolle der Einhaltung der Landesrechtsvorschriften aufzustellen. Einzelne Erhebungsorgane oder das zum Schutz einzelner Zweige der Landeskultur aufgestellte Wachpersonal bilden keinen vollwertigen Ersatz.

4. TENDENZEN IN DER RECHTSPRECHUNG DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFES 1978

4.1. Bundesstaat und Gleichheitssatz

Eine sehr populäre, aber sachlich häufig unbegründete Forderung geht dahin, daß Länderregelungen die Staatsbürger oder bestimmte Lebensbereiche nicht unterschiedlich behandeln sollen. Der Verfassungsgerichtshof hat in den Erk. vom 24.2.1978, B 7/77, und vom 20.12.1978, B 429/76, sehr treffend darauf hingewiesen, daß das bundesstaatliche Prinzip die Anwendung des Gleichheitssatzes auf das Verhältnis der Regelungen verschiedener Gesetzgeber zueinander ausschließt (vgl auch Erk.Slg. 7038/1973). Darin liegt nun aber keinesfalls eine "willkürliche" Differenzierung der Bürger verschiedener Länder, sondern die Voraussetzung jeglichen sinnvollen Föderalismus überhaupt: Daß nämlich regionalen Besonderheiten - dazu gehört auch die (demokratisch kontrollierte) politische Entscheidungshoheit der Länder - rechtliche Sonderregelungen entsprechen müssen, soll nicht der Bundesstaat überhaupt seinen Sinn verlieren. Dies muß auch allen - gewiß notwendigen - "Musterentwürfen" und Koordinationsbestrebungen der Länder untereinander bewußt bleiben.

4.2. "Gesichtspunktetheorie"

Auch im Berichtszeitraum hielt der Verfassungsgerichtshof an dem grundsätzlich sehr föderalistischen Auslegungsgrundsatz der "Gesichtspunktetheorie" fest, wonach ein bestimmter Lebensbereich (etwa der Bau eines Hauses) unter verschiedenen Gesichtspunkten

in verschiedene Zuständigkeitsbereiche des Bundes und der Länder (etwa: Baurecht und Gewerberecht) fallen könne. Allerdings würde man sich wünschen, wenn der Verfassungsgerichtshof in diesem Zusammenhang nicht so sehr die völlige Unabhängigkeit und Ungebundenheit beider berührten Gesetzgeber und Vollziehungen betonen würde (Erk. vom 8.3.1978, B 437/75) - sodaß etwa die Baugenehmigung von der gewerberechtlichen völlig unabhängig sei - sondern den mit der "Gesichtspunktetheorie" untrennbaren verfassungsrechtlichen Systemzwang zur Koordination²⁰⁾ stärker betonen würde. Nur so können die abträglichen Wirkungen des "Kumulationsprinzipes" und eine Auslegung des bundesstaatlichen Trennungsprinzipes zulasten des rechtsuchenden Bürgers vermieden werden.

4.3. Grundsatz der föderalistischen Auslegung der Kompetenzartikel (insbesondere im Verhältnis der Art. 10, 11, 12 und 15 untereinander).

In mehrfacher Hinsicht für die Auslegung der Kompetenzartikel von grundlegender Bedeutung ist das Erk. vom 26.1.1978, G 39/77. In diesem Erkenntnis wurden im ersten Halbsatz des § 339 Abs. 3 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz bestimmte Gesetzesstellen aufgehoben, die den Ärztekammern u.a. öffentlich-rechtlichen Interessenvertretungen Parteistellung im krankenanstaltenrechtlichen Genehmigungsverfahren einräumten.

Der Verfassungsgerichtshof hielt zunächst fest, daß die Regelung der Parteistellung gemäß § 8 Allgemeines Verfahrensgesetz grundsätzlich dem Materiengesetzgeber, d.h. dem zur Regelung der betreffenden Verwaltungsmaterie zuständigen Gesetzgeber, zukomme. Allerdings kann sich die Parteistellung in einem verwaltungsbehörd-

lichen Verfahren - wie der Verfassungsgerichtshof sehr treffend und rechtsstaatsgemäß erkennt - nicht nur aus der besonderen Verwaltungsvorschrift ergeben, die den Gegenstand des Verfahrens bildet, sondern aus jeder Rechtsvorschrift der Gesamtrechtsordnung, die ein subjektives Recht begründet, das in dem betreffenden Verfahren unmittelbar berührt wird. Es kann also grundsätzlich sehr wohl eine Parteistellung in einem Landesverfahren durch Bundesgesetz begründet werden und umgekehrt, vorausgesetzt, daß es sich dabei um subjektive Rechte handelt, die in dem betreffenden Verwaltungsverfahren gemäß § 8 Allgemeines Verfahrensgesetz eine Parteistellung begründen. Diese Aussage hat neben der besonderen rechtsstaatlichen Bedeutung auch für den modernen kooperativen Bundesstaat wichtige Konsequenzen: Eine verfahrensrechtliche Einbindung von Angelegenheiten der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften in "komplexe Materien" (Umweltschutz!) scheint danach ohne weiteres möglich, ja sogar geboten. Die Vorschrift des § 339 Abs. 3 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz begründet aber im konkreten Falle keine solchen subjektiven Rechte der Kammern, sondern eine sogenannte "Formalpartei", d.h. eine Parteistellung als reinen verfahrensrechtlichen Anspruch.

Aus diesem Grund hatte die Bundesregierung hilfsweise auch versucht, die angefochtene Bestimmung auf Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz, der Bedarfskompetenz zur Regelung des Verwaltungsverfahrens zu stützen. Der Verfassungsgerichtshof wies dieses Argument jedoch zurück, weil ihm - nach einer inhaltlichen Bedarfsprüfung - kein Bedürfnis nach einer einheitlichen Regelung dieser besonderen Verfahrensstellung der Interessenvertretungen - abweichend von § 8 Allgemeines

Verfahrensgesetz - gegeben erschien. Da Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz eine Überlagerung regulärer Landeskompetenzen bedeutet, ist es besonders zu begrüßen, wenn die Voraussetzungen der Handhabung dieser Bundeskompetenz inhaltlich streng vom Verfassungsgerichtshof geprüft werden. Dies entspricht zweifellos auch dem Sinn der durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 im Interesse der Länder neu geschaffenen Einschränkungen in Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz.

Schließlich hat der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis erstmals wieder seit dem Erk. 2977/1956 die besonders wichtige föderalistische Grundregel der Auslegung der Kompetenztatbestände angewendet, daß nämlich die Kompetenztatbestände des Bundes im Lichte des Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz prinzipiell einschränkend auszulegen sind. Das bedeutet in diesem Falle, daß der Kompetenztatbestand des Art. 12 Bundes-Verfassungsgesetz den Vorrang vor Art. 11 Bundes-Verfassungsgesetz hat: Soweit eine einheitliche Regelung durch Grundsatzgesetz herbeigeführt werden kann, darf sich der Bund nicht auf Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz stützen, um ein unmittelbares Bundesgesetz zu erlassen.

4.4. Einschränkende Interpretation besonderer Kompetenzbe- gründungen durch Verfassungsbestimmungen in ein- fachen Bundesgesetzen

Eine außerordentlich negative Erscheinung des österreichischen Bundesstaatsystems ist die Möglichkeit, Bundeszuständigkeiten außerhalb der regulären und systematischen Zuständigkeitesverteilung durch besondere Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen zu begründen. Die bekanntesten Beispiele dieser Art von Bundeszuständigkeiten sind die sogenannten

Wirtschaftslenkungsgesetze²¹⁾, es gibt aber auch sonst eine Fülle derartiger Verfassungsbestimmungen²²⁾. Der Verfassungsgerichtshof hat nunmehr erstmals im Erk. vom 28.6.1978, B 219/77, klar ausgesprochen, daß derartige spezielle Kompetenzbestimmungen restriktiv auszulegen sind und zwar durch "das System der Regelung des einfachen Gesetzes" begrenzt sind, dem sie vorangestellt werden. Diese Aussage ist deshalb besonders bemerkenswert, weil der Verfassungsgerichtshof es im allgemeinen von vorneherein ablehnt, aus "Systemgrundsätzen" der einfachen Gesetze irgendeine verfassungsrechtliche Bindung abzuleiten²³⁾. Allerdings fand der Verfassungsgerichtshof im konkreten Falle einer Änderung des Invalideneinstellungsgesetzes (§ 9 Abs. 1), daß diese noch im "System des Gesetzes" begründet und daher von der speziellen Bundeskompetenz gedeckt sei.

4.5. Begrenzung der Anfechtungsbefugnis von Gesetzen

Der Verfassungsgerichtshof hatte bereits bisher im Rahmen der amtswegigen Prüfung eine äußerst restriktive Prüfungskompetenz in der Richtung angenommen, daß durch ein Gesetzesprüfungsverfahren möglichst wenig Bestimmungen oder Vorschriftenteile aufgehoben werden dürfen und den Umfang stets von der Verfassungswidrigkeit einerseits und dem noch möglichen sinnvollen Vorschriftenrest (ohne Bedeutungsänderung!) abhängig gemacht. Im Erk. vom 16.12.1978, G 3/78, wird diese Beschränkungsregel nunmehr zum ersten Mal systematisch auch zur Prüfung der Zulässigkeit von Gesetzesanfechtungen durch die Bundesregierung angewendet und als Grundlage der Zurückweisung wegen Unzulässigkeit genommen.

Von grundlegender föderalistischer Bedeutung erscheint

diese Rechtsauffassung der "engstmöglichen Gesetzesprüfung" deshalb, weil der Verfassungsgerichtshof danach überschießende Gesetzesprüfungsanträge zurückweist, wenn die behauptete Verfassungswidrigkeit sich klar begrenzen läßt und die Anfechtung diese Grenzen nicht einhält. So hat der Verfassungsgerichtshof etwa im konkreten Fall eine Anfechtung der Bundesregierung zurückgewiesen, weil sich die verfassungsrechtlichen Bedenken der Bundesregierung nur auf Verbreitungsbeschränkungen gegenüber "Schriften und Abbildungen" bezogen und die angefochtenen Bestimmungen Verbreitungsbeschränkungen einer Reihe von anderen Gegenständen zum Gegenstand haben, die durch eine Aufhebung "unzulässiger Weise aus der Rechtsordnung eliminiert" würden. Wenn sich auch die geschilderte Beschränkung der Anfechtungsbefugnis primär aus anderen Gründen erklären läßt (insbesondere wohl aus dem Respekt des Gerichtes vor dem demokratisch legitimierten Gesetz), wirkt sie im Ergebnis als Stärkung der Selbständigkeit des Landesgesetzgebers, weil die mit der Anfechtungsbefugnis verbundene "Bundesaufsicht" dadurch auf das unbedingt notwendige Mindestmaß begrenzt wird.

4.6. Einschränkende Auslegung von Landeskompetenzen - Erweiternde Auslegung von Bundeskompetenzen

Neben den in letzter Zeit deutlich zunehmenden föderalistischen Tendenzen finden sich aber in der Rechtsprechung noch immer bestimmte traditionelle Entscheidungsmuster zentralistischen Charakters, die in Widerspruch zu Art. 2 und 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz als umfassendes Auslegungsprinzip des Verfassungsrechtes zu stehen scheinen.

4.6.1. So hat der Verfassungsgerichtshof etwa eine Be-

schwerdebehauptung, daß das Gesetz über die Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen, BGBI. Nr. 146/1948, in die Landeszuständigkeit "Jugendschutz" eingreife, ohne weitere Begründung mit dem Hinweis auf das seinerzeitige Erk.Slg. 2873/1955 abgewiesen (Erk. vom 11.10.1978, B 258/77). In diesem Erkenntnis ging es aber primär um die Abgrenzung von "Jugendfürsorge" (Art. 12 Bundes-Verfassungsgesetz) und "Jugendschutz" (Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz) und nur nebenbei hat der Verfassungsgerichtshof aus der Jugendfürsorge (!) die Bundeskompetenz "zur Regelung der Beschäftigungsverhältnisse von Kindern und Jugendlichen" abgegrenzt, wobei hier wiederum die einzige völlig haltlose Begründung der Satz war: "Den Kompetenzbestimmungen des Art. 10 kommt gegenüber Art. 12 Bundes-Verfassungsgesetz der Vorrang zu (vgl. Slg. Nr. 2282)".

Abgesehen davon, daß diese verfehlte Auslegungsregel - deren absolutes Gegenteil zutrifft - in der heutigen Judikatur gar nicht mehr vertreten wird²⁴⁾, kann das zitierte Erkenntnis doch offenbar überhaupt nicht für die Frage herangezogen werden, ob ein Beschäftigungsverbot für Kinder nicht (auch) unter die Kompetenz "Jugendschutz" falle. Richtiger Weise hätte der Verfassungsgerichtshof nach dem heutigen Stand der Auslegung der Kompetenztatbestände auf die "Gesichtspunktetheorie" verweisen und demnach zum Ergebnis kommen müssen, daß die arbeitsrechtlichen Regelungen der Kinder- und Jugendarbeit nach der "Versteinerungstheorie" möglicher Weise unter Art. 10 und 12 Bundes-Verfassungsgesetz fallen, daß aber daneben landesrechtliche Verbote der Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen

durchaus unter den Gesichtspunkt des Jugendschutzes getroffen werden könnten.

- 4.6.2. Im Erk. vom 15.12.1978, G 71/78, hat sich der Verfassungsgerichtshof mit der Verfassungsmäßigkeit grundbuchsrechtlicher Vorschriften im Salzburger Forstrechts-Ausführungsgesetz, LGBl.Nr. 80/1975, zu beschäftigen. Es war von vorneherein klar, daß sich diese Vorschriften nicht auf die Ausführungsermächtigung des Forstgesetzes 1975 (§ 15 Abs. 2) stützen könne, sondern inhaltlich eine "zur Regelung des Gegenstandes erforderliche zivilrechtliche Bestimmung" im Sinne des Art. 15 Abs. 9 Bundes-Verfassungsgesetz darstellt. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Kompetenz, daß eine bundesrechtliche "Grundkompetenz" auf dem Gebiet der Landesgesetzgebung und die "Erforderlichkeit" der Bestimmung gegeben seien, schien deswegen unzweifelhaft, weil das Verbot der Waldteilung - einschließlich der Ausnahmegenehmigung - eben nur über den Weg einer Bindung des Grundbuchgerichtes effektiv gemacht werden kann. Daß die Länder in dieser Hinsicht aus der jahrzehntelangen Praxis des Grundverkehrsrechtes genügend praktische Erfahrungen haben, darf man wohl als bekannt voraussetzen.

Der Verfassungsgerichtshof hat nun die Erforderlichkeitsprüfung im konkreten Fall von vorneherein mit dem Argument abgeblockt, daß "kein inhaltlicher Zusammenhang" zwischen den grundbuchsrechtlichen Vorschriften und der Landes-Ausführungskompetenz bestünde. Dies ist jedoch nur dann richtig, wenn man annimmt, daß das Verbot des Forstgesetzes gelte und der Landesgesetzgeber nicht dieses Verbot rechtlich zu konkretisieren und damit wirksam zu machen habe. Eben das ist aber der Sinn der Ausführungser-

mächtigung des § 15 Abs. 2 Forstgesetz, da ein Verbot der Waldteilung ohne Festlegung des zulässigen Mindestmaßes der Grundstücksteile eben unanwendbar ist. Daher hat auch der Landesgesetzgeber - der das Verbot konkretisiert - die Voraussetzungen für Ausnahmegenehmigungen zu erteilen und damit das Verbot rechtlich für den Einzelfall wieder aufzuheben. Die "Erforderlichkeit" der grundbuchsrechtlichen Sicherungsmaßnahmen zur Durchsetzung des Verbotes bzw. der rechtmäßigen Ausnahmen davon wäre also zu prüfen gewesen. Dies umso mehr als die Vorschrift des Art. 15 Abs. 9 Bundes-Verfassungsgesetz im Hinblick auf die vollständige Abschneidung der Länder von der Gerichtsbarkeit extensiv auszulegen ist²⁵⁾.

- 4.6.3. In mehreren Erkenntnissen hielt der Verfassungsgerichtshof an der einschränkenden Auslegung der Landeszuständigkeit "land- und forstwirtschaftlicher Grundverkehr" fest (Erk. vom 13.12.1978, G 46/76 u.a.). Wenngleich der Verfassungsgerichtshof selbst immer wieder hervorhebt, daß diese Zuständigkeit in Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz begründet ist, wird sie so behandelt, als ob sie auf einem historisch ganz präzise begrenzten Ausnahmetatbestand zugunsten der Länder beruhe, der gegenüber der Bundeskompetenz "Zivilrechtswesen" besonders restriktiv auszulegen sei. Dabei wird dieser fiktive "Landes-Kompetenztatbestand" aus verfestigten Meinungen der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes selbst konstruiert und sogar der Verfassungsgesetzgeber (Art. VII der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974) daran gemessen.
- So ist eine in den angeführten Erkenntnissen immer wieder auftauchende "begriffliche" (d.h. konstruierte)

Begrenzung der Landeskompetenz die Frage der realen Zugehörigkeit eines Grundstückes zu einem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb, womit die Landeszuständigkeit im letzten nur durch Lokalausweis feststellbar wird (so besonders krass: B 186/77 vom 11.10.1978). In Wahrheit handelt es sich dabei natürlich um eine rein einfachgesetzliche Auslegungsfrage der Grundverkehrsvorschriften, zu deren Überprüfung der Verfassungsgerichtshof gar nicht berufen ist. Abgesehen davon ist das Begriffsmerkmal "Zugehörigkeit zu einem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb" schon deshalb verfehlt, weil das Grundverkehrsrecht nicht nur gegenwärtig Betriebe, sondern auch in Zukunft nutzbaren Grund und Boden schützen soll und insofern - entgegen der ständigen Rechtsprechung - eine besonders wichtige Planungsfunktion (Ressort- oder Fachplanung) enthält und untrennbar mit den übrigen Landesplanungskompetenzen, insbesondere Landschaftsschutz, Bodenreform und Raumplanung (Flächenwidmung) zusammenhängt. All das würde sich aus der Begründung dieser Zuständigkeit in Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz zwanglos ergeben, wenn endlich die verkrampfte und methodisch verfehlt Selbstinterpretation älterer Verfassungsrechtsprechung aufgegeben würde, die der Verfassungsgerichtshof zu Unrecht als Maßstab dieser besonders wichtigen Landeszuständigkeit verwendet.

4.7. Tendenz zur Einschränkung der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974

Die schon im 1. Föderalismusbericht²⁶⁾ festgestellte Tendenz der Verfassungsrechtsprechung, die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 zulasten der Länder

einschränkend auszulegen, hat im Berichtszeitraum eine neue, besonders wichtige Entscheidung vollinhaltlich bestätigt: Im Erk. vom 20.12.1978, G 66/77 und Folgezahlen, hat der Verfassungsgerichtshof die durch die genannte Verfassungsnovelle neugeschaffene Zuständigkeit der Länder zur Organisation der Verwaltung in den Ländern (früher Art. 12 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz) ausgelegt. Er kommt dabei zu folgenden, die Landeszuständigkeit im konkreten Fall ausschließenden Ergebnissen: Das Bundes-Verfassungsgesetz unterscheidet zwischen der "Organisation" der Verwaltungsbehörden und der "Funktion" (dem Aufgabenbereich) von Verwaltungsbehörden. Die Zuständigkeit der Länder erstreckt sich nur auf die Organisation, nicht aber auf die Übertragung von Funktionen (Aufgaben) der Landesbehörden in der mittelbaren Bundesverwaltung.

Erscheint schon zweifelhaft, ob diese Unterscheidung nach der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 noch eine sinnvolle Abgrenzung zwischen Bundes- und Landeszuständigkeiten sein kann²⁷⁾, so sind die daran geknüpften Schlußfolgerungen des Verfassungsgerichtshofes geeignet, den Sinn der Verfassungsnovelle in sein Gegenteil zu verkehren: Der Verfassungsgerichtshof kommt nämlich in der Folge zum Ergebnis, daß sich "Organisation" und "Funktion" der Verwaltungsbehörden derart untrennbar aufeinander beziehen, daß "jede organisatorische Regelung notwendig auf die Bewältigung irgendwelcher Funktionen ausgerichtet ist und umgekehrt die Regelung jeglicher Funktion auf ihre organisatorische Bewältigung Bedacht nehmen muß". Organisation und Funktion fließen sohin derart ineinander, daß "im Grenzbereich eine eindeutige Zuordnung allein vom Begriff her nicht möglich ist." Man müsse daher im konkreten Fall prüfen, ob eine

bestimmte Regelung "näher zur Behördenorganisation" stehe oder der "Bezug zur Sachmaterie" überwiege und die Zuständigkeit von Bund (Materiengesetzgeber) oder Länder (Organisationsgesetzgeber) danach bestimmen.

Typischer Weise wird nach dieser - höchst unbestimmten und biegsamen Zuordnungsregel - als Beispiel für Landeszuständigkeit nur die Einrichtung der Bezirksverwaltungsbehörde (also ein allgemeines Organisationsgesetz) angeführt. Es ist ganz selbstverständlich, daß in jedem Materiengesetz, das organisatorische Sonderbestimmungen trifft, der Bezug zur Sachmaterie im Vordergrund stehen wird und danach Bundeszuständigkeit angenommen werden kann. Die Organisationshoheit der Länder im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung wird damit einer schrittweisen Aushöhlung durch den Materiengesetzgeber ohne irgendwelche klaren Schranken eröffnet. Dieses Ergebnis kann offenbar nicht im Sinne der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 liegen, weil es die Lage der Länder - im Verhältnis zum Materiengesetzgeber des Bundes - eher noch mehr beeinträchtigt als nach der früheren Rechtslage, wo immerhin Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung den Ländern zustand.

4.8. Grundrechte und Landesrecht

- 4.8.1. Nach der geltenden Rechtslage sind die "klassischen" ("liberalen") Grundrechte durchwegs im Bundesverfassungsrecht verankert, der Landesgesetzgeber ist daran in gleicher Weise wie der Bundesgesetzgeber gebunden. Es kann also grundsätzlich keine Rede davon sein, daß der Bund etwa gegenüber dem Land eine besondere Aufsichtsbefugnis in Grundrechtsan-

gelegenheit habe - wie man aus der Handhabung des Einspruchsrechtes (Art. 98 Bundes-Verfassungsgesetz) und der Anfechtungsbefugnis (Art. 140 Bundes-Verfassungsgesetz) durch die Bundesregierung in letzter Zeit mitunter den Eindruck gewinnen könnte. Der Verfassungsgerichtshof hat aber auch scharf die Auffassung der Bundesregierung zurückgewiesen, daß etwa der Bundesgesetzgeber in besonderer Weise als Ausführungsgesetzgeber zu den Grundrechten mit Gesetzesvorbehalt in Betracht käme: Im Erk. vom 16.12.1978, G 3/78, heißt es dazu wörtlich, daß "weder Art. 8 Menschenrechtskonvention noch irgend eine andere bundesverfassungsgesetzliche Bestimmung einen Vorrang von Bundesrecht vor Landesrecht enthält, Ermächtigungen zur Durchführung von Hausdurchsuchungen vorzusehen".

Diese grundlegende Aussage kann nur dann in ihrer vollen Bedeutung gewürdigt werden, wenn man - mit der modernen Grundrechtsdogmatik - die Grundrechte als umfassende Aufträge an den (zuständigen!) Gesetzgeber und die Verwaltung erkennt, den grundrechtskonformen Zustand herzustellen²⁸⁾. Insbesondere auf dem Gebiete der Raumordnung und der Umweltgestaltung haben die Länder für die Verwirklichung sehr vieler Grundrechte einen entscheidenden Beitrag zu leisten²⁹⁾. Landesrecht ist also in seinem Zuständigkeitsbereich nicht nur dazu berufen, die Gesetzesvorbehalte und begrifflichen Schranken der Grundrechte zugunsten öffentlicher Anliegen auszufüllen, sondern auch gesetzliche Maßnahmen der Grundrechtsverwirklichung und des Grundrechtsschutzes zu setzen, wobei auch grundrechtliche Wertungen und Grundrechtskonkurrenzen selbstverständlich vom Landesgesetzgeber zu lösen sind.

4.8.2. In diesem Zusammenhang scheint es nun, als werde vom Verfassungsgerichtshof unbewußt doch wiederum eine Vorrangstellung des Bundes in der Grundrechtskonkretisierung angenommen und zumindest die Prüfung der Grundrechtsverträglichkeit von Landesgesetzen auf Antrag des Bundes mit strengeren Maßstäben vorgenommen, als sie der Bund selbst in seiner Gesetzgebung verwirklicht. So hat der Verfassungsgerichtshof etwa im Bundesbereich die (problematische) Theorie entwickelt, daß bestimmte Verwaltungsmaßnahmen das Grundrecht der freien Meinungsäußerung gar nicht "berühren", weil sie "intentional" nicht auf die Beschränkung der Meinungsfreiheit, sondern auf einen bestimmten Verwaltungszweck (etwa Ordnung des Straßenverkehrs, "faktische" Nebenwirkungen von Verwaltungsmaßnahmen u.v.a.) gerichtet seien (VfSlg 3505/1959; 3837/1960; 5616/1967, 5663/1968; G 7/77; G 13/76 u.v.a.). Dagegen seien die Maßnahmen der vorgängigen Kontrolle von Veranstaltungen im Interesse des Jugendschutzes nach dem Erk. vom 16.12.1978, G 3/78, eine grundrechtswidrige "Vorzensur", wenngleich Maßnahmen des Kinder- und Jugendschutzes bis jetzt begrifflich niemals dem "Grundrecht der freien Meinungsäußerung" (als dessen Wiederherstellung der Beschluß über die Aufhebung der Zensur ja erlassen wurde) unterstellt wurden (VfSlg 1829, 1830 und 1846/1949). Selbst wenn man in jugendgefährdenden Veranstaltungen oder Filmvorführungen einen zulässigen Grundrechtsgebrauch der freien Meinungsäußerung annimmt (was gemäß Art. 10 Abs. 2 Menschenrechtskonvention (MRK) durchaus nicht unter allen Umständen der Fall sein dürfte), behindern doch Maßnahmen des Jugendschutzes keinen Veranstalter oder Filmvorführer in seiner grundsätzlichen Freiheit der Meinungsäußerung.

4.8.3. In zwei Erkenntnissen hat sich der Verfassungsgerichtshof mit der Abgrenzung der Befugnisse der "Sittlichkeitspolizei" als Landeszuständigkeit gegenüber dem "Grundrecht auf Achtung des Privatlebens" (Art. 8 MRK) in grundsätzlicher Weise auseinandergesetzt. Mit Erk. vom 9.3.1978, G 63/77, wurde im Tiroler Landes-Polizeigesetz, LGB1. Nr. 60/1976, das Verbot der nicht gewerbsmäßigen Prostitution wegen Verstoßes gegen Art. 8 MRK aufgehoben, weil damit auch Formen der Prostitution erfaßt werden, die der Öffentlichkeit gegenüber nicht in Erscheinung treten. Der Verfassungsgerichtshof hat nämlich angenommen, daß "derartiges Sexualverhalten, auch wenn es um einer bedungenen Entlohnung willen erfolgt", unter verfassungsmäßigem Schutz stünde. Der naheliegende Einwand, daß der Vorbehalt in Art. 8 Abs. 2 MRK Maßnahmen des Gesetzgebers zum Schutze der Moral - und damit auch das Verbot der Geheimplstitution - zulasse, wurde vom Verfassungsgerichtshof mit folgendem Argument abgewiesen: "Gemessen an den Wertmaßstäben unserer Demokratie ist der Staat nicht dazu legitimiert, die Freiheit des Individuums in Ansehung von Verhaltensweisen einzuschränken, die der Öffentlichkeit gegenüber nicht in Erscheinung treten und weder Gemeinschaftsinteressen noch auch legitime Interessen anderer Individuen beeinträchtigen". Hiezu ist festzuhalten, daß der Sinn des Gesetzesvorbehaltes eben darin besteht, die "Wertmaßstäbe unserer Demokratie" in einem demokratisch legitimierten Verfahren festzulegen. Der Verfassungsgerichtshof hat auch hier nicht berücksichtigt, daß es nicht die "Bundesdemokratie" mit ihren angeblichen Wertmaßstäben, sondern die Tiroler Rechts-

ordnung ist, die hier maßgebend wäre. Wenn staatliche Sittlichkeitspolizei überhaupt einen Sinn haben soll, muß sie rechtliche Maßstäbe der danach zu schützenden "Sittlichkeit" entwickeln können. Abgesehen davon, steckt die angeführte Entscheidungsformel des Verfassungsgerichtshofes voll von Wertungsformeln, zu deren primären Ausfüllung eben der demokratische Gesetzgeber und nicht der kontrollierende Gerichtshof berufen ist.

Auf der Grundlage des in diesem Erkenntnis erarbeitenden Begriffsapparates kam der Verfassungsgerichtshof im Erk. vom 1.12.1978, B 512-516/78, zur Auffassung, daß das Vorarlberger Sittenpolizeigesetz, LGBI.Nr. 6/1976, deshalb Art. 8 MRK von vornherein "nicht berührt, weil es auf gewerbsmäßige Prostitution abstellt, die notwendigerweise der Öffentlichkeit gegenüber in Erscheinung tritt".

4.9. Föderalistische Tendenzen im Bereich der Verwaltungsorganisation

- 4.9.1. Wahrung des Prinzips der mittelbaren Bundesverwaltung: Im Erk. vom 20.12.1978, G 66/78 (und Folgezahlen) hatte der Verfassungsgerichtshof zu prüfen, ob die Aufsichtsbefugnisse der Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung gemäß § 43 Abs. 3 LHG behördliche Funktionen darstellen und demnach gemäß Art. 102 Abs. 1 oder 4 Bundes-Verfassungsgesetz nur mit Zustimmung der Länder kundgemacht werden dürfen. Der Verfassungsgerichtshof kam zum Ergebnis, daß die zuständigen Landesorgane nach der erwähnten Gesetzesstelle von der Vollziehung, und nur auf eine Mitwirkung an der Vollziehung beschränkt, ausgeschlossen seien. Damit werde einer Bundesstelle behördliche Funktionen neben dem

Landeshauptmann eingeräumt und Teilbereich der unmittelbaren Bundesverwaltung begründet. Dies wäre im Lebensmittelrecht gemäß Art. 102 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz nur mit Zustimmung der Länder möglich gewesen.

- 4.9.2. Selbstverwaltung dem einfachen Landesgesetzgeber zugänglich: Im Erk. vom 19.12.1977, G 11 (und Folgezahlen), hat der Verfassungsgerichtshof in grundsätzlicher Auseinandersetzung mit Gegenmeinungen und dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofes die Auffassung entwickelt, daß die Organisationsform "Selbstverwaltung" unter bestimmten verfassungsrechtlichen Schranken allgemein dem einfachen Bundes- und Landesgesetzgeber zur Verfügung steht³⁰). Diese Schranken werden aus einer analogen Anwendung der Art. 115 - 120 Bundes-Verfassungsgesetz (Gemeinden) abgeleitet und umfassen insbesondere
- die Gruppenbezogenheit des Zuständigkeitsbereiches der Selbstverwaltung
 - die Notwendigkeit der Staatsaufsicht
 - die strenge Sachbezogenheit der Gruppenordnung (Art. 7 Bundes-Verfassungsgesetz)
- Dieses Erkenntnis bedeutet für die Länder eine bedeutende Erweiterung ihrer Organisationsgewalt, weil danach feststeht, daß sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (insbesondere auch der Kompetenz "Organisation der Verwaltung in den Ländern") Selbstverwaltungskörper innerhalb der angeführten verfassungsrechtlichen Schranken frei einrichten können. Die Sperrwirkung des Art. 120 Bundes-Verfassungsgesetz bezüglich der allgemeinen territorialen Selbstverwaltung auf Bezirksebene ist davon allerdings nicht betroffen.

4.10. Gerichtssprengel und Ländergrenzen

Im Erk. vom 19.12.1978, G 77 und 78/78, hat der Verfassungsgerichtshof entgegen einem Antrag des Obersten Gerichtshofes die Auffassung vertreten, daß die Sprengel von Gerichten - insbesondere von Landesgerichten - die Ländergrenzen durchschneiden dürfen, weil die entgegenstehende Regelung des § 8 Abs. 5 lit. d UG 1920 sich nur auf die Sprengel von Bezirksgerichten beziehen. Durch dieses Erkenntnis, das in Widerspruch zur herrschenden Auffassung der Wissenschaft steht, erleiden die Bemühungen, auch in der Gerichtsbarkeit dem föderalistischen Prinzip zum Durchbruch zu verhelfen, einen schwerwiegenden Rückschlag³¹⁾. Eine Änderung der Bundesverfassung, welche zumindest die territoriale Übereinstimmung von Gerichtsbezirken und Ländergrenzen gewährleistet, scheint daher ein besonders dringendes Anliegen für die österreichische Föderalismuspolitik.

4.11. Landtagswahl in Wahlkreisen

In dem bekannten Erk. vom 23.6.1978, G 11/78, über die burgenländische Landtagswahlordnung hat der Verfassungsgerichtshof festgestellt, daß Landtagswahlordnungen gemäß Art. 95 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz mehrere Wahlkreise vorsehen müssen und demgemäß die bis dahin von drei Ländern geübte Praxis der Wahl im gesamten Landesgebiet verfassungswidrig sei. Die Gegenargumente der Salzburger Landesregierung, die auf einer historischen Auslegung der Bundesverfassungsbestimmungen beruhten, wurden ebensowenig berücksichtigt, wie die damit bewirkte weitgehende Beschränkung der Verfassungsautonomie der Länder: Die Wahl zu den Landtagen gehört

nämlich zum Kernbereich der selbständigen demokratischen Legitimierung der Landesstaatsgewalt und sollte daher soweit als möglich der Einrichtungshoheit der Länder überlassen bleiben. Ein besonderes Bedürfnis nach einer einheitlichen bundesverfassungsrechtlichen Regelung der weiteren Unterteilung der Länder in Wahlkreise kann doch wohl kaum angenommen werden. Eine entsprechende Bundesverfassungsgesetznovelle sollte daher Art. 95 Abs. 3 der Regelung des Art. 117 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz anpassen.

4.12. Rechtliche Durchdringung und Kontrolle der Finanz- zuschüsse des Bundes

Entgegen dem Grundanliegen des bundesstaatlichen Finanzausgleiches - klar getrennte Abgabenhoeheit der Gebietskörperschaften - nehmen in der Praxis des modernen "kooperativen" Bundesstaates die Transferzahlungen und finanziellen Verflechtungen der Gebietskörperschaften ständig zu. Häufig handelt es sich dabei um Beschränkungen von Landes- und Gemeindegewalt, durch die mit zahlreichen Auflagen und Kontrollrechten "gewährten" Bundes-subventionen³²⁾. Umso wichtiger ist daher in diesem Bereich die strenge Rechtskontrolle des Verfassungsgerichtshofes im Verfahren nach Art. 137 Bundes-Verfassungsgesetz, die auch im Berichtszeitraum für die rechtliche Durchdringung bedeutsame allgemein gültige Regeln entwickelte. So hat der Verfassungsgerichtshof im Erk. vom 16.3.1978, A 5/77, die strenge Gesetzesgebundenheit der gesamten Gewährung mit Zweckzuschüssen gemäß § 12 Abs. 2 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 besonders hervorgehoben,

die durch keine Praxis der Bundesverwaltung - auch nicht im Einvernehmen mit den beteiligten Gebietskörperschaften - geändert werden könne. Aber auch die betreffenden gesetzlichen Grundlagen müssen nach der Auffassung des Gerichtshofes klar und eindeutig gefaßt sein, um die verfassungsmäßige Kontrolle zu ermöglichen. Das bedeutet eine Anwendung der Grundsätze des Art. 18 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz auf die Zweckzuschüsse der Gebietskörperschaften, was im Sinne der Transparenz und Sicherheit der Finanzverflechtungen und der Abhängigkeit der Länder und Gemeinden von der Finanzmasse des Bundes sehr begrüßt werden muß. Im angeführten Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof auf dieser Grundlage eine sehr eingehende rechtliche und tatsächliche Prüfung der Zahlungsvorgänge durchgeführt und die "formelle Deklaration des Bundes für welches Jahr der Zweckzuschuß bestimmt sei" - weil entgegen der Rechtslage - sogar als "unbeachtlich" bezeichnet, selbst wenn die andere Gebietskörperschaft diese Deklaration (stillschweigend) gebilligt hat.

4.13. Auslegung der Gemeindeverfassung

4.13.1. Eigener Wirkungsbereich - Aufsichtsbehörde

Anläßlich der Prüfung einer ortspolizeilichen Verordnung stellte der Verfassungsgerichtshof im Erk. vom 14.3.1978, V 39/77, klar, daß die Landesregierung auch in jenen Fällen, in denen die Verordnung im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde erlassen ist und auch dann, wenn es sich um eine sogenannte selbständige Verordnung handelt, das Recht und die Pflicht hat, die Rechtmäßigkeit einer derartigen Verordnung zu prüfen.

Der Landesregierung kommt sohin auch bei derartigen Verordnungen eine Mitverantwortung, ein Mitwirkungsrecht im verfassungsrechtlichen Verfahren gemäß § 58 Verfassungsgerichtshofgesetz zu.

4.13.2. Übertragung von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches auf staatliche Behörden (Art. 118 Abs. 7 Bundes-Verfassungsgesetz)

Im Erk. vom 20.10.1977, B 289/75 und B 294/75, erklärte der Verfassungsgerichtshof, daß das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf Selbstverwaltung es erfordere, daß "die in Antragsform abgegebene Erklärung über den Verzicht auf eine Zuständigkeit bei etwaigen Zweifeln über den Umfang der begehrten Zuständigkeitsübertragung stets in einer dem Zweck der Gemeindeautonomie entsprechenden Weise, also restriktiv, zu verstehen" ist.

Im folgenden erachtete der Verfassungsgerichtshof eine Verordnung der Landesregierung für verfassungsrechtlich unbedenklich, die das Erfordernis der gewerbebehördlichen Genehmigung einer gewerblichen Betriebsanlage zum tatsächlichen Anknüpfungspunkt für die Übertragung der Zuständigkeit von einer Gemeindebehörde an eine staatliche Behörde nimmt.

4.13.3. Gemeindlicher Instanzenzug

Im Erk. vom 27.9.1978, B 122/76, hatte der Verfassungsgerichtshof die Verfassungsmäßigkeit (Art. 83 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz) eines Bescheides zu prüfen, der in erster Instanz vom Bürgermeister erlassen wurde und in zweiter Instanz vom Gemeinderat unter Mitwirkung des Bürgermeisters erlassen und von diesem ausgefertigt wurde.

Dazu stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß ein Beschluß des Gemeinderates, der vom Bürgermeister ausgefertigt ist, die behördliche Zuständigkeit gar nicht berührt.

Unter Hinweis auf VfSlg. 7082/1973 hielt der Verfassungsgerichtshof fest, daß selbst dann, wenn der Bürgermeister, der den erstinstanzlichen Bescheid erlassen hat, an der Beschlußfassung des Bescheides des Gemeinderates in zweiter Instanz mitgewirkt hat (was gemäß § 7 Abs. 1 Z 5 Allgemeines Verfahrensgesetz Befangenheit bewirkt) das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter nicht verletzt wird, da die Mitwirkung befangener Mitglieder an der Erlassung eines Bescheides einer Kollegialbehörde deren Zuständigkeit nicht berührt.

4.13.4. Ortspolizeiliche Verordnung

Der Verfassungsgerichtshof hob mit Erk. vom 23.6.1978, V 4/78, die Verordnung des Innsbrucker Gemeinderates auf, womit dieser die Einfahrt in die Höfe des Rathauses verbot.

Der Verfassungsgerichtshof erkannte darin, daß die - allenfalls rechtswidrige - Benutzung der Höfe als Abstellfläche durch fremde Fahrzeuge, die Möglichkeit des Parkens für Dienstfahrzeuge und Fahrzeuge von Gemeindebediensteten erschwert, keinen das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißstand. Ein solcher ist aber nach § 19 Innsbrucker Stadtrecht Voraussetzung für die Erlassung einer ortspolizeilichen Verordnung.

4.13.5. Bürgermeisterwahlen

Der Verfassungsgerichtshof hob im Erk. vom 4.12.1978, W I-1/78, die Wahl eines Vizebürger-

meisters nach der burgenländischen Gemeindewahlordnung auf , da es nach den Vorschriften dieses Gesetzes ausgeschlossen ist, daß eine im Gemeinderat vertretene Partei bei der Wahl der auf sie nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes entfallenden Mitglieder des Gemeindevorstandes eine Person wählt, die ihrer Partei nicht angehört.

5. FINANZAUSGLEICH ^{*)}

- 5.1. Auf Grund des bereits erwähnten erdrückenden verfassungsrechtlichen Übergewichts des Bundes auf dem Gebiete des Finanzwesens besitzt von den österreichischen Gebietskörperschaften im wesentlichen nur der Bund die Möglichkeit, seine Steuereinnahmen - abgesehen von wirtschaftlichen Gegebenheiten - autonom zu gestalten. Die Länder verfügen derzeit noch nicht über eine entsprechende Steuerhoheit, also noch nicht über eine ausreichende Einnahmenverantwortung, die einem Gliedstaat angemessen wäre. Der Bund bestimmt daher durch seine Gesetzgebung weitestgehend auch das Verhältnis der Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften untereinander. Diese Bundesgesetze sind das jeweilige Finanzausgleichsgesetz und die Abgaben(änderungs)gesetze.
- 5.1.1. Im Jahre 1978 wurde an derartigen Abgaben(änderungs)gesetzen im wesentlichen der sogenannte Straßenverkehrsbeitrag eingeführt und durch das Bundesgesetz, mit dem das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1952 und das Finanzausgleichsgesetz 1973 geändert werden, die sogenannte 'Bundeskraftfahrzeugsteuer' in rechtlich einwandfreier Form 'saniert'. Das 2. Abgabenänderungsgesetz 1977 und die Einführung des 3. Mehrwertsteuersatzes kamen im Berichtsjahr zum Tragen; die Einkommensteuergesetznovellen 1974 und 1975, die Bundesmineralölsteuererhöhung - eine neuerliche Erhöhung wurde Ende 1978 beschlossen - etc. wirkten nach³³⁾.

*) Für wertvolle Hinweise und Unterlagen zu diesem Abschnitt darf Herrn OR Dr. Meirer von der Verbindungsstelle herzlich gedankt werden.

Die Gesamtauswirkung dieser bundesgesetzlichen Maßnahmen (nicht valorisierte Werte) ist folgende:

Auswirkungen der Abgaben(änderungs)gesetze für das Jahr 1978				
insgesamt	Anteil des Bundes	Anteil der Länder ohne Wien	Anteil d. Gemeinden oW	Anteil v. Wien als L u. G
in Mio S				
+ 11.447	+ 12.524	- 202	- 453	- 422

Quelle: Erläuternde Bemerkungen zu den betreffenden Gesetzesentwürfen.

5.1.2. Da das Berichtsjahr 1978 das letzte Jahr des Finanzausgleichsgesetzes 1973 darstellt, ist eine Übersicht über die Auswirkungen der seit dem 1.1.1973 beschlossenen Abgaben(änderungs)gesetz auf die Ertragsanteile aller Gebietskörperschaften und auf ausschließliche Bundesabgaben insgesamt angebracht. Es ergibt sich dabei folgendes Bild:

Auswirkungen der Abgaben(änderungs)gesetze in den Jahren 1974 bis 1978				
insgesamt	Bund	Länder ohne Wien	Gemeinden oW	Wien als Land und Gemeinde
in Mio S				
- 7.303	+ 7.634	- 5.855	- 4.954	- 4.128

Quelle: Erläuternde Bemerkungen zu den Gesetzesentwürfen.

5.1.3. Da der gleiche Ausfall für einen großen und für einen kleinen Haushalt von verschiedenem Gewicht ist, sollen diese Auswirkungen in Verhältnis zu den Budgetsummen gesetzt werden. Die Abgaben(änderungs)gesetze seit dem Jänner 1973 wurden überwiegend zum Vorteil des Bundeshaushaltes, zum

geringen Teil zum Vorteil der Haushalte aller Gebietskörperschaften, zum Teil zum Nachteil aller Gebietskörperschaften; zum Teil ohne, zum Teil nach Durchführung von Verhandlungen im Sinne des § 5 des - damals geltenden - Finanzausgleichsgesetzes 1973 beschlossen. Im Verhältnis zu den Budgetsummen der Gebietskörperschaften ergeben die Auswirkungen folgendes Bild:

Die Ausfallsalden zu den Budgetsummen

	Gesamt			Bund			Länder o.W.			Gemeinden o.W.			Wien als Land und Gemeinde		
	BA	EA	v.H.	BA	EA	v.H.	BA	EA	v.H.	BA	EA	v.H.	BA	EA	v.H.
	Milliard.S	%		Milliard.S	%		Milliard.S	%		Milliard.S	%		Milliard.S	%	
1973 bis 1978	1.845,2	-7,4	-0,4	1.095,7	+7,6	+0,7	310,3	-5,8	-1,9	240,6	-5,1	-2,1	198,6	-4,1	-2,1

BA = Bruttoausgaben EA = Einnahmehausfälle

Quelle: Amtsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1979, Erläuternde Bemerkungen zu den Abgaben(änderungs)gesetzen

D.h.: Wären die Ausfälle der Jahre 1973 bis 1978 auf Bund, Länder und Gemeinden gleich verteilt gewesen, dann hätte jede Gebietskörperschaft ein Minus von 0,4 v.H. ihrer Bruttoausgaben zu tragen gehabt. Tatsächlich hatte der Bund insgesamt keine Ausfälle, sondern gewann 0,7 v.H., während die Länder und die Gemeinden Ausfälle von ca. 2,0 v.H., gemessen an den Bruttoausgaben, zu tragen hatten. Der Finanzausgleich im weiteren Sinn hat sich während der Dauer der Geltung des Finanzausgleichsgesetzes 1973 - also in den Jahren 1973 bis 1978 - wesentlich zugunsten des Bundes und zulasten von Ländern und Gemeinden verschoben.

5.1.4. In welchem Ausmaß der dem Finanzausgleichsgesetz 1973 zugrundeliegende Finanzplan erfüllt wurde, kann erst dann endgültig beurteilt werden, wenn auch das letzte Jahr des Finanzausgleichsgesetzes 1973, nämlich das Berichtsjahr, abgeschlossen ist. Die Endabrechnung darüber liegt noch nicht vor. Fest steht aber, daß in den Finanzausgleichsgesetzen seit 1948 immer versucht wurde, Länder und Gemeinden ungefähr gleich an jenem Einnahmenanteil zu beteiligen, den der Bund anlässlich des Abschlusses eines neuen Finanzausgleichsgesetzes wiederum freigab. Dem Finanzausgleichsgesetz 1973 lag jedoch die erklärte Absicht zugrunde, daß auf der Basis der Zwischenabrechnung 1972 folgende Verschiebungen eintreten sollten:

Finanzplan zum FAG 1973 auf Basis Zwischenabrechnung 1972				
	Bund	Länder oW	Wien als LuG	Gemeinden oW
	in Mio. S			
1973	- 1.868	+ 430	+ 327	+ 1.042
und				
1974	- 1.873	+ 430	+ 452	+ 1.682

Quelle: Ländermemorandum zum Finanzausgleich 1979

Tatsächlich ist aber folgender Erfolg eingetreten: Die Ausfallsalden des Bundes stiegen von - 2.513 Mio. S im Jahre 1973 (gegenüber dem auf Basis 1972 geplanten Betrag von - 1.868 Mio. S) auf - 3.281 Mio. S im Jahre 1977, die Plussalden der Länder ohne Wien fielen von 715 Mio. S (gegenüber den geplanten 430 Mio. S) auf 643 Mio. S im Jahre 1977,

die Salden der Gemeinden ohne Wien stiegen von 1.400 Mio. S (geplant 1.042 Mio. S) auf 2.703 Mio. S und die Salden für Wien als Land und Gemeinde stiegen auf 540 Mio. S im Jahre 1977. Das gibt folgendes Gesamtbild:

FAG 1973, Mehr- bzw. Mindereinnahmen gegenüber FAG 1967, in den Jahren 1973 bis 1976 nach Rechnungsabschlüssen, 1977 nach Zwischenabrechnung				
	Bund	Länder oW	Wien als LuG	Gemeinden oW
	in Mio. S			
1973 bis 1977	- 14.526	+ 3.412	+ 2.441	+ 10.997

Quelle: "Österreichische Finanzwirtschaft, Entwicklung seit 1966", Verbindungsstelle der Bundesländer, Wien, 1978; erweitert um analoge Berechnung hinsichtlich 1977.

5.1.5. Die bisherige Darstellung zeigt also, daß auch das Finanzausgleichsgesetz 1973 unbeschadet der Auswirkungen der Abgaben(änderungs)gesetze für den Bund höhere Ausfälle und für die Länder geringere Erfolge als geplant brachte. Dies wirkte sich nun auf Grund der finanzverfassungsrechtlichen Situation, wonach die Einnahmen der Länder beinahe zur Gänze fremdbestimmt sind, auf die Bruttoeinnahmen der Länder (und Gemeinden) negativ aus:

Bruttoeinnahmen - Anteil in v.H.						
	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bund	42.3	41.8	40.7	40.6	40.4	41.8
Länder (ohne Wien)...	14.0	14.1	13.8	13.8	13.9	13.2
Gemeinden (ohne Wien)	10.2	10.3	10.4	9.9	10.0	9.7
Wien (Land u. Gemeinde)	7.6	7.9	7.9	8.3	8.3	8.2
Gemeindeverbände.....	0.7	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
Öffentliche Fonds....	2.2	2.4	2.0	1.9	1.9	1.6
Kammern.....	1.8	1.9	1.7	1.7	1.6	1.6
Sozialversicherungstr.	21.2	21.1	23.0	23.4	23.5	23.5
Öffentl. Sektor (Summe)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Quelle: Amtsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1979

5.1.6. Diese Gesamteinnahmenentwicklung führte trotz stark ansteigender Verschuldung der Länder - sie stieg im Berichtsjahr merklich stärker als jene der Gemeinden - und der Gemeinden auch zu einem wesentlichen Rückgang der Ausgabenquoten von Ländern und Gemeinden:

Bruttoausgaben - Anteil in v.H.						
	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bund	44.9	43.7	44.9	45.0	44.5	45.8
Länder (ohne Wien).....	13.4	13.6	12.8	12.8	12.8	12.0
Gemeinden(ohne Wien).....	10.6	10.6	10.3	9.7	9.8	9.2
Wien (Land u. Gemeinde)...	7.9	8.1	7.9	8.1	8.2	8.2
Gemeindeverbände.....	0.7	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
Öffentliche Fonds.....	1.7	1.7	1.6	1.7	1.7	2.1
Kammern.....	1.7	1.8	1.6	1.5	1.5	1.4
Sozialversicherungsträger	20.0	20.0	20.4	20.8	21.1	20.9
Öffentl. Sektor (Summe)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Quelle: Amtsbehelf zum Bundesfinanzgesetz 1979

In welchem Ausmaß diese Rückgänge der Ausgabenquote die einzelnen Ausgabenbereiche der Länder und Gemeinden betraf, bedarf noch einer eingehenden Untersuchung.

5.2. In dieser insbesondere für die Länder schwierigen Situation kam die "Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds" zustande.

5.2.1. Zur Dotierung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds leisten der Bund, die Länder und die Gemeinden sowie der Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger Beiträge. Die Leistungen der Gebietskörperschaften an den Fonds werden dabei in einem bestimmten Prozentsatz des gesamten

Aufkommens an der Umsatzsteuer im jeweiligen Jahr ausgedrückt. Die Beiträge des Hauptverbandes der österr. Sozialversicherungsträger erfolgen aus dem nach § 447 f Allgemeines Sozialversicherungsgesetz errichteten Ausgleichsfonds der Krankenversicherung.

Laut Regierungsvorlage zur erwähnten Vereinbarung kann auf der Grundlage des Bundesfinanzgesetzes 1978 bzw. der Vorausschätzung für das Jahr 1979 mit folgenden Leistungen gerechnet werden:

Leistungen an den Krankenanstalten-Fonds gemäß Art. 15 a Vereinbarung und gemäß § 447 f ASVG		
in Mio. S		
	1978	1979
Bund	1.090	1.222
Länder	475	585
Gemeinden	322	396
Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger	810	900

5.2.2. Dem Wasserwirtschaftsfonds sollen von seiten der Länder und der Gemeinden zusätzliche Geldmittel zur Verbesserung der finanziellen Basis und zur Gewährleistung der zukünftigen Förderungstätigkeit des Wasserwirtschaftsfonds zugeführt werden. Die Regelung der Mittelaufbringung ist ähnlich wie beim Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds.

Laut Regierungsvorlage zur erwähnten Vereinbarung kann auf der Grundlage des Bundesfinanzgesetzes 1978 bzw. der Vorausschätzung für das Jahr 1979

mit folgenden Leistungen gerechnet werden:

Leistungen an den Wasserwirtschaftsfonds gemäß Art. 15 a Vereinbarung (Leistung aus dem FAG 1979 unberücksichtigt)		
in Mio. S		
	1978	1979
Länder	238	293
Gemeinden	161	198

5.2.3. Die aus der politischen Einnahmenverantwortung fast völlig ausgeschalteten Länder können - obgleich die dafür zusätzlich herangezogenen Mittel aus einer gemeinschaftlichen Bundesabgabe, nämlich der Umsatzsteuer, stammen - nur eingeschränkt für sich in Anspruch nehmen, diese zusätzlichen Leistungen an die Krankenanstalten und an den Wasserwirtschaftsfonds seien Länderleistungen.

Der Bund führt seine Anteile am Mehrertrag aus der erhöhten Umsatzsteuer nicht diesem Zwecke zu, wohl aber ist der Bundesbeitrag an die Fonds mit dem Wachstum der Umsatzsteuer gekoppelt. Das bringt für die Zukunft eine gewisse Sicherheit, für das Berichtsjahr jedoch ein geringfügiges Sinken des Bundesbeitrages.

Ein Fortschritt vom Standpunkt des kooperativen Föderalismus stellt, wie dargetan, der Umstand dar, daß diese finanzielle Regelung staatsvertraglich getroffen wurde. Ein weiterer Vorteil kann vielleicht darin liegen, daß es mit dieser Konstruktion unter Umständen gelingt, die Abgänge in den Krankenanstalten in Grenzen zu halten. Es bleibt dann aber noch zu prüfen, ob die Zuweisungen von

Ertragshoheiten an die Länder für diesen Zweck dem Auftrag des § 4 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 entsprechen; das heißt, es wird zu prüfen sein, ob die Finanzmittel, die nach Umsatzsteuerwachstum zugemessen werden, dadurch auch aufgabenorientiert zugemessen werden. Fest steht heute schon, daß die Mittel aus dem Krankenanstaltenfonds nur einen Bruchteil des Betriebsabganges der Krankenanstalten ausmachen, und daß durch diese Vereinbarung der 'Hauptabnehmer' der Krankenanstaltenleistungen, nämlich der Hauptverband der Sozialversicherungsträger, nur mehr verpflichtet ist, entsprechend seiner Einnahmenentwicklung und nicht mehr leistungsorientiert das Entgelt zu erbringen.

5.3. Das dem Finanzausgleichsgesetz 1979 zugrunde liegende Finanzausgleichspaktum hat folgenden Inhalt³⁴⁾:

"Bei Beginn der Finanzausgleichsverhandlungen kamen die Finanzausgleichspartner überein, daß das Finanzausgleichsgesetz 1973 in der derzeit geltenden Fassung der Ausgangspunkt der Verhandlungen zu sein hat.

I.. Änderungen ergeben sich auf Grund des Besprechungsergebnisses vom 20.10.1978 aus den nachstehenden Ausführungen:

- 1. Die Landesumlage darf 10,5 v.H. der ungekürzten rechnungsmäßigen Ertragsteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben nicht übersteigen. Die Länder verzichten somit zugunsten der Gemeinden auf 2% Punkte der Landesumlage. Während der kommenden Finanzausgleichsperiode werden die Verhandlungen mit dem Ziel einer Beseitigung gegen vollen Ersatz fortzuführen sein.*

2. In die Verhandlungen über die Landesumlage (Pkt.1) wird der Wunsch des Österreichischen Städtebundes einbezogen werden, die Grunderwerbssteuer von einer gemeinschaftlichen Bundesabgabe in eine ausschließliche Gemeindeabgabe umzuwandeln.
3. Wegen der unterschiedlichen Belastung beim Hochbau und beim Tiefbau wird das im § 1 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz 1973 bestimmte Pauschale für den Straßenbau mit 7 v.H. und für alle anderen Baumaßnahmen mit 9 v.H. des endgültigen Bauaufwandes festgesetzt. Über Vorschläge der Verbindungsstelle zur rationelleren Vorgangsweise bei Bauvorhaben (Übertragung nach Art. 104 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz) sowie über die Gestaltung der einschlägigen Gebührenordnung wird verhandelt werden.
4. Finanzausweisungen:
 - 4.1. Für Salinengemeinden (§ 17 Abs. 2 Finanzausgleichsgesetz 1973) werden wegen der geänderten Rechtslage bei den Salinen (Wegfall der Steuerbefreiungsbestimmung) ersatzlos gestrichen.
 - 4.2. Für die ÖBB-Gemeinden (§ 17 Abs. 4 Finanzausgleichsgesetz 1973) werden auf 70 Mio. S aufgestockt. Die Bagatellgrenze von derzeit 18.000 S wird sinngemäß auf 48.000 S erhöht.
5. Zweckzuschüsse:
 - 5.1. Werden erhöht:
 - 5.1.1. Für Theater (Länder und Gemeinden, § 18 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 1973) auf 100 Mio. S. Davon erhalten die Länder und Gemeinden, die dem Theatererhalterverband angehören, 86,329 Mio. S und jene, die dem Verband nicht angehören, 13,671 Mio. S.

5.1.2. Für Fremdenverkehr (Gemeinden, § 18 Abs. 1 Z 6 Finanzausgleichsgesetz 1973) auf 50 Mio. S. Soweit die ermittelten Länderportionen bis 31.10. eines jeden Jahres nicht angesprochen werden, kann nach Maßgabe des in anderen Bundesländern gegebenen Bedarfes darüber verfügt werden.

5.2. Werden ersatzlos gestrichen für

5.2.1. Entwicklungsgebiete (§ 18 Abs. 1 Z 1 Finanzausgleichsgesetz 1973)

5.2.2. Wirtschaftsförderung (§ 18 Abs. 1 Z 2 Finanzausgleichsgesetz 1973)

5.2.3. Naturschutz (§ 18 Abs. 1 Z 3 Finanzausgleichsgesetz 1973)

5.2.4. Flüchtlinge, Zivilschutz, Sport, Lärm, Fremdenverkehr (§ 18 Abs. 2 Finanzausgleichsgesetz 1973)

5.2.5. Beseitigung der Schulraumnot (§ 19 Finanzausgleichsgesetz 1973)

Diese Zweckzuschüsse werden aufgelassen, um eine bessere Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds, was von allen Seiten als vordringlich angesehen wurde, zu ermöglichen.

6. Wasserwirtschaftsfonds

6.1. Die Leistungen für die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds nach der Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz bzw. gemäß Finanzausgleichsgesetz 1973, BGBl.Nr. 455/1978, betragen ab 1.1.1979 bei einem Aufkommen an Umsatzsteuer von 79.300,000 Mio. S (BVA 1979) für den Wasserwirtschaftsfonds seitens der Länder 268,827 Mio. S (= 0,339 v.H.) und seitens der Gemeinden 181,597 Mio. S (= 0,229 v.H.).

6.2. Dem Wasserwirtschaftsfonds werden von Bund, Ländern und Gemeinden über die im Pkt. 6.1.

genannten Leistungen hinaus, zusätzliche Mittel in der Höhe von 700 Mio. S zugeführt, um die finanzielle Basis des Fonds neuerlich zu verbessern.

Die Leistungen der Gebietskörperschaften an den Fonds werden von Bund, Ländern und Gemeinden nach dem Schlüssel 70:18:12 in einem Prozentsatz des gesamten Aufkommens an der Umsatzsteuer im jeweiligen Jahr ausgedrückt (BVA 1979 = 79,300 Mio. S).

Sohin ergibt sich folgende Verteilung:

Bund	490 Mio.S = 0,618 v.H.
Länder	126 Mio.S = 0,159 v.H.
Gemeinden	84 Mio.S " 0,106 v.H.

Die Leistungen des Bundes und der Gemeinden werden als Vorweganteil im Finanzausgleichsgesetz berücksichtigt, die Leistungen der Länder erfolgen im Rahmen ihrer Ertragshöhe.

6.3. Unter Berücksichtigung der Pkt. 6.1. und 6.2. ergibt sich folgende Berechnung:

Umsatzsteuer - BVA 1979 79.300.000 Mio.S

abzüglich Dotierung des
Wasserwirtschaftsfonds und
des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz)

- 545,584 Mio.S

verbleibt zur Teilung an
Umsatzsteuer

78,754,416 Mio.S

an Bund = 54.975,308 Mio.S = 69,806 v.H.
an Länder = 14.508,926 Mio.S = 18,423 v.H.
an Gemeinden = 9.270,182 Mio.S = 11,771 v.H.

Nach weiterem Abzug zur Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds in Höhe von 574 Mio. S (Bund = 490 Mio. S, Gemeinden = 84 Mio. S als Vorweganteil), verbleiben zur endgültigen Teilung nach dem Finanzausgleichsgesetz 1979 noch 78.180,416 Mio. S, die sich wie folgt aufteilen:

Bund = 54.485,308 Mio.S = 69,692 v.H.
Länder = 14.508,926 Mio.S = 18,558 v.H.
Gemeinden = 9.186,182 Mio.S = 11,750 v.H.

Der Vorweganteil bei der Umsatzsteuer beträgt sohin:

0,459 v.H. (Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, Gemeinden)
0,953 v.H. (Wasserwirtschaftsfonds, Bund und Gemeinden).

6.4. Die Beiträge der Gebietskörperschaften sind ab 1.1.1979 für das jeweilige Budgetjahr in monatlichen Vorschüssen zu erbringen, deren Höhe sich nach den Bestimmungen über die Berechnung der Vorschüsse auf die Ertragsanteile der Länder an der Umsatzsteuer zu richten hat. Diese Vorschüsse sind zu den gesetzlichen Terminen der Vorschußleistungen auf die Ertragsanteile zu überweisen, wobei die Leistungen der Länder vom Bund zu deren Lasten an den Fonds zu überweisen sind.

Die an den Fonds zu leistenden Beiträge sind als Vorschußleistungen anzusehen. Die Zwischen-

abrechnung und die endgültige Abrechnung haben im Rahmen der Abrechnung der Vorschüsse auf die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben gemäß Finanzausgleichsgesetz 1979 zu erfolgen. Dabei entstehende Übergenüsse oder Guthaben des Fonds sind auszugleichen.

- 6.4. Die nach dem Wohnbauförderungsgesetz 1968 i.d.g.F. für Zwecke der Wohnbauforschung bestimmten Mittel sollen zur Hälfte (laut BVA 1979 rund 60 Mio. S) dem Wasserwirtschaftsfonds zugeführt werden.

7. Legistische Maßnahmen

- 7.1. Aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen werden die Bundesgewerbsteuer und die Gewerbsteuer als "gleichartige Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand" gesetzlich geregelt.
- 7.2. Der Katalog der ausschließlichen Bundesabgaben wird um die Essigsäuresteuer, die Salzsteuer, die Zuckersteuer, die EFTA-Ausgleichsabgabe und die Bundesgewerbsteuer reduziert sowie durch die Aufnahme des Straßenverkehrsbeitrages erweitert.
- 7.3. Der Katalog der gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird um die Weinsteuer reduziert.
- 7.4. Der Katalog der ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben wird um die Gewerbsteuer reduziert (siehe Pkt. 7.1.).
8. Es wird vorgesorgt, daß Nachsichten bei Betriebssteuern, die österreichischen Unternehmern im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über den Straßenverkehrsbeitrag erteilt werden, ausschließlich zu Lasten des Bundes zu verrechnen sind.

9. Mit dem Zeitpunkt des Außerkrafttretens der Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds, BGBl. Nr. 453/1978, wird Vorsorge getroffen werden, daß die Aufteilung der Erträge an Umsatzsteuer wieder nach dem Finanzausgleichsgesetz 1973 in der am 31.12.1977 in Geltung gestandenen Fassung, jedoch unter Berücksichtigung der Ausführung unter 6.2., zu erfolgen hat.

10. Auf der Basis "vorläufiger Bundesrechnungsabschluß 1977" ergibt sich folgende finanzielle Veränderung:

	Bund	Länder in Mio. S	Gemeinden
11.1. Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds	-490,000	- 126.000	- 84,000
11.2. Projektierungskosten	-160,514	- 160,514	--
11.3. Landesumlage	--	-294,843	-294,843
11.4. Zweckzuschüsse			
11.4.1. Erhöhung	-100,090	- 15,069	- 85,021
Summe	-429,576	-566,288	-295,864

11.4.2. Auflassung aus ökonomischen Gründen in Höhe von 206,172 Mio. S.

11.4.2.1. Für den Bund eine Entlastung von 206,172 Mio. S.

11.4.2.2. Für die Länder einen Einnahmenentfall von 79,275 Mio. S.

11.4.2.3. Für die Gemeinden einen Einnahmenentfall von 126,897 Mio. S.

11.5. Der Wasserwirtschaftsfonds erhält zusätzliche 700 Mio. S.

11.6. Die Projektierungskosten in der Höhe von 106,514 Mio. S, auf die die Länder verzichten, kommen unmittelbar dem Straßenbau zugute.

II. Die Gespräche über nachstehende Punkte werden unverzüglich fortgesetzt, wobei sich die Vorstellungen der Länder und der Gemeindebünde aus den als Anhang angeschlossenen Beilagen ergeben³⁵⁾.

1. Abtausch von 10,5 % Punkte der Landesumlage.
2. Abgestufter Bevölkerungsschlüssel.
3. Pkt. A-29-Förderungsprogramm der Bundesländer (Auftragsverwaltung).
4. Leistungen an entwicklungsbedürftige Gebiete.
5. Bundesförderungen - Landesgrundleistungen (Vereinheitlichung der Bedingungen).
6. Einbeziehung der Finanzausgleichsgesetz-Expertise in die Finanzausgleichsverhandlungen.

III. Dieses Protokoll wird von den Vertretern des Bundes, der Länder und der Gemeinden unterfertigt."

- 5.4. Für die Länder zeichnete sich also ein Beratungsergebnis ab, das sie vor eine seit 1948 nie dagewesene Situation stellte. Man forderte von den Ländern einen wesentlichen Beitrag in einer für den Gesamtstaat schwierigen Situation. Dazu kam, daß die Belastungen auf die Länder verschieden verteilt sind. Weiters kommt dazu, daß Forderungen an die Länder von jenen Gemeinden zu erwarten sind, die aus der Verringerung der Landesumlage kaum etwas gewinnen. Das sind die nach der - wenn auch anfechtbaren - Finanzkraft als schwach eingestuften Gemeinden. Aus all diesen Gründen konnten die Länder diesem Paktum nur nach schwerem Zögern zustimmen. Dies allerdings mit der Maßgabe, daß über die Beseitigung der Landes-

umlage, die Regelung des Förderungswesens (insbesondere auch für die entwicklungsbedürftigen Gebiete) und über eine dem System der Finanzverfassung entsprechende Regelung zur Tragung der Kosten der Auftragsverwaltung rasch verhandelt werde. Bis Ende 1980 sollen diese Fragen gelöst sein. Die Gemeindebünde meldeten für diese Beratungen unter anderem auch die unter ihnen schon seit langem bestehenden kontroversiellen Probleme, insbesondere abgestufter Bevölkerungsschlüssel und Regelung der Finanzkraft, als Beratungspunkte an³⁵⁾.

Es kann lediglich gehofft werden, daß in den kommenden Verhandlungen die für den Bund nicht unmittelbar mit finanziellen Auswirkungen verbundenen Grundsatzfragen der Regelung des Förderungswesens und der Regelung der Kostentragung der Auftragsverwaltung sowie die Frage des interkommunalen Gefälles allseits zufriedenstellend gelöst werden können.

6. NICHTHOHEITLICHE VERWALTUNG

6.1. Die grundsätzliche Situation auf dem Gebiete der nichthoheitlichen Verwaltung, speziell der Förderungsverwaltung, hat sich im Berichtsjahr 1978 gegenüber früher³⁶⁾ insofern verändert, als Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky anlässlich der Landeshauptmännerkonferenz am 3.11.1978 in Klagenfurt Koordinierungsgespräche über die sogenannte 'junktimierte Bundesförderung' zugesagt hat, was auch Eingang in das Finanzausgleichspaktum³⁷⁾ fand. Es wird sich zeigen, ob die Verhandlungen den angestrebten Erfolg bringen werden.

6.2. Eine kooperative Regelung zweier Förderungsgebiete wurde durch die Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz für die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds, wenn auch nicht zur vollen Zufriedenheit der Länder, erreicht³⁸⁾.

6.2.1. Die gemeinsame Förderung der Krankenanstalten erfolgt durch den mit Bundesgesetz eingerichteten Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds.

Aufgaben des Fonds sind:

- "1. die Gewährung von Betriebszuschüssen und sonstigen Zuschüssen gemäß § 15 Abs. 2 an Rechtsträger von Krankenanstalten;
2. die Gewährung von Investitionszuschüssen an Rechtsträger von Krankenanstalten;
3. die Erlassung von Richtlinien (einschließlich Kennzahlen) für die Planung, Errichtung und Ausstattung sowie den Betrieb von Krankenanstalten;

4. die Weiterentwicklung der Kostenrechnung für Krankenanstalten;
5. die Erlassung von Richtlinien für die Leistungsstatistik für Krankenanstalten;
6. die Erstattung von Rationalisierungsvorschlägen für die Planung, Errichtung und Ausstattung sowie den Betrieb von Krankenanstalten;
7. die Weiterentwicklung des Österreichischen Krankenanstaltenplanes unter Bedachtnahme auf die Landes-Krankenanstaltenpläne."

Die Gewährung der Zuschüsse durch die Fondsversammlung als Organ des Fonds ist dabei an die Bedingung gebunden, "daß der Rechtsträger der Krankenanstalt

1. ein Buchführungssystem anwendet, wie es die Krankenanstaltenkostenrechnungsverordnung vorsieht bzw. geeignete Maßnahmen zur Anwendung dieses Systems nachweist;
2. eine Leistungsstatistik - nach Maßgabe der vom Fonds ausgearbeiteten Richtlinien - eingerichtet hat und
3. dem Fonds gestattet, Erhebungen über die Betriebsorganisation und den Betriebsablauf der Krankenanstalt durchzuführen und in die Betriebsführung der Krankenanstalt betreffenden Unterlagen Einsicht zu nehmen."

Die unter dem Vorsitz des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz stehende Fondsversammlung besteht aus fünf Vertretern des Bundes, je einem Vertreter der neun Länder, zwei Vertretern des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und je einem Vertreter des Österreichischen Städtebundes, des Österreichischen Gemeinde-

bundes sowie der Österreichischen Bischofskonferenz gemeinsam mit dem Evangelischen Oberkirchenrat, wobei die Vertreter des Bundes über zwei Stimmen verfügen und Beschlüsse in der Regel einstimmig zu fassen sind. Bei Nichtzustandekommen eines einstimmigen Beschlusses gilt ein besonderes Verfahren, in dem letztlich die Stimme des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz den Ausschlag gibt.

Die Verteilung der Fondsmittel erfolgt nach einem ausgefeilten System. Grundgedanke ist dabei, daß der "Teilbetrag 1" (60 %) - berechnet wie bisher nach den Bestimmungen der §§ 57 bis 59 Krankenanstaltengesetz und berechnet nach Pflegetagen - an die Rechtsträger der Krankenanstalten unmittelbar und der "Teilbetrag 2" (40 %) - berechnet nach der Volkszahl der einzelnen Länder und ähnlich der Berechnung des Teilbetrages 1 - in Länderquoten aufgeteilt wird. Innerhalb der solcherart gebildeten Länderquoten obliegt die Verteilung des Teilbetrages 2 der Entscheidung des Fonds.

Es ist klar, daß damit dem Bund ein nicht unbedeutendes Instrument zur Beeinflussung der Krankenanstaltenplanung der Länder in die Hand gegeben ist. Nicht zu Unrecht erklärte der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz Primaria Dr. Ingrid Leodolter in einem Gespräch mit der Arbeiter-Zeitung - laut Ausgabe vom 13.7.1978 - daß der "Krankenanstaltenplan" - des Bundes - "jetzt leichter durchführbar" sei.

- 6.2.2. Durch das Wasserbautenförderungsgesetz wurde der beim Bundesministerium für Bauten und Technik ein-

gerichtete und vom Bundesministerium für Bauten und Technik vertretene Wasserwirtschaftsfonds zur "Förderung der Errichtung und Erweiterung von Wasserversorgungsanlagen und Kanalisationsanlagen" geschaffen. Die zur Begutachtung der Anträge auf Gewährung von Darlehen und Beiträgen in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht eingerichtete Kommission besteht aus von der Bundesregierung unter Berücksichtigung des Kräfteverhältnisses der im Hauptausschuß vertretenen politischen Parteien bestellten Mitgliedern. Die im Zusammenhang mit der erwähnten Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz erfolgte Änderung des Wasserbautenförderungsgesetzes sieht nun trotz der nicht unerheblichen von den Ländern und Gemeinden für den Wasserwirtschaftsfonds aufzubringenden Mittel keine ausdrückliche Vertretung der Länder und Gemeinden in der Kommission vor.

Anmerkungen zu B)

- 1) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (B/1.4.2., S 18 f)
- 2) Siehe auch D/2.2., S 158
- 3) Siehe auch B/2.3., S 63
- 4) Siehe dazu 2. Föderalismusbericht (B/4.2., S 42 f, und Anhang zu B/4.1.3., S 116 f)
- 5) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (B/1.4.1., S 17 f)
- 6) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (C/1.2., S 58 f)
- 7) Siehe auch C/1.1.2., S 124
- 8) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (B/1.8., S 20 f, und Anhang zu B/1.12., S 99 f)
- 9) In diesem Zusammenhang sei auch auf die Bemühungen des Landes Salzburg hingewiesen, durch eine Erweiterung des Anspruches auf die Ausstellung einer Wahlkarte für bettlägerige Personen diesen die Ausübung ihres Wahlrechtes zu ermöglichen bzw. zu erleichtern (siehe 2. Föderalismusbericht (C/1.3., S 59, und Anhang zu C/1.6.3., S 142)). Auf Grund eines Beschlusses des Salzburger Landtages vom 9.2.1977 wurde durch den Salzburger Landeshauptmann darüberhinaus ein "Gutachten über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Einführung der Briefwahl in das Wahlrecht zu den allgemeinen Vertretungskörpern" bei Univ.Prof.Dr.Heinz Schäffer in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten ist unter dem Titel "Die Briefwahl, Untersuchung zu einem verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Problem" in den "Salzburg Dokumentationen" (Nr. 34) erschienen.
- 10) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/1.9., S 21 f, und Anhang zu B/1.12., S 98 f)
- 11) Siehe A/5, S 40 f
- 12) Siehe 2. Föderalismusbericht (B2.1., S 23 f, und Anhang zu B/2.1., S 101 f)
- 13) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/2.2., S 24 f, und Anhang zu B/2.2., S 102 f)
- 14) Siehe auch B/1.2.3., S 57
- 15) Im Begutachtungsverfahren wurde auch die Frage aufgeworfen, ob die Errichtung dieser Bundesbehörde im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung allenfalls durch eine Verfassungsbestimmung erfolgen sollte.

Für die Einholung der Zustimmung der Länder haben sich ausgesprochen der Österreichische Arbeiterkammertag, die Industriellenvereinigung, das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, die Bundesländer Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Salzburg, Tirol, Burgenland, Kärnten und Vorarlberg. Für eine Verfassungsbestimmung traten lediglich die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Rechtsanwaltskammertag ein.

- 16) Siehe auch A/7.1., S 43 ff, und B/5.2., S 104 ff
- 17) Siehe auch B/6.2., S 116 ff
- 18) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/3.3.1., S 40 f)
- 19) Siehe auch B/4.8., S 87 ff
- 20) Siehe Pernthaler, Raumordnung und Verfassung I, 1975, S 221
- 21) Siehe auch B/1.2.1., S 55
- 22) Siehe Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1972, S 58 ff
- 23) Vgl. statt vieler G 67/77 vom 26.1.1978; Groiss-Schantl-Welan, Österr. Juristenzeitung 1975, S 374
- 24) Vgl. B/4.3., S 77 ff
- 25) Vgl. Pernthaler, Juristische Blätter 1972, S 68 ff; Forderungsprogramm der Bundesländer 1976, A/13
- 26) Anhang zu B/3.5., S 60 ff
- 27) Siehe Pernthaler, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Verwaltungsorganisation, 1976, S 35
- 28) Nachweise bei Pernthaler, Raumordnung und Verfassung II, 1978, S 259 ff
- 29) Vgl. dazu insbesondere die Formulierung der Raumordnungsgrundsätze in den Raumordnungs-(Raumplanungs-)gesetzen der Länder
- 30) Vgl. dazu Pernthaler, Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1978, S 123 ff
- 31) Vgl. dazu Klecatsky in zahlreichen Untersuchungen, insbesondere: Die föderalistische Natur der Justiz, Juristische Blätter 1969, S 13 ff; Die föderalistischen Strukturelemente der österreichischen Gerichtsbarkeit, in: Föderalismus in Österreich, hg. von Hellbling-Mayer-Maly - Marcic 1970, S 157 ff

- 32) Typische Beispiele: Krankenanstaltenfinanzierung, Wohnbauförderung, Landwirtschaftsbetriebe
- 33) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (B/5.2., S 50 ff, und Anhang zu B/5., S 133 f)
- 34) Resümeeprotokoll über die Paktierung des Finanzausgleichs ab dem Jahre 1979, Beilage zum Schreiben der Verbindungsstelle vom 13.11.1978, GZ VST-13/195-1978
- 35) Siehe auch Anhang 2.3.
- 36) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/6., S 56 ff)
- 37) Siehe B/5.3.-II/5., S 114
- 38) Siehe auch A/7.1., S 43 ff, und B/5.2., S 104 ff

C) L A N D E S B E R E I C H ⁺⁾

1. VERFASSUNGSENTWICKLUNG

1.1. Das Berichtsjahr 1978 brachte - wie bereits erwähnt - im Land Niederösterreich eine neue Landesverfassung und in den Ländern Wien sowie Salzburg und Burgenland eine größere bzw. wichtigere Änderungen der Landesverfassungen.

1.1.1. Mit dem Verfassungsgesetz vom 5.10.1978 über die Verfassung des Bundeslandes Niederösterreich (NÖ. Landesverfassung 1979 - NÖ. LV 1979) erhielt das Land Niederösterreich eine neue und moderne Landesverfassung.

Niederösterreich bezeichnet sich darin als "ein selbständiges Bundesland (Land Niederösterreich) der demokratischen Republik Österreich", das "alle Staatsbefugnisse" ausübe, "die nicht ausdrücklich dem Bund übertragen sind". Die NÖ. Landesverfassung 1979 enthält einige von den meisten übrigen Landesverfassungen abweichende Neuerungen: Das Land Niederösterreich wird verpflichtet "in seinem Wirkungsbereich dafür zu sorgen, daß die Lebensbedingungen der niederösterreichischen Bevölkerung unter Berücksichtigung der abschätzbaren wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Bedürfnisse gewährleistet sind". Bemerkenswert ist auch die landesverfassungsrechtliche Verankerung des Begutachtungsverfahrens bei Gesetzesvorlagen der Landesregierung. Ausführlich geregelt sind die

⁺⁾ Anmerkungen siehe S 147

Rechte der Landesbürger und Gemeinden hinsichtlich (Gesetzes- und Verwaltungs)Initiativen, (Gesetzes)Einspruch und (Verwaltungs)Beschwerden.

In engem Zusammenhang mit der NÖ. Landesverfassung 1979 stehen das mehrere Verfassungsbestimmungen enthaltende Gesetz über die Geschäftsordnung des Landtages von Niederösterreich (Geschäftsordnungsgesetz - LGO 1979).

- 1.1.2. Im Berichtszeitraum erfolgte eine größere Änderung der "Wiener Stadtverfassung". Kennzeichnend für diese Landesverfassung und damit auch für die gegenständliche Novelle ist, daß durch die besondere Stellung Wiens als Land und als Gemeinde Landesverfassungsrecht und Gemeinderecht ineinander übergehen. Das wird auch durch die Bezeichnung als Stadtverfassung dokumentiert. Neu eingeführt wurden verschiedene Kontrollrechte des Gemeinderates und des Landtages, wie schriftliche, dringliche und mündliche Anfrage. Eine weitgehende Neuregelung erfolgte hinsichtlich der Bezirksvertretungen und Bezirksvorsteher sowie der Mitwirkung der Bezirksbevölkerung mit dem Ziel der Verwaltungsdezentralisation. Ausgebaut wurden die Instrumente der unmittelbaren Demokratie durch die Möglichkeit der Volksbefragung und der Volksabstimmung.

Durch Landesverfassungsgesetz erklärte - gleich dem Land Salzburg¹⁾ - nun auch das Land Wien die durch Bundesgesetz eingerichtete Volksanwaltschaft²⁾ "für den Bereich der Verwaltung des Landes Wien zuständig" - allerdings befristet bis 30.6.1983.

- 1.1.3. Die Änderung des Salzburger Landes-Verfassungsgesetzes 1945 durch das Landes-Verfassungsgesetz vom 27.9.1978 und des burgenländischen Landes-Verfassungsgesetzes durch die Landes-Verfassungsgesetznovelle 1978 stehen im Zusammenhang mit dem Verfassungsgerichtshoferkenntnis vom 23.6.1978, G 11/78, über die burgenländische Landtagswahlordnung (Landtagswahl in Wahlkreisen)³⁾. In beiden Gesetzen wurden die bisherigen Einerwahlkreise durch mehrere Wahlkreise ersetzt. In beiden Fällen wird hinsichtlich der näheren Regelung auf die jeweiligen Landtagswahlordnungen verwiesen⁴⁾.
- 1.2. Formelle Landesverfassungsgesetze ergingen im Zusammenhang mit Änderungen der Staatsgrenze bzw. Landesgrenzen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland in Tirol und Oberösterreich und im Zusammenhang mit der Änderung der Landesgrenze zwischen Burgenland und Niederösterreich in Burgenland. Eine Änderung des Bundesgebietes, die zugleich eine Änderung eines Landesgebietes ist, ebenso die Änderung einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes kann gemäß Art. 3 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz - abgesehen von Friedensverträgen - nur durch "übereinstimmende Verfassungsgesetze des Bundes und jenes Landes erfolgen, dessen Gebiet eine Änderung erfährt."
- 1.3. Landesgesetze mit Verfassungsbestimmungen ergingen im Berichtsjahr in Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich. Verfassungsbestimmungen weisen die weiter unten nochmals erwähnte burgenländische Wahlordnung⁵⁾ und das bereits erwähnte niederösterreichische Geschäftsordnungsgesetz⁶⁾ auf. Eine Verfassungs-

bestimmung findet sich auch im oberösterreichischen Gesetz über die Gutachterkommission nach dem Stadterneuerungsgesetz und nach dem Bodenbeschaffungsgesetz. Durch diese Verfassungsbestimmung werden die Kommissionsmitglieder (Ersatzmitglieder) in Ausübung ihrer Gutachtertätigkeit unabhängig und weisungsfrei gestellt. Die Regelung dieser im Rahmen von Bundesgesetzen tätig werdenden Kommission durch Landesgesetz wurde durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 (Art. I Z 11 lit. a)⁷⁾ möglich.

- 1.4. In einzelnen Ländern wurden im Berichtszeitraum Ausführungsgesetz und Verordnungen zum formellen Landesverfassungs- und Bundesverfassungsrecht erlassen oder geändert.
- 1.4.1. Derartige Ausführungsgesetze stellen zweifellos die Wahlordnungen dar. In unmittelbarem Zusammenhang mit den bereits erwähnten Änderungen der Landes-Verfassungsgesetze stehen das im Berichtsjahr erlassene Gesetz über die Wahl des Salzburger Landtages (Salzburger Landtagswahlordnung 1978) und das im Berichtsjahr beschlossene, aber noch nicht kundgemachte Gesetz über die Wahl des burgenländischen Landtages (Landtagswahlordnung 1978 - LTWO) - letzteres enthält Verfassungsbestimmungen über die Wahlkreiseinteilung und die Ermittlung und Zuteilung der Restmandate im zweiten Ermittlungsverfahren. Ebenfalls im Zusammenhang mit der Änderung einer Landesverfassung - nämlich der Wiener Stadtverfassung - zu sehen ist die erhebliche Änderung der Gemeindewahlordnung der Stadt Wien. Änderungen der Gemeindewahlordnungen erfolgten auch in Kärnten und Salzburg.
- 1.4.2. Unmittelbar auf § 3 Abs. 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes betreffend Grundsätze für die Einrichtung

und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierung außer Wien gestützt änderte der Landeshauptmann von Tirol mit Zustimmung der Landesregierung und, soweit hiebei die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung in Betracht kommen, mit Zustimmung der Bundesregierung die Geschäftsordnung des Amtes der Tiroler Landesregierung aus dem Jahre 1976. Neben Änderungen verschiedener Bestimmungen enthält sie eine Neuheit: Der Landesamtsdirektor kann einzelne oder Gruppen der ihm obliegenden Aufgaben dem Landesamtsdirektorstellvertreter zur selbständigen Erledigung übertragen.

In Burgenland trat an Stelle der im Berichtsjahr 1978 mehrfach verlängerten und geänderten Referate-einteilung 1977⁸⁾ eine 'endgültige' Verordnung der Burgenländischen Landesregierung über die Aufteilung der Referate auf die Mitglieder der Landesregierung. Eine Änderung erfuhr die Geschäftsordnung der Burgenländischen Landesregierung hinsichtlich der besonderen Mehrheitserfordernisse bei bestimmten Beschlüssen der Landesregierung als Kollegialorgan. Beide Verordnungen bzw. die Änderung stützten sich unmittelbar auf die Art. 35, 39 und 45 des Burgenländischen Landes-Verfassungsgesetzes und Art. 103 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz.

- 1.5. In einem besonderen Naheverhältnis zum formellen Verfassungsrecht stehen auch die auf Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz gestützten Maßnahmen der Kommunalstruktur vor allem in Niederösterreich.
- 1.6. Bestimmungen über die Bezirksverwaltung wurden in Niederösterreich durch das Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften erlassen. Die Zuständigkeit der Länder zur Erlassung derartiger Vorschriften brachte die Bundes-Verfassungsgesetz-novelle 1974⁹⁾.

2. WICHTIGE LANDESGESETZE UND VERORDNUNGEN

- 2.1. Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 brachte den Ländern auch eine Erweiterung ihrer Kompetenzen auf dem Gebiet des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Bediensteten der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände durch eine Änderung des Art. 21 Bundes-Verfassungsgesetz. Allerdings besteht weiterhin eine gewisse Bindung an das Dienstrecht des Bundes. Auf dem Gebiet des Dienstrechtes, insbesondere des Besoldungsrechtes, erfolgten Anpassungen einerseits an die diesbezüglichen Rechtsvorschriften des Bundes und andererseits an geänderte Verhältnisse. Hervorzuheben sind die Rechtsvorschriften der Länder Niederösterreich und Vorarlberg auf dem Gebiete des Personalvertretungsrechtes¹⁰⁾.
- 2.2. Die Änderung des auf Art. 12 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz gestützten Flurverfassungs-Grundsatzgesetzes durch den Bund - teilweise im Zusammenhang mit der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1975 - machte auch eine Anpassung der entsprechenden Landes-Ausführungsgesetze erforderlich. Im Berichtsjahr 1978 erfolgten Änderungen der Flurverfassungs-Landesgesetze von Kärnten, Tirol und Vorarlberg. Die Änderung wurde in Tirol zum Anlaß für eine Wiederverlautbarung des Flurverfassungs-Landesgesetzes.
- 2.3. In einem gewissen Zusammenhang mit der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 steht auch die Erlassung bzw. Änderung von Ehrenzeichen- und Verdienstzeichengesetzen der Länder. Maßnahmen zum Schutz gegen die

unbefugte Führung der von Ländern und Gemeinden geschaffenen öffentlichen Wappen, Siegel, Titel und Ehrenzeichen sind gemäß Art. VIII Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Im Berichtsjahr 1978 erließen die Länder Kärnten und Vorarlberg jeweils ein Verdienstzeichengesetz samt Verordnungen, während die Länder Salzburg und Steiermark ihre Ehrenzeichengesetze lediglich änderten.

- 2.4. Ein legislativer Schwerpunkt lag in den meisten Ländern wieder im Bereich der Schulgesetzgebung, vor allem im Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Schulgesetzgebung. Die Gesetzgebungstätigkeit auf diesem Gebiet ist zumindest teilweise eine Nachwirkung der Bundes-Verfassungsgesetznovelle über das Schulwesen aus dem Jahre 1975.

Fast in allen Ländern wurden die Land- und forstwirtschaftlichen Berufsausbildungsordnungen(-gesetze) den im Jahre 1977 geänderten bundesrechtlichen Grundsatzbestimmungen des Land- und forstwirtschaftlichen Berufsausbildungsgesetzes angepaßt. Durchführungsverordnungen zu den Ausführungsgesetzen auf dem Gebiete des land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulwesens erließen unter anderem die Länder Kärnten und Niederösterreich).

Ebenfalls im Zusammenhang mit Änderungen der bundesrechtlichen Grundsätze auf dem Gebiet des allgemeinen Schulwesens stehen die Änderungen der Pflichtschulorganisations-Ausführungsgesetze und der Schulzeit-Ausführungsgesetze in einigen Ländern. Zu diesen und anderen Bereichen des allgemeinen Schulwesens ergingen auch einige bedeutendere Durchführungsverordnungen.

Ein kompetenzmäßig auf Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz gestütztes Schischulgesetz wurde im Berichtszeitraum in Niederösterreich erlassen.

- 2.5. Der Bundesgesetzgeber hat in Anwendung des Art. 10 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz in dem nach Art. 10 Abs. 1 Z 10 Bundes-Verfassungsgesetz ergangenen Forstgesetz 1975 die Landesgesetzgebung ermächtigt, zu einzelnen Bestimmungen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Von dieser Ermächtigung haben im Berichtsjahr das Land Niederösterreich durch Erlassung des NÖ Forstausführungsgesetzes und das Land Oberösterreich durch Erlassung des O.ö. Waldteilungsgesetzes Gebrauch gemacht.

- 2.6. Die Entwicklung auf dem Gebiete des Gesundheitswesens war im Berichtsjahr 1978 ohne Zweifel von der Entwicklung hinsichtlich der Krankenanstaltenfinanzierung¹¹⁾ beherrscht. Der Abschluß der staatsrechtlichen Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds fand seinen Niederschlag bereits in den Krankenanstalten-Ausführungsgesetzen einiger Länder.

Darüberhinaus erfolgten in einzelnen Ländern auch Neuregelungen auf anderen Gebieten des Gesundheitswesens. So erfuhr in Oberösterreich der Gemeindegesundheitsdienst eine Neuregelung und wurde in Niederösterreich ein neues Sprengelhebammen-gesetz erlassen. Niederösterreich änderte darüberhinaus sein Gesetz über die Regelung des Leichen- und Bestattungswesen - wiederverlautbart als NÖ Leichen- und Bestattungsgesetz 1978 - und das NÖ Heilvorkommen- und Kurortengesetz.

2.7. Die Gesetzgebungstätigkeit der Länder auf dem Gebiet der Sozialhilfe i.w.S. scheint - vorläufig zumindest - abgeschlossen zu sein. Geringfügigere Änderungen der Sozialhilfegesetze erfolgten in Kärnten und Niederösterreich. Durchwegs in allen Ländern wurden die Sozialhilfe-, Behindertenbeihilfe- und Blindenbeihilfeleistungen durch Änderungen der entsprechenden Verordnungen verbessert. Salzburg hat darüberhinaus durch Verordnung Richtlinien für die Errichtung und den Betrieb von Altenheimen, Pflegeheimen und Pflegestationen erlassen.

2.8. Die Rechtsvorschriften auf dem Gebiete des Energiewesens sind einerseits wegen der wachstumspolitischen Bedeutung der Energiesicherung und andererseits wegen der umweltschutzpolitischen Problematik der Energiegewinnung von besonderem Interesse. Die im Jahre 1977 gegen entsprechende Gesetzesbeschlüsse der Landtage von der Bundesregierung erhobenen Einsprüche zeigen aber auch föderalistische Spannungen auf diesem Gebiet auf¹²⁾.

Auf dem Gebiete des kompetenzmäßig dem Art. 12 Bundes-Verfassungsgesetz zuzuordnenden Elektrizitätswesens erließen Kärnten ein neues Elektrizitätswirtschaftsgesetz und Vorarlberg ein neues Starkstromwegegesetz, Salzburg änderte sein Landeselektrizitätsgesetz 1969 in wesentlichen Teilen und Niederösterreich sein Starkstromwegegesetz.

Auf dem Gebiete der Gaswirtschaft steht den Ländern die Gesetzgebung und Vollziehung gemäß Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz insbesondere hinsichtlich der Bewirtschaftung und Verwendung von Gas als Energieträger zu, wobei allerdings spezielle Kompetenztatbestände des Bundes, wie vor allem "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie"

(Art. 10 Abs. 1 Z 8 Bundes-Verfassungsgesetz), zumindest Teilaspekte unter dem einschlägigen Gesichtspunkt erfassen können. Im Berichtsjahr 1978 hat Niederösterreich ein Gassicherheitsgesetz erlassen und Wien sein Gasgesetz geändert.

- 2.9. Die Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeiten auf den Gebieten Raumordnung (Landesplanung) und Baurecht, Natur- und Umweltschutz und auf verwandten Gebieten zählen zu den bedeutendsten Kompetenzen der Länder. Die wichtigsten einschlägigen Regelungen waren im Berichtszeitraum:

in Kärnten die Erlassung eines Abfallbeseitigungsgesetzes, eines Gemeindekanalisationsgesetzes und eines Gemeindewasserversorgungsgesetzes;

in Niederösterreich die Erlassung eines Veranstaltungsbetriebsstättengesetzes und von Verordnungen zum NÖ Raumordnungsgesetz 1976, zur NÖ Bauordnung 1976 und zur NÖ Aufzugsordnung;

in Salzburg eine Änderung des Bautechnikgesetzes hinsichtlich der Bestimmungen über Schutzräume sowie die Erlassung und spätere Änderung einer Schutzraumverordnung und die Erlassung zweier Verordnungen zum Bebauungsgrundlagengesetz über die Festlegung von Richtzahlen zur baulichen Ausnutzung von Grundflächen;

in Oberösterreich die Erlassung einer Verordnung über die Bewilligungspflicht bestimmter Bodenuntersuchungen und eine Änderung der Schutzraumverordnung zur Oö Bauordnung;

in Tirol die Erlassung einer neuen Feuerpolizeiordnung, eines neuen Bergwachtgesetzes 1977 und einer Verordnung zum Luftreinhaltegesetz über Immissionsgrenzwerte und den höchstzulässigen Schwefelgehalt fester Brennstoffe sowie eine Änderung der Tiroler Bauordnung;

in Vorarlberg eine Verordnung zum Baugesetz über das Verfahren bei Einkaufszentren;
in Wien die Erlassung eines Veranstaltungsstätten-gesetzes und eines Sportstättenchutzgesetzes so- wie einer Verordnung zur Wiener Bauordnung über Erleichterungen für Kleinhäuser, Reihenhäuser und Sommerhäuser.

In Ausführung der Raumordnungs- bzw. Raumplanungs- gesetze und von Raumordnungsbestimmungen in Um- weltschutzgesetzen wurden im Berichtsjahr auch eine Anzahl von Entwicklungsprogrammen erlassen. So erhielten etwa Oberösterreich ein Landesraum- ordnungsprogramm und Kärnten einen Sportstätten- plan. In Kärnten, Oberösterreich und Steiermark wurden landesweite oder regionale Entwicklungspro- gramme (Fachkonzepte) betreffend die Abfallbesei- tigung erlassen.

Die Erneuerung der Natur- und Landschaftsschutzge- setzgebung der letzten Jahre brachte auch eine ver- stärkte Erklärung von Gebieten zu Landschafts- schutz- oder Naturschutzgebieten. Eine Reihe alter Schutzerklärungen wurde den neuen Natur- und Land- schaftsschutzgesetzen angepaßt.

- 2.10. Den Ländern steht nach Art. 11 Abs. 1 Z 2 Bundes- Verfassungsgesetz die Vollziehung auf dem Gebiete der beruflichen Vertretungen zu, soweit diese nicht - wie z.B. die Kammern für Arbeiter und Angestellte - Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung sind. Die beruflichen Vertretungen auf land- und forst- wirtschaftlichem Gebiet sind Landessache in Gesetz- gebung und Vollziehung gemäß Art. 15 Abs. 1 Bundes- Verfassungsgesetz.

In einigen Ländern - nämlich in Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg - wurden in Durchführung

des Ärztegesetzes des Bundes durch Verordnungen der Landesregierungen die Anzahl der Kammerräte in den Ärztekammern neu festgelegt.

Niederösterreich änderte sein Landarbeiterkammergesetz und die Landwirtschaftskammer-Wahlordnung sowie die Verordnung über die Bezirksbauernkammerbereiche. Die Salzburger Landesregierung erließ durch Verordnung eine Landwirtschaftskammer-Wahlordnung, während in der Steiermark die Landarbeiterkammermandate neu aufgeteilt wurden.

- 2.11. Auf dem Gebiete des Förderungswesens sind die Länder in vielfältiger Weise tätig. Zum Teil obliegt ihnen die Vollziehung von Förderungsgesetzen des Bundes, wie z.B. bei der Wohnbauförderung und der Wohnungsverbesserung, wobei die Mittel meist anteilig von Bund und Ländern aufgebracht werden. Zum Teil haben die Länder auch eigene Förderungsgesetze erlassen, wie z.B. auf dem Gebiete der Wohnbauförderung, der Landwirtschaftsförderung, der Mittelstandsförderung, der Schulbauförderung u.ä. Die Aufbringung der Mittel erfolgt hier teilweise auch durch die Gemeinden. Die Förderungsmaßnahmen der Länder schließen dabei vor allem auch die bei der Bundes- oder gemeinsamen Förderung auftretenden Lücken.

In Durchführung des Wohnbauförderungsgesetzes 1968 des Bundes haben die Länder die Verordnungen über die angemessenen Gesamtbaukosten je Quadratmeter Nutzfläche sowie die bauliche Ausstattung über die Gewährung von Darlehen anstelle von Eigenmitteln und über die Wohnbeihilfe den geänderten Verhältnissen angepaßt.

Ihre Landes-Wohnbauförderungsgesetze geändert haben die Länder Niederösterreich und Steiermark. Nieder-

österreich hat sein Gesetz als NÖ Landeswohnbau-
förderungsgesetz 1977 wiederverlautbart und ein
Landes-Wohnbauförderungsstatut 1977 erlassen.
Eine Neuregelung erfolgte in Salzburg durch das
Salzburger Wohnbauförderungsfondsgesetz 1977.

Eine Änderung erfuhr das wohl den Maßnahmen zur
Förderung des Mittelstandes zuzuordnende Salz-
burger Kleingewerbe-Darlehensfondsgesetz und das
den Maßnahmen zur Förderung der Familie zuzuord-
nende Salzburger Hausstandsgründungs-Förderungs-
gesetz. In Niederösterreich wurde das NÖ Schul-
und Kindergartenfondsgesetz geändert und anschließend
wiederverlautbart.

Die Länder können auf eine Reihe von gesetzlichen
Förderungsmaßnahmen auf dem Gebiete der Landwirt-
schaft hinweisen. Die von den Ländern in den letzten
Jahren erlassenen Landwirtschafts(förderungs)ge-
setze gehen dabei über eine klassische - schwerpunkt-
mäßig einkommenspolitisch orientierte - Landwirt-
schaftsförderung hinaus. Sie dienen darüberhinaus
einer den Zielen der Raumordnung verbundenen Er-
nährungssicherung und Landespflege. Nach anderen
Ländern hat nun auch Oberösterreich ein derartiges
Gesetz erlassen, die Länder Niederösterreich und
Steiermark haben Rechtsvorschriften auf diesem Ge-
biet geändert. Zu den klassischen landwirtschaft-
lichen Förderungseinrichtungen der Länder zählt die
Tierzuchtförderung. Die meisten Länder haben im Be-
richtsjahr 1978 ihre Rechtsvorschriften auf diesem
Gebiet den geänderten Verhältnissen angepaßt. Salz-
burg hat im Berichtszeitraum sein Landmaschinenfonds-
gesetz geändert.

- 2.12. Das Berichtsjahr 1978 weist eine rege legistische
Tätigkeit der Länder auf dem Gebiete des Finanz-
bzw. Abgabenwesens auf. Zum größten Teil handelt

es sich dabei um Anpassungen an die geänderten Verhältnisse bzw. Neuregelungen bereits bestehender Abgaben.

Linien zumindest mittelbaren Zusammenhang mit dem Allgemeinen Verfahrensgesetz 1950 und dem Finanzausgleichsgesetz 1973 weisen die landesrechtlichen Rechtsvorschriften über die Kommissionsgebühren für Amtshandlungen der Landes- und Gemeindebehörden außerhalb des Amtes, die Verwaltungsabgaben für die Verleihung von Berechtigungen oder sonstige wesentlich im Privatinteresse liegende Amtshandlungen und die Überwachungsgebühren für besondere Überwachungsdienste öffentlicher Sicherheitsorgane auf. Die im Berichtsjahr 1978 erfolgten Änderungen der entsprechenden Rechtsvorschriften der Länder dienten im wesentlichen der Anpassung an die geänderten Verhältnisse.

Änderungen erfuhren auch die Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der übrigen ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben im Sinne des § 13 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 1973. Das Land Wien änderte sein Anzeigenabgabengesetz, während Niederösterreich sein entsprechendes Gesetz als NÖ Anzeigenabgabengesetz wiederverlautbarte. Das Getränke- und Speiseeisteuergesetz 1973 geändert hat das Land Niederösterreich, das Land Kärnten erließ ein neues Getränkeabgabengesetz 1978. Salzburg änderte das Salzburger Jagdrechtabgabengesetz und Niederösterreich das Hundeabgabengesetz sowie Kärnten die Verordnung über die Fischereirevierbeiträge. In Tirol und Salzburg erfolgten Änderungen der Rechtsvorschriften über die Fremdenverkehrsabgaben zur Anpassung an die geänderten Verhältnisse. Die Länder Niederösterreich und Tirol machten im Berichtsjahr 1978 von der Möglichkeit der Erlassung von Gesetzen über

Mautabgaben für die Benützung von Höhenstraßen von besonderer Bedeutung im Sinne des § 13 Abs. 1 Z 6 Finanzausgleichsgesetz Gebrauch. Eine Neuregelung bzw. Änderung erfuhren Rechtsvorschriften über die Benützungsgebühren von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen hinsichtlich der Kanalgebühren in Wien durch das Kanalräumungs- und Kanalgebührengesetz 1978 und in Salzburg durch die Änderung der Salzburger Bewertungspunkteverordnung, hinsichtlich der Friedhofsbenützung in Niederösterreich durch eine Änderung des NÖ Friedhofsbenützungs- und -gebührengesetzes 1974.

Das Grundsteuerbefreiungsgesetz wurde in Kärnten geändert und in Niederösterreich wiederverlautbart.

In allen Ländern erfolgten Änderungen der krankenanstaltenrechtlichen Verordnungen über Ambulanz-, Anstalts-, Behandlungs-, Pflege- und/oder Sondergebühren. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch die Änderung der Wiener Abgabenordnung.

Das Finanzausgleichspaktum bzw. § 4 Finanzausgleichsgesetz 1979 macht auf Grund der Herabsetzung des Höchstprozentsatzes der Landesumlage auf 10,5 v.H. eine Anpassung der bestehenden landesrechtlichen Rechtsvorschriften notwendig. Im Berichtsjahr 1978 haben Niederösterreich und Vorarlberg diese Anpassung bereits vorgenommen. Zum Finanzausgleich i.w.S. sind auch die Regelungen über den Kostenersatz der Länder an die Gemeinden bei der Besorgung von Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich zu zählen. Die meisten Länder haben im Berichtsjahr eine Angleichung der Kostenersatz-Bauschbeträge für die

Führung der Staatsbürgerevidenz an die gestiegenen Kosten der Gemeinden vorgenommen. Niederösterreich hat eine Kostenersatzregelung in Form von Bauschbeträgen für die Seniorenerfassung im Rahmen des NÖ Seniorengesetzes vorgenommen.

Wegen der bei den Ländern eher seltenen Mittelbeschaffung im Wege der Anleihe besonders erwähnenswert ist die Aufnahme einer Anleihe durch das Land Steiermark.

- 2.13. Mehr oder weniger vereinzelt haben die Länder noch auf folgenden Gebieten Gesetze oder Verordnungen erlassen bzw. geändert:

Bezüge der Organe der Gebietskörperschaften

Campingplätze

Feuerwehrwesen

Fischerei

Gemeinderecht

Jagd

Jugendschutz und -wohlfahrt

Katastrophenschutz

Kulturpflanzenschutz

Mitwirkung der Bundesgendarmerie und der Bundespolizeibehörden

Tierschutz

Veranstaltungswesen

3. ANFECHTUNG VON BUNDESGESETZEN

Im Berichtszeitraum wurden von seiten der Länder durch die Salzburger Landesregierung Bestimmungen des Arbeitsverfassungsgesetzes, des Landarbeitsgesetzes und des Arbeiterkammergesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes vom 11.10.1978 mit dem das Arbeitsverfassungsgesetz, das Landarbeitsgesetz und das Arbeiterkammergesetz geändert wird, beim Verfassungsgerichtshof angefochten.

Die Änderung der angefochtenen Bestimmungen durch das erwähnte Bundesgesetz hatte zu einem Ausschluß der Arbeitnehmer, die in einem bestimmten persönlichen Nahverhältnis zum Betriebsinhaber bzw. zu Mitgliedern von vertretungsbefugten Organen einer juristischen Person stehen, von der betrieblichen und überbetrieblichen Interessensvertretung - argumentativ gestützt auf das "Prinzip der Gegnerunabhängigkeit" - geführt.

Die Salzburger Landesregierung sah darin eine Verfassungswidrigkeit im Sinne einer sachlich nicht gerechtfertigten Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes. Eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes lag im Berichtszeitraum noch nicht vor.

4. FINANZIELLE SITUATION DER LÄNDER

- 4.1. An der grundsätzlichen Situation der Länder hat sich im Berichtsjahr 1978 nichts geändert. Nach wie vor ist das Fehlen einer entsprechenden Finanz- bzw. Abgabenhöhe und die damit verbundene Abhängigkeit von externen Faktoren kennzeichnend für die finanzielle Situation der Länder¹³⁾.
- 4.2. Im Finanzausgleich 1979 wurde allerdings einer wichtigen Forderung der Länder aus dem Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 (C/4) Rechnung getragen. Die Länder forderten schon länger die Herausnahme jener "Steuern, die derzeit als ausschließliche bzw. gemeinschaftliche Bundesabgaben normiert sind, aber nicht eingehoben werden," aus dem in das jeweilige Finanzausgleichsgesetz aufgenommenen Katalog der ausschließlichen bzw. gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Der Katalog der ausschließlichen und der gemeinschaftlichen Bundesabgaben wurde im Finanzausgleichsgesetz 1979 im Sinne der zitierten Forderung um einige 'blockierte' Abgaben reduziert. Die vor allem im Gespräch gewesene Energieverbrauchsabgabe bleibt jedoch weiterhin ungenützt im Katalog der gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Die aus dem Katalog der ausschließlichen und gemeinschaftlichen Bundesabgaben herausgenommenen und damit dem Steuerfindungsrecht der Länder überlassenen Abgaben könnten den Beginn einer entsprechenden Abgabenhöhe der Länder bedeuten, wobei allerdings die geringere Bedeutung dieser Abgaben und die gesamtwirtschaftliche Situation zu berücksichtigen sind. Bedeutsam ist auch die von Seiten des Bundes erklärte Absicht

die Förderungen zu koordinieren und die Kosten der Auftragsverwaltung, wofür die Länder eine geringere Abgeltung erhalten als früher, einzuschränken.

- 4.3. Bezüglich der Entwicklung der finanziellen Situation der Länder wird auf die Ausführungen zum Finanzausgleich verwiesen¹⁴⁾.

- 4.4. Die gegenwärtige finanzielle Situation der Länder verdeutlichen die Landesvoranschläge für das Jahr 1979¹⁵⁾:

Die Einnahmen der Bundesländer sollen 1979 um 6,83 % steigen. Die Ausgaben werden, nach den nunmehr in allen Ländern beschlossenen Voranschlägen, kommenden Jahr um nur 6,17 % steigen. Insgesamt werden die Länder mit Wien als Land und Gemeinde nächstes Jahr voraussichtlich 127,59 Mrd. S Ausgaben und 120,95 Mrd. S Einnahmen zu verzeichnen haben.

Durch veranschlagte Darlehensaufnahme von zusammen ca. 720 Mio. S ausgeglichen budgetiert haben Salzburg und Vorarlberg. Alle übrigen Länder weisen Defizite aus, wobei Wien mit 2,02 Mrd. S an der Spitze liegt. Den höchsten Zuwachs auf der Ausgaben-seite weist das Burgenland auf: 1979 wird fast ein Viertel mehr ausgegeben als 1978. Mit sinkenden Einnahmen rechnet ausschließlich die Steiermark: Ihr ordentliches und außerordentliches Budget wurde auf der Einnahmenseite um 1,8 % niedriger angesetzt als 1978.

Der Schuldenstand der Länder ohne Burgenland wird sich per 31.12.1978 auf 43,3 Mrd. S erhöhen. Ende 1977 betrug er inklusive Burgenland noch 33,7 Mrd.S. Der Großteil dieser Finanzschuld fällt auf Wien. Die Bundeshauptstadt wird Ende 1978 mit 25,8 Mrd. S verschuldet sein. Ein Schuldenvergleich ist allerdings wegen der problematischen Abgrenzung schwierig.

5. ZUSAMMENARBEIT DER LÄNDER

5.1. Laut der diesjährigen von der Verbindungsstelle der Bundesländer herausgegebenen Übersicht¹⁶⁾ fanden im Berichtsjahr 1978 ca. 550 von der Verbindungsstelle einberufene oder im Einvernehmen mit ihr ausgedruckte "Länderexpertenbesprechungen" statt. Die Tätigkeit der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung für die Zusammenarbeit der Länder untereinander und mit dem Bund und den Gemeinden (Gemeindebund und Städtebund) kann dabei gar nicht hoch genug veranschlagt werden. Die Leistungen der Verbindungsstelle beschränken sich dabei nicht nur auf die Koordination in aktuellen Fragen, sondern umfassen auch die Erstellung grundlegender Arbeitsunterlagen.

5.2. Im Berichtszeitraum fanden zwei Landeshauptmännerkonferenzen und zwar am 16.6.1978 in Eisenstadt und am 3.11.1978 in Klagenfurt statt. Die wichtigsten Themen waren das Forderungsprogramm der Bundesländer 1976, der Finanzausgleich, die Bund-Länder-Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Beschränkung des höchstzulässigen Schwefelgehalt im Heizöl, die Vertretung der Länder in der Europakonferenz der Gemeinden und Regionen und der Datenschutz.

Im Hinblick auf die Finanzausgleichsverhandlungen trafen sich die politischen Landesfinanzreferenten im Berichtsjahr viermal, nämlich am 9.5. und 9.6.1978 in Eisenstadt, am 20.9.1978 in Wien und am 12.10.1978 in Villach. Weiters fanden zweimal Konferenzen der politischen Landessozialreferenten am 10.3.1978 in

Innsbruck und am 1.12.1978 in Linz statt.

Die Landesamtsdirektoren hielten am 14.4.1978 in Bad Tatzmannsdorf und am 5.10.1978 in Bad Kleinkirchheim ihre in der Regel jährlich zweimal stattfindenden Konferenzen ab.

- 5.3. Die jährlich zweimal stattfindenden Landtagspräsidentenkonferenzen wurden am 27.4.1978 in Graz und am 19.10.1978 in Wien abgehalten. Die Konferenzen befaßten sich mit dem Forderungsprogramm der Bundesländer 1976, der Kontrolle der Gemeinden durch Landeskontrolleinrichtungen, der Immunität der Landtagsabgeordneten, Einrichtungen der unmittelbaren Demokratie, der Volksanwaltschaft usw. Bemerkenswert ist der im Zusammenhang mit der Forderung des Forderungsprogramms nach Beschränkung des Einspruchsrechtes der Bundesregierung auf "behauptete Eingriffe in die Bundeszuständigkeit" (A/21) stehende Beschluß, durch die Verbindungsstelle eine Bestandsaufnahme über die Einspruchspraxis der Bundesregierung durchführen und diese kritisch würdigen zu lassen.
- 5.4. Das Berichtsjahr 1978 brachte den Abschluß mehrerer Ländervereinbarungen gemäß Art. 15 a Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz sowohl zwischen allen Ländern als auch zwischen einzelnen Ländern. Abgesehen davon wurden die Beratungen über weitere Ländervereinbarungen fortgesetzt oder begonnen.
- 5.4.1. Die "Vereinbarung über die Errichtung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder" wurde anläßlich der Landeshauptmännerkonferenz in Eisenstadt am 16.6.1978 unterzeichnet. Diese Vereinbarung ist seit 19.9.1978 in Kraft. Durch diese

Vereinbarung wurde eine Gemeinsame Filmbewertungskommission zur "Begutachtung von Filmen, die in Österreich zur Aufführung gelangen sollen, auf ihren kulturellen Wert" mit dem Sitz in Wien eingerichtet.

Von einigen Ländern noch im Berichtsjahr unterzeichnet wurde die "Vereinbarung über die Angelegenheiten der Behindertenhilfe". Diese zum Abschluß durch alle Länder vorgesehene Vereinbarung erstreckt sich auf die "Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Behindertenhilfe mit Ausnahme des Pflegegeldes und der Blindenbeihilfe nach den hiefür maßgebenden landesgesetzlichen Bestimmungen des Sozialhilferechtes und des Behindertenrechtes in der jeweils geltenden Fassung".

Der allerdings vor dem Bestehen des Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz ursprünglich nur zwischen den Ländern Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg abgeschlossenen "Vereinbarung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe" ist das Land Steiermark mit Wirksamkeit vom 15.10.1978 beigetreten. Damit ist diese Vereinbarung von allen Ländern abgeschlossen.

- 5.4.2. Am 10.4.1978 unterzeichneten die Landeshauptmänner von Kärnten Leopold Wagner, von Salzburg Dr. Wilfried Haslauer und von Steiermark Dr. Friedrich Niederl in Predlitz-Turrach eine "Vereinbarung der Länder Kärnten, Salzburg und Steiermark über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Raumordnung im Lungau-Murau-Nockgebiet". Diese Vereinbarung ist am 10.6.1978 in Kraft getreten und steht auch dem Bund zum Beitritt offen. Gleichzeitig mit der Unterzeichnung der Vereinbarung wurde die Einrichtung einer "Regionalkonferenz"

beschlossen. Diese erarbeitete in zwei Tagungen wesentliche Berichte für die Wirtschaftsförderung und den Natur- und Landschaftsschutz.

Eine der gerade erwähnten Raumordnungsvereinbarung ähnliche Vereinbarung stellt die am 3.10.1978 in Mondsee abgeschlossene und am 3.12.1978 in Kraft getretene "Vereinbarung der Länder Oberösterreich und Salzburg über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Raumordnung im gemeinsamen Grenzgebiet" dar.

In beiden Verträgen verpflichten sich die beteiligten Länder zur gegenseitigen Information über raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, die Auswirkungen auf das Gebiet eines anderen Landes haben können. Derartige Planungen und Maßnahmen sind auf Verlangen einer Vertragspartei zur Erarbeitung von Vorschlägen und Empfehlungen zu beraten. Die Vertragsparteien verpflichten sich weiters, ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen an den gemeinsamen Vorschlägen und Empfehlungen zu orientieren.

Die "Vereinbarung über die Errichtung einer Planungsgemeinschaft zwischen den Ländern Burgenland, Niederösterreich und Wien" wurde am 13.4.1978 von den Landeshauptmännern der beteiligten Länder Theodor Kery, Andreas Maurer und Leopold Gratz in Schloß Laxenburg unterzeichnet und ist am 13.5.1978 in Kraft getreten. Diese Vereinbarung bezweckt die Errichtung einer gemeinsamen "Organisation zur Vorbereitung und Koordinierung raumrelevanter Aktivitäten". Aufgaben dieser "Planungsgemeinschaft Ost" sind:

1. Ausarbeitung gemeinsamer Raumordnungsziele;
2. Fachliche und zeitliche Koordinierung raum-

wirksamer Planungen, die die Interessen der beteiligten Länder berühren;

- 3. Vertretung gemeinsamer Interessen auf dem Gebiete der Raumordnung gegenüber Dritten;*
- 4. Gemeinsame Durchführung von Forschungsvorhaben, die für die Raumordnung in den drei Ländern von Bedeutung sind."*

Die Planungsgemeinschaft Ost hat bereits sehr intensiv ihre Tätigkeit aufgenommen.

Anmerkungen zu C)

- 1) Siehe 2. Föderalismusbericht (C/1.2., S 58, und Anhang zu C/1.6., S 141)
- 2) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/1.4.1., S 17 f, und Anhang zu B/1.4., S 94)
- 3) Siehe auch B/4.11., S 93 f
- 4) Siehe unten 1.4.1., S 126
- 5) Siehe unten 1.4.1., S 126
- 6) Siehe vorne 1.1.1., S 123 f
- 7) Siehe auch 1. Föderalismusbericht (B/2.2., S 23 f)
- 8) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (C/1.4., S 60, und Anhang zu C/1.2.3., S 137)
- 9) Siehe auch 1. Föderalismusbericht (B/2.2., S 23 f)
- 10) Siehe auch B/3.4., S 73 f
- 11) Siehe A/7.1., S 43 ff, B/5.2., S 104 ff, und B/6.2.1., S 116 ff
- 12) Siehe 2. Föderalismusbericht (B/3.2.2., S 36 f, und 3.2.3., S 38 f)
- 13) Siehe 2. Föderalismusbericht (C/4., S 66 f)
- 14) Siehe B/5., S 99 f
- 15) Die folgenden Ausführungen stützen sich auf eine Aussendung der Österreichischen Politischen Korrespondenz (ÖPK) vom 28.12.1978, Nr. 261, und auf ergänzende Hinweise von Herrn OR Dr. Meirer von der Verbindungsstelle der Bundesländer
- 16) Beilage zum Schreiben der Verbindungsstelle vom 19.2.1979, GZ VST-200/24-1979

D) ZUSAMMENARBEIT VON
BUND UND LÄNDERN ⁺⁾

1. GEMEINSAME EINRICHTUNGEN

- 1.1. Bisher erfolgte die Schaffung von Einrichtungen zur Zusammenarbeit teils durch Bundesgesetz oder durch Landesgesetz im Rahmen der jeweiligen Materiengesetzgebung, wobei Vertreter der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft in das Entscheidungsorgan aufgenommen wurden. Soweit Vertreter der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft nur in Beratungs- und Begutachtungseinrichtungen mit Empfehlungsbeugnissen aufgenommen werden, sind sie eher unter dem Gesichtspunkt der Mitwirkung an der Bundes- bzw. Landesverwaltung zu sehen. Die Unterscheidung ist allerdings nicht immer einfach. Die Errichtung gemeinsamer Einrichtungen, wie der im 2. Föderalismusbericht ¹⁾ besprochenen Österreichischen Raumordnungskonferenz und der Umfassenden Landesverteidigung, erfolgte aber auch durch Absprachen der Gebietskörperschaften Bund und Länder sowie der Gemeinden (Gemeindebund und Städtebund). Diese gemeinsamen Einrichtungen haben keine gesetzliche oder (staats)vertragliche Grundlage, sie sind keine Vereine und haben auch keine andere Rechtspersönlichkeit. Im Berichtsjahr wurde eine gemeinsame Einrichtung zum ersten Mal auf der Grundlage einer Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz durch ein

⁺⁾ Anmerkungen siehe S 164

Bundesgesetz geschaffen.

1.2. Auf der Grundlage der "Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds" wurde durch Bundesgesetz der "Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds" mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtet²⁾.

1.3. Auf Grund des Memorandums des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie vom 5.9.1978, in dem die Zielsetzungen der österreichischen Bergbau- und Rohstoffpolitik sowie die volkswirtschaftliche Bedeutung der Rohstoffforschung und Rohstoffsicherung in Österreich aufgezeigt worden sind, wurden zwischen dem Bund und den einzelnen Ländern Koordinationskomitees geschaffen³⁾. Diesen gehören je 5 Vertreter des Bundes (Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Bundeskanzleramt-Umfassende Landesverteidigung, Geologische Bundesanstalt) und des jeweiligen Landes an. Die Bildung der Koordinationskomitees auf Landesebene erfolgte durchwegs durch entsprechende Beschlüsse der Landesregierungen.

In diesen Koordinationskomitees gelangen alle Projekte der Rohstoffsicherung und -forschung zur Diskussion, gleichgültig, ob sie bei den vorgenannten Stellen eingebracht oder von diesen selbst initiiert werden.

Da Probleme nicht nur bei primären mineralischen Rohstoffen (aus Lagerstätten gewonnen) bestehen, werden in den Koordinationskomitees auch alle Projekte der sekundären Rohstoffe (Wiederverwertung -

Recycling) ebenso wie Projekte der biogenen Rohstoffe (pflanzlicher und tierischer Herkunft) einschließlich aller damit zusammenhängender Fragen der Innovation behandelt. Den Koordinationskomitees kommt keine Beschlußfassung für die Durchführung bzw. Förderung der Projekte zu; ihre Beschlüsse haben lediglich eine empfehlende Wirkung. Es wurde jedoch übereingekommen, nur solche Projekte durchzuführen bzw. zu fördern, die einstimmig zur Durchführung empfohlen werden.

Ein besonderes Augenmerk wird auf die partnerschaftliche Finanzierung von Projekten durch Bund, Länder und Industrie gelegt. Die Koordinationskomitees geben daher auch Empfehlungen für die Finanzierung insbesondere was die Beiträge des Bundes bzw. der einzelnen Länder betrifft, ab.

Auf Grund der dargelegten Vorgangsweise wurden erstmals für das Jahr 1978 Projekte der Rohstoffsicherung und -forschung einvernehmlich in den Koordinationskomitees abgegrenzt. Alle empfohlenen Projekte gelangten auch zur Ausführung. Da die Auftragsvergabe bzw. -förderung erst im Laufe des Jahres erfolgen konnte, liegen bisher nur vereinzelt Ergebnisse vor, die durchaus ermutigend sind. Es ist vorgesehen, künftighin die Ergebnisse, mit Ausnahme der rein unternehmensbezogenen Projekte, zu veröffentlichen und somit der Allgemeinheit zugänglich zu machen.

- 1.4. Die Österreichische Raumordnungskonferenz ist seit 1971 das permanente gemeinsame Organ der Gebietskörperschaften insbesondere zur Erstellung eines koordinierten Raumordnungskonzeptes in Österreich, aber auch zur Koordinierung wichtiger raumordnender

Maßnahmen. Die Organe der ÖROK und deren Arbeitskreise wurden bereits im 2. Föderalismusbericht erläutert⁴⁾.

Die Arbeiten für die Erstellung eines Österreichischen Raumordnungskonzeptes gingen im Berichtsjahr 1978 weiter. Insbesondere zu erwähnen ist, daß die Mitglieder der ÖROK ihre raumordnungspolitischen Vorstellungen zur Nutzungs- und Siedlungsstruktur eingebracht haben. Gemäß dem Verfahren für die Erstellung eines Raumordnungskonzeptes für Österreich muß dieses Konzept unter anderem auf den Ressortplanungen und den regionalen Planungen der beteiligten Gebietskörperschaften aufbauen. Die Einbringung dieser Planungen wird somit eine wesentliche Grundlage für die weiteren Arbeitsschritte sein.

Die Arbeiten zum Raumordnungskonzept wurden begleitet durch Projekte aus dem Bereich der Raumforschung. Unter Benützung eines EDV-gesteuerten Erreichbarkeitsmodells wurden eine Analyse der Erreichbarkeitsverhältnisse von zentralen Einrichtungen im Individualverkehr fertiggestellt, die auch für andere Zwecke der Raumplanung und Verwaltung (z.B. Schulplanung) schon Verwendung findet. Für das Projekt der kurzfristigen Messung des regionalen Entwicklungsstandes wurden die Daten der Großzählung aus 1970/71 nach politischen Bezirken und auch gemeindeweise an Hand von 400 Indikatoren ausgewertet. Diese Daten sind für die Analyse der räumlichen Versorgung der österreichischen Bevölkerung mit zentralen Orten und Diensten, sowie zur Messung von Entwicklungsvoraussetzungen und -bedürftigkeit von großer Bedeutung.

Von den speziellen Arbeiten der ÖROK sind insbesondere folgende anzuführen: Für die Berggebiete Österreichs studiert die ÖROK die Möglichkeiten und Grenzen einer Entwicklung des Fremdenverkehrs in einsaisonalen Gebieten. Zu den umfassend angelegten Arbeiten über die Feststellung von Gefahrenbereichen im Berggebiet und deren Berücksichtigung bei raumbedeutsamen Planungen der Gebietskörperschaften liegt bereits eine ausführliche Stellungnahme über die naturräumlichen Grundlagen und die landesgesetzlichen Vorschriften vor. Nach eingehenden Beratungen faßte die ÖROK einen positiven Beschluß über die Beurteilung der Möglichkeit, Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit eines Marchfeldkanals.

Die umfangreiche Tätigkeit der ÖROK zeigt sich auch in ihren Publikationen. So wurde in einer eingehenden Analyse der Stand der Arbeiten in der ÖROK und in den Gebietskörperschaften im Zweiten Raumordnungsbericht dargeboten. Die Beschlüsse zur Regionalpolitik in den Ost-Grenzgebieten wurden zusammen mit einer Charakteristik der Planungsregionen und Standorte für die Förderungspolitik als Nr. 13 der ÖROK-Schriftenreihe veröffentlicht. Weiters steht ein Gutachten des Instituts für Stadtforschung über "Stadterneuerung und Stadterweiterung in den österreichischen Ballungsräumen" für die weiteren Beratungen zur Verfügung. Die Gutachten über die "Möglichkeiten der Aufstellung von Investitionsprogrammen und ihre Abstimmung mit Raumordnungskonzepten" sowie die "Ausarbeitung einer Systematik zum Zwecke der Vergleichbarkeit von Investitionsprogrammen der Gebietskörperschaften" konnten fertiggestellt und für den Druck vorbereitet werden. Für die 4. Europäische Raum-

ordnungsministerkonferenz in Wien im Oktober 1978 legte die ÖROK eine Broschüre "Raumordnung in Österreich" in deutscher, englischer und französischer Sprache auf.

In Durchführung des Arbeitsprogrammes zur Wahrnehmung von Aufgaben der Dokumentation und Information durch die ÖROK sind das Österreichische Institut für Raumplanung und das Kommunalwissenschaftliche Dokumentationszentrum in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle der ÖROK beauftragt, eine Dokumentation über die Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich zu erstellen. Bisher sind die Bände 1977/1, 1977/2 und 1978/1 erschienen.

Schließlich ist zu bemerken, daß die Geschäftsstelle der ÖROK auch im Berichtszeitraum die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Österreichisch-Deutschen-Raumordnungskommission organisatorisch unterstützt hat.

- 1.5. Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der umfassenden Landesverteidigung im Berichtsjahr 1978 brachte einige interessante Ergebnisse⁵⁾.

Nach der Behandlung des "Allgemeinen Teiles" des Entwurfes des Landesverteidigungsplanes konnten die Beratungen der hiezu eingesetzten Unterkommision des Landesverteidigungsrates abgeschlossen werden. Im Landesverteidigungsrat sitzen - bedauerlicherweise - keine Ländervertreter sondern nur Vertreter der Bundesministerien und der politischen Parteien.

Mit den gemeinsamen Bemühungen von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Rohstoffforschung und Rohstoff-sicherung⁶⁾ wurde ein Weg eingeschlagen, der auch

im Hinblick auf die - sowohl in sachlicher als auch in institutioneller Hinsicht äußerst komplexe - Aufgabenstruktur der umfassenden Landesverteidigung eine adäquate Vorgangsweise darstellt.

Zu den wichtigsten Tätigkeiten im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung im Berichtsjahr zählt die Durchführung und Auswertung des Modellversuches "Koordinierte Führungsstruktur" im Bezirk Lienz. Die durch eine Katastrophe oder durch einen Anlaßfall der umfassenden Landesverteidigung (Krisen-, Neutralitäts- oder Verteidigungsfall) hervorgerufenen Probleme können infolge ihrer Komplexität und der Empfindsamkeit heutiger Lebensformen nur durch das Zusammenwirken aller zivilen und militärischen Stellen der verschiedenen Ebenen sowie unter Mitwirkung der Bevölkerung bewältigt werden. Dabei kommt aus mehreren Gründen der Ebene des politischen Bezirks eine besondere Bedeutung zu. Die Erkenntnisse aus dem Modellversuch sollen zu einem Richtlinienkatalog für die Strukturierung und die Aufgabenzuordnung der Bezirkskoordinationsausschüsse verarbeitet werden. Diesem Modellversuch sollen weitere Versuche auch auf anderen Ebenen folgen.

Der Idee des kooperativen Föderalismus entsprechend soll das Instrument der staatsrechtlichen Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung Anwendung finden. Eine derartige Vereinbarung ist hinsichtlich des Warn- und Alarmsystems ins Auge gefaßt.

Im Berichtszeitraum traten nur die Landeskoordinationsausschüsse der Länder Kärnten und Steiermark

zu Arbeitstagen zur Behandlung sicherheitspolizeilicher Aspekte im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung zusammen. Diesen Arbeitstagen war jeweils ein Bundesvertreter beigezogen worden.

2. MITWIRKUNG DER LÄNDER AN DER BUNDES- GESETZGEBUNG UND -VOLLZIEHUNG

Die Formen der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung und -vollziehung sind im 2. Föderalismusbericht kurz erwähnt worden⁷⁾.

2.1. Im Berichtsjahr 1978 faßte der Bundesrat Beschluß über fast 150 Gesetzesbeschlüsse und sonstige Beschlüsse des Nationalrates. Gegen die folgenden neun Beschlüsse des Nationalrates erhob der Bundesrat vergeblich Einspruch:

- Bundesgesetz über die Änderung des Ehegesetzes
- Bundesgesetz über den Straßenverkehrsbeitrag (Straßenverkehrsbeitragsgesetz)
- Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kraftwerkes Zwentendorf)
- Bundesgesetz, mit dem das Außenhandelsgesetz 1968 abgeändert wird
- Notenwechsel zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Französischen Republik betreffend den Wiederaufbereitungsvertrag GKT - COGEMA
- Bundesgesetz, mit dem das Arbeitsverfassungsgesetz, das Landarbeitgesetz und das Arbeiterkammergesetz geändert werden
- Bundesgesetz, mit dem das Bundesmineralölsteuergesetz geändert wird
- Bundesgesetz, mit dem das Postgesetz geändert wird
- Bundesgesetz, mit dem das Fernmeldeinvestitionsgesetz geändert wird (FMIG-Novelle 1978).

Die Begründung der Einsprüche war zum Teil gesellschafts- und rechtspolitischer Natur, wie etwa beim Einspruch gegen die Änderung des Ehegesetzes und die Änderung

des Arbeitsverfassungsgesetzes, des Landarbeitsgesetzes und des Arbeiterkammergesetzes; zum Teil erfolgte sie mit Hinweis auf die Belastungspolitik der sozialistischen Bundesregierung, wie etwa beim Einspruch gegen das Straßenverkehrsbeitragsgesetz, die Änderung des Bundesmineralölsteuergesetzes und die Änderung des Postgesetzes; Sicherheitsbedenken wurden angeführt beim Einspruch gegen das Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kraftwerkes Zwentendorf) und die damit zusammenhängenden Beschlüsse des Nationalrates über die Änderung des Außenhandelsgesetzes 1968 und den Notenwechsel betreffend den Wiederaufbereitungsvertrag GKT - COGEMA. Beim Einspruch gegen die Änderung des Arbeitsverfassungsgesetzes und gegen das Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kraftwerkes Zwentendorf) wurden auch verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. Eine auch föderalistische Begründung enthält der Einspruch gegen das Straßenverkehrsbeitragsgesetz, die darin gipfelt, daß eine Zustimmung des Bundesrates im Hinblick auf die ablehnende oder zumindest kritische Haltung der Länder nicht zu verantworten sei; im übrigen werden Auszüge aus den Stellungnahmen der Länder zitiert. Beim Einspruch gegen die Änderung des Bundesmineralölsteuergesetzes bemängelte der Bundesrat, daß bei einem Großteil der Steuer- und Gebührenerhöhungen bzw. -neueinführungen der letzten Zeit auffalle, "daß es sich hierbei um Abgaben handelt, die ausschließlich oder überwiegend dem Bund zugute kommen"; "an die Länder denkt der Finanzminister vor allem dann, wenn eine Entlastung erfolgen soll oder wenn Mittel für zusätzliche Ausgaben benötigt werden".

Der Bundesrat beschloß darüberhinaus am 21.12.1978 einen Gesetzesantrag an den Nationalrat betreffend ein Bundesgesetz zur Änderung des Arbeiterkammergesetzes. Mit dem Gesetzesantrag werden - laut Erläuterungen - drei grundsätzliche Ziele verfolgt:

"Eine Verbesserung der Dienstleistungen der Arbeiterkammern für die kammerzugehörigen Dienstnehmer, eine Verbesserung des Wahlverfahrens sowie eine Verbesserung der demokratischen Struktur der Organisation der Arbeiterkammern und des Arbeiterkammertages."

2.2. Im Berichtsjahr fanden 96 Sitzungen der Ausschüsse und 106 Sitzungen der Unterausschüsse des Nationalrates statt. Von der durch § 40 Abs. 1 (Nationalrats)Geschäftsordnungsgesetz 1975 eröffneten Möglichkeit der Einladung von Vertretern der Länder oder auch der Gemeinden wird nach wie vor von den Ausschüssen (Unterausschüssen) nur sehr selten - und dann nicht immer in einer länder- und gemeindefreundlichen Weise - Gebrauch gemacht.

Eine Beiziehung von Ländervertretern erfolgte im Jahre 1978 nur durch den Unterausschuß des Verfassungsausschusses bei den Beratungen über die Reform des Verwaltungsstrafgesetzes und über das Datenschutzgesetz.

Die mit Datum vom 17.12.1975 eingebrachte Regierungsvorlage betreffend das Datenschutzgesetz wurde vom Unterausschuß des Verfassungsausschusses in insgesamt 24 Sitzungen beraten. Aber erst bei der letzten - nur ca. 1 1/2 Stunden dauernden - Sitzung wurden "Vertreter der Länder, des Städtebundes und des Gemeindebundes zu Fragen des Datenschutzes ge-

hört" - so der Ausschlußbericht trotz des weitreichenden Eingriffes in die Länderzuständigkeit⁸⁾ und der vielfältigen Auswirkungen auf die Länder- und Gemeindeverwaltungen sowie des Ersuchens aller Länder um rechtzeitige Beiziehung von Ländervertretern fand man sich somit erst zu einem Zeitpunkt zur Beiziehung von Länder- und Gemeindevertretern bereit, als die Beratungen zwischen den Parteien bereits gelaufen und eine Änderung von vorneherein ausgeschlossen war.

Dem Ersuchen der Länder um Beiziehung von Ländervertretern zu den Beratungen über die Regierungsvorlage betreffend das Hydrographiegesetz kam der zuständige Ausschuß (Unterausschuß) für Land- und Forstwirtschaft nicht nach und erstattete seinen Ausschlußbericht mit Datum vom 2.11.1978 an den Nationalrat.

- 2.3. Das Schwergewicht der Mitwirkung der Länder an der Bundesverwaltung liegt bei der mittelbaren Bundesverwaltung und der sogenannten 'Auftragsverwaltung'. Die Abkürzung des administrativen Instanzenzuges in Art. 103 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 brachte zweifellos eine Stärkung der Länder. Die verfassungsrechtlich "ausnahmsweise auf Grund der Bedeutung der Angelegenheit" mögliche Verlängerung des Instanzenzuges vom Landeshauptmann bis zum zuständigen Bundesminister erfolgte im Berichtsjahr 1978 sehr unterschiedlich und sachlich nicht immer gerechtfertigt. Während etwa das Schiffahrtsanlagengesetz und das Binnenschiffahrtskonzessionsgesetz - beide wurden bereits erwähnt⁹⁾ - keine Verlängerung des Instanzenzuges vornahmen.

erfolgte im ebenfalls bereits angeführten Denkmalschutzgesetz eine Verlängerung des Instanzenzuges mit einer nur aus einer zentralistischen Gesinnung heraus erklärbaren Begründung⁸⁾. Der enge Zusammenhang des Denkmalschutzes mit den Länderregelungen auf dem Gebiete des Bauwesens, des Ortsbildschutzes und der Ortsbildpflege, der Altstadterhaltung usw. wurde dabei offensichtlich nicht berücksichtigt.

3. VEREINBARUNGEN ZWISCHEN BUND UND LÄNDERN

3.1. Das Berichtsjahr 1978 brachte zwar nicht den erwartenden Abschluß einer staatsrechtlichen "Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Begrenzung des höchstzulässigen Schwefelgehaltes im Heizöl" wohl aber den Abschluß einer "Vereinbarung gemäß Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds"¹⁰⁾. Die Regelung der Aufbringung der Mittel für die Krankenanstaltenfinanzierung durch den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds wird bei der Darlegung des Finanzausgleichs¹¹⁾ besprochen; die Errichtung, Aufgaben und Organisation des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds werden im Punkt Nichtstaatliche Verwaltung dargestellt¹²⁾; auf die zur Durchführung ergangenen Bundesgesetze wird bei der Besprechung der wichtigsten Bundesgesetze, Verordnungen und Staatsverträge¹³⁾ und auf die zur Ausführung ergangenen Landesgesetze bei der Besprechung der wichtigsten Landesgesetze und Verordnungen¹⁴⁾ hingewiesen.

3.2. Die "Vereinbarung nach Art. 15 a Bundes-Verfassungsgesetz über die Begrenzung des höchstzulässigen Schwefelgehaltes im Heizöl"¹⁵⁾ sollte anläßlich der Landeshauptmännerkonferenz am 16.6.1978 in Eisenstadt unterzeichnet werden. Der Bund verzögerte die Unterzeichnung mit dem Hinweis, daß entgegen der früheren Auffassung im Bereich des Bundes zur Erfüllung dieser Vereinbarung nicht nur Rechtsvor-

schriften auf Verordnungsstufe sondern auch auf Gesetzesstufe zu erlassen seien, was eine Befassung des Nationalrates erfordere. Dies ist aber im Berichtsjahr 1978 nicht geschehen. Die bei der Behandlung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976 geschilderte Entwicklung¹⁶⁾ läßt die Vermutung aufkommen, daß die Gegenforderungen des Bundes nach Abtretung von Länderkompetenzen auf dem Gebiete des Umweltschutzes für diese Verzögerung - zumindest - Mitursache waren.

- 3.3. Hinsichtlich der weiteren 'im Gespräch befindlichen' Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern wurden im Berichtsjahr 1978 keine konkreten Ergebnisse bekannt. Dies gilt insbesondere auch für die von den Ländern vorgeschlagene Vereinbarung zur Beschränkung der Luftverunreinigung und der Lärmstörung. Eine Ausnahme scheint hinsichtlich des Fortganges einer Vereinbarung über Energiesparmaßnahmen gegeben zu sein¹⁷⁾.

4. PAKTIERTE GESETZGEBUNG

Im Berichtszeitraum 1978 fanden über Anregung der Landesamtsdirektorenkonferenz Besprechungen auf Beamten-ebene zwischen Vertretern des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst und Vertretern der Länder über eine paktierte Gesetzgebung auf dem Gebiete des Fernunterrichtes statt.

Anmerkungen zu D)

- 1) Siehe 2. Föderalismusbericht (D/1.2. und 1.3., S 70 ff)
- 2) Siehe insbesondere B/6.2., S 116 ff
- 3) Für wertvolle Hinweise und Unterlagen zu diesem Punkt darf Herrn MR Dipl.Ing.Dr. Stärk vom Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie herzlich gedankt werden.
- 4) Siehe 2. Föderalismusbericht (D/1.2., S 70 f). Für wertvolle Hinweise und Unterlagen zu diesem Punkt darf der Geschäftsstelle der ÖROK herzlich gedankt werden.
- 5) Für wertvolle Hinweise und Unterlagen zu diesem Punkt darf Herrn MR Dr. Bayer vom Bundeskanzleramt-Umfassende Landesverteidigung herzlich gedankt werden.
- 6) Siehe D/1.3., S 149 f
- 7) Siehe 2. Föderalismusbericht (D/2.1., S 74)
- 8) Siehe B/2.6., S 65 f
- 9) Siehe B/2.8., S 68
- 10) Siehe A/7.1., S 43
- 11) Siehe B/5.2., S 104 ff
- 12) Siehe B/6.2., S 116 ff
- 13) Siehe B/2.7., S 67
- 14) Siehe C/2.6., S 130
- 15) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (D/3.2., S 78 f)
- 16) Siehe A/4., S 34 f
- 17) Siehe A/5., S 40 f

E) GRENZÜBERSCHREITENDE ZU-
SAMMENARBEIT DER LÄNDER +)

1. Die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der österreichischen Länder mit benachbarten Ländern (Kantonen) und sonstigen Gebietskörperschaften im Ausland wurde im 2. Föderalismusbericht kurz gestreift¹⁾. Bemerkenswert ist eine schriftliche Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage der Abgeordneten zum Nationalrat Univ.Prof.Dr. Ermacora und Genossen durch den Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Dr. Willibald Pahr vom 20.11.1978. In dieser führte der Genannte - der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Länder gegenüber früheren Äußerungen aufgeschlossener - unter anderem aus, daß sich "die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen, insbesondere in grenznahen Bereichen, unbestreitbar in den letzten Jahren auf den verschiedensten Gebieten als erfolgreich erwiesen" habe. Er erachte es daher von seinem Standpunkt her für "sinnvoll, diese Zusammenarbeit durch eine völkerrechtliche Vereinbarung²⁾ im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten abzusichern". Einen Hinweis auf eine mögliche Erweiterung des "Rahmens der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten" im Sinne der Forderung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976, "in Angelegenheiten ihres Wirkungsgebietes mit Zustimmung der Bundesregierung zwischenstaatliche Verträge mit Nachbarländern abschließen" (A/5) zu können, enthielt die Beantwortung jedoch nicht.

+) Anmerkungen siehe S 175

Der Tiroler Bundesrat Dr. Rudolf Schwaiger stellte in diesem Zusammenhang auch in einem Beitrag in der Tiroler Tageszeitung vom 12.4.1978 die Frage, "ob sich der Bundesrat in der Nachbarschafts- und damit zusammenhängend in der Wirtschafts- und Außenpolitik stärker engagieren könnte". Ansätze dazu bestehen nach seiner Meinung bereits seit einiger Zeit: etwa beim Accordino, der Zusammenarbeit der Universitäten Innsbruck und Padua, dem Steierischen Herbst und vor allem der ARGE Alp. Für den Bundesrat würden sich - nach seinen Worten - "vor allem jene Aufgaben anbieten, die eine besondere Nähe zur Bevölkerung der Länder haben und zu deren notwendigen Beachtung sich die derzeitige Bundesregierung leider nicht oder nur sehr zaghaft bekennen kann".

2. Ein nunmehr bereits bewährtes Instrument einer mehrere benachbarte Länder (Kantone) und sonstige Gebietskörperschaften umfassende grenzüberschreitende Regionalpolitik stellt die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE Alp) dar. Diese war auch Vorbild für die im Berichtszeitraum gegründete Arbeitsgemeinschaft der Länder und Regionen der Ostalpengebiete (ARGE-ALPEN-ADRIA). Zu dieser Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist wohl auch die Internationale Bodenseekonferenz zu zählen.

- 2.1. Die im 2. Föderalismusbericht als Beispiel einer in der Aufgabenstellung sehr weitreichenden grenzüberschreitenden regionalpolitischen Zusammenarbeit angeführte Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE Alp⁵⁾ konnte im Berichtsjahr auf fünf Jahre Tätigkeit zurückblicken. Höhepunkt der Tätigkeit der ARGE Alp im Jahre 1978 war zweifellos die 9. Konferenz der Regierungschefs der acht in der ARGE Alp zusammenwirkenden Länder und Regionen am 9.6.1978 in Seefeld.

Die Konferenz befaßte sich mit der Verstärkung der Beziehungen der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer zum Europarat und beschloß in diesem Zusammenhang insbesondere an ihre Zentral- und Bundesregierungen das Begehren zu richten, der direkten Mitarbeit der Länder und Regionen in den Organen des Europarates, die sich mit Angelegenheiten aus dem Kompetenz- oder Interessenbereich der in der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer zusammenwirkenden Länder und Regionen befassen, zuzustimmen. Für das "gemeinsame Leitbild für die Entwicklung und Sicherung des Alpengebietes" wurde als weiterer Abschnitt das "Teilleitbild Fremdenverkehr" angenommen und beschlossen, daß als nächstes Sachgebiet die Energiepolitik im Alpenraum behandelt werden soll. Für eine gemeinsame Untersuchung des Gesundheitswesens und der Krankenanstalten, insbesondere für die Erfassung grenzüberschreitender Verflechtungen und Möglichkeiten einer gegenseitigen grenzüberschreitenden Hilfe, wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Dieser Arbeitsgruppe wurde zusätzlich der Auftrag erteilt, Möglichkeiten für gezielte Maßnahmen zugunsten der Familie zu prüfen und aufzuzeigen. Im Bereich des Verkehrs wurden weitere Arbeiten über das öffentliche Transportwesen in den Gebieten des Alpenbogens, über die Finanzierung des Baues überregionaler Verkehrswege im Alpenraum und über Maßnahmen zur Beschleunigung des Verkehrs über den Brenner vereinbart. Auf kulturellem Gebiet wurde ein weiteres Informationsblatt mit dem Thema "Das Museum als Bildungsinstrument", die Erarbeitung von Vorschlägen für periodische Veranstaltungen zur Talentförderung auf dem Gebiete der Musik, ein Programm für die Zusammenarbeit der Museen und Expertentagungen für außerschulische Jugendarbeit und für das Büchereiwesen beschlossen.

Die Kommissionen der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer und die Arbeitsgruppe der leitenden Beamten führten im Berichtsjahr mehrere Sitzungen durch.

- 2.2. Die am 20.11.1978 durch Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung der Regierungschefs in Venedig gegründete "Arbeitsgemeinschaft der Länder und Regionen der Ostalpengebiete (ARGE-ALPEN-ADRIA)" verdient im Berichtsjahr 1978 besondere Aufmerksamkeit. Die ARGE-ALPEN-ADRIA umfaßt die italienischen Regionen Friaul-Julisch-Ventien und Venetien, die österreichischen Länder Kärnten, Oberösterreich und Steiermark, die jugoslawischen Sozialistischen Republiken Kroatien und Slowenien - also Länder und Regionen mit unterschiedlicher Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur. An der Tätigkeit der ARGE nehmen der Freistaat Bayern und das Land Salzburg als Beobachter teil und bilden damit gleichzeitig das Bindeglied zur ARGE Alp.

Aufgabe der ARGE-ALPEN-ADRIA ist "die gemeinsame informative fachliche Behandlung und Koordinierung von Fragen, welche im Interesse der Mitglieder liegen", insbesondere "Transalpine Verkehrsverbindungen, Hafenverkehr, Energiegewinnung und -übertragung, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Fremdenverkehr, Umweltschutz, Naturschutz, Landschaftspflege, Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft, Raumordnung, Siedlungsentwicklung, kulturelle Beziehungen, Kontakte der wissenschaftlichen Einrichtungen".

Zur fachlichen Beratung können - ähnlich wie bei der ARGE Alp - Kommissionen eingerichtet werden. Vorgesehen sind anscheinend eine Kommission der leitenden Beamten und je eine Kommission für Raumordnung und Umweltschutz, für Verkehrsfragen ein-

schließlich der Hafenprobleme, für Kultur, Information, Wissenschaft und Jugendaustausch und für Wirtschaftsfragen.

- 2.3. Die Internationale Bodenseekonferenz konstituierte sich im Jahre 1972. Diesem lose organisierten Instrument der Zusammenarbeit im Bodenseeraum gehören nunmehr die deutschen Ländern Baden-Württemberg und Bayern, die Schweizer Kantone Schaffhausen, Thurgau und St. Gallen und das Land Vorarlberg an.

Im Mai des Berichtsjahres fand in Schaffhausen die 7. Sitzung des Ständigen Ausschusses statt. Im Vordergrund der Sachberatungen standen Verkehrsfragen und Probleme der Schaffung von Naherholungsgebieten am Bodensee. Über Einladung des derzeitigen Vorsitzenden Landeshauptmann Dr. Käßler fand am 20.12.1978 in Bregenz eine Besprechung der politischen Vertreter der Mitgliedsländer statt. Dabei wurde Einvernehmen über die künftige Gestaltung der Zusammenarbeit erzielt: Zur Diskussion und Koordination gemeinsamer Probleme sollen sich die Regierungschefs bzw. die ressortzuständigen Regierungsmitglieder jährlich einmal zu einem Arbeitsgespräch zusammenfinden. Die in dieser politischen Konferenz besprochenen Themen sollen vom Ständigen Ausschuss, der je nach Sachfragen mit einschlägigen Experten beschickt werden soll, behandelt werden.

3. Die zweiseitigen Kontakte der Länder mit benachbarten Ländern (Kantonen) und sonstigen Gebietskörperschaften weisen eine große Vielfalt auf. In der Folge sollen einige dieser Kontakte als Beispiele angeführt werden.

- 3.1. Eine besondere Art der zweiseitigen Kontakte über Staatsgrenzen hinweg stellen auf Grund ihrer ethnisch-

historischen Bedingungen die nunmehr jährlich einmal in Innsbruck oder Bozen stattfindenden Gemeinsamen Sitzungen des Tiroler Landtages und des Südtiroler Landtages dar. Diese gemeinsamen Sitzungen begannen im Jahre 1970 mit einem "ersten Treffen der Landtage von Nord- und Südtirol" in Bozen.

Am 27.6.1978 fand im Landtagssaal des Südtiroler Landtages in Bozen die siebte Gemeinsame Sitzung statt. Auf der Tagesordnung standen jeweils von einem Referat und einem Coreferat eines Tiroler oder Südtiroler Politikers deutscher oder italienischer Sprache eingeleitete Themen, wie das Sonderabkommen über den erleichterten Warenaustausch zwischen der Region Trentino Südtirol und den Ländern Tirol und Vorarlberg (Accordino), die Schnellstraße Mailand-Ulm, die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Intensivierung auf dem Gebiet der kulturellen Zusammenarbeit und die Eisenbahnverbindung Innsbruck-Bozen.

- 3.2. Zu den bereits traditionellen zweiseitigen Kontakten gehören die Gesprächsgruppen österreichischer Länder mit dem bundesdeutschen Freistaat Bayern auf der Ebene der leitenden Beamten. Im Berichtsjahr fanden z.B. Sitzungen der Gesprächsgruppe Bayern-Oberösterreich im Jänner in Linz und der Gesprächsgruppe Bayern-Vorarlberg im Mai in Bregenz statt. Themen dieser Sitzungen waren grenznahe und grenzüberschreitende Probleme, wie z.B. Fragen des Viehverkehrs und der Tierseuchenbekämpfung, der Wasserwirtschaft und des Kernkraftwerksbaues sowie der Katastrophenhilfe.

3.3. Wohl zu den weniger bekannten und beachteten, deshalb aber nicht minder bedeutenden grenzüberschreitenden Formen der Zusammenarbeit zählen die zweiseitigen Kontakte des Landes Burgenland und des Landes Steiermark mit westungarischen Komitaten.

3.3.1. Die burgenländische Landesregierung unterhält seit ca. einem Jahrzehnt derartige - inzwischen regelmäßig gewordene - Kontakte. Diese Kontakte führten im Berichtsjahr 1978 sogar zu konkreten Vereinbarungen.

In der Zeit vom 15. bis 17.3.1978 hielt sich eine Abordnung der burgenländischen Landesregierung unter der Führung von Landeshauptmann Theodor Kery zu Gesprächen mit der Komitatsverwaltung des Komitates Győr-Sopron in der Komitatshauptstadt Győr auf. In gutnachbarlicher Atmosphäre wurden Probleme der Wirtschaft, des Fremdenverkehrs, der Land- und Forstwirtschaft, des Umweltschutzes, der Kultur und der Wissenschaft sowie des Gesundheits-, Veterinär- und Feuerwehrwesens erörtert.

Am 4. und 5.12. stattete eine Abordnung des Komitates Győr-Sopron unter der Leitung des Präsidenten des Exekutivkomitees Ferenc Lombos dem Burgenland einen offiziellen Besuch ab. Auf Grund der langjährigen Kontakte konnten dabei eine Reihe von konkreten Vereinbarungen getroffen werden. Im einzelnen wurde eine Vereinbarung über die Versorgung der Stadt Sopron mit Wasser durch den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland und über die Versorgung des südlichen Burgenlandes mit Wasser über die Stadt Szombathely geschlossen. Besprochen wurde auch eine Verknüpfung der Erdgasnetze und die Öffnung eines weiteren Grenzüberganges von Deutschkreuz nach Sopron sowie über sportliche und kulturelle Aktivitäten.

3.3.2. Ähnliche Kontakte unterhält das Land Steiermark mit dem westungarischen Komitat Vas.

Vom 23. bis 25.11.1978 fanden in Graz Arbeitsgespräche zwischen der steiermärkischen Landesregierung unter der Leitung des Landeshauptmannes Dr. Friedrich Niederl und einer Delegation des Komitates Vas unter der Leitung des Vorsitzenden des Komitatsrates Dr. Zoltan Bors statt. Die zwischen dem Land Steiermark und dem Komitat Vas bestehenden Kontakte wurden analysiert und festgestellt, daß diese eine für beide Teile günstige Entwicklung, besonders auf kulturellem Gebiet, nehmen. Weitere Gesprächsthemen betrafen Wirtschaftsfragen und die Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Raumordnung.

4. Nachbarschaftskontakte der Länder ergeben sich häufig auch im Zusammenhang mit ganz konkreten Einzelproblemen. Derartige Kontakte bestehen etwa zwischen dem Land Vorarlberg und dem Kanton St. Gallen hinsichtlich grenzüberschreitender Lärmauswirkung des auf Vorarlberger Gebiet befindlichen Flugfeldes Hohenems und des auf St. Galler Gebiet liegenden Flugfeldes Altenrhein sowie der Schweizer Nationalstraße 1. Die (Bezirks)Regierung von Schwaben, Bayern, ermöglichte der Vorarlberger Landesregierung eine Stellungnahme zu den Auswirkungen einer in Oberstaufen im Weißachtal geplanten Kläranlage und sicherte eine Prüfung der aufgeworfenen Fragen zu.

5. Eine Zusammenarbeit der Länder mit benachbarten Ländern (Kantonen) und sonstigen Gebietskörperschaften fand im Berichtsjahr auch im Rahmen der Zusammenarbeit des Bundes mit Nachbarstaaten statt.

- 5.1. Die Unterkommission der Österreichisch-Deutschen Raumordnungskommission trat im Jahre 1978 zu zwei Sitzungen zusammen. Beratungsgegenstände waren vor allem die Ergebnisse der "Verkehrsuntersuchung deutsch-österreichischer Grenzraum" sowie der Entwurf des bayerischen Standortsicherungsplanes für Wärmekraftwerke. Der Informationsaustausch betraf beide Seiten berührende Fragen der Raumplanung.
- 5.2. Länderkontakte ermöglichen auch die Grenzkommission, unter anderem die Ständige Österreich-tschechoslowakische Grenzkommission bzw. Grenzgewässerkommission. Diese Kommissionen hielten im April in Pstyau (CSSR) und in Salzburg und im Oktober in Prag mehrtägige Tagungen ab und führten im September eine Grenzbesichtigung durch.
- 5.3. Der Beginn des 30. Vertragsjahres des "Accordino" im Oktober des Berichtsjahres 1978 gibt Anlaß, sich mit diesem Vorzugsabkommen zwischen Österreich und Italien über den erleichterten Warenaustausch zwischen den österreichischen Ländern Tirol und Vorarlberg und der italienischen Region Trentino-Südtirol näher zu befassen. Im Rahmen dieses auf Bundes- bzw. Staatsebene abgeschlossenen Abkommens werden die österreichischen Länder Tirol und Vorarlberg bzw. die italienische Region Trentino-Südtirol im Rahmen einer grenzüberschreitenden regionalen Wirtschaftszusammenarbeit zumindest mittätig. Die Bedeutung dieses auf das sogenannte "Gruber-Degasperi-Abkommen" über die Autonomie Südtirols zurückgehenden Sonderabkommens ist trotz Assoziation Österreichs mit der EWG eher noch gestiegen.

Zu den im Abkommen selbst verankerten Begünstigungen kamen im Laufe der Zeit noch weitere hinzu, die von der im Sonderabkommen vorgesehenen Gemischten

Kommission beschlossen wurden. Diese Kommission besteht aus je drei österreichischen und drei italienischen Mitgliedern und je drei Ersatzmännern. Davon vertreten je zwei Mitglieder die Regierungen in Wien bzw. in Rom und je ein Mitglied die Länder Tirol und Vorarlberg bzw. die Region Trentino-Südtirol. Dasselbe gilt für die Ersatzmänner. In die Abwicklung sind auf beiden Seiten die - regionalen - Handelskammern einbezogen.

Die 29. Tagung der Gemischten Kommission fand im Berichtsjahr 1978 am 1.6. in Lienz statt⁴⁾.

- 5.4. Die Möglichkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit der Länder mit benachbarten Ländern und sonstigen Gebietskörperschaften ergibt sich auch im Rahmen internationaler Kommissionen aufgrund von Staatsverträgen. Beispiele dafür sind die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee und die Internationale Schifffahrtskommission für den Bodensee, denen auf österreichischer Seite auch Vertreter (Experten) des Landes Vorarlberg angehören.

Die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee hielt im Berichtsjahr ihre 24. Tagung ab. Die einzelnen Delegationen berichteten über die Maßnahmen und Aufwendungen auf dem Gebiete der Abwasserreinigung zum Schutze des Bodensees. Diskutiert wurde auch ein Sachverständigenbericht über die limnologische Entwicklung des Bodensees und diesbezügliche weitere Aufträge erteilt.

Die Internationale Schifffahrtskommission trat im Berichtsjahr zweimal zu Sitzungen zusammen und befaßte sich vor allem mit der Auslegung und Anwendung verschiedener Bestimmungen der Bodensee-Schifffahrtsordnung.

Anmerkungen zu E)

- 1) Siehe 2. Föderalismusbericht (E/1., S 80)
- 2) Er erwähnte dabei ausdrücklich den Entwurf des Europarat-Rahmenübereinkommens betreffend grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Gemeinden und Regionen und die Empfehlung des OECD-Rates (angenommen am 21.9.1978) zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit in Fragen des Umweltschutzes in Grenzregionen (OECD-Dok C (78) 77 (Final))
- 3) Siehe 2. Föderalismusbericht (E/2., S 80 ff)
- 4) Das Protokoll dieser Tagung wurde im Bundesgesetzblatt unter Nummer 429/1978 kundgemacht.

F) FÖDERALISMUSFORSCHUNG UND
FÖDERALISMUSBILDUNG +)

1. Hauptträger der institutionellen Föderalismusforschung und Föderalismusbildung in Österreich sind nach wie vor das Institut für Föderalismusforschung in Innsbruck und die Forschungsstelle für Rechtsfortbildung und Föderalismus und die Arbeitsgemeinschaft für Föderalismus beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung sowie die Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung in Graz. Die Salzburger Studiengruppe für föderative Ordnung ist in der letzten Zeit nicht mehr so stark in Erscheinung getreten wie früher.

Auffallend ist eine stärkere Bereitschaft der Länder zu einer grundsätzlichen Diskussion von Föderalismusproblemen oder zumindest zur Diskussion von Sachproblemen auch unter föderalistischen Gesichtspunkten in der Öffentlichkeit, wie dies etwa mit der Salzburger Enquete über die Reform des Bundesrates im Mai 1978 geschehen ist, und das internationale Interesse am Föderalismus.

2. Das Institut für Föderalismusforschung war auch im Berichtsjahr 1978 entsprechend der ihm vorgegebenen Ziele - "Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung des Föderalismus und "Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung" - tätig.

+) Anmerkungen siehe S 191

2.1. Der wissenschaftlichen Tätigkeit des Instituts für Föderalismusforschung diente die Herausgabe einer Schriftenreihe, die Erstellung von Institutsgutachten und -berichten und die Vergabe von Forschungsvorhaben, die in der erwähnten Schriftenreihe veröffentlicht werden, sowie die im Aufbau befindliche Dokumentation.

2.1.1. Im Berichtszeitraum 1978 erschienen - neben dem "2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1977)" - in der institutseigenen Schriftenreihe fünf Veröffentlichungen:

Dr. Manfred Gantner, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden (Band 7)

Univ.Prof.Dr. Siegbert Morscher, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (Band 8)

Univ.Prof.Dr. Theo Öhlinger, Verträge im Bundesstaat (Band 9)

Mag.Dr. Erich Thöni, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich (Band 10)

Dr. Georg Schmitz, Der Landesamtsdirektor. Entstehung und Entwicklung (Band 11).

In Druck befinden sich die Gutachten von Univ.Prof. Dr. Felix Ermacora, Über die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG, und von Univ.Prof. Dr. Peter Pernthaler und Univ.Ass.Dr. Karl Weber, Bundesaufsicht.

2.1.2. Für die vom 30.10. bis 3.11.1978 in Brixen abgehaltene "Studientagung zum Thema Regionalismus in Europa" erstattete das Institut einen Länder-

bericht über "Regionalismus in Österreich".

Dieser Bericht befaßt sich im ersten Abschnitt mit dem Begriff Region und Regionalismus, aufbauend auf den für die Zwecke dieser Tagung von Univ.Doiz.Dr. Fried Esterbauer, Universität Innsbruck, entwickelten Begriffen¹⁾ und den Definitionsversuchen verschiedener Dokumente des Europarates. Dabei wurden selbständige Länder (Bundesländer, Kantone) als "Regionalstaaten" und Föderalismus als "vollendete" Form des Regionalismus angesehen. Im zweiten Abschnitt wird der staatsrechtliche Aufbau Österreichs unter Einschluß der Gemeindeautonomie kurz dargestellt und für die weiteren Ausführungen festgehalten, daß die territoriale Gliederung Österreichs drei Bereiche von Gebietskörperschaften erfaßt. Der dritte Abschnitt untersucht unabhängig davon, daß der Ausdruck Region dem österreichischen Verfassungsrecht fremd ist und in der österreichischen Staats- und Verfassungslehre eigentlich nicht verwendet wird, inwieweit auch in Österreich von Regionen und Regionalismus - allenfalls in einer besonderen Weise - gesprochen werden kann. Die Untersuchung kommt zum Schluß, daß als Regionen in dem im ersten Abschnitt dargelegten Sinn nur die Länder zu verstehen sind. Kurze Ausführungen über Staatsgrenzen überschreitende Regionalpolitik beschließen diesen Abschnitt. Der letzte Abschnitt behandelt den Föderalismus in Österreich, seine Entwicklung und derzeitige Situation.

- 2.1.3. Auf Grund der durch die zahlreichen Veröffentlichungen im Berichtszeitraum angespannten Finanzlage und im Hinblick auf die noch laufenden Vorhaben

aus dem Jahre 1977 wurde von der Durchführung neuer Forschungsvorhaben weitgehend abgesehen.

Im Berichtszeitraum noch nicht abgeschlossen waren folgende Gutachten:

Univ.Prof.Dr. Peter Pernthaler, Das Verhältnis von Hoheitskompetenzen und Kostentragungspflichten der Gebietskörperschaften

Univ.DoZ.Dr. Bernhard Funk, Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes aus föderalistischer Sicht

Dipl.Kfm.Dr. Richard Schmidjell, Vorteile dezentralisierter Wirtschaftsförderung

Univ.Prof.Dr. Theo Öhlinger, Das völkerrechtliche Vertragsrecht nach Art. 15 a B-VG

Univ.Prof.Dr. Peter Pernthaler, Rechtsnatur und Bestand der Staatsgründungsakte der Länder 1919 und 1945

In Auftrag gegeben wurden im Berichtszeitraum folgende Gutachten:

Univ.Ass.Dr. Karl Weber, Einspruchsrecht der Bundesregierung

Univ.Prof.Dr. Siegbert Morscher, Vergleich der Aufgaben der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol und der österreichischen Bundesländer

Von den gutächtlichen Stellungnahmen soll die für das Amt der Tiroler Landesregierung erstattete Stellungnahme zum Initiativantrag sozialistischer Abgeordneter betreffend die Erlassung eines Bundesgesetzes zur Sicherung der Energieversorgung besonders erwähnt werden. Diese Stellungnahme kommt zum Ergebnis, daß durch die in Aussicht ge-

nommenen Regelungen sehr weitgehend in die Kompetenzen der Länder vor allem auf den Gebieten Bauwesen, Luftreinhaltung und Raumordnung eingegriffen würde und ein weiterer Schritt zum sogenannten Vollzugsföderalismus getan wäre, wobei die nicht unbedeutenden Verwaltungskosten fast ausschließlich von den Ländern getragen werden müßten.

In Arbeit ist ein Gutachten zum Thema Umweltschutz und Föderalismus. Nach einer Darlegung der geltenden Rechtslage, der Umweltschutzdefizite und der Kompetenzänderungspläne sollen föderalistische Alternativkonzepte erarbeitet werden.

- 2.2. Die politische Bildungsarbeit zur Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung umfaßte im Berichtszeitraum die bereits bisher erfolgte Herausgabe eines Informationsblattes, den Föderalismus-Stammtisch, die Durchführung von Gastvorträgen, Vorträge des Institutsdirektors, eine Pressekonferenz und mehrere Rundfunkinterviews. Zu erwähnen sind hier auch die Mitträgerschaft und Mitarbeit an Regionalismus- und Föderalismustagungen, die zumindest zu einem erheblichen Teil die Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung bezweckten²⁾.

- 2.2.1. Das "Informationsblatt des Instituts für Föderalismusforschung" erschien im Jahre 1978 insgesamt neun Mal. Neben der Darlegung einzelner Punkte des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1976, Zitaten von Personen des öffentlichen Lebens, insbesondere Politikern, Rechtsprechungs- und Literaturhinweisen usw. wurden in den Spalten "Das aktuelle Thema" und "Pro-Kontra" u.a. folgende im Berichtszeitraum aktuelle Föderalismusthemen

behandelt:

Exekutive und Föderalismus, Krankenanstaltenfinanzierung, Forderungsprogramm der Bundesländer 1976, Kompetenzforderungen des Bundes auf dem Gebiete des Umweltschutzes sowie Stellungnahmen dazu, politische Bildung und Föderalismus, Länder und Nation, Verhalten des Bundes gegenüber den Ländern bei der Verwirklichung der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 usw., Energiesicherung und Energieeinsparung, Finanzausgleich 1979.

Die Reaktionen sowie der immer wieder an das Institut herangetragene Wunsch, in den Verteiler aufgenommen zu werden, zeigen, daß das Informationsblatt sich einen festen Platz in der 'Informationslandschaft' erworben hat. Erfreulich ist, daß es im Berichtszeitraum vor allem in der westösterreichischen Presse öfter zitiert wurde.

2.2.2. Der Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus dienten vor allem auch die Vorträge des Institutsdirektors und die vom Institut für Föderalismusforschung veranstalteten Gastvorträge.

2.2.2.1. Im Rahmen einer Tagung der Euregio Alpina vom 27. und 28.10.1978 in der Cusanus-Akademie in Brixen hielt der Institutsdirektor Univ.Prof. Dr. Peter Pernthaler einen Vortrag über die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Mitbestimmung in der Alpenregion. In seinen Ausführungen über die Mitbestimmung als "Form der Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern" auf der Grundlage der "regionalen Ordnung und Eigenständigkeit des Alpenraumes" wird klar, daß der (integrale) Föderalismus ein im Alpenraum tief

verwurzeltes gesellschaftliches Ordnungsprinzip darstellt. Einen ebenso stark beachteten Vortrag hielt der Genannte anlässlich der von der steiermärkischen Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung und dem Institut für Föderalismusforschung veranstalteten Symposium mit dem Thema "Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte". In diesem Vortrag befaßte er sich mit der "Reform der Landesverfassungen im Hinblick auf die Grundrechte³⁾".

- 2.2.2.2. Im April 1978 hielt der AbgzNR Mag. Josef Höchtl in Innsbruck einen interessanten Vortrag über die "Einstellungen der österreichischen Jugend zum Föderalismus". Nach einigen grundsätzlichen Bemerkungen zum Föderalismus referierte er über das Ergebnis einer empirisch-sozialwissenschaftlichen Umfrage über die Einstellung der österreichischen Bevölkerung insbesondere der Jugend zum Föderalismus und die Aussagen der Jungen ÖVP zu Zentralthemen der Föderalismusdiskussion.

In der beabsichtigten Vortragsreihe "Regionalismus und Föderalismus in Europa" sprachen im Herbst 1978 in Innsbruck Konsul Georg Gaupp-Berghausen über "Regionalismus in Spanien" und Prof. Dr. Ferdinand Kinsky über "Regionalismus in Frankreich". War der von viel intimer Kenntnis der Verhältnisse zeugende erste Vortrag vor allem wegen der Entwicklung in Spanien von aktuellem Interesse, so war der zweite Vortrag wegen der ganz anderen regionalistischen Entwicklung - soweit überhaupt von einer solchen gesprochen werden kann - in

Frankreich und der Bedeutung Frankreichs für die europäische Integration von besonderem Interesse.

Mit einem speziellen Problem der umfassenden Landesverteidigung unter dem Gesichtspunkt des kooperativen Bundesstaates befaßte sich der Vortrag von Ministerialrat Dr. Richard Bayer im Dezember 1978 in Innsbruck. Ausgehend von den Erfahrungen des Modellversuches im Bezirk Lienz referierte er über die "Koordinierte Führungsstruktur in der umfassenden Landesverteidigung". Die Ausführungen zeigten, daß gerade auch in Krisensituationen eine föderalistische Struktur bei entsprechender Kooperation und Koordination zumindest nicht weniger effektiv als eine zentralistische Struktur ist.

2.2.3. Eine neue Form der Verbreitung und der Pflege des Föderalismus stellte der "Föderalismus-Stammtisch" in Innsbruck dar. Zweck dieses Stammtisches ist die Diskussion aktueller Föderalismusthemen mit eingeladenen Politikern und Fachleuten. An den im Berichtsjahr stattgefundenen vier Föderalismus-Stammtischen beteiligten sich jeweils zwischen 10 und 30 Personen. Themen waren vor allem der Finanzausgleich und die Krankenanstaltenfinanzierung sowie das Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 und die Gegenforderungen des Bundes. An der Diskussion über die Krankenanstaltenfinanzierung nahm auch der Tiroler Landeshauptmannstellvertreter Dr. Herbert Salcher teil.

2.2.4. Gelegenheit, der Aufgabe der Pflege und Verbreitung der Idee des Föderalismus nachzukommen, boten auch mehrere Rundfunkinterviews und eine Pressekonferenz

mit dem Institutsdirektor Univ.Prof.Dr. Pernthaler.

- 2.2.5. Mit der Erarbeitung von Grundlagen für die politische Bildungsarbeit des Instituts wurde noch im Herbst 1978 begonnen. Als Zielgruppe wurde vorläufig die Gruppe der 14 bis 18-jährigen Schüler an Haupt- und Höheren Schulen ausgewählt. Durch Umfrage bei den einschlägigen Instituten wurde versucht, die - wie sich herausstellte - spärliche Literatur über die Theorie der politischen Bildung und über die politischen Kenntnisse und Wertungen der Zielgruppe zu erfassen. Gleichzeitig erfolgten in Zusammenarbeit mit dem Tiroler Landesschulinspektor Dr. Wilhelm Margreiter und der Leiterin des Statistischen Referates Dr. Hedwig Hönigschmid von der Abteilung Landesplanung des Amtes der Tiroler Landesregierung Vorbereitungen für eine im 1. Halbjahr 1979 beabsichtigte Befragung der Schüler der 4. Klassen von ca. 10 Tiroler Hauptschulen. Die Befragung soll repräsentative Ergebnisse über den Wissensstand und den Bewußtseinsstand hinsichtlich politischer Bildung mit dem Schwerpunkt Föderalismus erbringen. Diese Ergebnisse sollen in geeigneter Form der Öffentlichkeit bekanntgemacht werden und eine Grundlage für die weitere Tätigkeit des Instituts auf dem Gebiete der politischen Bildung sein.
- 2.3. Das Institut war im Berichtszeitraum an einer internationalen Regionalismustagung und an einer österreichischen Föderalismustagung beteiligt.
- 2.3.1. Das Institut für Föderalismusforschung war mit anderen Instituten bzw. Vereinigungen Mitträger der von der Bayerischen Staatskanzlei/Landes-

zentrale für Politische Bildungsarbeit im November 1978 in Brixen/Südtirol veranstalteten Studientagung zum Thema "Regionalismus in Europa"⁴⁾.

- 2.3.2. Die steiermärkische Studiengesellschaft für Politik und Verfassungsentwicklung und das Institut für Föderalismusforschung veranstalteten am 16. und 17.11.1978 in Graz ein Symposium mit dem Thema "Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte"⁵⁾.
3. Die steiermärkischen - mehr oder weniger eine Einheit bildenden - Einrichtungen auf dem Gebiet der Föderalismusforschung waren im Berichtszeitraum ebenfalls sehr aktiv.
 - 3.1. Die Forschungsstelle für Rechtsfortbildung und Föderalismus beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung führte gemeinsam mit dem Landesschulrat eine Erhebung über das Bewußtsein und den Wissensstand bezüglich Föderalismus der Jugend durch. Die hiezu durchgeführte Erhebung ergab eine starke Verankerung des Föderalismusbewußtseins in der Jugend. Fragen nach dem Begriff der Bundesstaatlichkeit und dem Föderalismus als Lebensprinzip wurden durchwegs positiv beantwortet. Wenngleich das Interesse für die aktive Landes(Regional)politik dabei noch unzureichend entwickelt ist, so ist die nahezu einhellige Bejahung der Notwendigkeit eines weiteren Ausbaues des Bundesstaates deutlich erkennbar.
 - 3.2. Die Arbeitsgemeinschaft für Föderalismus beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung erstellte ein reichhaltiges Forschungsprogramm für zwei Jahre. Schwerpunkte des Forschungsprogrammes sind die Auf-

gabenverteilung im Bundesstaat, Bundes- und Landesgesetzgebung im Föderalismus, Planung im Bundesstaat, rechtliche Beziehungen der österreichischen Länder mit dem Ausland und historische Aspekte des österreichischen Föderalismus.

- 3.3. Höhepunkt der Tätigkeit der Studiengesellschaft war das gemeinsam mit dem Institut für Föderalismusforschung am 16. und 17.11.1978 in Graz veranstaltete Symposium "Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte". Diese Veranstaltung stand unter dem Ehrenschatz der Landeshauptmänner von Steiermark Dr. Niederl, von Tirol Wallnöfer und von Vorarlberg Dr. Keßler. Das überaus gut besuchte Symposium fand in der österreichischen Presse einen starken Widerhall.

In einem einleitenden Vortrag schilderte Univ.Prof. Dr. Berthold Sutter die "Entwicklung der Grundrechte" - vor allem ihren geistesgeschichtlichen Hintergrund.

"Die gegenwärtige Lage der Grundrechte in Österreich" beleuchtete Bundesminister a.D. Univ.Prof.Dr. Hans R. Klecatsky ausgehend von der Bedeutung der Grund- und Freiheitsrechte als "Herzstück einer rechtsstaatlich-demokratischen Staatsverfassung".

In zwei Vorträgen legten Univ.Prof.Dr. Ferdinand O. Kopp und Univ.Prof.Dr. Ulrich Häfelin Entwicklung und Stand der Grundrechtskataloge in den deutschen und schweizerischen Landesverfassungen dar. Bemerkenswert ist dabei die Aussage von Univ.Prof. Dr. Häfelin, daß die kantonalen Grundrechte "von grundlegender Bedeutung für die Garantierung von Grundrechten in der Schweiz" waren.

Mit dem "Verhältnis der Bundesverfassung zu den

Landesverfassungen im Hinblick auf die Grundrechte" befaßte sich Univ.Prof.Dr. Richard Novak in einem verfassungsdogmatischen Vortrag. Er ging davon aus, daß an die Stelle der Deutung der Landesverfassungen als bloße Ausführungsgesetze zum Bundes-Verfassungsgesetz der Gedanke einer "relativen Verfassungsautonomie" der Länder getreten sei. Im einzelnen führte er aus, daß die Festlegung politischer Rechte und die bloße Wiederholung bestehender liberaler Grundrechte in den Landesverfassungen zulässig sei, während hinsichtlich neuer bzw. ergänzender Grundrechtsbestimmungen in Landesverfassungen die Grenzen der allgemeinen Kompetenzverteilung zu beachten seien.

Einen viel beachteten Vortrag über die "Reform der Landesverfassungen im Hinblick auf die Grundrechte" hielt Univ.Prof.Dr. Peter Pernthaler. Bei der heutigen Lage des Föderalismus und der Grundrechte in Österreich verlange eine Reform von den Ländern her ein geschlossenes geistiges Konzept, ausgehend von der "humanen und bürgernahen Dimension des Föderalismus". Die Länder müßten auch rechtlich als "Schutz und Interessengemeinschaften ihrer Bürger" wiederhergestellt werden. Auszugehen sei dabei von einem der heutigen Kulturentwicklung entsprechenden Verständnis der Menschenrechte als "Grundlage und Rechtfertigung jeder Staatlichkeit überhaupt". In weiterer Folge ging er auf die "Typen verfassungsrechtlicher Verankerungsformen von Landes-Grundrechten" ein. Den Abschluß seines Vortrages bildeten Fragen der "Durchsetzung der Landesgrundrechte".

4. Die Salzburger Enquete über die "Reform des Bundesrates" am 11.5.1978 in Schloß Klesheim diente sowohl

der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiete des Föderalismus als auch der Verbreitung der Idee des Föderalismus. Unter ausführlicher Bezugnahme auf das Gutachten des Instituts für Föderalismusforschung über die Möglichkeiten und Zielsetzungen einer Reform des Bundesrates im Rahmen des Systems der geltenden Bundesverfassung" ⁶⁾ führte der Salzburger Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer in seiner Eröffnungsansprache zum Problem Bundesrat aus:

"Aber den Beratungen in der Landeshauptmännerkonferenz als auch in der Landtagspräsidentenkonferenz liegen zwei Grundanliegen zu Grunde. Erstens, daß das Gewicht der föderativen Ordnung eines Staates immer von der Wirksamkeit einer zweiten Kammer im Gesetzgebungsverfahren des Zentralstaates abhängt. Und Zweitens, daß diese zweite Kammer nicht der Ort konvergenter politischer Verhältnisse der ersten Kammer sein soll, sondern der unmittelbare Ort und die zufriedene Plattform zur Artikulierung der Länderinteressen; unbeschadet parteipolitischer Konstellationen."

Nach einem Referat des Salzburger Landesamtsdirektors Hofrat Dr. Alfred Edelmayr über "Bisherige Bemühungen der Länder zur Reform des Bundesrates" sprach Univ. Prof. Dr. Friedrich Koja zum Thema "Der österreichische Bundesrat - Rechtslage, Wirksamkeit und Reformvorschläge". Daran schloß sich eine rege Diskussion Salzburger Landtagsabgeordneter, Bundesräte und Nationalratsabgeordneter an.

5. Die wachsende internationale Bedeutung und Anerkennung des Regionalismus und Föderalismus dokumentieren auch die immer häufiger werdenden internationalen Veran-

taltungen zu diesen Themen, sei es, daß sie ganz allgemein diesen Themen gewidmet sind, oder sei es, daß sie spezielle Probleme abhandeln.

- 5.1. Die bereits im 2. Föderalismusbericht erwähnte internationale Institutsvereinigung für Föderalismusstudien ⁷⁾ führte im Juni des Berichtsjahres in Courmayeur (Aostatal) in Italien ihre 2. Weltkonferenz durch.

Die dreitägige Konferenz behandelte die Themenkreise "Regionalismus und Föderalismus", "Territorialer Föderalismus und integraler Föderalismus" und "Die Wahlen zum Europaparlament - ein Schritt zu einer europäischen Föderation", wobei jeder Themenkreis von einem Kurzreferat eingeleitet und anschließend ausführlich diskutiert worden ist. Darüberhinaus wurden Fallstudien zu europäischen und außereuropäischen Regionalismus- und Föderalismusbewegungen erstattet und diskutiert.

Die Weltkonferenz diente weiters der Diskussion der zukünftigen Aktivitäten der Institutsvereinigung. Beabsichtigt ist u.a. der Aufbau einer internationalen Föderalismusdokumentation zur Ermöglichung vergleichender Studien.

- 5.2. Die von der Bayerischen Staatskanzlei/Landeszentrale für politische Bildungsarbeit in Kooperation mit dem Internationalen Institut für Nationalitätenrecht und Regionalismus (INTEREG), München, dem Centre International de Formation Européenne (CIFE), Nizza, und dem Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck, in der Zeit von 30.10. bis 3.11.1978 in Brixen/Südtirol veranstaltete Studientagung zum Thema "Regionalismus in Europa" wurde bereits mehrfach erwähnt ⁸⁾. Tagungsthemen der von ca. 100

Wissenschaftlern und Politikern aus ganz Europa besuchten Tagung waren "Regionalismus als Phänomen der europäischen Gegenwart", "Europäische Regionalpolitik", "Regionalismus: Ordnungsform, Planungsmittel, Demokratieverwirklichung" und "Regionalismus als politisches Strukturproblem". Jedes Thema wurde durch mehrere Vorträge aufbereitet und durch Arbeitspapiere (Länderberichte) ergänzt. Den Abschluß der Tagung bildeten Resolutionen über eine "Regionalismus-Charta" (Entwürfe: Esterbauer, Héraud, Veiter) und eine Charta über "Regionalismus als Mittel internationaler Konfliktregelung (Entwurf: Ermacora).

- 5.3. Der vom Institut für Finanzwissenschaft der Universität Innsbruck in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Länderfinanzminister der Bundesrepublik Deutschland in Innsbruck vom 1. bis 3.3.1978 veranstaltete Kongreß "Stabilisierungspolitik im Bundesstaat" befaßte sich mit den Möglichkeiten der Anwendung des finanzpolitischen Instrumentariums für stabilisierungspolitische Zwecke in einem föderalistisch organisierten Staatswesen. Das Kongreßthema wurde in den drei Problemkreisen: rechtliche und ökonomische Aufgabenverteilung in Bundesstaaten, die Instrumentenqualität von öffentlichen Einnahmen und öffentlichen Ausgaben für die Stabilisierungspolitik und Einsatz der öffentlichen Verschuldung für Zwecke der Stabilisierungspolitik, behandelt.

Anmerkungen zu F)

- 1) Grundzüge der Formen und Funktionen regionaler Gliederung in politischen Systemen, in Esterbauer F. (Hg), Regionalismus - Phänomen, Planungsmittel, Herausforderung für Europa (1978)
- 2) Siehe 2.3., S 184 f sowie 3.3., S 186 f und 5.2., S 189 f
- 3) Siehe auch 3.3., S 187
- 4) Siehe auch 5.2., S 189 f
- 5) Siehe auch 3.3., S 186 f
- 6) Siehe auch 2. Föderalismusbericht (A, S 12 f)
- 7) Siehe 2. Föderalismusbericht (F/3., S 91)
- 8) Siehe insbesondere 2.1.2., S 177 f

III.
ANHANG

2. FINANZAUSGLEICH

2.1. "Forderungskataloge" der Finanzausgleichspartner
(Quelle: Scipelt Arthur, Der Finanzausgleich 1979,
Österreichische Gemeinde-Zeitung 1979, 1-2/4 f).

2.1.1. Forderungsprogramm der Länder

- Schaffung eines Kataloges betreffend die Auf-
teilung der Steuerhoheiten, in welchem den Län-
dern und Gemeinden weitere Landes- und Gemeinde-
abgaben überlassen und die Ermächtigung zur Er-
hebung von Zuschlägen eingeräumt werden.
- Verpflichtung des Bundes, vor einer gesetzlichen
Regelung über die Verteilung der Besteuerungs-
rechte und Abgabenerträge mit den Ländern (Ge-
meinden) Verhandlungen zu führen. Dem Bundesrat
ist in bezug auf diese Gesetze ein Zustimmungs-
recht einzuräumen.
- Wenn durch ein Bundesgesetz oder durch eine Ver-
waltungsmaßnahme des Bundes Einnahmen der übrigen
Gebietskörperschaften eine Schmälerung erfahren,
ist durch die Bundesgesetzgebung für einen ange-
messenen Ersatz des Einnahmenausfalles zu sor-
gen (Schutzklausel).
- Jene Steuern, die als ausschließliche beziehungs-
weise gemeinschaftliche Bundesabgaben normiert
sind, aber nicht eingehoben werden, sind aus dem
Katalog der ausschließlichen beziehungsweise ge-
meinschaftlichen Bundesabgaben herauszunehmen
(Steuerfindungsrecht).
- Ausschließliche Bundesabgaben neben gemeinschaft-
lichen Bundesabgaben sind als nicht finanzver-
fassungskonform zu beseitigen.
- Das finanzielle Förderungswesen des Bundes ist
auf eine neue Grundlage zu stellen und in den

Finanzausgleich einzubeziehen.

- Gesamtlösung des Krankenanstaltenproblems.
- Verbesserung der Schulfinanzierung auf dem Gebiet der öffentlichen, allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen.

Im Zuge der Verhandlungen wurde dieser Forderungskatalog wie folgt erweitert:

- Abtausch der verbleibenden 10,5 % Landesumlage gegen Bundesabgabenertragsanteile der Gemeinden.
- Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden, da letztere aus der Senkung der Landesumlage um zwei Prozentpunkte weniger profitieren.

2.1.2. Forderungsprogramm des Gemeindebundes

- Höhere Beteiligung der Gemeinden an den Abgaben aus dem Kraftfahrzeug-Verkehr durch Zusammenlegung der Mineralölsteuer und Bundesmineralölsteuer unter ausreichender Beteiligung der Gemeinden.
- Erhöhung des Anteiles der Gemeinden an der Umsatzsteuer auf 14 %.
- Dynamische Valorisierung der Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen.
- Einführung eines Ertragsanteile-Kopfquotenausgleiches an die Gemeinden durch den Bund analog dem Kopfquotenausgleich der Länder.
- Absenkung der Landesumlage auf 8 %, wobei dieser verbleibende Rest der Landesumlage in einen Gemeindeinvestitionsfonds umgewandelt werden soll.

Zusätzlich wird eine Begünstigung der finanzschwachen Gemeinden gefordert, da die finanzstarken Gemeinden durch die Absenkung der Landesumlage stärker entlastet werden.

- Beibehaltung des Abzuges für Bedarfszuweisungszwecke; Mitwirkung der Interessenvertretungen der Gemeinden bei der Erstellung von Richtlinien für die Vergabe von Bedarfszuweisungen.
- Beteiligung der Gemeinden an der Körperschaftsteuer.
- Stufenweise Beseitigung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels; Verminderung des Spannungsverhältnisses zwischen der niedrigsten und der höchsten Größenklasse.
- Ersatz des Bedarfsausgleiches (30 v.H. des Unterschiedsbetrages zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf) durch einen Steuerkraftausgleich, der auf einer realistischen Finanzkraft basiert.
- Wohngemeindenausgleich (Beseitigung der Benachteiligung der Wohngemeinden gegenüber den Betriebsgemeinden).
- Raumordnungsgerechter Finanzausgleich unter Berücksichtigung der zentralen Orte.
- Der zwischen Bund, Ländern und Gemeinden paktierte Finanzausgleich darf nicht durch einen sogenannten stillen Finanzausgleich verändert werden.
- Keine Erschließung von Mehreinnahmen ausschließlich zugunsten anderer am Finanzausgleichsgesetz beteiligter Gebietskörperschaften.
- Sanierung der Krankenanstalten.

2.1.3. Forderungsprogramm des Städtebundes

- Herstellung eines realen Spannungsverhältnisses 1:2 beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel.
- Beseitigung der Landesumlage.
- Prüfung des Problems der "Finanzkraft".
- Erhöhung und Dynamisierung der Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen des Bundes.

- Zusammenlegung von Mineralölsteuer und Bundesmineralölsteuer unter entsprechender Beteiligung der Gemeinden.
- Abgeltung an die Statutarstädte für ihre Tätigkeit als Bezirksverwaltungsbehörden.
- Ausgewogene Lastenverteilung auf dem Gebiet der Sozialhilfe.
- Berücksichtigung der Gemeinden mit einem hohen Anteil an alten Menschen.
- Wiederherstellung der umsatzsteuerähnlichen Konstruktion der Getränkesteuer, wie sie im Finanzausgleich 1967 vorgesehen war.
- Wirksame Hilfe für die Träger des kommunalen Nahverkehrs.
- Ehestmögliche und umfassende Lösung des Krankenanstaltenproblems.

Dieses Forderungsprogramm wurde in der gemeinsamen Sitzung des Hauptausschusses und Finanzausschusses vom 21. 9. 1976 in Wiener Neustadt beschlossen und im Zuge der Verhandlungen wie folgt erweitert:

- Umwandlung der Grunderwerbsteuer in eine abschließliche Gemeindeabgabe.
- Ermächtigung der Gemeinden, Verordnungen auf Grund des Finanzausgleichsgesetzes rückwirkend zu erlassen.

2.1.4. Vorstellungen des Bundes

- Beteiligung der Länder an den Besoldungskosten der Lehrer an öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen mit 50 % unter Einbeziehung des bisher vom Bund getragenen Pensionsaufwandes im Sinne des § 3 FAG 1973.
- Herabsetzung der Pauschalabgeltung für Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauführungsausgaben auf maximal 5 %.

- Zusammenlegung von Mineralölsteuer und Bundesmineralölsteuer bei unveränderter Ertragsbeteiligung.
- Neuregelung von Gewerbesteuer und Bundesgewerbesteuer als Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand bei unveränderter Ertragsbeteiligung.
- Wegfall der Finanzaufweisungen für Salinengemeinden (geänderte Rechtslage).
- Einbeziehung der Finanzaufweisungen für Theater- und Orchestergemeinden in die betreffenden Zweckzuschüsse und Neuordnung derselben.
- Auflösung der Zweckzuschüsse für entwicklungsbedürftige Gebiete, zur Förderung der Wirtschaft, zur Förderung des Naturschutzes, zur Förderung des Umweltschutzes sowie der Zweckzuschüsse, welche der Bund in der Vergangenheit nach § 18 Abs. 2 FAG 1973 gewährt hat, ausgenommen jene für Katastrophenschäden (§ 18 Abs. 2 Z 2 FAG 1973) und Auflösung der Zweckzuschüsse gemäß § 19 FAG 1973 (Schulbaumittel). Dies mit der Absicht, die so freiwerdenden Mittel dem Wasserwirtschaftsfonds zur Verfügung zu stellen.
- Landesumlage: Der bei den bisherigen Finanzausgleichsverhandlungen eingeschlagene Weg zur Reduzierung beziehungsweise Beseitigung der Landesumlage ist konsequent fortzusetzen.
- Zusätzliche Verbesserung der Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds u.a. durch Halbierung der Mittel für die Wohnbauforschung zu seinen Gunsten und aus Ertragsanteilen am Umsatzsteuereinkommen (insgesamt plus eine Milliarde Schilling inklusive jener Beträge aus aufgelassenen Zweckzuschüssen).
- Aufhebung der geltenden Rechtsvorschriften betreffend die Zuckersteuer, Salzsteuer, Essig-

säuresteuer und Weinststeuer.

2.2. Grundsatzerklärung der Länder und Gemeinden (Städte-
bund und Gemeindebund)

*"Länder und Gemeindebünde legen ihre Haltung zum
künftigen Finanzausgleich in folgendem gemein-
samen*

FINANZAUSGLEICHSMEMORANDUM

dar:

- 1. Die der österreichischen Bundesverfassung zu-
grunde liegenden Prinzipien, insbesondere das
der Bundesstaatlichkeit und jenes der Gemeinde-
autonomie, verlangen einen Ausgleich zwischen
Zentral- und Teilgewalten. Dies fand Ausdruck
in den paktierten Finanzausgleichsgesetzen der
letzten dreißig Jahre und soll auch in den künf-
tigen Finanzausgleichsgesetzen Ausdruck finden.*
- 2. Die Anforderungen an die Gebietskörperschaften
sind seit Abschluß des Finanzausgleichsge-
setzes 1973 weiter stark angestiegen.*
- 3. Dem Finanzausgleichsgesetz 1973 liegt im wesent-
lichen die paktierte Absicht zugrunde, daß der
Bund zugunsten von Ländern und Gemeinden auf
Einnahmenerträge verzichtet.*
- 4. Außerhalb des Finanzausgleichspaktums liegt je-
doch, daß sich der Bund seit 1.1.1973 wesent-
liche zusätzliche ausschließliche Abgabenerträge
erschlossen hat, und zwar*

<i>im Jahre 1975</i>	<i>591 Mio. S</i>
<i>im Jahre 1976</i>	<i>2.126 Mio. S</i>
<i>im Jahre 1977</i>	<i>6.985 Mio. S</i>
<i>und im Jahre 1978 voraus- sichtlich</i>	<i>7.797 Mio. S</i>

5. Die Länder und Gemeinden sehen sich auf Grund dieser Tatsachen veranlaßt, an den Bund als Treuhänder der Finanzausgleichsmasse das Begehren zu richten, jene zusätzlichen Abgabenerlöse, die sich der Bund seit 1.1.1973 zusätzlich und ausschließlich erschlossen hat, zumindest künftig allen Finanzausgleichspartnern zugänglich zu machen und Ländern und Gemeinden angemessen daran zu beteiligen; dies um das zu Beginn der Finanzausgleichsperiode bestandene Beteiligungsverhältnis wiederum annäherungsweise herzustellen."

(Diese Grundsatzerklärung wurde von den Finanzreferenten der österreichischen Länder und je einem Vertreter des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes am 9.6.1978 in Eisenstadt unterzeichnet).

2.3. Erklärungen der Länder (Landeshauptmännerkonferenz), des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes zum Finanzausgleichspaktum

.3.1. Ergebnis der Beratung der Landeshauptmännerkonferenz vom 3.11.1978 zum Tagesordnungspunkt "Finanzausgleich":

"I. Die Landeshauptmännerkonferenz nimmt das bisherige Ergebnis der Verhandlungen über den Finanzausgleich im Elfer-Komitee zur Kenntnis.

II. Gleichzeitig werden die Ländervertreter im Elfer-Komitee ersucht, in weiteren Gesprächen folgende Punkte zu klären:

- 1) Die restlichen 10,5 %-Punkte der Landesumlage sind bis spätestens 31.12.1980 gegen

Anteile an bestehenden gemeinschaftlichen Bundesabgaben abzutauschen, und zwar auf der Grundlage des Beschlusses der Landesfinanzreferentenkonferenz vom Oktober 1978 in Villach;

- 2) Bundesförderungen dürfen an Landesgrundleistungen zum gleichen Förderungsvorhaben - abgesehen von bereits gesetzlich geregelten Maßnahmen dieser Art (Junktum) - nur für alle Länder unter gleichen Bedingungen und nach Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gebunden werden."*

2.3.2. Schreiben des Österreichischen Gemeindebundes vom 30.11.1978 an das Bundesministerium für Finanzen:

"Der Bundesvorstand des Österreichischen Gemeindebundes hat sich eingehend mit dem Resümeeprotokoll über die Faktierung des Finanzausgleichs ab dem Jahr 1979 befaßt und ist zu folgendem Ergebnis gekommen.

Da der große Teil der Forderungen des Österreichischen Gemeindebundes zur Neuregelung eines Finanzausgleiches in den nunmehr abgeschlossenen Verhandlungen nicht berücksichtigt wurde, war es dem Bundesvorstand nur mit großem Widerstreben möglich, den bisherigen Verhandlungsergebnissen zuzustimmen. Vor allem die große Masse der kleineren und finanzschwachen Gemeinden hat sich eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation besonders durch eine Änderung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels erwartet. Der Gemeindebund muß deshalb verlangen, daß in den Verhandlungen über die Landesumlage sowie über die gewünschte Umwandlung der Grund-

erwerbssteuer in eine ausschließliche Gemeindeabgabe (Punkt 2. des Resümeeprotokolles) Verhandlungen über den abgestuften Bevölkerungsschlüssel einbezogen werden.

Der Gemeindebund stellt fest, daß ein Abtausch der verbleibenden 10,5 %-Punkte an Landesumlage gegen Ertragsanteile abgelehnt wird. Ein solcher Abtausch könnte nur in der Form erfolgen, daß dadurch das interkommunale Gefälle nicht nur vergrößert sondern jedenfalls verkleinert wird.

Der Österreichische Gemeindebund hat bei den letzten Finanzausgleichsverhandlungen den Wunsch geäußert, wissenschaftliche Unterlagen zur Verfügung zu stellen, um den seit 1948 versteinerten Finanzausgleich zeitgemäß auch in seinen Strukturen zu verändern. Das Expertengutachten wurde bei den abgeführten Verhandlungen bedauerlicherweise nicht berücksichtigt. Der Gemeindebund erwartet aber, daß bei neuerlichen Verhandlungen rechtzeitig auch das Expertengutachten in die Verhandlungen einbezogen wird.

Der Österreichische Gemeindebund macht seine Zustimmung zum Finanzausgleichspakt davon abhängig, daß nicht durch Einzelgespräche mit anderen Finanzausgleichspartnern eine Abänderung des bisherigen Verhandlungsergebnisses erfolgt.

Um den in den Gemeinden in beträchtlichem Ausmaß bestehenden Unmut zu beseitigen ist es dringend notwendig, daß die während der Verhandlungen gemachte Zusage über weitere Gespräche (siehe Punkt 2. Resümeeprotokolles) sobald wie möglich erfüllt werden."

2.3.3. Schreiben des Österreichischen Städtebundes vom
7.11.1978 an das Bundesministerium für Finanzen:

"Der Hauptausschuß des Österreichischen Städtebundes hat am 6.11.1978 das Ergebnis der Verhandlungen über einen neuen Finanzausgleich ab 1979 auf der Basis des vom Redaktionskomitee der Finanzausgleichspartner verfaßten Resümee-protokolls vom 25.10.1978 zur Kenntnis genommen.

Die diesbezügliche Vereinbarung der Finanzausgleichspartner sieht u.a. vor, daß während der kommenden Finanzausgleichsperiode hinsichtlich der Landesumlage "die Verhandlungen mit dem Ziel einer Beseitigung gegen vollen Ersatz fortzuführen sein" werden. Derartige Verhandlungen werden begrüßt. Der Hauptausschuß sprach sich jedoch dagegen aus, daß diese Formulierung von den Ländern als Wunsch nach "Abtausch gegen Anteile an bestehenden gemeinschaftlichen Bundesabgaben" interpretiert wird, wie dies in einer Aussendung über die Landeshauptmänner-Konferenz vom 3.11. zum Ausdruck kommt.

Darüberhinaus vertritt der Österreichische Städtebund die Auffassung, daß falls es bei diesen fortzuführenden Verhandlungen auch zu Gesprächen über den abgestuften Bevölkerungsschlüssel kommt, seiner seit Jahren bestehenden Forderung nach Wiederherstellung des tatsächlichen Spannungsverhältnisses 1:2 Rechnung getragen werden sollte."

LITERATUR ZU BUNDESSTAAT UND FÖDERALISMUS -
NEUERSCHEINUNGEN IM BERICHTSZEITRAUM

- ASSMANN-GOPPEL (Hg), Föderalismus. Bauprinzip einer
freiheitlichen Grundordnung in Europa (1978)
- BINDER Zukunft des Bundesstaates - Zielvorstellungen
und Aufgaben, in: Totalrevision der Bundesver-
fassung - Notwendigkeit oder Wunschtraum?
Zürich 1978, 167 ff
- DREISSIG (Hg), Probleme des Finanzausgleichs I (1978)
- ESTERBAUER (Hg), Regionalismus. Phänomen - Planungs-
mittel - Herausforderung für Europa (1978)
- GANTNER Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Pro-
blem der Länder und der Gemeinden, Bd. 7 der
Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus-
forschung (1978)
- JANSON Möglichkeiten einer kooperativen Gesamtfinanz-
planung, Die Öffentliche Verwaltung 1978, 160 ff
- KEWENIG (Hg), Das Verhältnis von Bund und Ländern im
Bereich der Finanzverfassung, Beiträge von DAM
(the American Fiscal Constitution) und FRIAUF
(Das Verhältnis von Bund und Ländern im Bereich
der Finanzverfassung), Deutsch-Amerikanisches
Verfassungsrechtssymposium 1976 (1978) 141 ff
- MORSCHER Rechtliche Probleme bei der Schaffung inner-
staatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen
und Organe durch die österr. Bundesländer,
Bd. 8 der Schriftenreihe des Instituts für
Föderalismusforschung (1978)

- ÖHLINGER Die föderative Verfassung Österreichs, in:
Die Öffentliche Verwaltung, 1978, S 897 ff
- ÖHLINGER Verträge im Bundesstaat, Bd. 9 der Schriften-
reihe des Instituts für Föderalismusforschung
(1978)
- REINBERG 3 Jahre Praxis mit Vereinbarungen nach Art. 15 a
B-VG, Zeitschrift für Verwaltung, 1978, S 110 ff
und S 252 ff
- ROEMHELD Integraler Föderalismus, Band 2, Philosophie,
Staat, Wirtschaft, Gesellschaft (1978)
- SALADIN Lebendiger Föderalismus, Zeitschrift für
Schweizer Recht, Band 97/1978, I. Halbband
H 3/4, 407 ff
- SALZBURG DOKUMENTATIONEN (Schriftenreihe des Landes-
pressebüros), Reform des Bundesrates, Enquete
am 11.5.1978 auf Schloß Kleßheim, 1978, mit
Beiträgen von HASLAUER, EDELMAYER und KOJA
- SCHMITZ Der Landesamtsdirektor, Bd. 11 der Schriften-
reihe des Instituts für Föderalismusforschung,
(1978)
- THIEME Kooperativer Föderalismus im Lichte verwaltungs-
wissenschaftlicher Erkenntnis, Bayerische
Verwaltungsblätter 1978, 353 ff
- THÖNI Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich,
Bd. 10 der Schriftenreihe des Instituts für
Föderalismusforschung (1978)
- WAMPL Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung am Bei-
spiel Schulrecht, Österr. Juristenzeitung 1978,
197 ff
- ZEIZINGER Die Entwicklung der Schulrechtskompetenzen,
Juristische Blätter 1978, 193 ff

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS 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.
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977.
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977.
- Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler**, Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977.
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Die abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978.
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978.
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978.
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978.
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979.
- Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979.
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979.