

Gerhard THURNER

**Der Bundesstaat in der neueren
Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes
unter besonderer Berücksichtigung
der Kompetenzverteilung**



Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 59

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1994

Gerhard THURNER

**Der Bundesstaat in der neueren
Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes
unter besonderer Berücksichtigung
der Kompetenzverteilung**

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 59

herausgegeben vom

Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck

Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler

Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung

von
Gerhard THURNER



WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1994

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes
unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung

Gerhard Thurner. - Wien: Braumüller, 1994

(Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung; Bd. 59)

ISBN 3-7003-1042-0

NE: Institut für Föderalismusforschung <Innsbruck>: Schriftenreihe des Instituts ...

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

© 1994 by Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
A-1092 Wien

Druck: OffsetBuchdruckGassler, 6020 Innsbruck

ISBN 3-7003-1042-0

Vorwort

"Österreich ist ein Bundesstaat" lautet die Bestimmung des Art. 2 Abs. 1 B-VG. Durch diese programmatische Erklärung wird Österreich noch nicht zu einem Bundesstaat. Vielmehr muß ein Bundesstaat, um als solcher bezeichnet werden zu können, einen bestimmten institutionellen Mindeststandard aufweisen.

Es handelt sich dabei um

- 1) eine Kompetenzverteilung, die Aufteilung der Staatsfunktionen zwischen Bund und Gliedern
- 2) die Mitwirkung der Gliedstaaten an der Gesetzgebung (und Vollziehung) des Bundes
- 3) einen funktionsgerechten Finanzausgleich, das heißt eine Aufteilung der Finanzierungsmöglichkeiten und Finanzierungsmittel entsprechend der Verteilung der staatlichen Funktionen¹.

Der Verfassungsgerichtshof qualifizierte als wesentliche Elemente des bundesstaatlichen Baugesetzes das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung und die Länderkammer² sowie die Einrichtung der mittelbaren Bundesverwaltung, die den Ländern eine weitreichende Trägerschaft und damit bedeutende Einflußmöglichkeiten im Bereich der Vollziehung von Bundesaufgaben sichert³. Nicht zum "Wesen der bundesstaatlichen Organisationsform" gehöre der Bestand einer Landesbürgerschaft, stellte der Verfassungsgerichtshof fest⁴.

Ein grundlegendes und systematisches Konzept vom Wesen des Bundesstaates wurde vom Verfassungsgerichtshof bislang jedoch noch nicht entwickelt⁵.

In der letzten Zeit war besonders die Verteilung der Zuständigkeiten zur Gesetzgebung und Vollziehung zwischen Bund und Ländern Anlaß intensiver Diskussionen und Überlegungen einer grundsätzlichen Neuverteilung der Aufgaben⁶. Im Rahmen der sogenannten Strukturreformkommission wurden Leistungsmängel der bestehenden

1 WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 87

2 VfSlg 2455/1952

3 VfSlg 11413/1987 – Entscheidung 148

4 VfSlg 2455/1952; anderer Ansicht PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft und Bundesstaat, Wien 1983

5 WEBER, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 11413/1987, JBl 1988, 34

6 SCHÄFFER, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform, in: PERNTHALER (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform, Wien 1992, 13; MORSCHER, Inhaltliche Neukonzeption des Kompetenzkataloges im Lichte des EG-Beitrittes, in: PERNTHALER (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform 89; SCHÄFFER, Überlegungen zur Neuordnung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: SCHÄFFER/STOLZLECHNER, Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem, Wien 1993, 7

Kompetenzverteilung erhoben und Lösungsvorschläge erarbeitet⁷. Als Ergebnis dieser Arbeit wurden die Reformvorstellungen in dem "Paktum über die Neuordnung des österreichischen Bundesstaates" vom 8. 10. 1992 festgeschrieben. Die Umsetzung im Wege einer weitreichenden Novellierung der Kompetenzartikel des B-VG steht bevor.

Mit dem Modell eines "differenzierten Bundesstaates", welches die Verschiedenheit der Länder betont (die Länder heben sich nicht nur in ihrer Rechtsordnung voneinander ab, sondern haben auch eine unterschiedliche Rechtsstellung oder einen unterschiedlichen Wirkungsbereich), werden noch weiter gehende Reformideen vorgestellt⁸. "Die Verfassung müßte also einen homogenen Grundraster von Bundesaufgaben und von gleichen Zuständigkeiten für alle Länder vorsehen, welche als unverzichtbare **Grundaufgaben der Gebietskörperschaften** festzusetzen wären. Gleichzeitig müßte aber die Kompetenzverteilung offener für **Sonderkompetenzen einzelner Länder**, aber auch besondere Zuständigkeiten **des Bundes** (im Verhältnis zu einem Land oder einer Gruppe von Ländern) werden."⁹

Nach beiden Bundesstaatskonzepten – dem eher unitarisch ausgerichteten der österreichischen Tradition und auch nach dem Modell des "differenzierten Bundesstaates" – ist die Kompetenzverteilung der wichtigste Bereich der Bundesstaatlichkeit. Die vorliegende Untersuchung beschäftigt sich mit der Kompetenzverteilung nicht in abstrakt-theoretischer Weise, sondern konkret-fallbezogen.

Ziel dieser Untersuchung ist es, an Hand der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, in erster Linie unter Heranziehung der Erkenntnisse ab dem Jahr 1975, die Entwicklung und den derzeitigen Stand der allgemeinen Kompetenzverteilung (Art. 10 bis 12 und Art. 15 B-VG) in Österreich aufzeigen.

Eine Zusammenstellung der in einem Jahr ergangenen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes, die für den bundesstaatlichen Aufbau von Bedeutung sind, findet sich in den seit 1975 jährlich erscheinenden Berichten über die Lage des Föderalismus in Österreich¹⁰. Auf dieser Grundlage baut diese Arbeit auf, wobei die in den Berichten angeführten Entscheidungen sachlich geordnet werden, um so herauszuarbeiten, mit welchen Kompetenzproblemen sich der Verfassungsgerichtshof seit 1975 zu befassen hatte. Diese systematische Ordnung nach Sachgebieten wird durch Einteilung der Entscheidungen nach Kompetenztatbeständen/Kompetenzbereichen, die im jeweiligen Erkenntnis eine Rolle spielen (zentraler Kompetenztatbestand/bereich, berührte Kompetenztatbestände/bereiche) vorgenommen. Einer genauen inhaltlichen Untersuchung werden jene Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes unterzogen, die für die Auslegung der Kompetenztatbestände/bereiche von besonderem Interesse sind.

7 REPUBLIK ÖSTERREICH, BKA Verfassungsdienst, Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich; Grundlagen und Ergebnisse der Arbeitsgruppe für Fragen der Neuordnung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Strukturreformkommission)

8 PERNTHALER, Der differenzierte Bundesstaat, Wien 1992; PERNTHALER, Das Konzept des differenzierten Bundesstaates – Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbeispiele, in: PERNTHALER (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform 117

9 PERNTHALER, Der differenzierte Bundesstaat 28

10 Hrsq vom Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck, Maria-Theresienstraße 38 b

Ein kompetenzrechtlich relevanter Sachverhalt wird hierbei aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet – bei Bescheidbeschwerden nach Art. 144 B-VG wird die Argumentation des Beschwerdeführers, bei Gesetzesprüfungs- oder Kompetenzfeststellungserkenntnissen werden Argumentationen von Landesregierung(en) und Bundesregierung behandelt und das Ergebnis zu dem der Verfassungsgerichtshof schließlich gekommen ist, ausführlich dargestellt. Abschließend wird das Echo, das eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes in der Literatur hervorgerufen hat, die Beurteilung durch die Lehre, kommentiert und beurteilt, ob ein Erkenntnis in seiner Gesamtaussage eher föderalistisch oder mehr zentralistisch orientiert ist. Die unterschiedlichen Standpunkte von Bund und Ländern zu einem Problem der Kompetenzverteilung führen nicht selten zu völlig konträrer Argumentation bei einem entscheidungsrelevanten Sachverhalt. Dies zeigt deutlich, wie wenig konkretisiert, wie auslegungsbedürftig die für die Bundesstaatlichkeit zentralen Bestimmungen der Kompetenzverteilung sind und welch bedeutende Stellung dem Verfassungsgerichtshof als Entscheidungsorgan bei der Auslegung derselben zukommt. "So kommt der Interpretation der Kompetenzbestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof die Schlüsselrolle für den Bestand und die Fortentwicklung des bundesstaatlichen Kompetenzgefüges zu."¹¹ "Die Entwicklung und heutige Gestalt des Systems der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich wurden zu einem wesentlichen Teil durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bestimmt und geprägt."¹²

Die in ständiger Rechtsprechung wiederholten Aussagen des Verfassungsgerichtshofes haben sich zu "Auslegungstheorien" verdichtet (Versteinerungstheorie, Gesichtspunktetheorie, Wesenstheorie, usw.), die in der Untersuchung sehr ausführlich dargestellt werden. Dabei werden einerseits Erkenntnisse der älteren Judikatur untersucht um aufzuzeigen, wie der Verfassungsgerichtshof diese "Interpretationstheorien" entwickelt hat, andererseits werden Entscheidungen ab 1975, deren Ergebnis durch Anwendung eines dieser Auslegungsprinzipien begründet wurde, nach Interpretationstheorien geordnet angeführt.

Folgender Aufbau wurde gewählt:

Im ersten Teil (Interpretation) werden die Interpretationsmethoden des Verfassungsgerichtshofes eingehend analysiert und speziell herausgearbeitet, wie sie sich in den behandelten Entscheidungen (1975 – 1992) darstellen. Es geht um die grundsätzlichen kompetenzrechtlichen Zusammenhänge und ihre Betrachtungsweise, die allgemeinen Interpretationstheorien, die in ständiger Rechtsprechung zu "Auslegungsstereotypen von allgemeiner Bedeutung"¹³ verdichtet wurden.

Im zweiten Teil (Entscheidungen) wird versucht, eine systematische Einteilung der entscheidungsrelevanten Kompetenztatbestände vorzunehmen. Die Kompetenztatbe-

11 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (150)

12 FUNK, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Wien 1980, 11

13 ADAMOVICH/FUNK, Österreichisches Verfassungsrecht³, Wien – New York 1985, 43

stände werden zunächst an Hand der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes inhaltlich umschrieben, vor allem aber wird die Entwicklung in der Rechtsprechung seit 1975 ausführlich dokumentiert. Dabei geht es um das Ergebnis, zu dem der Verfassungsgerichtshof im konkret vorliegenden Fall gelangte.

Im Anhang finden sich schließlich noch für das Verständnis der behandelten Entscheidungen notwendige gesetzliche Bestimmungen.

Gerade im Bereich der Kompetenzverteilung kann aus einer fallbezogenen Darstellung sehr viel erkannt werden. Nur eine solche Betrachtungsweise gibt in Wahrheit ein realistisches Bild über den derzeitigen Stand der Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern und damit über die Bundesstaatlichkeit schlechthin.

Die vorliegende Untersuchung baut auf der von mir verfaßten rechtswissenschaftlichen Dissertation auf, welche in einigen Bereichen ergänzt und überarbeitet wurde. An dieser Stelle möchte ich Herrn Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler danken, der den Anstoß für die Bearbeitung dieses Themas gegeben und mich durch entscheidende Hilfestellung beim Fortgang der Arbeit unterstützt hat. Mein besonderer Dank gilt Herrn Univ.-Prof. Dr. Karl Weber, der durch seine Anregungen und wertvollen Hinweise die Arbeit sehr gefördert hat. Schließlich möchte ich mich bei Herrn Ernst Wegscheider und Frau Claudia Zung vom Institut für Föderalismusforschung für die Unterstützung und großzügige leihweise Überlassung von Publikationen des Institutes und sonstiger notwendiger Literatur sowie für das gute Arbeitsklima bedanken.

Gerhard Thurner

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
TEIL I: INTERPRETATION	
I. Interpretation der Kompetenznormen	5
<i>A. Besonderheiten der Kompetenzartikel des B-VG</i>	<i>5</i>
1. Aufbau der Rechtsnormen	5
2. Die verschiedenen normativen Funktionen	6
3. Besondere Struktur von zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen	7
a) Die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Verfassung bestimmen nur das Organ	8
b) Die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Verfassung bestimmen auch den Inhalt der von den Gesetzgebungsorganen zu setzenden Normen	9
4. Struktur der Kompetenzartikel des B-VG	9
<i>B. Grundsätzliche Auslegungsmethoden</i>	<i>10</i>
1. Wortinterpretation	11
2. Systematische Interpretation	11
3. Historische Interpretation	11
4. Teleologische Interpretation	11
<i>C. Interpretation der Kompetenztatbestände</i>	<i>11</i>
II. Funktion und Bedeutung des Verfassungsgerichtshofes bei der Auslegung der Kompetenztatbestände	14
<i>A. Kompetenzfeststellung nach Art. 138 Abs. 2 B-VG</i>	<i>14</i>
<i>B. Gesetzesprüfung nach Art. 140 Abs. 1 B-VG</i>	<i>15</i>
<i>C. Verordnungsprüfung nach Art. 139 B-VG</i>	<i>16</i>
<i>D. Bescheidbeschwerden nach Art. 144 B-VG</i>	<i>16</i>
<i>E. Zusammenfassend können folgende Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes für die Kompetenzverteilung von Bedeutung sein</i>	<i>17</i>

III. Vorrang des Wortlautes	17
A. <i>Entscheidung in der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, aus denen das Postulat des Vorranges des Wortlautes herausgelesen werden kann</i>	17
B. <i>Entscheidungen zum Prinzip des Vorranges des Wortlautes ab 1975 (Untersuchungszeitraum)</i>	19
C. <i>Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des Vorranges des Wortlautes</i>	20
IV. Wesenstheorie	20
A. <i>Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, welche die Geschichte der Wesenstheorie darlegen</i>	20
B. <i>Entscheidungen zur Wesenstheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)</i>	22
C. <i>Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Wesenstheorie</i>	23
V. Versteinerungstheorie	24
A. <i>Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zur Versteinerungstheorie</i>	24
B. <i>Entscheidungen zur Versteinerungstheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)</i>	25
C. <i>Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Versteinerungstheorie</i>	26
1. <i>Grundlegendes zur Versteinerungstheorie</i>	26
a) <i>Versteinerungszeitpunkt</i>	26
b) <i>Historisches Material</i>	26
(1) <i>Unterverfassungsgesetzliche Rechtsvorschriften</i>	26
(2) <i>Organisationsnormen</i>	27
(3) <i>Tatsächliche Verhältnisse</i>	27
c) <i>Das historische Material als Erkenntnisquelle</i>	27
2. <i>Bewertung und Kritik der Versteinerungstheorie</i>	28
3. <i>Historische oder aktuelle Auslegung der Kompetenztatbestände</i>	29
VI. Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung	30
A. <i>Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung</i>	30

B. Entscheidungen zum Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung ab 1975 (Untersuchungszeitraum)	31
C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des Prinzipes der intrasystematische Fortentwicklung	31
VII. Gesichtspunktetheorie	33
A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die als Meilensteine in der Entwicklung der Gesichtspunktetheorie angesehen werden können	33
B. Entscheidungen zur Gesichtspunktetheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)	36
C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Gesichtspunktetheorie	37
1. Problematik konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Bundesverfassung	37
2. Die Gesichtspunktetheorie als Strukturprinzip der österreichischen Bundesverfassung	38
3. Was ist ein Gesichtspunkt und wie wird er aufgefunden	38
a) Begriffsbestimmungen	38
b) Ausprägung der Gesichtspunktetheorie in der Literatur	41
(1) Schäffer	41
(2) Funk	41
(3) Mayer	42
(4) Stampfer	43
(5) Pernthaler	44
4. Prämisse der "inhaltlichen Verschiedenheit der Normen"	44
5. Abschließende Überlegungen zur Gesichtspunktetheorie	47
6. Alternativen zur Gesichtspunktetheorie	48
a) Theorie der implied-powers	48
b) Überlegungen Mayers die Landeskompetenzen als "Restgröße" zu sehen	49
c) Gedanken der Bundesregierung, die Gesichtspunktetheorie durch ein Korrektiv zu ergänzen	50
7. Vor- und Nachteile der Gesichtspunktetheorie	51
a) Vorteile	51
b) Nachteile	51

VIII. Berücksichtigungsprinzip	52
<i>A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die als Meilensteine in der Entwicklung des Berücksichtigungsprinzipes angesehen werden können</i>	52
<i>B. Entscheidungen zum Berücksichtigungsprinzip ab 1975 (Untersuchungszeitraum)</i>	54
<i>C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des Berücksichtigungsprinzipes</i>	55
1. Berücksichtigungsprinzip im Sinne einer Berücksichtigungsbefugnis	55
2. Berücksichtigungspflicht	56
3. Begründung des Berücksichtigungsprinzipes	57
a) Allgemeines	57
b) Verschiedene theoretische Ansätze, ein Berücksichtigungsprinzip zu begründen	57
(1) Bundestreue	57
(2) Verbot des Kompetenzmißbrauches, Vereitelungsverbot	58
(3) Gleichheitsgrundsatz	58
(4) Kompetenzen als Verantwortungsbereiche	59
4. Die zwei Seiten des Berücksichtigungsprinzipes	59
5. Grenzen der Berücksichtigung	61
6. Interessenabwägung und Harmonisierung	62
7. Abschließende Bemerkungen	62
IX. Annex- oder Adhäsionskompetenz	63
<i>A. Echte Annexmaterien</i>	63
<i>B. Komplexe Materien, Querschnittsmaterien</i>	64
1. Was sind "komplexe Materien" oder "Querschnittsmaterien"	64
2. Die wichtigsten Querschnittsmaterien	65
a) Raumordnung und Raumplanung	65
b) Abfallbeseitigung	65
c) Umweltschutz	65
d) Baurecht	66
e) Wirtschaftslenkung	66
f) Umfassende Landesverteidigung	66
g) Katastrophenbekämpfung	66
h) Behindertenhilfe	66

3. Aufteilung der "komplexen Materie" auf einzelne Kompetenztatbestände	66
4. Kritik	67
X. Föderalistische Interpretationsmaximen	67
A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die auf föderalistische Interpretationsmaximen hinweisen bzw. die föderalistische Auslegungsprinzipien einschränken	67
B. Entscheidungen zu föderalistischen Interpretationsmaximen ab 1975 (Untersuchungszeitraum)	68
C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung föderalistischer Interpretationsmaximen	68
XI. Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke	70
A. Ältere Entscheidungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke	70
B. Entscheidungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke ab 1975 (Untersuchungszeitraum)	70
C. Nähere Betrachtungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke	71
XII. Auswirkung der vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Auslegungsmaximen auf die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG	73
A. Versteinerung von Landeskompetenzen	73
B. Die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG als dynamisches Element	75
XIII. Bundesstaatliche Kompetenztheorie von Pernthaler	76
A. Positivistisches Verständnis	76
B. Kompetenztheorie	77
TEIL II: ENTSCHEIDUNGEN	
I. Wirtschaft	79
A. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Art 10 Abs. 1 Z 8 B-VG	79
B. Verweise	98
C. Bergwesen	99
D. Monopolwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG	100

<i>E. Post- und Fernmeldewesen, Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG</i>	106
<i>F. Zollwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 2 und Bundesfinanzen, Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG</i>	108
<i>G. Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG</i>	109
<i>H. Spendensammlung, Art. 15 Abs. 1 B-VG</i>	111
II. Verkehr	116
<i>A. Zur Abgrenzung Kraftfahrwesen – Straßenpolizei</i>	116
<i>B. Kraftfahrwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG</i>	117
<i>C. Straßenpolizei, Art. 11 Abs. 1 Z 4</i>	125
III. Arbeit und Jugend	132
<i>A. Arbeitsrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG</i>	132
<i>B. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt, Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG</i>	134
<i>C. Berufliche Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet, Art. 15 Abs. 1 B-VG</i>	136
<i>D. Dienstrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 16 und Art. 21 B-VG</i>	137
<i>E. Jugendfürsorge, Art. 12 Abs. 1 Z 1 – Jugendschutz, Art. 15 Abs. 1 B-VG</i>	143
<i>F. Sittlichkeitspolizei, Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG</i>	145
IV. Gesundheit	146
<i>A. Gesundheitswesen, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG</i>	146
<i>B. Verweise</i>	150
<i>C. Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG</i>	151
<i>D. Veterinärwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG</i>	151
V. Gewässer	154
<i>A. Wasserrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG</i>	154

<i>B. Binnenschifffahrt hinsichtlich der Schifffahrtsanlagen und Zwangsrechte an solchen Anlagen..., Art 11 Abs. 1 Z 6 B-VG</i>	156
VI. Forst und Jagd	156
<i>A. Forstwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG</i>	156
<i>B. Verweise</i>	173
<i>C. Jagdrecht, Art. 15 Abs. 1 B-VG</i>	173
VII. Natur und Bauen	174
<i>A. Naturschutz, Art. 15 Abs. 1 B-VG</i>	174
<i>B. Baurecht, Art. 15. Abs. 1 B-VG</i>	181
VIII. Komplexe Materien	192
<i>A. Raumordnung</i>	192
<i>B. Abfallbeseitigung</i>	213
<i>C. Behindertenhilfe</i>	217
Übersichten	221
Literaturverzeichnis	258
Anhang	268

NUR IN ÜBERSICHT ANGEFÜHRT SIND:

IX. Grundsatzgesetzgebung – Ausführungsgesetzgebung¹

- A. Heil- und Pflegeanstalten – Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG*
- B. Bodenreform – Art. 12 Abs. 1 Z 3 B-VG*
- C. Art. 10 Abs. 2 B-VG – Ausführungsbestimmungen zu Bundesgesetzen nach Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG und zum bürgerlichen Erbenrecht*

¹ Siehe dazu näher: BERCHTOLD, Bemerkungen zur Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung, ÖJZ 1970, 281; MAYER, Die Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern, in: Mayer/Rill/Funk/Walter, Neuerungen im Verfassungsrecht, Wien 1976, 9; FUNK, System 41; AUCKENTHALER, Der Zusammenhang von Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung, ÖJZ 1984, 57 u. 87

X. Zivilrechtswesen und Landeskompetenzen²

A. Zivilrechtswesen – Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG

B. Grundverkehrsrecht – Art. 15 Abs. 1 B-VG³

C. Art. 15 Abs. 9 B-VG – lex Starzynski

XI. Sonstige

A. Verwaltungsverfahren – Art. 11 Abs. 2 B-VG

B. Kompetenzbegründung durch Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen

XII. Landesverfassung, Landesverfassungsautonomie⁴

XIII. Sicherheitspolizei – Art. 10 Abs. 1 Z 7 und Art. 15 Abs. 2 B-VG

XIV. Verwaltungsorganisation, Behördenorganisation in den Ländern – Art. 101ff B-VG⁵

XV. Besonders bedeutende Entscheidungen zum Themenbereich Weisungsgebundenheit – Selbstverwaltung – Art. 20 Abs. 1, 2 und Art. 116 B-VG

2 Siehe dazu näher: PERNTHALER, Zivilrechtswesen und Landeskompetenzen, Wien 1987; MORITZ, Zur kompetenzrechtlichen Bedeutung des Art. 15 Abs. 9 BVG, JBl 1989, 72

3 Siehe Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG und Art. VII der B-VGN 1974 BGBl 1974/444

4 Siehe dazu näher: KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, Wien – New York 1967; NOVAK, Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 111; KOJA, Entwicklungslinien des österreichischen Föderalismus, St. Pölten – Wien 1975; NOVAK, Die relative Verfassungsautonomie der Länder, in: Rack (Hg), Landesverfassungsreform (1982), Graz – Wien – Köln 1982, 35; PERNTHALER, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl 1986, 477; MANTL, Entwicklungslinien des österreichischen Landesverfassungsrechts, JBl 1986, 773; WEBER, Die mittlere Bundesverwaltung, Wien 1987, 255

5 Siehe dazu näher: PESENDORFER, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung, Wien 1981; WEBER, Die mittlere Bundesverwaltung, Wien 1987

XVI

TEIL I: INTERPRETATION

I. INTERPRETATION DER KOMPETENZNORMEN

A. Besonderheiten der Kompetenzartikel des B-VG

1. *Aufbau der Rechtsnormen*

"In der selbstverständlichen Behauptung, daß Gegenstand der Rechtswissenschaft das Recht ist, liegt die weniger selbstverständliche Behauptung beschlossen, daß Gegenstand der Rechtswissenschaft Rechtsnormen sind, menschliches Verhalten aber nur insoferne, als es in Rechtsnormen als Bedingung oder Folge bestimmt – oder mit anderen Worten – als es Inhalt von Rechtsnormen ist."¹

Da der Normbegriff in der Rechtswissenschaft eine so zentrale Rolle spielt, und deshalb auch für das Verständnis der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern und deren Auslegung grundlegend ist, möchte ich einige kurze Erläuterungen dazu anführen.

In Rechtsnormen werden keine Seinszusammenhänge festgestellt, sondern Sollensanordnungen getroffen. Die Rechtsnormen haben eine typische Struktur, sie bestehen aus **Tatbestand** und **Rechtsfolge**. Dabei lassen sich derartige Normen, ohne ihren Inhalt zu verändern, in einen Konditionalsatz (Bedingungssatz) und einen Folgesatz umformen (Wenn – dann). Im Bedingungssatz (wenn) steht der Tatbestand, im Folgesatz (dann) wird daraus die Rechtsfolge abgeleitet².

Diese Struktur der Rechtsnormen ergibt sich daraus, daß alle generellen Normen einer positiven Gesellschaftsordnung ein bestimmtes Verhalten nur unter ganz bestimmten Bedingungen vorschreiben können. Normen, die ein bestimmtes Verhalten nur unter bestimmten Bedingungen als gesollt setzen, werden auch als hypothetische Normen bezeichnet und ihnen sogenannte kategorische Normen, die ein bestimmtes Verhalten unbedingt verlangen (z.B. "Schließe die Tür!") gegenübergestellt³.

Während der Gesetzgeber bemüht ist, für auftauchende Lebensgestaltungen eine allgemeine rechtliche Regelung zu treffen, ist das sich tatsächlich im Leben Ereignende etwas Einmaliges, ein Lebenskonkretum. Solche Fakten, die möglicherweise rechtlich erheblich sind werden **Sachverhalt** genannt⁴.

Der Sachverhalt ist also ein tatsächliches Geschehen, das auf seine rechtliche Relevanz zu untersuchen ist⁵.

Die Feststellung, daß der Sachverhalt die Merkmale eines Tatbestandes erfüllt,

1 KELSEN, Reine Rechtslehre², Wien 1960, 72.

2 STRÖMHOLM, Allgemeine Rechtslehre, Göttingen 1976, 48.

3 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen, Wien 1979, 15.

4 KOZIOL/WELSER, Grundriß des bürgerlichen Rechts⁷ I, Wien 1985, 13.

5 KIENAPFEL, Strafrecht – Allgemeiner Teil³, Wien 1985, 1.

nennt man **Subsumption**⁶. Diese wird mit Hilfe eines Syllogismus vollzogen, der aus dem Obersatz (dem Tatbestand), dem Untersatz (dem Sachverhalt) und dem Schlußsatz (der Rechtsfolgenanordnung für den konkreten Fall) besteht⁷.

Die normative Schlußfolgerung besteht darin, aus dem Obersatz der **generell** hypothetischen Norm (die unter generell bestimmten Bedingungen ein generell bestimmtes Verhalten als gesollt setzt) und dem Untersatz, welcher das **individuelle** Vorhandensein der im Obersatz bestimmten Bedingung behauptet, als Schlußsatz eine **individuelle Norm** abzuleiten, die das im Obersatz generell bestimmte Verhalten individuell als gesollt setzt⁸.

2. Die verschiedenen normativen Funktionen

Die Normen haben verschiedene Funktionen, die meisten **gebieten** ein bestimmtes Verhalten oder sie **verbieten** ein bestimmtes Verhalten. Gebieten und Verbieten sind aber insofern als **eine** Funktion anzusehen, als ein Gebot in Form eines Verbotes und ein Verbot in Form des Gebotes des Unterlassens eines bestimmten Verhaltens dargestellt werden kann. So kann z.B. das Gebot "Man soll die Wahrheit sagen" als Verbot "Man soll nicht lügen" und das Verbot "Man soll nicht stehlen" als Gebot "Man soll stehlen unterlassen" dargestellt werden⁹.

Eine weitere normative Funktion ist das **Erlauben**, welches **negativ** umschrieben ausdrückt, daß ein bestimmtes Verhalten weder verboten noch geboten ist dh von keiner Norm erfaßt ist. Erlauben im **positiven Sinn** liegt vor, wenn einer Norm, die ein bestimmtes Verhalten verbietet (bzw das Unterlassen dieses Verhaltens gebietet) durch eine andere aufhebende oder einschränkende Norm derogiert wird, sodaß dieses Verhalten nicht mehr verboten (bzw geboten) ist. Man sagt dann, daß dieses Verhalten erlaubt ist, es liegt Erlauben in einem positiven Sinn vor¹⁰.

Eine besonders wichtige Rolle im Recht spielt die normative Funktion der Ermächtigung, da das Recht seine eigene Erzeugung und Anwendung regelt. Die normative Funktion des **Ermächtigens** bedeutet, einem Individuum die Macht verleihen, Normen zu setzen und anzuwenden¹¹. Zur Erzeugung und Anwendung des Rechts sind besondere Organe ermächtigt, wobei Ermächtigen eine vom Erlauben (im positiven Sinn) verschiedene normative Funktion ist. Zur Setzung genereller Rechtsnormen ist das Gesetzgebungsorgan von der Verfassung ermächtigt.

"Wenn eine Norm der Verfassung das Gesetzgebungsorgan ermächtigt, generelle, für die rechtsunterworfenen Subjekte verbindliche Normen zu setzen, beruht nicht nur die Zuständigkeit des Gesetzgebungsorganes, generelle Rechtsnormen zu setzen, son-

6 LARENZ, Methodenlehre der Rechtswissenschaft⁴, Berlin – Heidelberg – New York 1979, 257

7 KOZIOL/WELSER, Grundriß I 13

8 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 184

9 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 76

10 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 78

11 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 82

dem auch deren **Verbindlichkeit** für die rechtsunterworfenen Subjekte auf der Verfassung. Denn indem diese das Gesetzgebungsorgan ermächtigt, für die rechtsunterworfenen Subjekte verbindliche Gesetze zu erlassen, ermächtigt sie den Gesetzgeber, die von ihm erlassenen Gesetze für die rechtsunterworfenen Subjekte dadurch verbindlich zu machen, daß er ein den Gesetzen nicht entsprechendes Verhalten der rechtsunterworfenen Subjekte zur Bedingung von Sanktionen macht. So sind diese Subjekte – zwar nicht unmittelbar, so doch mittelbar, vermittelt durch die von der Verfassung ermächtigten, Sanktionen statuierenden Gesetze – letzten Endes durch die Verfassung verbunden, mit anderen Worten ist ihnen durch die Verfassung geboten, den Gesetzen zu entsprechen."¹²

Die den Gesetzgeber ermächtigende Norm hat folgende verschiedene Funktionen, die zwei verschiedene Subjekte betreffen:

- 1) Das Gesetzgebungsorgan kann generelle Normen setzen.
- 2) Die Menschen, deren Verhalten durch diese Normen geregelt wird, sollen in ihrem Verhalten diesen Normen entsprechen.

Dabei steht das Gesetzgebungsorgan, das die Verfassung ermächtigt, generelle, verbindliche Normen zu setzen, in einem anderen Verhältnis zu dieser Verfassung als die Menschen, denen sie gebietet, sich den Gesetzen entsprechend zu verhalten¹³.

Rechtsnormen sind ihrem Sinne nach Gebote/Verbote und als solche Befehle, aber auch Erlaubnisse und Ermächtigungen; das Recht gebietet, erlaubt, ermächtigt¹⁴.

Die drei normativen Funktionen des Gebietens, Ermächtigens, Erlaubens drückt man mit "**SOLLEN**" aus¹⁵.

Eine normative Funktion besonderer Art ist jene der **Derogation**. Derogatorische Normen sind Normen, durch die die Geltung von anderen Normen aufgehoben oder eingeschränkt wird. Sie können nur in Beziehung auf Normen, welche sie aufheben oder einschränken, gelten. In diesem Sinne sind derogierende Normen unselbständige Normen, sie können nicht für sich alleine gelten¹⁶. Derogierende Normen können auch nicht in einem Soll-Satz ausgedrückt werden, sie treten in Form von Aussagen auf ("Die Geltung der Norm X wird aufgehoben bzw eingeschränkt"). Die Funktion einer solchen Aussage ist aber nicht eine deskriptive, sondern eine die Geltung einer anderen Norm aufhebende, präskriptive¹⁷.

3. Besondere Struktur von zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen

Die Rechtsordnung wird nicht durch ein System gleichgeordneter, sondern durch über–

12 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 83

13 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 84

14 KELSEN, Reine Rechtslehre 73

15 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 77

16 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 84

17 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 87

und untergeordnete Normen gebildet. Die oberste Stufe dieses Stufenbaues der Rechtsordnung¹⁸ stellt die Verfassung dar.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei jenen Normen der Verfassung zu, die die Gesetzgebungsorgane zur Setzung genereller Rechtsnormen ermächtigen¹⁹. Bei diesen ermächtigenden Normen muß unterschieden werden, ob **nur das Organ** das die niederen Normen zu setzen hat bestimmt ist, oder ob **auch der Inhalt** der von diesem Organ zu setzenden Normen bestimmt ist.

a) *Die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Verfassung bestimmen nur das Organ*

In diesem Fall kann "die **höhere Norm**, die zur Setzung von niederen Normen durch ein individuell oder generell bestimmtes Organ ermächtigt, **als eine generelle hypothetische Norm dargestellt** werden, die vorschreibt, daß unter der Bedingung, die in der niederen Norm von dem in der höheren Norm bestimmten Organ bestimmt ist, die Folge eintreten soll, die in der niederen, von dem in der höheren Norm bestimmten Organ gesetzten Norm bestimmt ist."²⁰ Dabei ist die "ermächtigende Norm eine Blankett-Norm. Der bedingende Tatbestand und die bedingte Rechtsfolge sind Leer-Formen, das heißt: sie sind in der ermächtigenden Rechtsnorm nicht materiell bestimmt, sondern sind Verweisungen auf die Bestimmung durch eine von dem ermächtigten Organ zu setzende Rechtsnorm."²¹

Die höhere Norm, die zur Setzung von niederen Normen ermächtigt, kann als eine generelle hypothetische Norm dargestellt werden. Sie schreibt vor, daß unter der Bedingung, die in der niederen Norm bestimmt ist (Tatbestand), die Folge eintreten soll (Rechtsfolge), die in der niederen Norm (welche von dem in der höheren Norm bestimmten Organ gesetzt wurde) bestimmt ist.

Zum besseren Verständnis sei als Beispiel angeführt:

aa) Die Ermächtigung lautet:

"Das Organ X wird ermächtigt, generelle Rechtsnormen zu setzen."

18 MERKL, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1927, 157 und 172; MERKL, Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbaues, in: Klecatsky/Marcic/Schambeck (Hg), Die Wiener rechtstheoretische Schule II, Wien - Frankfurt - Zürich 1968, 1311; MERKL, Die Lehre von der Rechtskraft, Wien - Leipzig 1923, 181 und 213; WALTER, Der Aufbau der Rechtsordnung, Graz 1964, 53; WALTER, Der Stufenbau nach der derogatorischen Kraft im österreichischen Recht, ÖJZ 1965, 169; ÖHLINGER, Der Stufenbau der Rechtsordnung, Wien 1975; ADAMOVICH/FUNK, Allgemeines Verwaltungsrecht², Wien - New York 1984, 36; ANTONIOLLI/KOJA, Allgemeines Verwaltungsrecht², Wien 1986, 65

19 Siehe dazu die konkrete Darstellung der von PERNTHALER entwickelten Kompetenztheorie hinten Seite 76; STETTNER, Grundfragen einer Kompetenzlehre, Berlin 1983

20 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 210

21 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 210

bb) Die generell hypothetische höhere Norm lautet dann:

"Wenn der vom Organ X bestimmte Tatbestand der niederen Norm gegeben ist, (dann) soll die Rechtsfolge, die in der niederen Norm vom Organ X bestimmt wurde, eintreten." (Verweisung auf die niedere Norm)

b) *Die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Verfassung bestimmen auch den Inhalt der von den Gesetzgebungsorganen zu setzenden Normen*

In diesem Fall ist nicht bloß das Organ, sondern auch der Inhalt der niederen Norm durch die höhere Norm bestimmt²². Die höhere und die niedere Norm sind beide generelle hypothetische Normen, beide knüpfen an eine bestimmte Bedingung (Tatbestand) eine bestimmte Folge (Rechtsfolge). Aber der generelle Charakter der beiden Normen hat verschiedene Grade. Die höhere Norm ist genereller als die niedere Norm²³.

Zum besseren Verständnis sei als Beispiel angeführt:

aa) Die Ermächtigung lautet:

"Das Organ X wird ermächtigt generelle Rechtsnormen bergrechtlichen Inhaltes zu setzen."

bb) Die generell hypothetische höhere Norm lautet dann:

"Wenn etwas bergrechtlichen Inhaltes ist, (dann) kann das Organ X generelle Normen setzen."

cc) Eine niedere Norm könnte dann lauten:

"Wenn jemand ein Bergwerk betreiben will, (dann) braucht er dafür eine entsprechende Genehmigung."

4. Struktur der Kompetenzartikel des B-VG

Die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Kompetenzartikel der österreichischen Bundesverfassung bestimmen auch den Inhalt der von den Gesetzgebungsorganen (Landtage, Nationalrat + Bundesrat) zu setzenden Normen. In den Kompetenzartikeln werden weiters die Vollzugskompetenzen geregelt. Wenn also beispielsweise gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG "Bergwesen" Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist, heißt das:

"Wenn ein Regelungskomplex mit dem Schlagwort 'Bergwesen' umschreibbar ist, (dann) können die Organe Nationalrat und Bundesrat generelle Normen setzen und es sind Verwaltungsorgane des Bundes zu ihrer Vollziehung berufen."

²² WALTER, Der Aufbau der Rechtsordnung, Graz 1964, 37

²³ KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen 211

Darauf, daß die zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen der Kompetenzartikel inhaltlich bestimmte höhere Normen sind, baut auch die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auf: "Maßgeblich für die Feststellung welcher Kompetenz im Sinne der Bundesverfassung das in Rede stehende Gesetz zuzuordnen ist, ist der Inhalt des Gesetzes. Dieser Inhalt ist unterschiedlich."²⁴

Für die Struktur der Kompetenzartikel der B-VG bleibt festzuhalten:

Die zur Gesetzgebung ermächtigenden höheren Normen können als generelle hypothetische Normen dargestellt werden, sie bestehen wie andere Normen auch aus Tatbestand und Rechtsfolge. Im Bedingungssatz (wenn) steht der Kompetenztatbestand, im Folgesatz (dann) wird daraus die Rechtsfolge, wer zur Gesetzgebung und Vollziehung (Bund oder Länder) zuständig ist, abgeleitet. Die juristische Technik der Subsumption findet auch bei den Kompetenzartikeln ihre Anwendung. Es ist festzustellen, welchem Kompetenztatbestand ein Sachverhalt zu subsumieren ist und daraus dann die Rechtsfolge, daß der Bund oder die Länder zu Gesetzgebung und/oder Vollziehung berufen ist, abzuleiten.

Kompetenzrechtlich relevante Sachverhalte sind z.B. der Transport gefährlicher Güter (vgl VfSlg 8035/1977 Entscheidung 17), falsche Bestandteile im Futtermittel (vgl VfSlg 10678/1985 Entscheidung 133), Einsparen von Energie (vgl VfSlg 10831/1986 Entscheidung 140), Hilfe für Behinderte (vgl VfSlg 8831/1980 Entscheidung 71), Aufstellen von mobilen Wohnheimen (vgl VfSlg 9173/1981, 9175/1981 Entscheidung 95), Errichten von Apartmenthäusern (vgl VfSlg 8073/1977 Entscheidung 26), Errichten von Supermärkten (vgl VfSlg 9543/1982 Entscheidung 99, VfSlg 10483/1985 Entscheidung 130) usw.

Die eindeutige Feststellung, ob im Einzelfall für einen bestimmten Lebenssachverhalt Bundes- oder Landeskompentenz anzunehmen ist, kann sehr schwierig sein²⁵; der Auslegung der Kompetenztatbestände durch den Verfassungsgerichtshof kommt so die entscheidende Bedeutung zu.

B. Grundsätzliche Auslegungsmethoden

Ganz allgemein ist zunächst zwischen subjektiver und objektiver Auslegungsmethode zu unterscheiden.

Die subjektive Interpretation ist eine Auslegung, die sich am Willen des historischen Gesetzgebers orientiert. Die objektive Interpretation hingegen ist eine Auslegung, die sich am Gesetz selbst orientiert. Jene räumt dem "Gesetzgeber", diese dem "Gesetz" den Vorrang ein²⁶.

Zur Ermittlung der Bedeutung von Rechtsnormen stehen verschiedene Wege offen,

²⁴ Vgl VfSlg 2452/1952, 3685/1960 ua.

²⁵ PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich, Wien 1989, 14

²⁶ LARENZ, Methodenlehre 302

nach ihren grundsätzlichen Anknüpfungspunkten werden folgende vier Auslegungsmethoden unterschieden:

1. Wortinterpretation (grammatikalische Interpretation)²⁷

Dabei wird auf den **Wortlaut** von Normtexten abgestellt und nach jenen Bedeutungen gesucht, die sich allein aus dem sprachkonventionell bestimmten Verständnis von Worten und Sätzen ergeben.

2. Systematische Interpretation²⁸

Dabei wird auf die Stellung der auszulegenden Rechtsvorschriften im **Ordnungsgefüge** anderer Rechtsnormen zurückgegriffen.

3. Historische Interpretation²⁹

Dabei wird nach Gesichtspunkten für die Ermittlung der Bedeutung von Rechtstexten in den **historischen Rahmenbedingungen** und der Entwicklungsgeschichte von rechtlichen Regelungen gesucht.

4. Teleologische Interpretation³⁰

Dabei wird auf die **Zwecke** der auszulegenden Vorschriften als mögliches Kriterium für die Ermittlung ihrer Bedeutung abgestellt.

C. Interpretation der Kompetenztatbestände

Auf die besondere Bedeutung, welche die Interpretation von Rechtsnormen für die Rechtswissenschaft insgesamt hat, braucht nicht hingewiesen zu werden. Demgegenüber auffallend ist, daß ausdrückliche Interpretationsregeln vom Gesetzgeber nur selten getroffen werden. Vielleicht hängt es mit der prinzipiellen Auslegungsbedürftigkeit auch dieser Interpretationsregeln zusammen, jedenfalls ist das ABGB eines der wenigen Gesetze, das derartige Regeln enthält.

Das B-VG enthält keine solchen Interpretationsregeln³¹. Es stellt sich nun die Frage, inwieweit die allgemeinen Auslegungsregeln der §§ 6 und 7 ABGB auch für die Interpretation der Verfassung herangezogen werden können³². Einerseits kann der allgemeine Teil des ABGB, in dessen Zusammenhang sich diese Bestimmungen finden, zur Zeit seiner Erlassung im Jahre 1811 als "so etwas wie eine materielle Verfas-

27 LARENZ, Methodenlehre 307

WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1971, 88

28 LARENZ, Methodenlehre 311

WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht 89

29 LARENZ, Methodenlehre 315

30 LARENZ, Methodenlehre 322

31 SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 57 (70)

32 WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis, Wien - New York 1971, 30

WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht 86

sung des Kaisertums Österreich³³ angesehen werden, andererseits handeln diese Regeln doch "von den bürgerlichen Gesetzen überhaupt"³⁴ und stehen nicht im Verfassungsrang. So ist eine unmittelbare Anwendung für die Verfassungsinterpretation nicht möglich. Daraus wird man aber noch keinen grundsätzlichen Ausschluß der Auslegungsregeln des ABGB ableiten können. Die in den §§ 6 und 7 ABGB zum Ausdruck kommenden grundlegenden Regeln des Rechtsverständnisses sind auch für die Verfassungsinterpretation bedeutsam³⁵.

Daneben sind freilich durch das Wesen der Rechtsnormen der Verfassung und die teilweise Eigenart des Verfassungsrechtes bedingte Auslegungsunterschiede zu beachten.

Die Kompetenzartikel des B-VG zeichnen sich durch Weite und Abstraktheit aus, sie sind in ihrer äußeren sprachlichen Gestalt sehr unpräzise. Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Ländern sind zumeist durch gesetzessprachliche Ausdrücke formuliert, die man bestenfalls als "Etiketten für diffuse Assoziationsbereiche"³⁶ bezeichnen kann. Die Auslegung der Kompetenzartikel wird weiters durch das Spannungsverhältnis von zentralistischen und föderalistischen Tendenzen beherrscht. Ferner bestimmt der Gegensatz von Starrheit und Flexibilität, die Frage ob historischer oder aktualisierender Auslegung der Kompetenzbegriffe der Vorzug zu geben ist, die Interpretation der Kompetenzartikel. Es geht dabei um die Zulässigkeit interpretativer Veränderbarkeit und Anpassungsfähigkeit verfassungsgesetzlicher Tatbestände.

Trotz dieser Spezifika bei der Auslegung der Kompetenztatbestände lassen sich bei ihrer Interpretation vom Methodischen her gegenüber allgemeiner juristischer Auslegung kaum auffallende Besonderheiten feststellen. Die vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Theorien zur Kompetenzinterpretation – Vorrang des Wortlautes, Irrelevanz der Regelungszwecke, Versteinerungstheorie, Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung, Gesichtspunktetheorie, Berücksichtigungsprinzip, Annex- oder Adhäsionsprinzip, Wesenstheorie, Föderalistische Interpretationsmaximen – lassen sich, wenn auch mit gewissen Schwierigkeiten, den allgemeinen Auslegungsmethoden (Wortinterpretation, Systematische Interpretation, historische Interpretation, teleologische Interpretation) zuordnen³⁷.

Der vom Verfassungsgerichtshof postulierte "Vorrang des Wortlautes" ist ohne Zweifel als Wortinterpretation anzusehen. Auch die inzwischen aufgegebene "Wesenstheorie", deren vordergründige Betrachtung auf das Wort "Wesen" gerichtet ist, fällt unter die Wortinterpretation. Wie schon der Name sagt, ist das "Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung" eine Form systematischer Interpretation. Die so wichtige "Versteinerungstheorie" ist eine historische, und zwar eine objektiv-historische

33 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 58

34 ABGB, Einleitung §§ 1 bis 14

35 SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, JBl 1980, 229

36 FUNK, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Wien 1980, 15

37 Vgl WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 1992, 54

Methode, die auf das Inkrafttretens-Datum der betreffenden Bestimmung abstellt (objektiv-entstehungszeitgeschichtliche Interpretation)³⁸. Die genaue interpretationstheoretische Zuordnung der Versteinerungstheorie wird allerdings nicht einheitlich bewertet, es existieren in der Literatur darüber Auffassungsunterschiede³⁹.

Bei den vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Auslegungstheorien bzw. Auslegungsprinzipien "Gesichtspunktetheorie", "Berücksichtigungsprinzip" sowie "Annex- oder Adhäsionsprinzip" handelt es sich um Auslegungsgrundsätze, die aus der Struktur der Kompetenzartikel abgeleitet wurden. Man kann sie deshalb auch als "Strukturprinzipien"⁴⁰ bezeichnen. Die Gesichtspunktetheorie ist dabei vielschichtiger aufgebaut – wie noch zu zeigen sein wird spielt bei ihrer Anwendung der Zweck der Regelung eine besondere Bedeutung. Föderalistische Auslegungsmaximen ergeben sich als Ausfluß des bundesstaatlichen Prinzips, einem Baugesetz des österreichischen B-VG⁴¹.

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

Bei der Interpretation der Kompetenzartikel wird zwar formell der Wortinterpretation der Vorrang gegeben⁴², die unpräzisen Bestimmungen und der unklare Wortlaut der einzelnen Kompetenztatbestände zwingen jedoch, auf andere Interpretationsmethoden zurückzugreifen.

Der Verfassungsgerichtshof wendet dabei vorwiegend die historische Interpretation der Versteinerungstheorie an, die das Verständnis der Begriffe zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der betreffenden Kompetenzvorschrift analysiert. Eine gewisse Dynamisierung wird durch Beachtung eines systematischen Rahmens – intrasystematische Fortentwicklung – erzielt. Auf die Anwendung teleologischer Interpretationsmethoden, die leicht irreführende Theorie der "Irrelevanz der Regelungszwecke" und die Bedeutung der Regelungszwecke in Zusammenhang mit der Gesichtspunktetheorie wird noch ausführlich einzugehen sein. Die bisherige Interpretation der Kompetenzartikel durch den Verfassungsgerichtshof orientiert sich gesamtheitlich gesehen eher an einer historisch-statischen Betrachtungsweise. Pernthaler will demgegenüber mit einer neuen Kompetenztheorie "einem finalen und teleologischen Kompetenzverständnis zum Durchbruch verhelfen."⁴³

38 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 64

39 Vgl. PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (150) FN 10

40 Vgl. SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 69

41 Art. 2 Abs. 1 B-VG

42 Vgl. VfSlg 2905/1955; 5019/1965; 5679/1968; 7709/1975

43 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 141

II. FUNKTION UND BEDEUTUNG DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFES BEI DER AUSLEGUNG DER KOMPETENZTATBESTÄNDE

Die Kompetenzartikel des B-VG regeln die Verteilung der Zuständigkeiten zur Gesetzgebung und Vollziehung zwischen Bund und Ländern. Die Einhaltung dieser Zuständigkeitsverteilung soll durch einen Gerichtshof öffentlichen Rechtes, den Verfassungsgerichtshof, gesichert werden. Damit ist der Verfassungsgerichtshof auch in Belangen der Zuständigkeitsverteilung "Hüter der Verfassung"⁴⁴.

Um dieser Anforderung tatsächlich gerecht werden zu können, sind dem Verfassungsgerichtshof nach dem B-VG folgende Kompetenzen eingeräumt:

A. Kompetenzfeststellung nach Art. 138 Abs. 2 B-VG

Nach Art. 138 Abs. 2 B-VG stellt der Verfassungsgerichtshof auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung fest, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt⁴⁵.

Durch diese Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 138 Abs. 2 B-VG soll verhindert werden, daß Gesetze und Vollzugsakte, die die Zuständigkeitsverteilung der Art. 10 bis 15 B-VG verletzen, zustande kommen (präventive Normenkontrolle)⁴⁶.

Der Antrag im Sinne des Art. 138 Abs. 2 B-VG hat die Feststellung zu begehren, ob eine Angelegenheit nach Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt⁴⁷. Handelt es sich um die Zuständigkeit zur Gesetzgebung, dann hat der Antrag einen Gesetzesentwurf zu enthalten, der den Gegenstand der Beschlußfassung in einer gesetzgebenden Körperschaft bilden soll⁴⁸.

Der Verfassungsgerichtshof faßt seine Feststellung in einem Rechtssatz zusammen, der vom Bundeskanzler unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen ist⁴⁹. Einer Kompetenzfeststellung nach Art. 138 Abs. 2 B-VG kommt die Wirkung einer authentischen Interpretation der Kompetenzartikel auf der Stufe eines Bundesverfassungsge-

44 Kelsen, Wer soll Hüter der Verfassung sein? in: Klecatsky/Marcic/Schambeck (Hg), Die Wiener rechtstheoretische Schule II, Wien – Frankfurt – Zürich 1968, 1873

45 Vgl. ERMACORA, Der Verfassungsgerichtshof, Wien – Graz – Köln 1956, 132; ERMACORA, Verfassungsrecht durch Richterspruch. Weiterbildung des Verfassungsrechts durch die Rechtsprechung der Verfassungsgerichte, Karlsruhe 1960, 26; HALLER, Zum Umfang der Kompetenzfeststellung durch den Verfassungsgerichtshof nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, ZÖR 1968, 63; KLECATSKY/ÖHLINGER, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Wien 1984, 85; MORITZ, Zur Zulässigkeit von Kompetenzfeststellungsanträgen nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, ÖJZ 1988, 2; MACHACEK, Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, Wien 1990

46 WERNER, Die Kompetenzartikel der Bundesverfassung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, JbI 1960, 161

47 § 53 Verfassungsgerichtshofgesetz BGBl 1953/85 idF BGBl 1993/510

48 § 54 VerfGG

49 § 56 Abs. 4 VerfGG

setzes zu⁵⁰. Im Hinblick auf die Rechtskraft muß ein derartiger Rechtssatz als auch den Verfassungsgerichtshof bindend angesehen werden⁵¹. Da die Rechtskraft des Erkenntnisses auf den Prozeßgegenstand beschränkt ist, und die Kompetenzfeststellung daher – wie jedes Gerichtsurteil – eine verfahrensrechtlich konkretisierte und nicht generell-abstrakte Norm ist, sehen Pernthaler – Weber dagegen in Art. 138 Abs. 2 keine Handhabe für den Verfassungsgerichtshof, Kompetenzbestimmungen im Range von Bundesverfassungsrecht zu schaffen⁵². Ihre Kritik richtet sich besonders gegen die Praxis der Interpretation der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG durch Kompetenzfeststellungserkenntnisse nach Art. 138 Abs. 2 B-VG.

B. Gesetzesprüfung nach Art. 140 Abs. 1 B-VG

Nach Art 140 Abs. 1 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über Verfassungswidrigkeit eines Bundes- oder Landesgesetzes auf Antrag des Verwaltungsgerichtshofes, des Obersten Gerichtshofes oder eines zur Entscheidung in zweiter Instanz berufenen Gerichtes oder eines unabhängigen Verwaltungssenates, sofern aber der Verfassungsgerichtshof ein solches Gesetz in einer anhängigen Rechtssache anzuwenden hätte, von Amts wegen. Er erkennt über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auch auf Antrag der Bundesregierung und über Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auch auf Antrag einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Nationalrates. Ferner erkennt der Verfassungsgerichtshof über Verfassungswidrigkeit von Gesetzen auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, sofern das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist⁵³.

Diese Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes, die dem Gerichtshof die Macht einräumt verfassungswidrige Bundes- und Landesgesetze mit Wirkung ex nunc aus der Rechtsordnung zu beseitigen, ist auf die Beseitigung bereits stattgefundener Verletzungen durch Verstöße gegen die Kompetenzverteilung im Zuge der Gesetzgebung des Bundes und der Länder gerichtet (repressive Normenkontrolle)⁵⁴.

50 VSlg 3055/1956; 4446/1963; 6055/1969; 6685/1972; 7780/1976; vgl WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1971, 731; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 388; MAYER, Verfassungsrechtliche Probleme des Wiener Parkometergesetzes, ÖStZ 1975, 147 (152); HALLER, Die Prüfung von Gesetzen, Wien – New York 1979, 86; a.A. jedoch SCHÄFFER, Rechtsquellen und Rechtsanwendung, 5. ÖJT 1973, I/1b, 45; PERNTHALER/WEBER wenden ein, wie es möglich sein soll, daß ein einfaches Gesetz (§ 56 Abs. 4 VerfGG) die Erzeugung von Bundesverfassungsrecht regeln kann, PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (158)

51 WERNER, Die Kompetenzartikel 162; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 388

52 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (159)

53 Vgl HALLER, Die Prüfung von Gesetzen, Wien – New York 1979; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 407; KLECATSKY/ÖHLINGER, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts 110

54 WERNER, Die Kompetenzartikel 162

Der Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben, muß begehren, daß entweder das Gesetz seinem ganzen Inhalte nach oder daß bestimmte Stellen des Gesetzes als verfassungswidrig aufgehoben werden. Der Antrag hat die gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sprechenden Bedenken im einzelnen darzulegen⁵⁵.

Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem ein Gesetz als verfassungswidrig aufgehoben wird, verpflichtet den Bundeskanzler oder den zuständigen Landeshauptmann zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung⁵⁶. Die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen, die letztendlich zur Aufhebung führt, kann auch in einem Verstoß des jeweiligen Gesetzgebers gegen die Kompetenzverteilung liegen. Dadurch trifft der Verfassungsgerichtshof im Zuge einer Gesetzesprüfung Feststellungen über die Zuständigkeit des Bundes und der Länder zur Gesetzgebung. Diese Feststellungen werden aber nur im Prozeßstadium der Beurteilung einer Vorfrage getroffen, erwachsen damit nicht in Rechtskraft und binden auch den Verfassungsgerichtshof für seine künftige Rechtsprechung nicht⁵⁷. Jedoch besteht eine starke Tendenz des Verfassungsgerichtshofes, an einer bisher geübten Rechtsprechung festzuhalten⁵⁸.

Weiters trifft der Verfassungsgerichtshof Feststellungen zur allgemeinen Kompetenzverteilung der Art. 10 bis 15 B-VG bei:

C. Verordnungsprüfung nach Art. 139 B-VG

Im Zuge von Verordnungsprüfungen nach Art. 139 B-VG⁵⁹ werden Feststellungen zur allgemeinen Kompetenzverteilung getroffen, wenn es um die Verfassungswidrigkeit von gesetzlichen Bestimmungen geht, auf die sich eine Verordnung stützt.

D. Bescheidbeschwerden nach Art. 144 B-VG

Im Zuge von Bescheidbeschwerden nach Art. 144 B-VG⁶⁰ werden Feststellungen zur allgemeinen Kompetenzverteilung getroffen, wenn die behauptete Verletzung in der Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes liegt.

⁵⁵ § 62 Abs. 1 VerfGG

⁵⁶ Art. 140 Abs. 5 B-VG

⁵⁷ WERNER, Die Kompetenzartikel 162

⁵⁸ ERMACORA, Gedanken zur Präjudizientchnik in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: Melichar-FS (Wien 1983) 3

⁵⁹ Vgl KLECATSKY/ÖHLINGER, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts 88

⁶⁰ Vgl KLECATSKY/ÖHLINGER, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts 147

E. Zusammenfassend können folgende Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes für die Kompetenzverteilung von Bedeutung sein

Kompetenzfeststellungserkenntnisse nach Art. 138 Abs. 2 B-VG – K II

Gesetzesprüfungserkenntnisse nach Art. 140 B-VG – G

Verordnungsprüfungserkenntnisse nach Art. 139 B-VG – V

Bescheidprüfungserkenntnisse nach Art. 144 B-VG – B

Die Bedeutung des Verfassungsgerichtshofes für die Entwicklung und heutige Gestalt der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung ist sehr groß. Da die verfassungsgesetzlichen Regelungen der Kompetenzverteilung ein hohes Maß an inhaltlicher Unbestimmtheit aufweisen, verbleibt dem Verfassungsgerichtshof ein breiter Spielraum.

Im Spannungsverhältnis von "Reproduktion und Kreativität"⁶¹, das jede Tätigkeit praktischer Rechtsanwendung beherrscht, befindet sich auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu den Kompetenzbestimmungen. Dabei ist die rechtsschöpferische Gestaltungsleistung des Verfassungsgerichtshofes in diesem Bereich besonders ausgeprägt⁶².

III. VORRANG DES WORTLAUTES

A. Entscheidungen in der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, aus denen das Postulat des Vorranges des Wortlautes herausgelesen werden kann

Die besondere Problematik einer am Wortlaut orientierten Interpretation der Kompetenztatbestände liegt in der Unbestimmtheit derselben. So wird zwar ein Vorrang der Wortinterpretation postuliert, tatsächlich aber mangels Bestimmtheit meist eine andere Interpretationsmethode gewählt (vor allem historische Interpretation).

61 KELSEN, Die Lehre von den drei Gewalten oder Funktionen des Staates, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule II 1625 (1644); KELSEN, Justiz und Verwaltung, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule II 1781 (1800); MERKL, Das Recht im Lichte seiner Anwendung, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule I 1167; MERKL, Das doppelte Rechtsantlitz, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule I 1091 (1109)

62 FUNK, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Wien 1980, 11; PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (158); "Die dem Verfassungsgerichtshof nach der Bundesverfassung zugewiesene Rolle zeichnet sich durch eine dem Gesetzgeber gegenüber weitgehende Ebenbürtigkeit mit einzelnen Privilegien einer echten 'dritten Gewalt' aus. Dies wird durch die Aufhebungsbefugnis gegenüber der einfachen Gesetzgebung nach Art. 140 B-VG und durch die Kompetenzfeststellung nach Art. 138 Abs. 2 B-VG deutlich.", PERNTHALER/PALLWEIN/PRETTNER, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, in: Sprung/König (Hg), Entscheidungsbegründung, Wien – New York 1974, 199 (224)

Als der Verfassungsgerichtshof in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis den Begriff "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen" auszulegen hatte, kam er zum Ergebnis:

"Gibt nun der Wortlaut der Kompetenztatbestände **nicht ohne weiteres Antwort** auf die gestellte Frage", dann ist die Versteinerungstheorie zur Sinnermittlung des Begriffes heranzuziehen⁶³.

In einem Gesetzesprüfungserkenntnis hatte der Verfassungsgerichtshof die Begriffe "Angelegenheiten des Gewerbes" und "häusliche Nebenbeschäftigung" auszulegen. Dabei stellte er fest:

"Da der **Verfassungsgesetzgeber nicht definiert**, was unter dem Ausdruck 'Angelegenheiten des Gewerbes' zu verstehen ist, muß diesem Ausdruck der Inhalt unterstellt werden, der ihm am 1. Oktober 1925, dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzverteilungsbestimmungen des B-VG, nach dem Stand der Rechtsordnung zugekommen ist."⁶⁴

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis, bei dem es um die Interpretation des Kompetenztatbestandes "Stiftungs- und Fondswesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG) ging, führte der Verfassungsgerichtshof an:

"Das B-VG verwendet die Bezeichnung 'Fonds' im Art 10 Abs. 1 Z 13. Eine **Definition** des Begriffes 'Fonds' **enthält die Bundesverfassung nicht**. Sie setzt den Begriffsinhalt als bekannt voraus. Es ist daher zu untersuchen, in welcher rechtlichen Prägung die Rechtsordnung diesen Begriff im Zeitpunkt der Schaffung des Kompetenztatbestandes, hier das Wirksamwerden der Kompetenzartikel des B-VG am 1. Oktober 1925, verwendet hat."⁶⁵

Im Rahmen eines Kompetenzfeststellungserkenntnisses – der Verfassungsgerichtshof hatte über die Auslegung der Kompetenztatbestände "Bundesstraßenangelegenheiten" (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) und "Straßenpolizei" (Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG) zu entscheiden – kam der Verfassungsgerichtshof zum Schluß:

"Was unter 'Straßenangelegenheiten' (ohne Straßenpolizei) und unter 'Straßenpolizei' zu verstehen ist, ist, **weil der Inhalt dieser Begriffe in der Verfassung nicht umschrieben ist**", nach der Versteinerungstheorie zu ermitteln.⁶⁶

Im Zuge der Prüfung einer Beschwerde gegen die Abweisung einer Baubewilligung einer Tankanlage auf einem Eisenbahngrundstück nach dem Eisenbahngesetz 1957⁶⁷ bemerkte der Verfassungsgerichtshof:

"Es ist **zunächst** zu prüfen, ob die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Frage bereits auf Grund der **grammatikalischen Interpretation** des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG ("Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen") zu lösen ist. ... Der Verfassungsgerichtshof ist nun der Ansicht, daß bereits die grammatikalische Auslegung des Wort-

63 VfSlg 2905/1955 (S 388)

64 VfSlg 3227/1957 (S 265)

65 VfSlg 3685/1960 (S 56)

66 VfSlg 4349/1963 (S 24)

67 BGBl 1957/60

lautes des Kompetenztatbestandes 'Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen' über den Begriffsinhalt, soweit dieser für den vorliegenden Fall in Betracht kommt, genügend Aufschluß gibt."⁶⁸

Der Verfassungsgerichtshof hatte die Einrichtung und Durchführung der Bewährungshilfe im Sinne des Jugendgerichtsgesetzes 1961⁶⁹ in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zu beurteilen und bemerkte in diesem Zusammenhang:

"Nach der ständigen Praxis des Verfassungsgerichtshofes ist der Inhalt der Kompetenzvorschriften, **wo der Wortlaut nicht ausreicht**, nach dem Prinzip der historischen Auslegung zu ermitteln."⁷⁰

In einem Bescheidprüfungserkenntnis ging es um die Klärung der Frage, ob es kompetenzrechtlich gedeckt ist, die Gewährung einer Schulfahrtenbeihilfe von der Länge des Schulweges abhängig zu machen, wie dies nach dem Familienlastenausgleichsgesetz 1967⁷¹ vorgesehen ist. Diese Frage konnte der Verfassungsgerichtshof allein auf Grund des Wortlautes des entsprechenden Kompetenztatbestandes beantworten:

In der bisherigen Rechtsprechung hat der Verfassungsgerichtshof bereits zum Ausdruck gebracht, daß Auslegungsfragen in bezug auf einen Kompetenztatbestand **in erster Linie** auf Grund einer **grammatikalischen** Interpretation zu lösen sind. Nur dann, wenn der Wortlaut des Kompetenztatbestandes über Umfang und Inhalt des Begriffes keinen genügenden Aufschluß gibt, ist zur Sinnermittlung die Versteinerungstheorie heranzuziehen. "Der Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 17 B-VG umfaßt **seinem Wortlaut nach** alle Maßnahmen der Bevölkerungspolitik, soweit sie die Schaffung eines Lastenausgleiches im Interesse der Familie zum Gegenstand haben, ohne weitere Einschränkung, also ohne Rücksicht auf die Technik des Lastenausgleiches und ohne Beschränkung auf ein bestimmtes historisches Modell."⁷²

B. Entscheidungen zum Prinzip des Vorranges des Wortlautes ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

Im Untersuchungszeitraum wurde in keiner Entscheidung bei der Interpretation eines Kompetenztatbestandes ein "Vorrang des Wortlautes" angeführt.

68 VfSlg 5019/1965 (S 376)

69 BGBl 1961/278

70 VfSlg 5679/1968 (S 130)

71 BGBl 1967/367 idF BGBl 1972/284

72 VfSlg 7709/1975 (S 381)

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des "Vorranges des Wortlautes"

Das vom Verfassungsgerichtshof postulierte Prinzip des "Vorranges des Wortlautes"⁷³ signalisiert eine Grundentscheidung für eine objektive, am offiziellen Normtext orientierte Interpretation.

Damit ist nicht ausgedrückt, isoliert nur die "Wortbedeutung" zur näheren Auslegung heranzuziehen und systematische, historische und teleologische Aspekte zu vernachlässigen⁷⁴. Interpretation ist ein geistiger Vorgang, bei dem keine strenge Trennung zwischen Wortinterpretation, systematischer Interpretation, historischer und teleologischer Interpretation gezogen werden kann. Jene Einteilung der Interpretationsmethoden weist lediglich auf den jeweils anders gelagerten Schwerpunkt hin, der bei den einzelnen Interpretationsarten gesetzt wird.

Eine an der Wortbedeutung ausgerichtete Interpretation stößt bei den Kompetenztatbeständen zudem noch auf besonders große Probleme, weil die Kompetenztatbestände sehr selten definitorisch umschrieben sind⁷⁵, in ihrer überwiegenden Zahl unbestimmte Gesetzesbegriffe darstellen. Diese Begriffe dienen als Sammelbegriffe für große Bereiche und lassen sich allein aufgrund des Wortlautes nicht voneinander abgrenzen (z.B. kann aus dem Wortlaut "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" nicht abgeleitet werden, ob damit Energiesparvorschriften mitumfaßt sind)⁷⁶.

So kommt der Regel vom Vorrang des Wortlautes bei der Auslegung der Kompetenzartikel in seiner praktischen Bedeutung verhältnismäßig wenig Gewicht zu, spielen die anderen vom Verfassungsgerichtshof entwickelten "Auslegungstheorien" eine weit größere Rolle⁷⁷.

IV. WESENSTHEORIE

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, welche die Geschichte der Wesenstheorie darlegen

Als Ausgangspunkt der Wesenstheorie ist ein Kompetenzfeststellungserkenntnis

73 Vgl FUNK, System 67; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, Wien 1984, 28; SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 61 ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 43; SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 70

74 FUNK, System 67

75 Definitorisch umschrieben sind z.B. die Begriffe "örtliche Sicherheitspolizei" (Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG iVm. Art. 15 Abs. 2 B-VG) oder "Wachkörper" (Art. 10 Abs. 1 Z 14 B-VG iVm. Art. II § 5 Abs. 1 VUG 1929)

76 Vgl VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140

77 ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 190

betreffend erforderliche Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden anzusehen. Der Verfassungsgerichtshof kam darin zum Ergebnis:

"In all den Fällen aber, in denen das B-VG einen Kompetenztatbestand dadurch umschreibt, daß es dem eine bestimmte Materie bezeichnenden Ausdruck das Wort'-wesen' anfügt, hebt es damit das **gesamte betreffende Verwaltungsgebiet** aus der generellen **Länderkompetenz** heraus, sodaß auch bei einer scheinbaren Überschneidung eines solchen Kompetenztatbestandes mit einem in der Zuständigkeit der Länder verbliebenen Tatbestand, auf dem betreffenden Gebiet für die Landeszuständigkeit kein Raum verbleibt."⁷⁸

Im Rahmen eines Gesetzesprüfungserkenntnisses hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG) auseinanderzusetzen. Dabei kam der Verfassungsgerichtshof zum Schluß:

"Von einem mit 'Angelegenheiten' umschriebenen Kompetenztatbestand werden nur solche Verhältnisse oder Vorgänge erfaßt, die **begrifflich zu der betreffenden Materie** gehören."⁷⁹

Ansätze der Wesenstheorie zurück nahm der Verfassungsgerichtshof in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis, in dem es in Zusammenhang mit der Prüfung eines Entwurfes eines Güter- und Seilwege- Landesgesetzes um die Auslegung der Kompetenztatbestände "Bodenreform" (Art. 12 Abs. 1 Z 3 B-VG) und "Forstwesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) ging:

"Aus dem Gebrauch des Wortes '**Wesen**' allein kann aber **nicht** der Schluß gezogen werden, der Verfassungsgesetzgeber habe mit dem die Materie bezeichnenden Wort **mehr umschreiben wollen**, als nach der durch die Rechtsordnung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzregelung gegebenen Ausprägung des Begriffes damals darunter fiel."⁸⁰

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis, in dem sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand "Forstwesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) und mit dem nach Art. 15 Abs. 1 in die Kompetenz der Länder fallenden "Jagdrecht" auseinanderzusetzen hatte – Gegenstand war die Kompetenz zur Abwehr der dem Wald aus dem Wildstand drohenden Gefahren – führte der Verfassungsgerichtshof an:

Die in VfSlg 2192/1951 getroffenen Formulierungen dürften "nicht zu der Folge-
rung ausgeweitet werden, daß unter 'Forstwesen' jegliche Regelung falle, die sich auf 'Wald' bezieht." Der Verfassungsgerichtshof wiederholt weiters die in VfSlg 4206/1962 gemachten Ausführungen der Einschränkung der Wesenstheorie⁸¹.

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zum Inhalt des Kompetenztatbestandes "Kurortwesen" (Art. 12 Abs. 1 Z 1) stellte der Verfassungsgerichtshof noch einmal klar:

78 VfSlg 2192/1951 (S 278)

79 VfSlg 2733/1954 (S 316)

80 VfSlg 4206/1962

81 VfSlg 4348/1963 (S 15)

"Wenn auch aus dem einer Materienbezeichnung angefügten Worte '-wesen' in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes abgeleitet wird, daß damit das gesamte betreffende Verwaltungsgebiet aus der generellen Länderkompetenz herausgehoben ist (vgl VfSlg 2192/1951), so ist damit noch **nicht mehr umschrieben**, als nach der durch die Rechtsordnung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzregelung gegebenen Ausprägung des Begriffes damals darunter fiel."⁸²

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis hatte der Verfassungsgerichtshof die Kompetenz zur Regelung der Heranbildung von Sportlehrern und Leibeserziehern unter Verfolgung pädagogischer und erzieherischer Ziele zu untersuchen. Unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Schulwesens stellt der Verfassungsgerichtshof fest:

"Durch Art. 14 B-VG ist das '**Schulwesen**' aus der **generellen Länderkompetenz herausgenommen**, und in diesem Umfang liegt die Materie des Sportwesens nicht vor."⁸³

Aus dem vorhergehenden Erkenntnis ist keine Neubelebung der Wesenstheorie der frühesten Zeit abzulesen, die Schlußfolgerungen des Verfassungsgerichtshofes liegen in der besonderen Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Schulwesens begründet. In der Folge judizierte der Verfassungsgerichtshof in einem Verordnungsprüfungserkenntnis – Gegenstand war eine Verordnung der steiermärkischen Landesregierung mit der bestimmte Teile des Landesgebietes zu Naturschutzgebieten erklärt wurden – unter Verweis auf seine ständige Rechtsprechung in VfSlg 4206/1962, 4348/1963, 5833/1968:

"Aus dem Gebrauch des Wortes 'Wesen' kann **nicht** der Schluß gezogen werden, der Verfassungsgesetzgeber habe mit dem die Materie bezeichnenden Wort **mehr umschreiben** wollen ..."⁸⁴

B. Entscheidungen zur Wesenstheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

* VfSlg 7567/1975 – Wiener Veranstaltungsgesetz – Entscheidung 1

82 VfSlg 5833/1968 (S 722)

83 VfSlg 6407/1971 (S 182)

84 VfSlg 7169/1973 (S 233)

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Wesenstheorie

Die "Wesenstheorie"⁸⁵ knüpft an verschiedenartige sprachliche Umschreibungen in den Kompetenztatbeständen an. Theoretisch wäre es zwar möglich aus grammatikalisch-systematischen Erwägungen den Worten "Wesen" und "Angelegenheiten" den Umfang ihrer Reichweite betreffend jeweils unterschiedliche Bedeutungen zuzumessen⁸⁶. Die vom Verfassungsgerichtshof am Anfang (klassische Wesenstheorie) aus dieser verbalen Differenzierung abgeleitete begriffsinhaltliche Verschiedenheit der Kompetenztatbestände ist aber mangels Rationalität dieser Unterscheidung und der Zentralisierungswirkung zugunsten des Bundes abzulehnen⁸⁷. Ob ein Kompetenztatbestand durch das Wort "-wesen" oder "Angelegenheiten" beschrieben wird, dürfte rein sprachliche Zufälligkeit gewesen sein, da alle Materialien keinen Hinweis darauf enthalten, daß damit ein engerer oder weiterer Bereich gemeint sei⁸⁸.

Der Verfassungsgerichtshof lehnte dann allerdings die Ableitung einer größeren Dimension des Begriffsfeldes eines Kompetenztatbestandes aus der Wesenstheorie gegenüber der Ausprägung eines Begriffes zum Versteinerungszeitpunkt ab⁸⁹. Die Wesenstheorie reduzierte sich damit praktisch auf die Versteinerungstheorie und hat so ihre Funktion als eigenständige Kompetenzauslegungsmaxime verloren⁹⁰. Die verschiedentlich durch die Aussagen des Verfassungsgerichtshofes in VfSlg 7567/1975⁹¹ begründeten Befürchtungen einer Reanimation der Wesenstheorie⁹² haben sich als nicht zutreffend erwiesen.

Schäffer sieht in der Wesenstheorie insofern einen positiven Aspekt, als darin der Gedanke, "daß Kompetenzen im Zweifel als Aufgaben und nicht als Aufgabenfragmente aufzufassen sind"⁹³ zum Ausdruck kommt. Eine solche Sichtweise der Kompetenzen spielt – wie später noch ausführlicher zu zeigen sein wird – bei der von Pernthaler entwickelten Kompetenztheorie eine Rolle⁹⁴.

85 Vgl. SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 116; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 452; SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen ÖJZ 1979, 546; SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen JBl 1980, 229; FUNK, System 82; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr 32; WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 100; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 119; MORSCHER, Gewerbekompetenz 21; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 84

86 So WERNER, Die Kompetenzartikel der Bundesverfassung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, JBl 1960, 161 (164), "Wesen" hat unter anderem die Bedeutung des Inbegriffes mehrerer zusammengehöriger Dinge einer Art"

87 NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen 371

88 MORSCHER, Entscheidungsbesprechung JBl 1975, 644; SCHÄFFER, Aktuelle Probleme 4

89 NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen 372

90 FUNK, System 83

91 VfSlg 7567/1975 – Wiener Veranstaltungsgesetz – Entscheidung 1

92 ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 192

93 SCHÄFFER, Aktuelle Probleme 4

94 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 141

V. VERSTEINERUNGSTHEORIE

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zur Versteinerungstheorie

Die Versteinerungstheorie wurde schon sehr früh zur Sinnermittlung des Begriffsinhaltes von Verfassungsbegriffen herangezogen. Der Verfassungsgerichtshof griff dabei auf die historische Ausprägung des Begriffsbildes zurück. In Zusammenhang mit der Auslegung des Begriffes "Wohnsitz" stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß in jenen Fällen, in denen juristische Bezeichnungen in der Verfassung gebraucht werden, ohne daß eine Definition gegeben ist, "die Begriffe in jener Bedeutung verstanden werden, die in der österreichischen Rechtsordnung zur Zeit der Schaffung des Bundes-Verfassungsgesetzes allgemein mit diesem rechtstechnischen Ausdruck verbunden wurden."⁹⁵

Zentrale Bedeutung erlangte die Versteinerungstheorie als Auslegungsregel der Kompetenztatbestände. Am Beginn steht dabei die Heranziehung dieser Methode zur Bestimmung des Inhaltes des Kompetenztatbestandes des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG ("Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie")⁹⁶. In der Folge hat der Verfassungsgerichtshof zwar verschiedene Formulierungen herausgebildet, diese unterscheiden sich aber bloß in ihrer sprachlichen Gestalt, nicht aber im Inhalt.

Wenn die Bundesverfassung den Begriffsinhalt eines Kompetenztatbestandes nicht näher umschreibt "muß er daher – wie überhaupt in zahlreichen Fällen, in denen juristische Bezeichnungen in der Verfassung gebraucht werden, ohne daß eine Definition derselben gegeben würde – in jener Bedeutung verstanden werden, die zur Zeit der Schaffung des B-VG mit diesem Ausdruck verbunden wurde."⁹⁷

Dem Verfassungsgerichtshof "erscheint eine eindeutige und endgültige Festlegung eines Kompetenztatbestandes, also dessen 'Versteinerung' nicht nur nicht unerwünscht, sondern geradezu geboten. Dies deshalb, weil der rechtliche Gehalt dieser die Grundpfeiler des gesamten staatlichen Aufbaues bildenden verfassungsrechtlichen Begriffe einer Änderung im Wege der Auslegung nach jeweils herrschenden Anschauungen entrückt bleiben soll, die Abänderung eines solchen einmal festgelegten Begriffes vielmehr ausschließlich einer besonderen Maßnahme des Verfassungsgesetzgebers vorbehalten bleiben muß."⁹⁸

"Der Inhalt von Kompetenzvorschriften der Verfassung ist nach dem Prinzip der historischen Auslegung zu ermitteln. Danach sind die Begriffe, die der Verfassungsgesetzgeber bei der Bestimmung der Zuständigkeiten verwendet, in jener Bedeutung zu

95 VfSlg 1327/1930 (S 43); 1994/1950

96 Vgl VfSlg 1477/1932; 2500/1953

97 VfSlg 2005/1950 (S 260)

98 VfSlg 2319/1952 (S 164)

verstehen, die sie beim Wirksamwerden der betreffenden Zuständigkeitsvorschrift hatten."⁹⁹

Solche oder ähnliche Formulierungen finden sich in zahlreichen Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes; die Versteinerungstheorie spielt für die Interpretation der Kompetenztatbestände eine sehr große Rolle¹⁰⁰.

B. Entscheidungen zur Versteinerungstheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

- * VfSlg 7567/1975 – Wiener Veranstaltungsgesetz – Entscheidung 1
- * VfSlg 7582/1975 – Entwurf eines Wohnhygienegesetzes – Entscheidung 2
- * VfSlg 7932/1975 – Familieneig. Arbeitskräfte – Entscheidung 18
- * VfSlg 8539/1975 – Steiermärkisches Landarbeiterkammergesetz – Entscheidung 52
- * VfSlg 9337/1982 – Kärntner Sammlungsgesetz – Entscheidung 100
- * VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99
- * VfSlg 9642/1983 – Wiener Marktordnung – Entscheidung 106
- * VfSlg 10050/1984 – Automaten – Lustenau – Entscheidung 122
- * VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120
- * VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140
- * VfSlg 11501/1987 – Forstbetrieb – Steiermärkisches Landarbeiterkammergesetz – Entscheidung 150
- * VfSlg 12165/1989 – Betrieb einer Spielbank – Entscheidung 169
- * G 198, 200, 201 uva/90, 128, 129, 135, 136 uva/91 (1992) – selbständige Ambulanten – Entscheidung 194
- * K II-1/91 (1992) – Salzab. Altstadterhaltungsg – Entscheidung 186

⁹⁹ VfSlg 4680/1964 (S 145)

¹⁰⁰ Vgl VfSlg 2217/1951; 2658/1954; 2670/1954; 2721/1954; 2977/1956; 3109/1956; 3227/1957; 3472/1958; 3670/1960; 3685/1960; 4117/1961; 4349/1963; 4883/1964; 5019/1965; 5024/1965; 5092/1965; 5679/1968; 5748/1968; 6137/1970 ua.

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Versteinerungstheorie

1. Grundlegendes zur Versteinerungstheorie¹⁰¹

a) Versteinerungszeitpunkt

Allgemein wird als maßgeblicher Zeitpunkt objektiv-historischer Verfassungsinterpretation das erstmalige Inkrafttreten der jeweils zu interpretierenden Bestimmung als Bestandteil des formellen Verfassungsrechtes angesehen¹⁰².

Für den Großteil der Kompetenzartikel des B-VG ist dieser Zeitpunkt der 1. 10. 1925, der Tag des erstmaligen Inkrafttretens der Kompetenzartikel der Bundesverfassung¹⁰³.

Für später geschaffene Kompetenztatbestände wie z.B. "Straßenpolizei" (Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG) oder "Arbeitsrecht" (Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG) ist das jeweilige spätere Datum des Inkrafttretens heranzuziehen¹⁰⁴.

Anzumerken bleibt noch, daß das am 1.10.1925 vorhandene Rechtsmaterial des Bundes nicht automatisch und kritiklos, sondern nur nach entsprechender Prüfung und Beurteilung zur Ermittlung des Sinngehaltes und der Grenzen eines Kompetenztatbestandes herangezogen werden darf¹⁰⁵.

b) Historisches Material

An "historischem Material" sind im Zuge der Anwendung der Versteinerungstheorie heranzuziehen:

(1) Unterverfassungsgesetzliche Rechtsvorschriften

Welche Typen unterverfassungsgesetzlicher Rechtssatzformen dabei heranzuziehen sind ist nach Ansicht Schäffers danach zu beurteilen, ob auf vorkonstitutionelles Recht zurückgegriffen wird oder ob nach Inkrafttreten des B-VG erlassene Rechtsvorschriften anzuwenden sind. Im ersten Fall könne nicht gefordert werden, sich an der strengen Rechtssatzformgliederung des B-VG zu orientieren, im zweiten Fall hingegen würden

101 Siehe auch WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 118; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 44; SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 97; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 451; WERNER, Die Kompetenzartikel 162; SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich, ÖJZ 1981, 1 (4); SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung 71; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr 29

102 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 104

103 VfSlg 2721/1954 uva.

104 Vgl VfSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17, für "Straßenpolizei" ist der maßgebliche Zeitpunkt der 1.1.1961; VfSlg 7932/1976 – Familieneigene Arbeitskräfte – Entscheidung 18, für "Arbeitsrecht" ist der maßgebliche Zeitpunkt der 1.1.1975

105 Siehe dazu näher: MORSCHER, Die Gewerbekompetenz des Bundes, Wien 1987, 23

angesichts des strengen, als inhaltliches Determinierungsgebot verstandenen Gesetzmäßigkeitsprinzips nur Normen der Gesetzesstufe zur Sinnerfüllung in Betracht kommen¹⁰⁶.

(2) Organisationsnormen¹⁰⁷

(3) Tatsächliche Verhältnisse

Wenn im Versteinerungszeitpunkt noch kein einschlägiges System unterverfassungsgesetzlicher Rechtsnormen existiert hat, kommt es nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes auf die im Versteinerungszeitpunkt herrschenden "tatsächlichen Verhältnisse" an¹⁰⁸.

c) Das historische Material als Erkenntnisquelle

Die "Versteinerungstheorie" ist dadurch gekennzeichnet, daß Vorstellungen des historischen Verfassungsgesetzgebers zur Ermittlung des Inhaltes des Kompetenztatbestandes herangezogen werden, wobei auf den Rechtsbestand im Versteinerungszeitpunkt zurückgegriffen wird¹⁰⁹.

Da die Kompetenztatbestände nur selten definitorisch umschrieben sind, muß ihr Inhalt auf andere Weise zu ermitteln versucht werden. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat dabei den Weg eingeschlagen, historische Materialien für die Inhaltsermittlung heranzuziehen¹¹⁰. Die historischen Materialien bilden dabei jedoch nicht den Kompetenzinhalt selbst, sondern liefern argumentative Hinweise für den jeweiligen Begriffsinhalt der Verfassungsnorm¹¹¹. Niederrangiges Recht wird nicht schlechthin als Auslegungsinstrument verwendet, sondern es werden nach bestimmten methodisch reflektierten Kriterien ausgewählte Vorschriften als Erkenntnismittel für historisch-objektiv fixierte Begriffsinhalte herangezogen¹¹².

¹⁰⁶ SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 105

¹⁰⁷ PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 79; siehe auch VfSlg 3234/1957; 2546/1953; 5534/1967

¹⁰⁸ FUNK, System 75; VfSlg 1642/1948; 8539/1979 – Stmk. Landarbeiterkammergesetz – Entscheidung 52

¹⁰⁹ WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 99

¹¹⁰ Dies ist in anderen Ländern nicht so vgl MERTEN, Aktuelle Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, in: Melichar-FS (Wien 1983) 107 (111); MARCIC, Verfassungsinterpretation: Probleme und Gesichtspunkte, in: Kolb-FS (Innsbruck 1971) 243 (255)

¹¹¹ PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 81

¹¹² SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 106; SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, JbI 1980, 225 (230); SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, ÖJZ 1979, 546 (547); SCHREINER, Zum Problem der Inhaltsermittlung der Kompetenzbegriffe des B-VG, ZÖR 1975, 165 (171): "Ist die Intention eines Kompetenzbegriffes nicht explizit durch den Verfassungsgesetzgeber definiert, so wird sie an Hand dieses Materials (gemeint ist einfachgesetzliches Recht, manchmal auch andere hoheitliche Willensbekundungen von Staatsorganen) ermittelt."

2. Bewertung und Kritik der Versteinerungstheorie

Genauere inhaltliche Auseinandersetzungen mit der Versteinerungstheorie und insbesondere kritische Bemerkungen zu dieser Theorie finden sich vorwiegend in der älteren Literatur¹¹³. Die Kritik an der Versteinerungstheorie geht dabei, grob gesprochen, in zwei Richtungen:

- * Durch die Versteinerungstheorie werde bewirkt, daß der Inhalt verfassungsrechtlicher Regelungen maßgebend von der Ebene unterverfassungsgesetzlicher Normen bestimmt werde und es so zu einer Umkehrung der Wertungshierarchie Verfassungsgesetz – einfaches Gesetz komme¹¹⁴.
- * Durch die Versteinerungstheorie werde der Zugang zu einer gegenwartsbezogenen Verwirklichung des Verfassungssinnes versperrt¹¹⁵.

In neuerer Zeit erfolgt zwar auch eine Behandlung der Versteinerungstheorie und es werden Probleme dieser Theorie aufgezeigt, zum Teil früher geäußerte Bedenken wiederholt, das grundsätzliche Festhalten an der Versteinerungstheorie wird jedoch nicht mehr in Frage gestellt¹¹⁶.

Eine Bewertung der Versteinerungstheorie vor dem Hintergrund der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung kann nicht einheitlich ausfallen. Einerseits bewirkt die Versteinerungstheorie eine föderalistische, die Kompetenzen der Länder schützende Auslegung, wenn die Kompetenztatbestände des Bundes nach Art. 10 bis 12 B-VG historisch interpretiert werden und eine Weiterentwicklung nur in begrenztem Rahmen möglich ist¹¹⁷. Andererseits liegt in der Versteinerungstheorie auch ein gewisses Maß an Zentralisierungseffekt¹¹⁸ und besonders negativ wirkt sich eine verfehlte – wie

Mißverständnis dagegen FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, JBl 1976, 449 (460) wenn er in einem Beispiel anführt, der verfassungsgesetzliche Kompetenzbegriff "Forstwesen" sei "eben als Kurzformel dafür zu nehmen, was im Versteinerungszeitpunkt als forstrechtliches Rechtsmaterial verstanden wurde."

113 Vgl. SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 109; NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit, ÖJZ 1974, 365 (370); MAYER/MALY, Sozialversicherungsrecht und Bundesverfassung, 1. ÖJT 1961 II/4, 28; MAYER/MALY, Auslegen und Verstehen, JBl 1969, 413 (414)

114 LEISNER, Von der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zur Gesetzmäßigkeit der Verfassung, Tübingen 1964, 27; FRÖHLER/OBERNDORFER, Wirtschaftsrecht als Instrument der Wirtschaftspolitik, Wien – New York 1969, 183; SCHREINER, Zum Problem der Inhaltsermittlung 172

115 WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis, Wien – New York 1971, 33; KORINEK, Könnte das zweite Verstaatlichungsgesetz heute noch durch einfaches Gesetz abgeändert werden? JBl 1970, 544 (546)

116 MAYER, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, ÖJZ 1980, 337 (338); FUNK, System 69

117 ERMACORA, Der Verfassungsgerichtshof, Wien – Graz – Köln 1956, 148; FUNK, System 73

118 NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen 370; WELAN, Der Verfassungsgerichtshof, in: Pelinka/Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, Wien – Frankfurt – Zürich 1971, 227; ERMACORA/KLECATSKY/RINGHOFER, Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1954, ÖJZ 1956, 617 (620)

später noch ausführlich zu zeigen sein wird – Anwendung der Versteinerungstheorie auf Landeskompetenzen nach der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG aus.

Was die "Umkehrung der Wertungshierarchie" betrifft ist noch einmal, wie bereits eingangs dargestellt, zu betonen, im Zuge der Versteinerungstheorie ist niederrangiges Recht nicht Rechtsquelle, sondern Erkenntnisquelle. Niederrangiges Recht bestimmt nicht den Inhalt der Kompetenztatbestände, sondern hilft nur diese zu interpretieren.

Hinter der Entscheidung, die Auslegung von Verfassungsbegriffen und vor allem der Kompetenztatbestände unter Heranziehung der Versteinerungstheorie vorzunehmen, steht ein traditionalistisches Grundverständnis der Verfassungsauslegung, ein Überwiegen eines konservativen, bewahrenden Elementes¹¹⁹. Ein stärkeres Betonen der evolutiven Seite der Verfassungsinterpretation und eine Ablehnung traditionalistischer Interpretation nach der Versteinerungstheorie führt zur Forderung einer gesellschaftsaktualen Verfassungsauslegung, die grundlegende Veränderungen der Kompetenzinterpretation zur Folge haben würde¹²⁰. Die Problematik läßt sich auf das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Grundpositionen historische und aktuelle Verfassungsauslegung zurückführen.

3. Historische oder aktuelle Auslegung der Kompetenztatbestände

Das methodologische Gegenprinzip zur historischen Interpretation und zur "Versteinerung" ist eine "aktuelle Verfassungsauslegung". Sie beruht auf dem Gedanken der interpretativen Fortentwicklung¹²¹ von Verfassungsnormen und will auf diese Weise auftauchende Probleme der Kompetenzverteilung im Wege der Kompetenzinterpretation lösen. Vom Standpunkt einer aktuellen Verfassungsauslegung ist der Wert einer historischen Interpretationstheorie nicht sehr hoch, weil eine Auslegung, die den Inhalt der Verfassung einer entfernten geschichtlichen Wirklichkeit zu entnehmen versucht, notwendigerweise an der Lösung aktueller Probleme scheitern müsse¹²².

Dem ist entgegenzuhalten: Im Bereich der Kompetenzverteilung sind nur die Bundeskompetenztatbestände historisch festgelegt und statisch versteinert zu interpretieren, die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG bietet bei richtig verstandener Anwendung die Grundlage einer dynamischen gegenwartsbezogenen Auslegung und damit die Basis zur sachgerechten Lösung neuer Problemstellungen. Weiters ist zu bedenken, daß die Kompetenztatbestände dem Gesetzgeber einen weiten Rahmen bieten, der gesetzgeberischen Gestaltungsaufgabe und Gestaltungsfreiheit nur äußerste Schranken setzen, innerhalb der dem Gesetzgeber eine Vielzahl von Regelungsmöglichkeiten zur zeitgemäßen Lösung von Problemen zur Verfügung steht¹²³. Die Anwendung der histori-

119 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 459; NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen 370; FUNK, System 71

120 Siehe dazu näher WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis, Wien – New York 1971

121 Siehe FUNK, System 70

122 WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis 34

123 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 112

schen Interpretation der Versteinerungstheorie für die Interpretation der Kompetenztatbestände verhindert bei richtigem Verständnis dieser Theorie keinesfalls aktuelle Problemlösungen und einen notwendig werdenden Wandel von Staatsaufgaben.

"Versteinerung" ist eine Begriffsbeschreibung, die auf eine statisch-konservative Werthaltung bei der Interpretation der Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG hinweist. Im Vordergrund steht ein zu einem bestimmten Zeitpunkt festgeschriebenes Kompetenzverständnis, Neuregelungen sind dabei nur in einem begrenzten Ausmaß zulässig. Versteinerung ist aber nicht im Sinne einer totalen Erstarrung zu verstehen.

Gegenstand der Versteinerung sind **auf keinen Fall die konkreten** im Versteinerungszeitpunkt vorhandenen **Regelungen**, versteinert zu sehen ist der **Begriffsinhalt des Kompetenztatbestandes**. Dieser Begriffsinhalt des Kompetenztatbestandes ist als rechtsinstitutioneller Rahmen¹²⁴, als Regelungssystem¹²⁵ aufzufassen, innerhalb dessen eine sehr begrenzte Entwicklung möglich ist. Lediglich am "Gattungs- und Artbegriff" jedes einzelnen Kompetenztatbestandes darf nicht mehr gerüttelt werden¹²⁶, ansonsten besteht ein gewisser Abstraktionsspielraum, der einen geringfügigen Entwicklungsansatz aufweist¹²⁷.

Damit ist eine Überleitung zur intrasystematischen Fortentwicklung hergestellt. Diese steht zwar einerseits in einem Gegensatz zur Versteinerungstheorie, führt aber andererseits einen gedanklichen Ansatz weiter, der schon innerhalb der Versteinerungstheorie begründet liegt¹²⁸.

Abschließend sei noch einmal betont, das bei der Versteinerungstheorie zur Interpretation heranzuziehende historische Material dient als Hilfe, als Ergänzung, als notwendige zusätzliche Beschreibung, um die meist nicht ausreichend definierten Kompetenztatbestände interpretieren zu können.

VI. PRINZIP DER INTRASYSTEMATISCHEN FORTENTWICKLUNG

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung

Der Gedanke einer intrasystematischen Fortentwicklung klingt erstmals in einer Entscheidung aus dem Jahre 1954 an, wenn der Verfassungsgerichtshof ausführt, "daß der Kompetenztatbestand 'Zivilrechtswesen' keineswegs durch die Summe der im Zeitpunkt der Schaffung der Bundesverfassung bestehenden Bestimmungen zivil-, prozeß-

124 FUNK, System 75; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 191

125 ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 45

126 ERMACORA, Der Verfassungsgerichtshof 149

127 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 454

128 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 460

oder exekutionsrechtlichen Inhalts erschöpft wird, sondern daß jederzeit auch neue Regelungen unter diesen Kompetenztatbestand fallen, sofern sie nur nach ihrem inhaltlichen Gehalt systematisch dem Zivil-, Prozeß- oder Exekutionsrecht angehören."¹²⁹

An dieses Erkenntnis anknüpfend kommt der Verfassungsgerichtshof schließlich zum Ergebnis: "Wenn auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes über die Auslegung der Kompetenztatbestände (sog. Versteinerungstheorie) nicht ausschließt, auf einem durch den Stand der einfachen Gesetzgebung am 1. 10. 1925 inhaltlich bestimmten Rechtsgebiet Neuregelungen zu erlassen, so müssen doch diese nach ihrem Inhalt dem betreffenden Rechtsgebiet angehören."¹³⁰

"Der Verfassungsgerichtshof hat zu wiederholten Malen ausgesprochen, daß der Inhalt der Kompetenzartikel des Bundes-Verfassungsgesetzes nach dem Stand der einfachen Gesetzgebung im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzverteilung zu ermitteln ist.

Das bedeutet aber nicht, daß sich der Inhalt des Kompetenzartikels in der Gesamtheit der am Tage seines Wirksamwerdens geltenden Gesetze erschöpft, denn es sind auch **Neuregelungen zulässig**, sofern sie nur nach ihrem **Inhalt systematisch** dem Kompetenzgrund angehören."¹³¹

B. Entscheidungen zum Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

- * VfSlg 7567/1975 – Wiener Veranstaltungsgesetz – Entscheidung 1
- * VfSlg 10050/1984 – Automaten Lustenau – Entscheidung 122
- * VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140
- * VfSlg 11864/1988 – Stärke- und Ausgleichsabgabengesetz – Entscheidung 155
- * G 171/91, G 115/92 (1992) – Berggesetz – Entscheidung 190

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des Prinzips der intrasystematischen Fortentwicklung

Das Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung¹³² baut einen bereits in der Versteinerungstheorie ansatzweise vorhandenen Entwicklungsgedanken weiter aus. Die

129 VfSlg 2658/1954 (S 287)

130 VfSlg 3393/1958 (S 275)

131 VfSlg 3670/1960 (S 6); vgl auch VfSlg 4117/1961; 4883/1964; 5679/1968; 5748/1968; 5833/1968; 6137/1970

132 Vgl ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 191; SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 108; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 452; WEBER, Kriterien des Bundesstaates 99; SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung 72; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr 30

hinter dieser Theorie stehende ratio ist die Vermeidung der Zersplitterung von sachlich zusammengehörigen Regelungen, welche die Konsequenz einer rigorosen Anwendung der Versteinerungstheorie wäre¹³³. Die sehr begrenzte Weiterentwicklung, die durch die Versteinerungstheorie getragen wird, würde dem Bund kaum Neuregelungen im Rahmen der Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG ermöglichen. Solche Neuregelungen würden nach der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 in die Zuständigkeit der Länder fallen. Dieser an sich positive Effekt würde jedoch durch negative Auswirkungen weitreichender Zersplitterung einheitlicher Regelungskomplexe überkompensiert und letztlich zu einem Kompetenzchaos führen.

Es ist zwischen den beiden Positionen "notwendige systematische Einheit" und der Verwirklichung und Durchsetzung bundesstaatlicher Erfordernisse abzuwägen.

Im Sinne der Versteinerungstheorie dient das historische Rechtsmaterial als Erkenntnismittel und liefert argumentative Hinweise beim Auffinden des Begriffsinhaltes der Verfassungsnorm. Deshalb sind Inhalt und Umfang des Kompetenztatbestandes nicht mit dem Rechtsmaterial selbst identisch, sondern werden durch das institutionelle System bestimmt, das sich in den betreffenden Einzelregelungen manifestiert¹³⁴.

Im Rahmen des Prinzips der intrasystematischen Fortentwicklung gilt es das "System" zu ermitteln, das über den Begriffsinhalt des Kompetenztatbestandes hinaus zur Deckung von Neuregelungen herangezogen werden kann. Bei Ermittlung dieses Systemes müssen Inhalt und Richtung selbst wieder an Hand der 1925 geltenden Rechtslage festgestellt werden¹³⁵. In diesem Zusammenhang steht das Maß an Fortentwicklungsmöglichkeiten in direkt proportionalem Verhältnis zur jeweils angenommenen Abstraktionshöhe¹³⁶. Je höher der Abstraktionsgrad, desto breiter wird der Entwicklungsspielraum. Der Vorgang der Abstrahierung wird wesentlich vom Regelungszweck bestimmt, als höchste Stufe der Abstraktion ist jene anzusehen, bei der ein Sachgebiet nur mehr durch Regelungszwecke charakterisiert und damit von anderen abgegrenzt wird¹³⁷. So gesehen spielt bei der Auslegung nach dem Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung der Regelungszweck eine sehr große Rolle.

Die Abwägung zwischen eher zentralistisch wirkender systematischer Einheit einerseits und föderalistischen Grundsätzen andererseits steht im Brennpunkt des Prinzips der intrasystematischen Fortentwicklung.

Nach Morscher scheint eine "zurückhaltende und eingeschränkte Anwendung dieser eher von tatsächlichen und auch nur vermeintlichen Erfordernissen geleiteten Auslegungsregel verfassungsrechtlich geboten und zulässig."¹³⁸ Pernthaler kritisiert, daß bei der Bildung der kompetenzrechtlichen "Systeme" nicht bundesstaatliche Systemge-

133 FUNK, System 77

134 FUNK, Leistungsmängel der bestehenden Kompetenzverteilung, in: Republik Österreich, Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich, 112

135 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 109

136 FUNK, System 78

137 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 461

138 MORSCHER, Gewerbekompetenz 26

sichtspunkte (z.B. Subsidiarität) eine Rolle spielen, sondern ausschließlich Kriterien aus der betreffenden historischen Rechtsmaterie entnommen werden¹³⁹.

VII. GESICHTSPUNKTETHEORIE

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die als Meilensteine in der Entwicklung der Gesichtspunktetheorie angesehen werden können

Den Ausgangspunkt für die Entwicklung der Gesichtspunktetheorie bilden Überlegungen des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1932, wo der Verfassungsgerichtshof über unbefugte Führung von Wappen, Titeln und Bezeichnungen sowie über unbefugtes Tragen von Uniformen und Ehrenzeichen zu entscheiden hatte. In dem Kompetenzfeststellungserkenntnis zur Erlassung eines Titelschutzgesetzes stellte der Verfassungsgerichtshof fest:

"Konkurrierende' Zuständigkeiten, wie sie die Verfassung des Deutschen Reiches festsetzt, kennt das B-VG – mit Ausnahme der in Art. 11 Abs. 2 B-VG niedergelegten Zuständigkeit des Bundes zur Bedarfsgesetzgebung – nicht. Wohl aber ist es möglich, daß die Auslegung der Kompetenzbestimmungen des B-VG – wie dies in allen auf bundesstaatlichen Organisationsgrundsätzen beruhenden Verfassungen unvermeidlich ist – Grenzfälle oder Zweifel hinsichtlich der Kompetenzverteilung findet, indem ein Gegenstand **unter einem bestimmten Gesichtspunkt** der einen Kompetenz, unter einem anderen auch der anderen Kompetenz zugerechnet werden kann."¹⁴⁰

Im Zuge eines Bescheidprüfungserkenntnisses betreffend Vorschriften des Arbeitsinspektorates zum Schutz der Dienstnehmer an der Betriebsstätte, einem Kino, führte der Verfassungsgerichtshof an:

"Die Feststellung der Eignung und die Genehmigung für den Betrieb eines Kinos ist gemäß Art. 15 Abs. 1 Landessache. **Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet**, kann auch kein Zweifel darüber bestehen, daß in dieser in die Vollziehung des Landes fallenden Verwaltungssache nur die Wiener Landesregierung als Berufungsinstanz in Betracht kam."¹⁴¹

Auch in dem bekannten Kompetenzfeststellungserkenntnis zur Erlassung eines Raumordnungs- und Landesplanungsgesetzes finden sich Hinweise auf die Gesichtspunktetheorie:

139 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 82

140 VfSlg 1478/1932 (S 160)

141 VfSlg 2447/1952 (S 543)

"Nach der Materie des Entwurfes, der eine Raumplanung aus dem Gesichtspunkte der Verwendung des Raumes für Bauzwecke vorsieht, ..."142

In dem Kompetenzfeststellungserkenntnis zur Regelung des Garagenwesens, es war der Betrieb von Garagen und Einstellplätzen sowie die behelfsmäßige Einstellung von Kraftfahrzeugen zu regeln, präzisierte der Verfassungsgerichtshof die Gesichtspunktetheorie näher:

"Während der Bundesgesetzgeber berechtigt ist, Vorschriften zu erlassen, die eine ungünstige Auswirkung des Betriebes der Anlage auf die Nachbarschaft und eine Gefährdung der im Betriebe beschäftigten Personen vermeiden sollen, wobei sich solche Vorschriften **unter diesem Gesichtspunkt** auch mit der baulichen Gestaltung der Anlage befassen können, ist der Landesgesetzgeber jedenfalls auch zuständig, baupolizeiliche Vorschriften über die Errichtung und die Beschaffenheit der auch gewerblichen Zwecken dienenden baulichen Anlagen zu erlassen."143

Besonders bedeutsam war eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes, wo es um die Abwehr der dem Wald aus dem Wildstand drohenden Gefahren ging. In dem Kompetenzfeststellungserkenntnis wurde der Entwurf eines Gesetzes zum Schutze des Waldes gegen schädigende Wildeinwirkungen geprüft und der Verfassungsgerichtshof bildete dabei die zentralen inhaltlichen Aussagen zur Gesichtspunktetheorie heraus:

"Nun kann aber eine und dieselbe Materie, da die österreichische Bundesverfassung **konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nicht kennt**, nur einem einzigen Kompetenztatbestand zugeordnet werden. **Damit wird nicht ausgeschlossen, daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden können.** So können die Länder auf Grund des in ihre Eigenzuständigkeit fallenden Baurechtes Bestimmungen über die Größe und Ausgestaltung der Räume in den Bauwerken erlassen, während der Bundesgesetzgeber auf Grund der Kompetenz Arbeiterschutz anordnen kann, welchen Voraussetzungen Räume zu entsprechen haben, um als Arbeitsräume verwendet werden zu dürfen. Ähnliches gilt im Verhältnis von Zivilrecht und Grundverkehr. In solchen Fällen müssen zur Erreichung eines bestimmten rechtlichen Ergebnisses Normen verschiedener kompetenzrechtlicher Herkunft beachtet werden. Ein solches Zusammentreffen von Normen wird sich dann ergeben, wenn der Inhalt eines Kompetenztatbestandes die Materie nicht nach allen Richtungen erfaßt. Solche Normen haben einen verschiedenen Inhalt. Nach der österreichischen Bundesverfassung können aber identische Normen von kompetenzrechtlich verschiedenen Gesetzgebern nicht erlassen werden."144

Als der Verfassungsgerichtshof über die Herstellung und Erhaltung des Straßenkörpers, einschließlich der Gehsteige sowie über die Ausstattung von Straßen mit Beleuchtungsanlagen und deren Betrieb in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zu entscheiden hatte, kam er zu folgendem Ergebnis:

"Vorschriften, die bestimmen, welchen Erfordernissen der Verkehrsregelung und

142 VfSlg 2674/1954 (S 155)

143 VfSlg 2977/1956 (S 111)

144 VfSlg 4348/1963 (S 14)

Verkehrssicherung die Straßen in Bezug auf ihre Ausstattung mit Straßenbeleuchtungsanlagen und in bezug auf den Betrieb dieser Anlagen entsprechen müssen, sind dem Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG ("Straßenpolizei") zu unterstellen. Im übrigen trifft für Vorschriften über die Ausstattung der Straßen mit verkehrssichernden Beleuchtungsanlagen und den Betrieb dieser Anlagen Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG zu, wenn es sich um Bundesstraßen handelt, und Art. 15 Abs. 1 B-VG, wenn es sich um andere Straßen handelt. Das schließt nicht aus, daß solche Straßenbeleuchtungsanlagen **auch Gegenstand einer anderen Gesetzgebung** (z.B. in Angelegenheiten der Sicherheitspolizei oder des Naturschutzes) sein können."¹⁴⁵

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zum oberösterreichischen Kanalisationsgesetz, wo Gegenstand der Untersuchung die Einwirkung der Abwasserbeseitigung auf fremde Rechte oder öffentliche Gewässer war, wurde vom Verfassungsgerichtshof klargestellt:

"Es ist durchaus möglich, die Ableitung von Abwässern sowohl **aus wasserrechtlichen als auch aus baurechtlichen Gesichtspunkten** einer Regelung zu unterziehen."¹⁴⁶

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zum Entwurf eines Gesetzes der Wiener Landesregierung über die Verwaltung der öffentlichen Straßen in Wien kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis:

"Bei einer Regelung, die eine Einschränkung des Gemeingebrauches im Hinblick auf den Straßenzustand zum Inhalt hat, handelt es sich um eine Straßenangelegenheit die unter Art. 15 Abs. 1 B-VG fällt.¹⁴⁷ Diese Feststellung schließt nicht aus, daß **ähnliche Regelungen** verkehrssichernde Maßnahmen zum Inhalt haben und **daher gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG vom Bundesgesetzgeber** erlassen werden können."¹⁴⁸

Im Verfahren einer Bescheidbeschwerde stellte der Verfassungsgerichtshof zum Aufstellen von Plakatafeln fest:

"Die Erlassung von Vorschriften über die Zulässigkeit der Aufstellung von Plakatafeln **unter dem Gesichtspunkt** des Straßen-, Stadt- und Landschaftsbildes ist eine Angelegenheit des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder nach Art. 15 B-VG."¹⁴⁹

Zum Betreiben eines Campingplatzes, das der Verfassungsgerichtshof im Rahmen eines Gesetzesprüfungserkenntnisses zu beurteilen hatte, verweist der Verfassungsgerichtshof auf VfSlg 4348/1963:

"in dem der Verfassungsgerichtshof zum Ausdruck gebracht hat, daß einzelne Gegenstände **nach verschiedenen Gesichtspunkten** geregelt werden können und die demnach zu treffenden Regelungen einerseits vom Bund, andererseits von den Ländern zu erlassen sind."¹⁵⁰

145 VfSlg 4349/1963 (§ 28)

146 VfSlg 4387/1963 (§ 142)

147 VfSlg 4605/1963 (§ 840)

148 VfSlg 4605/1963 (§ 847)

149 VfSlg 4620/1963 (§ 927)

150 VfSlg 5024/1965 (§ 398)

Der Verfassungsgerichtshof stellte in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zum Erlassen und Vollziehen von gesetzlichen Bestimmungen über den Einbau von Hausbrieffachanlagen in Wohnhausneubauten fest:

"Die gesetzliche Verpflichtung zur Anbringung von Abgabebriefkästen (Hausbrief-fachanlagen) fällt nach Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG ("Post und Fernmeldewesen") in die Zuständigkeit des Bundes, **das schließt aber nicht aus**, daß in einem Landesgesetz eine baupolizeiliche Regelung über die Art der Anbringung von Hausbrieffachanlagen getroffen wird."¹⁵¹

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis zur Erlassung eines Baulärmgesetzes – Gegenstand war das Treffen von Maßnahmen zum Schutz gegen Baulärm – kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis:

Die Erlassung von Gesetzen zur Verhinderung eines die öffentliche Ordnung störenden Baustellenlärms fällt, soweit es sich um Bauführungen handelt, die von den Bauordnungen erfaßt werden, gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder. "Der Verfassungsgerichtshof hält es für zweckmäßig zu betonen, daß dieses Ergebnis dem Bund nicht verbietet, auf Grund seiner Kompetenz und beschränkt auf diese (z.B. "Angelegenheiten des Gewerbes" oder "Arbeiter- und Angestelltenschutz") **nach anderen Gesichtspunkten** den Betrieb von Maschinen in bezug auf Lärmausstrahlung einer Regelung zu unterwerfen."¹⁵²

Zum Problem der Errichtung eines Kraftwerkes in einem Naturschutzgebiet, mit dem sich der Verfassungsgerichtshof anlässlich der Prüfung einer Verordnung der steiermärkischen Landesregierung, mit welcher bestimmte Teile des Landesgebietes zu Naturschutzgebieten erklärt wurden, zu befassen hatte, betonte der Verfassungsgerichtshof an die ständige Rechtsprechung zur Gesichtspunktetheorie (VfSlg 4338/1963; 4387/1963; 5024/1965; 5672/1968; 6137/1970; 6262/1970) anknüpfend:

"Da der Naturschutz nach Art. 15 Abs. 1 B-VG in den Bereich der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt (vgl z.B. VfSlg 4908/1965), ist der Landesgesetzgeber auch befugt, **unter dem Gesichtspunkt** des Naturschutzes Regelungen über Bauverbote, Grabungsverbote, Veränderung von Wasserläufen usw. auch dann zu treffen, wenn der Gegenstand dieser Regelung sonst, nämlich unter einem anderen Gesichtspunkt, einem dem Bundesgesetzgeber zugewiesenen Kompetenztatbestand zugehört."¹⁵³

B. Entscheidungen zur Gesichtspunktetheorie ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

- * VfSlg 7516/1975 – Naturschutz – Fesselballon – Entscheidung 3
- * VfSlg 7582/1975 – Entwurf eines Wohnhygienegesetzes – Entscheidung 2
- * VfSlg 7792/1975 – Abfallbeseitigung – Entscheidung 7

151 VfSlg 6137/1970 (S 94)

152 VfSlg 6262/1970 (S 571)

153 VfSlg 7169/1973 (S 234)

- * VfSlg 7936/1976 – Veterinärrecht – Vollzugsanweisung – Entscheidung 15
- * VfSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17
- * VfSlg 8195/1977 – Wiener Baumschutzgesetz – Entscheidung 20
- * VfSlg 8269/1975 – Vorarlberger Baugesetz – Entscheidung 35
- * VfSlg 8831/1980 – Behindertenhilfe – Entscheidung 71
- * VfSlg 9337/1982 – Kärntner Sammlungsgesetz – Entscheidung 100
- * VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120
- * VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140
- * VfSlg 11860/1988 – Oberösterreichisches Polizeistrafgesetz – Entscheidung 160

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Gesichtspunkte- theorie

1. Problematik konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Bundesver- fassung

Schon im Jahre 1921 stellte Merkl fest, "daß ein Gegenstand unter einem bestimmten Titel in die eine Kompetenz fällt, unter einem anderen Titel in die andere Kompetenz zu subsumieren ist."¹⁵⁴ Merkl verwendet auch die Terminologie, ein Gegenstand falle "unter irgend einem Gesichtspunkt"¹⁵⁵ in die Kompetenz des Bundes. Er ist somit einer der ersten, der das Problem konkurrierender Kompetenzen in der österreichischen Verfassung aufzeigt, und die von ihm eingeführte Terminologie wirkt noch heute fort.

Konkurrierende Kompetenzen lassen sich nicht einfach durch Enumeration und Zuweisung von Kompetenzen an den Gesetzgeber A und Generalzuweisung nicht ausdrücklich dem Gesetzgeber A vorbehaltenen Kompetenzen an den Gesetzgeber B lösen. Ganz im Gegenteil legt diese im B-VG gewählte Technik Kompetenzkonflikte besonders nahe, denn die so notwendige (und in der österreichischen Verfassung kaum mehr überbietbare) Kasuistik der Kompetenzverteilung schafft mit ihren vielen Teilgebieten zahlreiche Berührungsflächen. "Der eine Kompetenzfall geht fast unmerklich in einen ganz anders geordneten Kompetenzfall über, und die Gesetze greifen nur zu leicht in die Nachbargebiete über, da es für die an ein solches winziges Teilgebiet gewiesene Gesetzgebung oft überaus schwer wird, sich innerhalb der durch solch ein Schlagwort gezeichneten engen Grenzen zu halten."¹⁵⁶

Es wäre ein Fehler einen Gegenstand der Gesetzgebung, der unter zwei verschiedene Schablonen paßt, mit der Begründung er falle mehr unter diese als unter jene Schablone ausschließlich einem Gesetzgeber zuzuweisen¹⁵⁷.

154 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, ZÖR 1921, 336 (342)

155 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 343

156 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 350

157 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 352

"In Wirklichkeit bedeutet jede doppelte Subsumptionsmöglichkeit – mag die eine aus irgend welchen Gründen auch näher liegen als die andere – eine doppelte Kompetenz."¹⁵⁸ Im Rahmen dieser bestehenden Doppelkompetenzen kann von einer Verfassungswidrigkeit dann nicht die Rede sein, wenn Gesetzgebungsorgane des Bundes und der Länder von ihren konkurrierenden Kompetenzen Gebrauch gemacht haben¹⁵⁹.

2. Die Gesichtspunktetheorie als Strukturprinzip der österreichischen Bundesverfassung

Die vom Verfassungsgerichtshof getroffene Feststellung, daß das B-VG "konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen nicht vorsehe" wird durch die Gesichtspunktetheorie¹⁶⁰ relativiert. Dieses "wesentliche Strukturprinzip der bundesstaatlichen Zuständigkeitsverteilung des B-VG"¹⁶¹, nach dem ein und dieselbe Materie nur einem einzigen Kompetenztatbestand zugeordnet werden kann, wird in gewisser Weise durchbrochen, wenn eine Regelung bestimmter Sachgebiete durch verschiedene Gesetzgeber unter verschiedenen Gesichtspunkten ermöglicht wird¹⁶².

In der Gesichtspunktetheorie steckt somit mehr als eine bloße Interpretationsregel, in ihr ist eine der "grundlegenden Strukturen der derzeit geltenden Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ausgedrückt"¹⁶³.

3. Was ist ein Gesichtspunkt und wie wird er aufgefunden

a) Begriffsbestimmungen

Für ein besseres Verständnis der Gesichtspunktetheorie ist es meiner Meinung nach erforderlich, eine klare und eindeutige Terminologie einzuführen, um so Rechtliches und Faktisches scharf zu trennen. Eine nicht genügend klare Unterscheidung von Recht-

158 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 352; unzutreffend die Ansicht MAYERS, der glaubt, von allen möglichen Auslegungsergebnissen sei jenes unanwendbar, das zu Annahme konkurrierender Kompetenzen führt – MAYER, Neue Wege 515

159 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 357

160 Vgl. PERNTHALER, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz, ZfV 1977, 1 (4); ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 187; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 118; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, JBl 1976, 449 (451); NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit, ÖJZ 1974, 369 (372); SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, ÖJZ 1979, 546; SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, JBl 1980, 225 (229); ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321 (328); ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs II, ZVR 1979, 257 (263); SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 57 (73)

161 KORINEK, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 7759/1976, ÖZW 1977, 25 (27)

162 DAVY, Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes 229; SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 361

163 PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1985, 95

lichem und Faktischem läßt leicht Mißverständnisse und dadurch hervorgerufen Auslegungsschwierigkeiten aufkommen.

"Lebensbereiche", "Sachmaterien", "Regelungsbereiche", "Gegenstände" und ähnliche vorjuristische Zweck-, Sozial- oder Natureinheiten¹⁶⁴ sind von juristischen Begriffen zu unterscheiden. Juristische Begriffe beschreiben rechtliche Phänomene und sind durch Auslegung zu ermitteln¹⁶⁵.

In Zusammenhang mit der Gesichtspunktetheorie wird folgendes Vokabular häufig gebraucht:

"Lebensbereich", "Sachmaterie", "Regelungsbereich", "Gegenstand", "Lebenssachverhalt", "tatsächliche Angelegenheit", "Sachgebiet" beschreiben Faktisches und gehören somit dem Seinsbereich an.

"Kompetenztatbestand", "Kompetenzmaterie", "Angelegenheit als Kompetenzbegriff" (z.B. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie), "Gesichtspunkt" und "Sachgebiet als Kompetenzbegriff" beschreiben Rechtliches und gehören dem Sollensbereich an.

Besondere Probleme bereitet dabei die Unterscheidung von "Sachmaterie" und "Kompetenzmaterie", "tatsächlicher Angelegenheit" und "Angelegenheit als Kompetenzbegriff" sowie "Sachgebiet" und "Sachgebiet als Kompetenzbegriff".

Undeutliche Verwendung dieser Termini führt bisweilen zu mißverständlicher Formulierung, manchmal ist sogar der Verfassungsgerichtshof nicht immer präzise. Wenn beispielsweise Stampfer schreibt, "die vom Kompetenztatbestand erfaßte Kompetenzmaterie sei nicht nur durch den 'Gegenstand', sondern auch durch den 'Gesichtspunkt' bestimmt"¹⁶⁶, so ist hier "Gegenstand" als etwas Faktisches nicht der richtige Terminus, vielmehr muß es heißen: "die vom Kompetenztatbestand erfaßte Kompetenzmaterie ist nicht nur durch die 'Angelegenheit als Kompetenzbegriff', sondern auch durch den 'Gesichtspunkt' bestimmt".

Nach dem österreichischen System zerfällt die "Staatsgewalt" in eine Reihe von Einzelermächtigungen zu Gesetzgebung und Vollziehung, eben die Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG und den offenen Tatbestand der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG. Ein kompetenzrechtlich relevanter Sachverhalt, ein Lebensbereich, ein Regelungsbereich – jedenfalls etwas Faktisches – ist unter einen Kompetenztatbestand zu subsumieren. Nun ist aber häufig eine doppelte Subsumptionsmöglichkeit gegeben, ein Lebensbereich unter zwei Kompetenztatbestände subsumierbar. In diesem speziellen Fall, und nur dort, kommt die Gesichtspunktetheorie zur Anwendung, dieses Problem hat der Verfassungsgerichtshof vor Augen, wenn er judiziert, "daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden können". Ein Gesichtspunkt ist demnach die juristische Bezeichnung für einen Anknüpfungspunkt in dem Fall, in welchem ein Lebenssachverhalt unter mehrere Kompetenztatbestände subsumierbar ist.

164 PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung I, Wien 1975, 220

165 MAYER, Neue Wege 516

166 STAMPFER, Abfallwirtschaft 253

Nach Ansicht Mayers "ist **jeder Gesichtspunkt**, unter dem eine Regelung getroffen werden soll, **einem Gesetzgeber** zugeordnet. Alle 'Gesichtspunkte', die ein Gesetzgeber regeln kann, machen zusammen seine Kompetenz aus, die Umschreibung dieser Kompetenz durch bestimmte Begriffe faßt jeweils bestimmte Gesichtspunkte gebündelt zusammen und qualifiziert sie zu einer 'Angelegenheit' im Rechtssinn."¹⁶⁷ Diese Auffassung Mayers atomisiert die Kompetenztatbestände und splittet sie in einzelne Gesichtspunkte auf.

Meiner Meinung nach stellt diese Betrachtungsweise eine Überdehnung der Gesichtspunktetheorie dar, die Kompetenztatbestände würden dadurch ihre eigenständige Bedeutung verlieren und zu einer bloßen Sammelbezeichnung für gebündelte Gesichtspunkte degradiert. Das Ganze würde bloß als die Summe seiner Einzelteile dargestellt.

Die Interpretation der Kompetenznormen muß weiter an den Kompetenztatbestände orientiert bleiben, der einzelne Gesichtspunkt spielt nur eine Rolle als juristischer Anknüpfungspunkt bei Doppelkompetenzen. Um nicht länger "im Dunkeln zu tappen", sei der kühne Versuch gewagt, all diese Überlegungen an Hand eines plastischen Beispiels aus dem Bereich der Optik etwas "aufzuhellen".

Man stelle sich die einzelnen Kompetenzen von Bund und Ländern als verschiedenfarbige Lichtquellen vor. Die enumerierten Kompetenzen der Art. 10 bis 12 B-VG sind dabei stärkere Spotlights, der übrige Raum wird vom matteren Licht der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 erfüllt. Fällt ein Körper (= Gegenstand, Lebenssachverhalt, Regelungsbereich) eindeutig in den Lichtkegel von Bund **oder** Land, ist seine Zuordnung unbestritten (keine Schwierigkeiten bei der Subsumption unter einen Kompetenztatbestand des Bundes beziehungsweise Zuweisung in die Kompetenz des Landes, eindeutige Kompetenz). Fällt ein Körper hingegen in den Lichtkegel von Bund **und** Land, so ist seine Zuordnung umstritten, der Körper liegt in einem Übergangsbereich (Doppelkompetenz). In diesem Übergangsbereich, in jenem diffusen Licht der Interferenzen beider Lichtquellen, filtert man mit Hilfe der Gesichtspunktetheorie Anknüpfungspunkte für Bund und Länder heraus.

In der Betonung dieses Dualismus liegt die große Bedeutung der Gesichtspunktetheorie, in ihrer klaren Absage an die Theorien der "implied powers", der Überordnung einer Hauptmaterie über Randbereiche, der Einheit des Sachgebietes als Kompetenzbegriff¹⁶⁸.

Freilich bewirkt die, durch die Rechtstechnik der Aufteilung von Staatsaufgaben auf verschiedene Gebietskörperschaften bzw deren Organe hervorgerufene, und die Auslegungsregel der Gesichtspunktetheorie noch verstärkte, Zergliederung von Lebenssachverhalten eine weitgehende Kumulation von Zuständigkeiten in einem Lebenssachverhalt¹⁶⁹. Diese Kumulation entsteht eben dadurch, weil keine der Kompetenzen

¹⁶⁷ MAYER, Neue Wege 516

¹⁶⁸ PERNTHALER, Raumordnung I 220

¹⁶⁹ KORINEK, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1977, 27

die andere aus ihrem Bereich verdrängen, integrieren, absorbieren, überschatten oder auf andere Weise zum Verschwinden bringen kann¹⁷⁰.

b) Ausprägung der Gesichtspunktetheorie in der Literatur

(1) Schäffer

Schäffer geht in seiner Untersuchung zur Interpretation der österreichischen Bundesverfassung auf das Problem von Kompetenzverflechtungen und Kompetenzkonkurrenzen ein. Aus der grundsätzlichen Aussage des Verfassungsgerichtshofes, wonach "die österreichische Bundesverfassung konkurrierende Zuständigkeiten nicht kenne und ein und dieselbe Materie nur ein und demselben Kompetenztatbestand zugeordnet werden könne", leitet Schäffer ab, "daß es unter den bundesverfassungsrechtlich fixierten Kompetenztatbeständen zwar im Prinzip keine formellen Konkurrenzen, wohl aber materiell zahlreiche Berührungen gibt."¹⁷¹ Diese materiellen Berührungen würden mit fortschreitender Entwicklung und der Wandlung politischer Zielsetzungen und gesetzgeberischer Aktivitäten verstärkt auftreten und es entwickelten sich **neue Sinnbezüge und Regelungsbereichseinheiten** in der Rechtsordnung. Derart inhaltlich funktionell bestimmte Materien – Schäffer spricht von einem "vorjuristischen Verständnis" – fänden nicht notwendig ihre Entsprechung in den Kompetenzbestimmungsgründen der Bundesverfassung¹⁷².

Als Ergebnis seiner Überlegungen kommt Schäffer zur Auffassung, "daß es grundsätzlich keine konkurrierenden Zuständigkeiten im Bereich der Bundesverfassung gibt, wohl aber kumulative Teilkompetenzen des Bundes und der Länder für verschiedene Bereiche komplexer Sachverhalte."¹⁷³

Bei Schäffer findet sich noch keine Differenzierung zwischen der Auslegungsmaxime "Komplexe Materien", "Querschnittsmaterien" und damit zusammenhängender Probleme einerseits und der "Gesichtspunktetheorie" andererseits. Beide werden als Konglomerat dargestellt – "kumulative Teilkompetenzen komplexer Sachverhalte".

(2) Funk

Die eingehende Analyse zu den Interpretationstheorien des Verfassungsgerichtshofes in bezug auf die Kompetenzverteilung von Funk stellt, der Entwicklung der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes folgend, die Gesichtspunktetheorie als eigenständiges Prinzip, als "Gesichtspunkteprinzip" bzw als "Grundsatz der kumulativen Aspektverschiedenheit" dar¹⁷⁴.

170 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 117

171 SCHÄFFER, Interpretation 91

172 SCHÄFFER, Interpretation 91

173 SCHÄFFER, Interpretation 95

174 FUNK, System 49

Funk betont dabei vor allem die Bedeutung **finaler Kriterien** bei der Abgrenzung der einzelnen Gesichtspunkte. Diese differenzierungsfreundliche und damit ländergünstige Handhabung der Gesichtspunktetheorie eröffne den Ländern Perspektiven, die ihnen kompetenzmäßig zugute kommen können. "Die Phantasie der Landesgesetzgebung bei der Erschließung all jener finalen Aspekte ('Gesichtspunkte'), die kompetenzmäßig dem selbständigen Wirkungsbereich der Länder zuzuordnen sind, dürfte bei weitem noch nicht sämtliche Möglichkeiten erschlossen haben."¹⁷⁵

Jene Aspekte, an welche der Bund seine Regelungszuständigkeit knüpft und die damit der Landeskompetenz entzogen sind, sind "maßgeblich unter Heranziehung des sogenannten 'Versteinerungsprinzips' in Verbindung mit dem Grundsatz der 'intrasystematischen Entwicklungsfähigkeit'" zu suchen¹⁷⁶.

Nach Funk sind demgemäß jene Anknüpfungspunkte, an die der Bund seine Regelungsbefugnisse knüpft unter Anwendung historisch-versteinerter Interpretation im Rahmen intrasystematischer Fortentwicklung abzuleiten. Die Gesichtspunkte der Länder ergeben sich hingegen nach finalen Kriterien – hier steht der Zweck der Regelung im Vordergrund.

(3) Mayer

Mayer vertritt die Ansicht, die Gesichtspunktetheorie sei bloß eine "verfeinerte Form der Versteinerungstheorie"¹⁷⁷. Die Gesichtspunktetheorie sei als Ausprägung der Versteinerungstheorie insofern zu verstehen, als diejenigen Gesichtspunkte, unter denen eine gesetzliche Regelung getroffen werden soll, nach dem Prinzip der Versteinerungstheorie, das heißt historisch-systematisch kompetenzmäßig entweder dem Bund oder den Ländern zuzuordnen seien¹⁷⁸.

Die Loslösung der Gesichtspunktetheorie von ihrer objektiven Basis, der Versteinerungstheorie, die in einigen Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes vollzogen wurde¹⁷⁹ kritisiert Mayer äußerst hart. Die Begründung dieser Entscheidungen erfolge stets mit der völlig unbewiesenen und apodiktischen Behauptung, daß ein bestimmter Gesichtspunkt einem bestimmten Kompetenztypus zuzuordnen sei¹⁸⁰. Der "neuen Gesichtspunktetheorie", wie sie Mayer bezeichnet, hafte in ihrem Ergebnis "ein gerüttelt Maß an Willkür an" seit ihre historisch-systematische Komponente unberücksichtigt bleibe.

175 FUNK, System 51

176 FUNK, System 51

177 MAYER, Entwicklungstendenzen 339

178 MAYER, Entwicklungstendenzen 338

179 Vgl VfSlg 7516/1975 – Fesselballon – Entscheidung 3; VfSlg 7792/1976 – Wiener Sonderabfallgesetz – Entscheidung 7; VfSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17; VfSlg 8195/1977 – Wiener Baumschutzgesetz – Entscheidung 20

180 MAYER, Entwicklungstendenzen 338

(4) Stampfer

Im Zuge seiner Untersuchung über die rechtliche Behandlung der Beseitigung von Abfällen geht Stampfer auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zum Wiener Sonderabfallgesetz ein¹⁸¹ und bringt in diesem Zusammenhang Grundsätzliches zur Gesichtspunktetheorie vor.

Wenn der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis judiziert, die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle sei "kein eigenes **Sachgebiet, aus dem sich Gesichtspunkte** für eine gesetzliche Regelung ergeben könnten"¹⁸², so kann darin eine gewisse "Loslösung der Gesichtspunktetheorie von einer objektiven Basis"¹⁸³ gesehen werden. Stampfer betont, "Gesichtspunkte ergeben sich zweifellos auch aus den – außerrechtlichen – Sachgebieten, die **kompetenzrelevanten Gesichtspunkte** müssen sich aber wohl **aus den Kompetenztatbeständen** und nicht aus einem wie immer begründeten Sachzusammenhang ergeben."¹⁸⁴

Bei dem zitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes liegt meiner Meinung nach die Problematik in einer ungenügenden Unterscheidung zwischen der Gesichtspunktetheorie einerseits und der Auslegung der "komplexen Materie" als besondere Form des Adhäsionsprinzipes andererseits. Wie noch ausführlicher zu zeigen sein wird, muß deutlich zwischen diesen beiden Auslegungstheorien differenziert werden. Die Gesichtspunktetheorie bietet eine Lösungsmöglichkeit von Kompetenzfragen, wenn ein Lebenssachverhalt unter mehrere Kompetenztatbestände subsumierbar ist. Demgegenüber geht die mit dem Schlagwort "Querschnittsmaterie", "komplexe Materie" bezeichnete Auslegungsmethode von dem Fehlen eines eigenen Kompetenztatbestandes nach den Bestimmungen des B-VG aus (weder ein enumerierter Kompetenztatbestand des Bundes noch zur Gänze Allgemeinzuständigkeit der Länder), und weist die Regelungsbefugnis nach dem Adhäsionsprinzip dem Bund und/oder den Ländern zu.

Die kompetenzrelevanten Gesichtspunkte müssen sich aus den Kompetenztatbeständen ergeben, wobei die Versteinerungstheorie eine mögliche Auslegungsmethode zur Feststellung der kompetenztatbestandsmäßigen Gesichtspunkte ist¹⁸⁵. Neben der historisch-systematischen Interpretation der Versteinerungstheorie stehen aber auch alle anderen vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Auslegungstheorien offen. Gesichtspunkte können unter Heranziehung teleologischer Interpretation gefunden werden, seltener vielleicht durch Wortinterpretation, jedenfalls aber scheinen föderalistische Interpretationsmaximen besonders geeignet zur Ableitung von Anknüpfungspunkten für die Länder.

181 VfSlg 7792/1976 – Wiener Sonderabfallgesetz – Entscheidung 7

182 VfSlg 7792/1976 (S 219)

183 Vgl MAYER, Entwicklungstendenzen 338

184 STAMPFER, Abfallwirtschaft 257

185 STAMPFER, Abfallwirtschaft 257

(5) Pernthaler

Auch Pernthaler sieht den kompetenzrechtlichen Gesichtspunkt als "normativen Begriff" an, "der aus dem jeweiligen Kompetenztatbestand zu gewinnen ist und deshalb auch den Auslegungsregeln der Kompetenztatbestände unterliegt."¹⁸⁶ Gleichzeitig ist der Gesichtspunkt aber insofern auf die jeweilige konkrete Regelung bezogen, als er erst mit der Anwendung ausgewählt und konkretisiert werden kann¹⁸⁷.

Die Ableitung kompetenzrechtlicher Gesichtspunkte aus, oder zumindest in Verbindung mit, einem Kompetenztatbestand führt dort zu Problemen, wo Kompetenztatbestände nicht ausdrücklich aufgezählt sind. Aus der den Ländern nach Art. 15 Abs. 1 B-VG zukommenden Allgemeinzuständigkeit müssen derartige Kompetenztatbestände erst abgeleitet werden – die Gesichtspunktetheorie verstärkt auf diese Weise den Trend zu einer tatbestandsmäßigen Zerteilung der Landeskompetenzen in bestimmte "Materien", wie beispielsweise Baurecht, Naturschutz, Grundverkehr, Jagd, usw.¹⁸⁸.

An dem Prozeß der Konkretisierung der Allgemeinzuständigkeit in Form derartiger Kompetenztatbestände liegt per se nichts Negatives, vielmehr handelt es sich dabei um eine praktische Auslegungshilfe der Generalklausel. "Man erspart sich weitere Auslegungsmühe und Zweifel, wenn man das in Betracht kommende Teilstück der Allgemeinzuständigkeit – häufig durch Rechtssätze des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 138 Abs. 2 B-VG verfassungsrechtlich authentisch interpretiert – in der Hand hat und damit kompetenzmäßig das Auslangen findet."¹⁸⁹

Abzulehnen ist jedoch die Tendenz so gefundene Landeskompetenzen nach dem Vorbild der enumerierten Bundeskompetenzen historisch zu versteinern. Dies steht mit dem gesamten System der Kompetenzverteilung in Widerspruch und würde die eigenständige Funktion der Generalklausel nach Art. 15 Abs. 1 B-VG als dynamisches Element in Frage stellen.

4. Prämisse der "inhaltlichen Verschiedenheit der Normen"

In Zusammenhang mit der Gesichtspunktetheorie betont der Verfassungsgerichtshof jedesmal, daß die inhaltliche Verschiedenheit der Normen gewahrt bleiben muß, weil "nach der österreichischen Bundesverfassung **identische Normen** von kompetenzrechtlich verschiedenen Gesetzgebern nicht erlassen werden können."¹⁹⁰

Das Prinzip der strengen Getrenntheit der Gesetzgebungs- und Vollzugsbereiche von Bund und Ländern als grundlegender Verfassungsgrundsatz schließt die Setzung identer Normen von Bund und Ländern unter verschiedenen Kompetenzartikeln aus¹⁹¹.

Es stellt sich nun die Frage, was unter identischen Normen zu verstehen ist.

186 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 76

187 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 76

188 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 77

189 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 88

190 Vgl. unter vielen anderen z.B. VfSlg 4384/1963

191 PERNTHALER/WEBER, Bundesaufsicht 24

Im Sinne der Rechtstheorie liegen identische Normen dann vor, wenn Tatbestand und Rechtsfolge übereinstimmen, in diesem Fall handelt es sich um eine **identische Regelung im Sinne der Rechtstheorie**.

In einer Entscheidung zum Kärntner Sammlungsgesetz stellte der Verfassungsgerichtshof klar, "daß die **teilweise Identität** von Tatbestandselementen einer Regelung des Sammlungswesens mit einer auf Grund einer Bundeskompetenz ergangenen Regelung, die sich auf das Sammlungswesen bezieht, die Regelung noch nicht verfassungswidrig machen würde. Es ist aber vom System der Kompetenzverteilung her ausgeschlossen, daß Bund und Länder verfassungsmäßigerweise Regelungen für **inhaltlich gleichartige Tatbestände** erlassen."¹⁹²

Nach dieser Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes kommt es nicht darauf an, ob identische Normen gegeben sind, vielmehr liegt kompetenzwidrige Gleichheit bei "inhaltlich gleichartigen Tatbeständen" vor. Wenn sich bloß **Tatbestandselemente** überdecken handelt es sich um die Form von Teilidentität, die dem Erfordernis aspektweiser Verschiedenheit im Sinne der Gesichtspunktetheorie entspricht¹⁹³.

Es gilt nun diese allgemein formulierten Aussagen des Verfassungsgerichtshofes konkret darzustellen und herauszuarbeiten, welcher Grad von Verschiedenheit gefordert ist, damit eine Regelung nicht gegen Grundsätze der Verfassung verstößt.

Regelungen, die sich in der Rechtsfolge unterscheiden, deren Tatbestände aber gleichartig sind, sind nicht identisch im Sinne der Normtheorie, derartige Regelungen würden aber gegen das Verbot gleichartiger Regelungen unter verschiedenen Kompetenzregimen verstoßen¹⁹⁴. Die Rechtsfolge einer Norm ist für die Frage, ob kompetenzrelevante "Gleichartigkeit" vorliegt, zu vernachlässigen.

Das ausschlaggebende Kriterium bleibt der Tatbestand. Da es keinerlei Probleme gibt, wenn inhaltlich völlig verschiedene Tatbestände von verschiedenen Gesetzgebern gesetzt werden, konzentriert sich das Interesse auf Fälle, in welchen die Tatbestände von Normen des Bundes und der Länder einander ähnlich sind. Wenn etwa das Steigenlassen eines Fesselballones untersagt werden kann, weil es eine Gefahr für die Luftfahrt bildet, darüber hinaus aber auch deshalb, weil es das Landschaftsbild verunstaltet¹⁹⁵, so liegt der Unterschied zwischen dem erstgenannten (luftfahrtrechtlichen) und dem zweitgenannten (natur- und landschaftsschutzrechtlichen) Bezug in der Verschiedenheit der jeweils durch die Regelungen erfaßten Schutzobjekte (Sicherheit der Luftfahrt, Harmonie des Landschaftsbildes). Hier sind keine inhaltlich gleichartigen Tatbestände gegeben, die kompetenzrechtlich geforderte Verschiedenheit wird durch die **Verschiedenheit der Regelungszwecke** erreicht¹⁹⁶. Unterschiede, die im Teleologischen liegen, spielen bei der kompetenzrechtlichen Zuordnung in Zusammenhang mit der Gesichtspunktetheorie insofern eine wichtige Rolle, als sie zur Differenzierung von

192 VfSlg 9337/1982 – Ktn. Sammlungsgesetz – Entscheidung 100 (S 126)

193 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 363

194 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 456

195 VfSlg 7516/1975 – Steigenlassen eines Fesselballones – Entscheidung 3

196 FUNK, Schutz vor Immissionen 29

Regelungen verschiedener Gesetzgebungsautoritäten ausreichen. So gesehen richtet sich die Abgrenzung der Kompetenzbereiche maßgebend nach finalen Kriterien¹⁹⁷. Dadurch fließen Elemente kompetenzrechtlicher Abwägung und Quantifizierung in die Gesichtspunktetheorie ein. Die Zuordnung von Regelungen zu verschiedenen Kompetenztatbeständen richtet sich nach dem hauptsächlichlichen Inhalt und der vorwiegenden Zielrichtung der Regelungen¹⁹⁸.

Es gibt aber Fälle partieller Gleichartigkeit von Regelungen, die sich auch nicht nach ihrem Schutzzweck unterscheiden lassen. Als Beispiel könnte etwa jene Konstellation angesehen werden, die der Verfassungsgerichtshof in dem Erkenntnis zum Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes zu beurteilen hatte¹⁹⁹. Der Verfassungsgerichtshof machte es sich in dem genannten Erkenntnis allerdings etwas zu leicht indem er feststellte, das Verbot der Gewährung von Unterkunft sei "völlig unabhängig davon", ob die dazu verwendeten Räume auf Grund einer Baubewilligung oder ohne eine solche errichtet wurden und ob sie zu Wohnzwecken gewidmet sind oder nicht²⁰⁰. Es kann vielmehr auch hier zu partiellen Identitätskonstellationen kommen. In solchen Fällen läßt sich die verfassungsrechtlich geforderte Verschiedenheit der Normen nur dann annehmen, wenn man nicht auf einzelne Regelungen und deren mögliche Gleichartigkeit in bestimmten Anwendungsfällen abstellt, sondern die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Regelungszusammenhängen als zur Vermeidung der Identität hinreichend erachtet²⁰¹.

"Einzelne, in ihren spezifischen Sachverhaltsbezügen gleichartige Normen sind insofern mit dem Trennungsgrundsatz vereinbar, als sie **Bestandteile von Normenkomplexen sind, die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen.**"²⁰²

Zusammenfassend kann festgehalten werden, liegen identische Regelungen nicht vor, wenn:

- a) gleichartige Regelungen (Maßnahmen) kompetenzrechtlich verschieden geordneten Schutzzwecken dienen oder
- b) deckungsgleiche Einzelregelungen in größerem normativem Zusammenhang hinlänglich unterschieden scheinen²⁰³.

Die geforderte inhaltliche Verschiedenheit der Normen, jenes Prinzip der strikten Exklusivität der Kompetenzbereiche erfährt durch eine makroskopische Betrachtung,

197 FUNK, System 50; WEBER, Die Betriebsfeuerwehr – ein Verwaltungsinstitut im Spannungsfeld von Bundes- und Landesrecht, ZfV 1982, 459 (460); ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321 (328)

198 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 77

199 VfSlg 7582/1975 – Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes – Entscheidung 2

200 VfSlg 7582/1975 (S 475)

201 FUNK, Schutz vor Immissionen 30

202 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 457

203 SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich 5; SCHÄFFER, Kleinwasserkraftwerke – Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, Wien 1983, 87

welche auf Normenkomplexe zurückgreift, "die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen"²⁰⁴, einen Einbruch. Nicht mehr durch rein juristische Interpretation jeder einzelnen, durch den Anwendungsfall spezifizierten Teilnorm, sondern durch Abwägung und Zuordnung zu größeren Regelungsbereichen läßt sich Verschiedenheit begründen²⁰⁵. Meiner Meinung nach birgt eine Abgrenzung nach dem größeren normativem Kontext ein gewisses Maß an Unsicherheit und stellt damit die diffizile vielschichtige Struktur der Kompetenzinterpretation nach der Gesichtspunktetheorie in Frage.

Die verfassungsgesetzlich konstituierten Normen über die bundesstaatliche Kompetenzverteilung sind in ihrer äußeren sprachlichen Gestalt denkbar unpräzise, Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Ländern können deshalb erst durch Interpretation gefunden werden²⁰⁶. Aus diesem Grunde spielen auch die vom Verfassungsgerichtshof entwickelten sogenannten "Interpretationstheorien" eine so große Rolle bei der Abgrenzung der einzelnen Kompetenzen.

Wenn nun im Zuge der Interpretation nach der vorhin ausführlich dargestellten Gesichtspunktetheorie die Frage, welcher Grad von Verschiedenheit von Regelungen zu fordern ist, um nicht gegen das Prinzip der Exklusivität der Kompetenzbereiche zu verstoßen, unter Hinweis auf "Normenkomplexe, die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen"²⁰⁷, beantwortet wird, liegt darin ein tautologischer Schluß. Die Abgrenzung der "Normenkomplexe, die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen" ist nichts anderes als die Abgrenzung nach den einzelnen Kompetenztatbeständen der Art. 10 bis 15 B-VG.

Bei Anwendung der Gesichtspunktetheorie zu fragen, ob Regelungen Normenkomplexen angehören, die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen, bringt somit keine Lösung. Die einzelnen Regelungen von Bund und Ländern müssen sich auf verschiedene Anknüpfungspunkte – eben die Gesichtspunkte – stützen, darin liegt die geforderte Verschiedenheit der Regelungen. Diese Unterschiedlichkeit in den Gesichtspunkten tritt nach außen hin häufig in einer Verschiedenheit der Regelungszwecke zu Tage.

5. Abschließende Überlegungen zur Gesichtspunktetheorie

Ein Gesichtspunkt ist die juristische Bezeichnung für einen Anknüpfungspunkt in dem Fall, in welchem ein Lebenssachverhalt unter mehrere Kompetenztatbestände subsumierbar ist. Diese kompetenzrelevanten Gesichtspunkte ergeben sich aus den einzelnen Kompetenztatbeständen. Durch Interpretation nach der Versteinerungstheorie, Heranziehung teleologischer Interpretation und durch föderalistische Interpreta-

204 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 457

205 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 457

206 FUNK, System 15

207 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 457

tionsmaximen lassen sich jene kompetenztatbestandsmäßigen Anknüpfungspunkte (Gesichtspunkte) herausfiltern.

Es ist nun durchaus keine Seltenheit, daß aufgrund dieser Anknüpfungspunkte Regelungen ähnlich sind. Sofern aber unterschiedliche Gesichtspunkte für diese Regelungen die Basis bilden, liegen keine gegen das Prinzip der Exklusivität der Kompetenzbereiche verstoßenden Regelungen vor.

6. Alternativen zur Gesichtspunktetheorie

a) Theorie der implied-powers

Die Problematik, daß ein einheitlicher Lebenssachverhalt von verschiedenen Kompetenztatbeständen erfaßt wird, es zwischen den Kompetenztatbeständen zahlreiche Berührungen gibt, versuchte Krzizek durch die Idee eines Konzentrationsprinzipes, einer bis dahin in dieser Form nie so eindeutig formulierten "implied-powers" Theorie, zu lösen. Von der Überlegung ausgehend, daß jede Hauptmaterie auch Randgebiete hat, schlug er vor "dem Gesetzgeber der Hauptmaterie auch das Recht einzuräumen, die Randgebiete zu regeln, wenn anders der Rechtsstoff nicht vollständig geregelt werden kann."²⁰⁸ Eine kleinliche Auslegung der Zuständigkeitsbestimmungen der Verfassung würde zu schwersten Störungen sowohl der Gesetzgebung als auch der Vollziehung führen und das Ansehen der Verfassung gefährden.

Diese von Krzizek vertretene "implied-powers" Theorie fand in der Folge keine Annahme²⁰⁹, überwiegend abgelehnt wurden derartige Ideen durch die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes. In einem Erkenntnis, in dem es um die Prüfung von Regelungen des Berggesetzes ging, stellt der Verfassungsgerichtshof beispielsweise fest: "Die Kompetenzvorschrift des Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG ermächtigt nicht dazu, die Erteilung der in Rede stehenden Bewilligung durch die Bergbehörde ausschließlich zu regeln"²¹⁰, und – wie die Bestimmung des Berggesetzes vorsah – dabei landesgesetzliche Bauvorschriften, Naturschutzbestimmungen, Feuerpolizeiordnungen und dergleichen mitzuumfassen. Zu diesem Ergebnis gelangt der Verfassungsgerichtshof unter Ableitung aus der Versteinerungstheorie.²¹¹

Ansätze in Richtung einer "implied-powers" Theorie finden sich in dem Erkenntnis zur Veterinärrechts-Vollzugsanweisung, wo der Verfassungsgerichtshof unter anderem judizierte "die Regelung des § 2 Vollzugsanweisung ist sohin lediglich eine **begleitende Nebenbestimmung**."²¹² Auf diesem Erkenntnis aufbauend und die dort ange deuteten Grundideen weiterentwickelnd stellt der Verfassungsgerichtshof im Jahre

208 KRZIZEK, Konkurrierende Zuständigkeit nach der österreichischen Bundesverfassung, IBL 1952, 124 (127)

209 Vgl SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich 4

210 VfSlg 5672/1968 (S 97)

211 VfSlg 5672/1968

212 VfSlg 7963/1976 – Veterinärrecht-Vollzugsanweisung 1919 – Entscheidung 15 (S 370)

1977 schließlich fest: "Die wenigen Vorschriften, die – isoliert betrachtet – kompetenzrechtlich der Straßenpolizei zuzuordnen wären, sind im gegebenen Zusammenhang lediglich begleitende Nebenbestimmungen, die für die Hauptregelung, welche kompetenzrechtlich dem Kraftfahrwesen zu unterstellen ist, erforderlich erscheinen. Derartige **begleitende Nebenbestimmungen folgen der Kompetenz der Hauptregelung.**"²¹³ So deutlich wie in diesem Erkenntnis wurde die "implied-powers" Theorie noch nie ausgesprochen, es schien damit eine neue Theorie dem Ensemble der Auslegungsmaximen zu den Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung zugewachsen zu sein²¹⁴. In den folgenden Jahren stellte sich aber heraus, daß jenes Erkenntnis vereinzelt geblieben ist und die Theorie der "implied-powers" nicht mehr vertreten wurde²¹⁵.

Die Gesichtspunktetheorie ist wesentlich besser geeignet als eine "implied-powers" Theorie sinnvolle und aus föderalistischer Sicht befriedigende Lösungen für Sachbereichseinheiten zu finden, die von verschiedenen Kompetenztatbeständen erfaßt werden²¹⁶.

b) Überlegungen Mayers die Landeskompetenzen als "Restgröße" zu sehen

Mayer will die Gesichtspunktetheorie einengen, indem er die Ermächtigung des Landes als "Restgröße" ansieht, die nur soweit reicht, als nicht eine Bundeskompetenz besteht. Ist dies der Fall, so folgt nach Mayer daraus, daß ein trotzdem erlassenes Landesgesetz kompetenzwidrig ist, "weil der Landesgesetzgeber sich insofern nicht im Bereich der Restkompetenz bewegt, sondern in die Bundeskompetenz übergreift."²¹⁷ Solche Überlegungen, mit denen Mayer – offenbar in Anlehnung an Ausführungen Merkl's²¹⁸ – die Gesichtspunktetheorie einschränken will, stellen die gesamte Struktur der Gesichtspunktetheorie selbst in Frage.

Die Generalkompetenz zur Gesetzgebung liegt nach dem System der Bundesverfassung bei den Ländern. Von der Zuständigkeit der Bundesländer sind nur diejenigen Angelegenheiten ausgenommen, welche ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes verwiesen sind²¹⁹. Daraus kann aber nicht abgeleitet werden, den Ländern komme die Restkompetenz dergestalt zu, daß alle vom Bund zu regelnden Angelegenheiten damit der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder entzogen sind. Eine Argumentation, wie sie Mayer vorschlägt, würde darauf hinauslaufen, für den Fall der Bundesgesetzgeber im Rahmen der ihm zustehenden Kompetenz einen bestimmten Lebenssachverhalt zu regeln befugt ist, dem Landesgesetzgeber von vornherein die Zuständigkeit zur Rege-

213 VSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17 (S 261)

214 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321 (329)

215 SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich 5

216 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 361; PERNTHALER, Raumordnung I 220; WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 49

217 MAYER, Neue Wege 518

218 "Die Landeskompetenz als subsidiäre Kompetenz greife nur dort Platz, wo eine Subsumption unter einen der zahlreichen Fälle der Bundeskompetenz ausgeschlossen sei", MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 343

219 Vgl unter vielen VSlg 8831/1980

lung desselben Lebenssachverhaltes abzusprechen. Dies steht jedoch – wie der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß zum Kompetenzfeststellungserkenntnis Jagdrecht – Forstrecht feststellt – in Widerspruch zur Gesichtspunktetheorie²²⁰.

c) *Gedanken der Bundesregierung, die Gesichtspunktetheorie durch ein Korrektiv zu ergänzen*

In dem erwähnten Kompetenzfeststellungserkenntnis Jagdrecht – Forstrecht des Verfassungsgerichtshofes²²¹ stellte die Bundesregierung Überlegungen an, die Gesichtspunktetheorie durch ein Korrektiv zu ergänzen, um "das aus dieser Interpretationsmaxime drohende Kompetenzchaos"²²² zu vermeiden.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß dem Verfassungsgesetzgeber idealtypisch ein Kompetenzkatalog vorschwebte, der im Prinzip keine Überschneidungen aufweist. Dieses idealtypische Modell bedürfe aber in gewissen Konstellationen eines verfeinerten Instrumentariums, was aus den Bestimmungen des Art. 15 Abs. 9 und des Art. 11 Abs. 2 B-VG geschlossen werden könne.

"In diesen Fällen ist Ausgangspunkt der Regelung das Vorhandensein einer Bundeskompetenz (Zivil- oder Strafrecht bzw. Verwaltungsverfahren), die an sich das legislative Tätigwerden der Länder in diesem Bereich verbieten würde. Sachliche Notwendigkeiten, die offenbar schon im Jahre 1925 gesehen wurden, haben aber den Verfassungsgesetzgeber bewogen anzuerkennen, daß es dem Landesgesetzgeber möglich sein muß, aus dem Blickwinkel seiner Gesetzgebungskompetenzen Regelungen im Bereich des Zivil- oder Strafrechtswesens zu erlassen – an sich also ein klassisches Beispiel der Anwendung einer "Gesichtspunktetheorie". Mit der B-VG Novelle 1974²²³ hat der Verfassungsgesetzgeber dieses Modell auch auf die Regelung der Zuständigkeit zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Verwaltungsverfahrensrechtes übertragen.

In diesen Regelungen hat der Verfassungsgesetzgeber auch die Grenze ausdrücklich genannt, die er für die (zulässigen) "Eingriffe" des Landesgesetzgebers in die Bundeskompetenzen gemäß Art. 15 Abs. 9 und Art. 11 Abs. 2 B-VG setzt: Die Regelungen des Landesgesetzgebers müssen **erforderlich** sein, und zwar aus dem Gesichtspunkt jenes Kompetenztatbestandes, auf den der Landesgesetzgeber die Regelungen stützt, in deren Umfeld die besonderen Regelungen des Verwaltungsverfahrens, des Zivil- oder Strafrechtes erlassen werden.

Es scheint nun der Bundesregierung denkmöglich, davon auszugehen, dem Bundesverfassungsgesetzgeber dieses Modell der Art. 11 Abs. 2 und 15 Abs. 9 als **Regelungsmodell für solche Konstellationen schlichthin** zu unterstellen. Dies würde in

220 VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120 (S 715; vgl auch Argumentation der Kärntner Landesregierung S 736)

221 VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120

222 Argumentation der Bundesregierung VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120 (S 732)

223 BGBl 1974/444

der Folge bedeuten, daß einer analogen Anwendung dieses Regelungsmodelles auch auf andere Fälle, in welchen im Hinblick auf die Gesichtspunktetheorie ein Bedürfnis nach der Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes und der Länder entsteht, nichts im Wege stünde."²²⁴

Diese Überlegungen der Bundesregierung, die Gesetzgebungskompetenzen der Länder einzuschränken und nur mehr Gesichtspunkte, an welche sich das unbedingte Erfordernis einer Regelung durch den Landesgesetzgeber knüpft, für den Landesgesetzgeber gelten zu lassen, haben keine Resonanz gefunden.

7. Vor- und Nachteile der Gesichtspunktetheorie

a) Vorteile:

- * länderfreundliche Differenzierung und klare Absage an Theorien, die der Bundeskompetenz den Vorrang einräumen wie z.B. implied powers Theorie
- * Ermöglichung einer flexibleren Handhabung der Kompetenztatbestände²²⁵
- * gewisse Waffengleichheit zwischen der Bundes- und Landesgesetzgebung²²⁶
- * Gesichtspunktetheorie fördert und legitimiert die Regelungsanstrengungen des aktiven Gesetzgebers²²⁷

b) Nachteile:

- * als Folge der Gesichtspunktetheorie Mehrfachzuständigkeiten und Kumulation
- * Mehrfachbelastung der Normunterworfenen
- * Problem einander widersprechender Normen des Bundes und der Länder
- * Gefahr der Zergliederung und Atomisierung der Kompetenztatbestände
- * aus den weit über hundert teilweise außerordentlich umfangreichen Bundeskompetenzen ergeben sich eine unabsehbare Fülle von Gesichtspunkten einer Bundeszuständigkeit, sodaß kein einziger Sachbereich mehr voll in die Regelungshoheit der Länder fällt, sondern von Regelungseinschlüssen des Bundes durchsetzt ist²²⁸,
- * Gesichtspunkte der Länder werden aus den tatbestandsmäßig aus der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG herausinterpretierten und herausgebildeten Landeskompetenzen abgeleitet, was den Trend der "Versteinerung von Landeskompetenzen" fördert²²⁹,
- * Gefahr einer sukzessiven Aushöhlung der Kompetenzverteilung zu Lasten der Länder²³⁰

²²⁴ Argumentation der Bundesregierung VfSlg 10292/1984 (S 733)

²²⁵ ÖHLINGER, Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs 328

²²⁶ WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 49

²²⁷ WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 49

²²⁸ PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 78

²²⁹ PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 77

²³⁰ SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 362; 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1980, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 30 u. 113

- * Trennschärfe der Abgrenzung der einzelnen Kompetenztatbestände sinkt, Abwägung und Quantifizierung spielen eine Rolle²³¹

Wenngleich mit der Gesichtspunktetheorie eine Reihe von Nachteilen verbunden ist, so ist sie dennoch für das Verständnis der österreichischen Kompetenzverteilung unabdingbar.

"Die Gesichtspunktetheorie und die dadurch verbürgte Kumulation von Regelungsmöglichkeiten unter verschiedenen Kompetenzaspekten wird als unmittelbare **Konkretisierung des bundesstaatlichen Prinzips** angesehen und ist damit – in Verbindung mit der tatbestandsmäßigen Gliederung – eine der wichtigsten Strukturen der österreichischen Kompetenzordnung."²³²

VIII. BERÜCKSICHTIGUNGSPRINZIP

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die als Meilensteine in der Entwicklung des Berücksichtigungsprinzipes angesehen werden können

Am Beginn der Entwicklung eines Berücksichtigungsprinzipes stehen Überlegungen, die der Verfassungsgerichtshof im Zuge eines Bescheidprüfungserkenntnisses betreffend Vorschreibungen des Arbeitsinspektorates zum Schutz der Dienstnehmer an der Betriebsstätte, einem Kino, anstellte:

"Im Hinblick auf die Eigenart der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern – die jeder bundesstaatlichen Verfassung, nicht nur dem österreichischen B-VG eignet – ist es einfach nicht zu vermeiden, daß Regelungen, die in einer bestimmten Materie von der verfassungsgesetzlich zuständigen Autorität getroffen werden, eine Rückwirkung auch auf solche Verwaltungsgebiete äußern, die in die Kompetenz der gegenbeteiligten Autorität fallen. Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, daß sowohl die zuständigen Organe des Bundes wie auch jene der Länder diese **wechselseitige Einwirkung ihrer kompetenzmäßig erlassenen Akte zu beachten und zu wahren** haben."²³³

In einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, wo über eine Bescheidbeschwerde betreffend eine Anzeigepflicht von baulichen Änderungen zu entscheiden war, wird auf VfSlg 2447/1952 verwiesen und der dortige Ausspruch des Verfassungsgerichtshofes wiederholt²³⁴.

231 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 362

232 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 77

233 VfSlg 2447/1952 (S 544)

234 VfSlg 3163/1957 (S 73)

Im Rahmen einer Bescheidbeschwerde, in der es um die Änderung eines Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes ging, vertraten die Beschwerdeführer die Ansicht, daß die Wahrnehmung volkswirtschaftlicher Interessen nicht in die Landeskompetenz falle. Der Verfassungsgerichtshof kam jedoch zum Ergebnis:

"Hingegen kann der Beschwerde nicht zugestimmt werden, wenn sie die Zulässigkeit der Einbeziehung volkswirtschaftlicher Interessen in die Interessenabwägung bestreitet. Die Einteilung des Gemeinderaumes in Grünland, in Verkehrsbänder und schließlich in Bauland, die seit eh und je wesentlicher Inhalt des Baurechtes ist, ist **ohne volkswirtschaftliche Überlegungen** nicht durchzuführen. So setzt z.B. die Widmung als Industrieland die Vorstellung über den zweckmäßigen Standort von Industrien voraus."²³⁵

In einem Erkenntnis zur Beschwerde gegen einen Bescheid, mit welchem ein Grundstück nach dem oberösterreichischen Wohnsiedlungsgesetz zum Wohnsiedlungsgebiet erklärt wurde, stellte der Verfassungsgerichtshof fest:

"Es ist verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die in Rede stehenden auf die planmäßige Ordnung der Aufschließung von Wohnsiedlungsgebieten oder das Wohl der Siedler zielenden Interessen im einzelnen Fall möglicherweise auch **mit Angelegenheiten verknüpft** sind, **die in den Hoheitsbereich des Bundes fallen**."²³⁶

Als der Verfassungsgerichtshof in einem Bescheidprüfungserkenntnis über das Befahren des Neusiedlersees mit Motorbooten zu entscheiden hatte, kam er zum Ergebnis:

"Der **Naturschutzgesetzgeber** kann Ausnahmen vom Naturschutz vorsehen, und dabei eine **Interessenabwägung vornehmen**, die den Grenzschutz, den Sicherheitsdienst, den Rettungsdienst sowie den Schilfschnitt, die erwerbsmäßige Fischerei und die gewerbsmäßige Personenbeförderung **mitumfaßt**; die Ausnahmen dürfen nur nicht dem Gedanken des Naturschutzes fremd sein."²³⁷

In einer Bescheidbeschwerde, in welcher der Verfassungsgerichtshof über Grenzfluchtlinien zu entscheiden hatte, bemerkte der Verfassungsgerichtshof:

"Der Verfassungsgerichtshof ist jedoch der Meinung, daß es dem Landesgesetzgeber von Verfassungs wegen nicht verwehrt ist, in Zusammenhang mit der zu regelnden Materie **alle öffentlichen Zwecke und daher auch die des Bundes zu berücksichtigen**."²³⁸

In mehreren Erkenntnissen hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Grunderwerb durch Ausländer auseinanderzusetzen und dabei Bestimmungen in einzelnen Landesgrundverkehrsgesetzen²³⁹ näher zu untersuchen. In diesem Zusammenhang stellte der Verfassungsgerichtshof klar:

235 VfSlg 3809/1960 (S 473)

236 VfSlg 4231/1962 (S 360)

237 VfSlg 4237/1962 (S 383)

238 VfSlg 4486/1963 (S 472)

239 Vorarlberger Ausländergrunderwerbsgesetz LGBI 1962/33; Oberösterreichisches Ausländergrunderwerbsgesetz LGBI 1966/30; Tiroler Grundverkehrsgesetz 1970, LGBI 1971/4; Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, LGBI 1973/36

Der Verfassungsgerichtshof findet es zulässig, daß der Landesgesetzgeber in einem Ausländergrunderwerbsgesetz "kulturelle, volkswirtschaftliche, sozialpolitische oder sonstige öffentliche Interessen berücksichtigt."²⁴⁰

B. Entscheidungen zum Berücksichtigungsprinzip ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

- * VfSlg 7658/1975 – Hauptverkehrsstraßen – Bauordnung für Wien – Entscheidung 4
- * VfSlg 8831/1980 – Behindertenhilfe – Entscheidung 71

In diesem Erkenntnis weist der Verfassungsgerichtshof erstmals auf eine Verpflichtung zur Rücksichtnahme hin.

"Die vom bundesstaatlichen Prinzip her gebotene Trennung der Gesetzgebung in eine solche des Bundes und in eine solche der Länder **verhält** aber jeden zuständigen Gesetzgeber, bei seiner Regelung alle in Betracht kommenden Rechtsvorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft zu berücksichtigen."²⁴¹

- * VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99
- * VfSlg 9721/1983 – Fahrverbot für Tankfahrzeuge – Entscheidung 108
- * VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120

In diesem bekannten Erkenntnis entwickelt der Verfassungsgerichtshof das Berücksichtigungsprinzip im Sinne einer Berücksichtigungsbefugnis in die Richtung einer Berücksichtigungspflicht weiter.

"Die **der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht** verbietet sohin dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Diese Pflicht **verhält** ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die zu einem solchen Interessenausgleich führt."²⁴²

- * VfSlg 10349/1985 – § 17 Forstgesetz – Entscheidung 131
- * VfSlg 10635/1985 – Vorarlberger Baugesetz – Sendeanlage – Entscheidung 132
- * VfSlg 11849/1988 – Bebauungsplan Innsbruck – Entscheidung 161
- * VfSlg 12105/1989 – Baumwuchs – OÖ Kulturflächenschutzgesetz – Entscheidung 164

240 VfSlg 5521/1967 (S 271); VfSlg 6313/1970 (S 784); VfSlg 6682/1972 (S 225); VfSlg 7138/1973 (S 100)

241 Verfassungsgerichtshof VfSlg 8831/1980 (S 426)

242 Verfassungsgerichtshof VfSlg 10292/1984 (S 763)

- * VfSlg 12174/1989 – Betriebsanlagengenehmigung – Oö ROG – Entscheidung 165
- * VfSlg 12068/1989 – Einkaufszentren – Stmk ROG – Entscheidung 166
- * VfSlg 12384/1990 – Gewerbeausübung – Standortverbot – Entscheidung 175

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung des Berücksichtigungsprinzipes

1. Berücksichtigungsprinzip im Sinne einer Berücksichtigungsbefugnis

Bis zum Jahre 1980 stellte sich die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum Berücksichtigungsprinzip²⁴³ in der Form dar, daß es den Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Zuständigkeiten **nicht verwehrt sei**, im Zusammenhang mit der zu regelnden Materie alle öffentlichen Zwecke – und daher auch die der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften – zu berücksichtigen (**Berücksichtigungsbefugnis**).

Unter Einbeziehung des **föderalistischen Bindungsprinzipes**²⁴⁴, welches jeden zuständigen Gesetzgeber verpflichtet, bei seiner Regelung alle sachlich einschlägigen Regelungen des gegenbeteiligten Gesetzgebers zu beachten und ihnen innerhalb seines Zuständigkeitsbereiches volle Wirksamkeit zu verschaffen, ergibt sich geradezu eine **Notwendigkeit zur Mitberücksichtigung kompetenzfremder Zwecke**²⁴⁵.

Ausgehend von der entscheidenden Bedeutung der Koordination von Bundes- und Landesregelungen im Bereich der Raumordnung²⁴⁶ war Pernthaler einer der ersten, der ein so verstandenes Berücksichtigungsprinzip ausdrücklich formulierte und dessen Voraussetzungen und Inhalt näher darlegte.

Eine der wichtigsten Voraussetzungen der Berücksichtigung kompetenzfremder Zwecke ist der unmittelbare Zusammenhang dieser Zweckverfolgung mit einer kompetenzmäßigen Regelung, die transkompetente Zweckverfolgung bedarf eines hinreichenden sachlichen Anknüpfungspunktes an die Eigenkompetenz der betreffenden Gebietskörperschaft²⁴⁷.

243 Vgl. WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 119; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 187; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, JBl 1976, 449 (451); PERNTHALER, Die Zuständigkeit zur Regelung der Angelegenheiten der Prostitution, ÖJZ 1975, 287 (291); SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich 5; PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung³, Wien 1990, 298

244 PERNTHALER, Raumordnung I 221

245 Neben der Mitberücksichtigung kompetenzfremder Zwecke gibt es eine Reihe anderer praktischer Möglichkeiten der kompetenzübergreifenden Koordination auf Gesetzesstufe wie z.B. ergänzende Teilregelungen von Bund und Ländern, die tatbestandsmäßige Einbeziehung kompetenzfremder Regelungen, die Rezeption kompetenzfremder Normen, die Gegenrechtsklausel uva. vgl. PERNTHALER, Die Planungsbefugnis der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens, ZfV 1978, 513 (517); siehe dazu im einzelnen PERNTHALER, Raumordnung I 222 mit dort angeführten Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung.

246 PERNTHALER, Raumordnung I 215

247 PERNTHALER, Raumordnung I 216

Was den Inhalt des Berücksichtigungsprinzipes anbelangt, so handelt es sich dabei um mehr als eine bloße "Bedachtnahme" auf Gegenkompetenzen, vielmehr liegt darin auch die "Ermächtigung für ein aktiv gestaltendes, in der Regel planendes Ausgreifen in die Zweckbereiche fremder Kompetenztatbestände mit Hilfe einer in der eigenen Zuständigkeit gelegenen Regelung."²⁴⁸ Die Abgrenzung dieses (möglichen) gestaltenden Vorganges von einer (jedenfalls unzulässigen) Regelung kompetenzfremder Zwecke ist nach Pernthaler durch die Annahme einer komplexen Finalstruktur lösbar. Die kompetenzfremden Zielvorstellungen dürfen nicht "das Schwergewicht der komplexen Finalstruktur einer Regelung bilden, sondern sind als sachlich notwendige oder auch nur zweckmäßige Ergänzung der übrigen, im Kompetenzbereich begründbaren Zwecke einer Regelung einzustufen. Andernfalls würde nämlich – gerade im Planungsrecht – die Berücksichtigung kompetenzfremder Interessen im Wahrheit in deren Regelung umschlagen, was jedenfalls unzulässig wäre."²⁴⁹ Die Rechtsfigur der Berücksichtigung kompetenzfremder Zwecke eröffnet ferner nur dann einen gewissen zusätzlichen Gestaltungsrahmen, wenn keine Regelung der zuständigen Gebietskörperschaft vorliegt. Der kompetenzmäßigen Regelung kommt unter allen Umständen der Vorrang zu, in diesem Fall besteht der Sinn der Berücksichtigung darin, dieser Regelung auch im eigenen Wirkungsbereich uneingeschränkte Wirksamkeit zu verschaffen, diese Regelung in den eigenen Regelungszusammenhang zu integrieren²⁵⁰.

2. Berücksichtigungspflicht

Das zur besseren Koordinierung von Bundes- und Landesregelungen von der Judikatur herausgebildete Berücksichtigungsprinzip stellte sich zunächst als Berücksichtigungsbefugnis dar. Wie oben angeführt haben die umfassenden Koordinationsaufgaben vor allem im Bereich des Planungsrechtes die Notwendigkeit zur Mitberücksichtigung kompetenzfremder Zwecke aufgezeigt.

Zur Lösung und künftigen Vermeidung von Normkonflikten entwickelte der Verfassungsgerichtshof schließlich eine Verpflichtung zur Rücksichtnahme. Das Berücksichtigungsprinzip ist demnach nun in eine **Mitberücksichtigungsbefugnis** einerseits und eine damit wohl nicht völlig korrespondierende, sondern weniger weitgehende, **Mitberücksichtigungspflicht** andererseits zu gliedern²⁵¹. Es spiegelt sich darin eine dualistische Struktur des Berücksichtigungsprinzipes, dieses Prinzip setzt sich aus einer Ermächtigung zur Erweiterung der Regelungskompetenzen von Bund und Ländern und gleichzeitig einer Schranke der Regelungshoheiten von Bund und Ländern innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche zusammen.

248 PERNTHALER, Raumordnung I 217

249 PERNTHALER, Raumordnung I 217; vgl WENGER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1983, 89 (95)

250 PERNTHALER, Raumordnung I 219; PERNTHALER, Militärisches Sperrgebiet 5; anderer Ansicht MAYER, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration 38

251 MORSCHER, Wechselseitige Rücksichtnahmepflicht Bund – Länder, JbI 1985, 479 (480)

Die Berücksichtigungs-Ermächtigung verwandelt sich in eine Verpflichtung zur Berücksichtigung kompetenzfremder Ziele, wenn man eine (begrenzte) verfassungsrechtliche Koordinationspflicht im Bundesstaat annimmt²⁵².

3. Begründung des Berücksichtigungsprinzipes

a) Allgemeines

Die Begründung des Berücksichtigungsprinzipes und seine nähere inhaltliche Ausgestaltung erfolgte durch die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und die Lehre primär auf Grund praxisbezogener Problemstellung. Die konkrete Kompetenzordnung und ihre Auslegung erforderten ein Lösungsmodell, mit dessen Hilfe das System der tatbestandsmäßig abgeschlossenen und lückenlos getrennten österreichischen Kompetenzverteilung ergänzt werden konnte, um Normwidersprüche zu lösen oder zu verhindern und Koordinationsbedürfnisse zu erfüllen²⁵³. Das Berücksichtigungsprinzip ist eine solche Konfliktlösungs- und Koordinationsregel um – wie schon Merkl forderte – "widerspruchsvolle Gesetzgebung in eine widerspruchslose Einheit zurückzuführen"²⁵⁴.

b) Verschiedene theoretische Ansätze, ein Berücksichtigungsprinzip zu begründen

(1) Bundestreue

In der früheren Literatur wurde das Berücksichtigungsprinzip als eine Ausformulierung, als ein Aspekt des Prinzipes der gegenseitigen Treue im Bundesstaat (Bundestreue, Prinzip des bundesfreundlichen Verhaltens) verstanden²⁵⁵. Nach eingehender Untersuchung der Ausgestaltung dieses Prinzipes in der BRD und der Schweiz kommt Schäffer zum Ergebnis, die Übertragung des Konzeptes der Bundestreue auf Österreich sei mit den österreichischen Verfassungsstrukturen nicht vereinbar²⁵⁶. Eine Ableitung des Berücksichtigungsprinzipes aus der "Bundestreue" wird deshalb abgelehnt²⁵⁷.

252 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 124

253 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 59; RILL, Betriebe an Bundesautobahnen und Bundesschnellstraßen im Spannungsfeld zwischen Bundesstraßenrecht und Landesraumplanungsrecht, ZfV 1980, 100 (103)

254 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 351; siehe auch 353

255 FUNK, System 90; PERNTHALER, Raumordnung I 215

256 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 365; siehe auch die dort angeführten reichlichen Literaturhinweise

257 PERNTHALER/WEBER, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich, Wien 1979, 25; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 58; MAYER, Genehmigungskonkurrenz 33

(2) Verbot des Kompetenzmißbrauches, Vereitelungsverbot

Die Idee eines der Bundesverfassung innewohnenden Vereitelungsverbotese geht auf Schäffer zurück²⁵⁸. Schäffer leitet aus der Bundesverfassung ein Gebot zur Lösung von Normwidersprüchen für Fälle einander rechtlich und zur Gänze ausschließender Anordnungen verschiedener Gesetzgebungsautoritäten ab. Nach Schäffer ist "ein Ausschluß von Regelungen der gegenbeteiligten Autorität geboten, wenn die Regelung auf die Vereitelung des Regelungszwecks hinausliefere, der mit der Kompetenz angesprochen wird."²⁵⁹

Ein Verbot des Kompetenzmißbrauches als Minimum gegenseitiger Rücksichtnahme sieht auch Funk als gegeben an, "insofern kann man von einer verfassungsrechtlichen Pflicht zur mißbrauchsvermeidenden Mindestberücksichtigung kompetenzfremder Belange sprechen."²⁶⁰

(3) Gleichheitsgrundsatz

Die bei der Anwendung des Berücksichtigungsprinzipes zu treffenden Abwägungen legen eine Heranziehung des Gleichheitssatzes nahe – das Gleichheitsgebot scheint als Maßstab für die Abwägung des Ausmaßes der jeweiligen Berücksichtigungsnotwendigkeit ein rationalisierbares judikatives Instrumentarium zu sein²⁶¹. Ja es ist zu fragen, ob der Gleichheitssatz in seiner zur allgemeinen Verfassungsdirektive aufgewerteten Bedeutung als Sachlichkeitsgebot²⁶² nicht nur eine inhaltliche Schranke der Gesetzgebung darstellt, sondern überhaupt auch kompetenzrechtliche Bedeutung haben kann²⁶³.

Das Berücksichtigungsprinzip als bloße Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes zu sehen wäre falsch²⁶⁴, die Argumentationsgrundlagen sind aber dem Gleichheitssatz sehr ähnlich²⁶⁵. Auch der Verfassungsgerichtshof gebraucht im Jagdrecht – Forstrecht Erkenntnis – zwar ohne ausdrückliche Bezugnahme auf den Gleichheitssatz – gleich-

258 "Es wird von jeder der beiden Autoritäten zu beachten sein, daß sie nicht in den Kern der Kompetenz der anderen durch ihre Regelung eingreift und damit die Verwirklichung jenes Staatszweckes vereitelt, um dessentwillen eben jener anderen Autorität ihre Kompetenz verliehen ist.", SCHÄFFER, Kleinwasserkraftwerke – Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, Wien 1983, 88

259 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 364

260 FUNK, System 55

261 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 66

262 Ständige Rechtsprechung seit VfSlg 8215/1977 (Salzburger Jägerschaft)

263 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 365

264 PERNTHALER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 66; so aber DAVY, Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes 299, "nunmehr wirkt der Gleichheitssatz auch zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften im Bundesstaat, soweit sie durch Normerlassung hoheitlich tätig werden"

265 Z.B. "der zuständige Gesetzgeber hat rechtspolitische Regelungsfreiheit, solange er jene Sachlichkeitserfordernisse einhält, die die Achtung der Kompetenzsphäre der gegenbeteiligten Autorität gebietet", SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 366

heitsrechtliche Argumentationsmuster²⁶⁶. Nach Ansicht Mayers folgt aus dem Umstand, daß der Gleichheitssatz den Gesetzgeber dazu verhält, keine unsachlichen Differenzierungen zwischen den Rechtsunterworfenen zu schaffen keinesfalls, daß der Gleichheitssatz den Gesetzgeber auch dazu verhält, die effektive Kompetenzausübung des jeweils gegenbeteiligten Gesetzgebers nicht zu beeinträchtigen²⁶⁷.

Eine direkte Ableitung des Berücksichtigungsprinzipes aus dem Gleichheitssatz wird bisweilen zwar versucht²⁶⁸, ist aber eher abzulehnen. Wenn Argumente aus der Gleichheitsjudikatur in Zusammenhang mit dem Berücksichtigungsprinzip zur Anwendung kommen, so handelt es sich dabei – aufgrund einer gewissen Ähnlichkeit beider Grundsätze – um eine **analoge Anwendung** (nach dem Muster des Gleichheitsgrundsatzes)²⁶⁹.

(4) Kompetenzen als Verantwortungsbereiche

Abweichend von dem bisher herrschenden Verständnis der Kompetenzen als zur Gesetzgebung und Vollziehung ermächtigende Normen, sieht Pernthaler die Kompetenzen als "Instrumente der Bewältigung klassischer Regelungsbedürfnisse aber auch der ständig neu auftauchenden gesellschaftlichen Probleme"²⁷⁰ – **Kompetenzen als Verantwortungsbereiche**.

Dabei ist neben der primären Eigenverantwortung "stets auch auf die **bundesstaatliche Mitverantwortung** Bedacht zu nehmen, die in der Verfassungsstruktur der Kompetenz als staatlicher Verantwortungsbereich untrennbar mit der Ermächtigung verknüpft ist. Insofern kann man tatsächlich von einer bundesstaatlichen '**Verfassungspflicht zur Koordination**' sprechen, die allerdings untrennbar mit der – antagonistisch wirkenden – Primärentscheidung der Bundesverfassung für geteilte und selbständige Aufgabenerfüllung verknüpft ist."²⁷¹

4. Die zwei Seiten des Berücksichtigungsprinzipes

Auf die dualistische Struktur des Berücksichtigungsprinzipes wurde schon oben hingewiesen. Das Berücksichtigungsprinzip umfaßt zwei Aspekte:

266 "rechtspolitischer Gestaltungsfreiraum", "sachlich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung der Effektivität...", "exzessive Bevorrangung", VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120 (S 763 und 768)

267 MAYER, Neue Wege 519

268 DAVY, Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes 298; in diese Richtung wohl auch ADAMOVIČ/FUNK, Österreichisches Verfassungsrecht² 144 (vom Verfassungsgerichtshof in VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120 zitiert) "Eine Verpflichtung zur wechselseitigen Treue von Bund und Ländern kann aber aus dem Grundsatz der exklusiven Trennung der Aufgabenbereiche iVm. dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot (Gleichheitssatz) ... abgeleitet werden."

269 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 66

270 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 142

271 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 118

- a) Es **ermöglicht** eine gewisse **Erweiterung** der Regelungskompetenzen des Bundes und der Länder durch die **Möglichkeit der "Mitberücksichtigung kompetenz-fremder Ziele"**, der Ermächtigung zu finalem Ausgreifen in fremde Kompetenz-bereiche²⁷².
- b) Es **beschränkt** die Regelungskompetenzen des Bundes und der Länder durch die **"Verpflichtung der Achtung und Wahrung der Zuständigkeiten und Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften."**²⁷³

Diese beiden Seiten des Berücksichtigungsprinzip, die positive Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeit und die negative Nicht-Störungs-Pflicht²⁷⁴ liegen in der Struktur des Berücksichtigungsprinzips als "Koordinations- und Konfliktlösungsregel" begründet.

Das Berücksichtigungsprinzip dient einerseits als Koordinationsinstrument bei komplexen Materien, Querschnittsmaterien, welche in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewannen²⁷⁵. Bei einem grundsätzlich auf Kompetenztrennung ausgerichteten Bundesstaatssystem ist ein solches juristisches Mittel zu einer koordinierten Aufgabenbewältigung von besonderer Bedeutung. So gesehen kann das Berücksichtigungsprinzip zur Harmonisierung im Rahmen eines "kooperativen Föderalismus"²⁷⁶ beitragen.

Andererseits wurde das Berücksichtigungsprinzip vom Verfassungsgerichtshof zur Lösung und künftigen Vermeidung von Normwidersprüchen herausgebildet. Die durch die Gesichtspunktetheorie hervorgerufene Kompetenzzersplitterung und Kumulation, welche eine Vielzahl von Normenkonflikten mit sich bringt, kann so mit Hilfe des Berücksichtigungsprinzips gemildert werden. Auf diese Weise stellt das Berücksichtigungsprinzip jene, schon von Merkl geforderte, "gesetzliche Auslegungsregel"²⁷⁷ für

272 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 60; PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1985, 95

273 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 62; PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1985, 95

274 PERNTHALER, Raumordnung I 215

275 FUNK, System 52; ADAMOVICH/FUNK, Österreichisches Verfassungsrecht³ 188

276 PERNTHALER, Österreichische Finanzverfassung, Wien 1984, 79; WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 221; ERMACORA, Österreich als kooperativer Bundesstaat, in: Klecatsky (Hg), Die Republik Österreich. Gestalt und Funktion ihrer Verfassung, Wien 1968, 219; ERMACORA, Österreichische Verfassungslehre, Wien 1970, 300; ERMACORA, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat, Wien 1976; VEITER, Der "kooperative Föderalismus" – Absichten und Möglichkeiten für Österreich, in: Föderalismus heute hg von der österreichischen Gesellschaft für Politik (o.J.) 37; WEBER, Die mittelbare Bundesverwaltung, Wien 1987, 285; ESTERBAUER, Kriterien föderativer und konföderativer Systeme, Wien 1976, 41; PIETZCKER, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Baden-Baden 1988, 17; PERNTHALER, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit 77; FLEINER-GERSTER, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit 127; BOTHE, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck, Zusammenarbeit 175; PERNTHALER, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, Wien – New York 1986, 443

277 MERKL, Zum rechtstechnischen Problem 353

das österreichische B-VG (dem eine Konfliktlösungsregel in der Form "Bundesrecht bricht Landesrecht" fremd ist) dar, mit der Normwidersprüche beseitigt bzw verhindert werden können. Die Berücksichtigung als Verpflichtung des zuständigen Gesetzgebers gegenüber der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft bedeutet eine äußerste Schranke der Autonomie, eine Art Mißbrauchsverhütung der eigenen Zuständigkeit, ein Exzeßverbot²⁷⁸.

5. Grenzen der Berücksichtigung

Die dem Berücksichtigungsprinzip immanente kompetenzübergreifende Struktur steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zur als "Trennungsprinzip" konzipierten österreichischen Kompetenzverteilung²⁷⁹. Deshalb ist es besonders wichtig die Grenzen des Berücksichtigungsprinzips herauszuarbeiten²⁸⁰ und aufzuzeigen, wo eine verfassungsrechtlich unzulässige Kompetenzerweiterung oder Kompetenzverschiebung beginnt.

"Die Berücksichtigung kompetenzfremder Ziele darf **nicht der Hauptinhalt** einer Regelung sein, sondern **muß eine Ergänzung** der kompetenzgemäßen Zielverfolgung sein, die den eigentlichen Regelungsgegenstand zu bilden hat. Die Berücksichtigung darf **nicht in die Regelung** kompetenzfremder Ziele umschlagen."²⁸¹ Aus dem Berücksichtigungsprinzip kann auf keinen Fall ein "Ordnungsvorbehalt" der in der Hauptmaterie zuständigen Gebietskörperschaft²⁸² oder gar ein Titel für eine "Bundesaufsicht" über die Länder abgeleitet werden²⁸³. Es gilt zwischen zulässiger Berücksichtigung kompetenzfremder Ziele und deren verfassungswidriger Regelung zu unterscheiden.

Mayer versucht, von einem positivistischen Verständnis ausgehend, diese Unterscheidung in der Regelungsstruktur der Normen zu finden. Er unterscheidet Normen, die "regeln" von "berücksichtigenden Normen" und kommt zum Schluß, daß eine "Berücksichtigung" nur bei der Regelung des Tatbestandes erfolgen darf; die bloße Befugnis zur "Berücksichtigung" ermächtigt nicht zur Gestaltung des Rechtsfolgenbereiches²⁸⁴. Das heißt, jeder Gesetzgeber darf kompetenzfremde Interessen berücksich-

278 So vor allem SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht 364; FUNK, System 55; Verfassungsgerichtshof in VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120 (S 768); PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 64 und 125; PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1985, 95

279 Vgl PERNTHALER, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Verwaltungsorganisation, Wien 1976, 10

280 FUNK, System 52

281 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 61; MAYER, Ein "Umweltanwalt" im österreichischen Recht? JbI 1982, 113 (118); WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 50; PERNTHALER, Raumordnung I 217; WENGER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1983, 95; VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99 (S 269)

282 PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung ÖZW 1985, 95

283 PERNTHALER/WEBER, Bundesaufsicht 25

284 MAYER, Genehmigungskonkurrenz 37

tigen indem er bei der Ausübung seiner Kompetenzen tatbestandsmäßig anknüpfend auf an sich kompetenzfremde Interessen Bedacht nimmt. Die vom jeweiligen Gesetzgeber angeordneten Rechtsfolgen dürfen aber nicht gestaltend in den fremden Kompetenzbereich eingreifen²⁸⁵.

Allgemein ausgedrückt hat jeder Gesetzgeber die von ihm angeordneten Rechtsfolgen auf den Bereich zu beschränken, der ihm durch kompetenzrechtliche Vorschriften übertragen ist. Er kann aber Voraussetzungen, unter denen diese Rechtsfolgen eintreten, unter Einbeziehung an sich kompetenzfremder Interessen bestimmen²⁸⁶.

6. Interessenabwägung und Harmonisierung

Wenn nunmehr der jeweilige Bundes- oder Landesgesetzgeber verpflichtet ist, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen, so steckt dahinter eine verfassungsrechtliche Wertungsfrage. Es muß zwischen den beiden Positionen Regelungs-widrigkeit (Unterlaufen, Mißbrauch, Exzeß) und Regelungstoleranz (welche "Störung" der eigenen Regelung muß die gegenbeteiligte Gebietskörperschaft hinnehmen)²⁸⁷ abgewogen werden und letztendlich versucht werden, zu einer Harmonisierung der Interessen zu gelangen. Die Interessenabwägung kann unter analoger Anwendung des Gleichheitssatzes durchgeführt werden, wo es zwischen den Positionen "sachlich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung" und "rechtspolitischer Gestaltungsspielraum" abzuwägen gilt.

7. Abschließende Bemerkungen

Im gesamten gesehen ist das "Berücksichtigungsprinzip" durchaus geeignet, als Koordinationsinstrument zwischen Bundes- und Landesgesetzgeber zu wirken und Normwidersprüche zu beseitigen bzw zu verhindern. Das Berücksichtigungsprinzip bildet das notwendige "Bindungsmaterial", um die durch die Gesichtspunktetheorie hervorgerufene Kompetenzzersplitterung (und dadurch heraufbeschworene Gefahr von Normenkonflikten) zu überwinden und andererseits die in den letzten Jahren besonders dringlich gewordene Koordination zur Bewältigung von "Querschnittsmaterien" zu gewährleisten. Auf diese Weise gelingt es auch, die Kompetenztatbestände der Verfassung zu einem in sich halbwegs geschlossenen Konglomerat zu verbinden.

Wegen des Überwiegens der Regelungszuständigkeiten des Bundes ist bei der Anwendung des Berücksichtigungsprinzipes besonders zu achten, daß es nicht zu einer die Länder benachteiligenden Auslegung kommt. Wird das Berücksichtigungsprinzip nicht

285 MAYER, Genehmigungskonkurrenz 40

286 MAYER, Genehmigungskonkurrenz 41

287 PERNTHALER, Entscheidungsbegründung ÖZW 1985, 95; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 65

dazu benützt dem Bundesgesetzgeber ein Eindringen in Landeszuständigkeiten zu ermöglichen, sondern vom Bund in gleicher Weise respektiert, kann die transkompetente Berücksichtigung zu einer Abrundung des Wirkungsbereiches des Landesgesetzgebers führen und damit einen Beitrag zur Stärkung des Föderalismus leisten²⁸⁸.

IX. ANNEX- ODER ADHÄSIONSKOMPETENZ

Nach dem Annex- oder Adhäsionsprinzip werden bestimmte Kompetenzinhalte, welche keine selbständige Zuständigkeit bilden, auf verschiedene andere Kompetenzen aufgeteilt. Annex- oder Adhäsionskompetenzen sind als unselbständige Bestandteile jener Hauptmaterien anzusehen, an die sie angefügt sind²⁸⁹.

Man unterscheidet "echte Annexmaterien" und sogenannte "komplexe Materien" oder "Querschnittsmaterien"²⁹⁰.

A. Echte Annexmaterien

Echte Annexmaterien sind grundsätzlich allen Kompetenztatbestände akzessorisch, es besteht eine Vermutung für ihr Vorhandensein, sodaß dieses nicht in jedem einzelnen Fall bewiesen werden muß. Auf diese Weise wird eine "Argumentationsentlastung" bewirkt²⁹¹. Eine allzu expansive Handhabung dieses Prinzips der "Kompetenzverlängerung" führt zu Kompetenzausweitungen zugunsten des Bundes und zu Konflikten mit den Landeskompetenzen nach der Allgemeinzuständigkeit des Art. 15 Abs. 1 B-VG²⁹².

Echte Annexmaterien sind zum Teil in der Bundesverfassung selbst enthalten, wie z.B. Enteignung²⁹³ und Eigentumsbeschränkung²⁹⁴, Verwaltungsverfahren²⁹⁵, Verwaltungsstrafrecht²⁹⁶, Stiftungs- und Fondswesen²⁹⁷ und andere, zum Teil sind sie durch Auslegung geschaffen worden. Es handelt sich dabei um Belange der Verwaltungspolizei, sekundäre Ausgleichszahlungen zur gewillkürten Abgeltung öffentlich-rechtlicher Primärpflichten, öffentlichrechtliche Geldleistungen des Staates an den

288 PERNTHALER, Raumordnung I 216

289 FUNK, System 84; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 101; STAMPFER, Abfallwirtschaft 259; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 189; WENGER, Entscheidungsbeurteilung ÖZW 1983, 95; WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 100

290 FUNK, System 85

291 FUNK, System 87

292 FUNK, System 88; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 103

293 Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG

294 Vgl. VSlg 8195/1977 - Wiener Baumschutzgesetz - Entscheidung 20

295 Art. 11 Abs. 2 B-VG

296 Art. 10 Abs. 1 Z 6 und Art. 11 Abs. 2 B-VG

297 Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG.

Einzelnen, Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten, organisationsrechtsergänzende Funktionsregelungen, Regelungen betreffend Anstalten zu Unterweisung in bloßen Fertigkeiten, und Regelungen betreffend die Schaffung und Verleihung von Orden und Ehrenzeichen²⁹⁸.

B. Komplexe Materien, Querschnittsmaterien

1. Was sind "komplexe Materien" oder "Querschnittsmaterien"

Querschnittsmaterien sind im Gegensatz zu echten Annexmaterien nur im Anhang einiger Hauptmaterien anzutreffen, wobei unter Heranziehung aller sonstigen Auslegungsmethoden jene Kompetenztatbestände zu ermitteln sind, auf welche sich derartige Materien annexweise verteilen²⁹⁹.

Von ihren Zwecken her sind Querschnittsmaterien³⁰⁰ als sachliche Einheit zu begreifen³⁰¹, nach ihrer Funktion und nach einem allgemeinen Begriffsverständnis handelt es sich dabei um einheitliche Staatsaufgaben³⁰². Aus der Sicht der Kompetenztatbestände des B-VG liegen komplexe, das heißt zwischen Bund und Ländern aufgeteilte Kompetenzen vor (einerseits keine enumerative Bundeskompetenz, andererseits "ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen."³⁰³).

Das Wesen der Querschnittsmaterien ist darin zu sehen, daß sie vor dem Hintergrund der Kompetenztatbestände des B-VG keine für sich bestehenden Verwaltungsmaterien darstellen. Während neue, erst nach Schaffung der Kompetenzartikel der Bundesverfassung entstandene Materien³⁰⁴ gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG zum Kompetenzbereich der Länder gehören, sind von der Kompetenzverteilung auch nur zum Teil tatbestandsmäßig erfaßte Materien entsprechend zwischen Bund und Ländern aufzugliedern. Es bleibt die Frage nach der Grenze, bis zu der eine Materie in von der Kompetenzverteilung tatbestandsmäßig erfaßte **Teilmaterien** zerlegt werden kann und ab welchem Punkt sie tatsächlich **neu** ist³⁰⁵. Wimmer plädiert dafür, die Grenze nicht allzusehr zugunsten des Bundes auszuweiten. Sollten sich mit einem Begriff vollkommen "neue Ordnungsvorstellungen" verbinden, die von den herkömmlichen Kompetenzmaterien nicht erfaßt werden, fällt er in die Generalklausel des Art. 15

298 Siehe näher FUNK, System 85 und die dort angeführte Judikatur

299 FUNK, System 87

300 Querschnittsmaterien, komplexe Materien werden bisweilen auch als "Weder-noch-Kompetenzen" bezeichnet vgl SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, JB1 1980, 225 (229); SCHAMBECK, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, ÖJZ 1979, 546; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 119

301 ADAMOVIČ/FUNK, Verfassungsrecht³ 186

302 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 86

303 VfSlg 7792/1976 – Abfallbeseitigung – Entscheidung 7 (S 219)

304 VfSlg 2674/1954

305 WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 46

Abs. 1 und damit in die Zuständigkeit der Länder³⁰⁶. Was unter "neuen Ordnungsvorstellungen" zu verstehen ist, ob damit neue Wertsetzungen, neue Funktionen oder ein neues Instrumentarium verbunden ist, muß unter Heranziehung vor allem der Versteinerungstheorie und der Theorie der intrasystematischen Fortentwicklung zu ermitteln versucht werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

Aus der Sicht der Trennungsordnung des B-VG stellen Querschnittsmaterien eine besondere Form des Adhäsionsprinzips dar, derartige Materien werden zerteilt und an verschiedene Kompetenztatbestände angehängt. Die Querschnittsmaterie setzt sich wie ein Puzzle aus den einzelnen Kompetenzteilen zusammen. Um diese einzelnen Teile zu einem sinnvollen Ganzen zu verbinden, bedarf es einer Koordination zwischen diesen Teilen. Solche Koordination soll durch das Berücksichtigungsprinzip erreicht werden.

Aus einer mehr funktionell integrativen Sicht betrachtet sind Querschnittsmaterien im Laufe der Zeit neu entstandene Staatsaufgaben – z.B. Raumordnung, Abfallbeseitigung – die im Entstehungszeitpunkt der Kompetenztatbestände im Jahre 1925 in dieser Form noch nicht bekannt waren³⁰⁷.

2. Die wichtigsten Querschnittsmaterien

a) *Raumordnung und Raumplanung* (siehe Kap. "Komplexe Materien")

b) *Abfallbeseitigung* (siehe Kap. "Komplexe Materien")

Zu beachten ist die 1988 eingeführte Bundeskompetenz für gefährliche Abfälle in Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG³⁰⁸.

c) *Umweltschutz*³⁰⁹

Zu beachten sind aber die durch die B-VG Novellen 1983³¹⁰ und 1988³¹¹ eingeführten Umweltschutzkompetenzen in Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG, die eine Konzentration von Zuständigkeiten beim Bund bewirkt haben³¹².

³⁰⁶ WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 47

³⁰⁷ Vgl. LANG, Der Föderalismus in Österreich, in: Verhandlungen des 6. ÖJT 1976 II/3, 36 (51)

³⁰⁸ B-VGN BGBl 1988/685; siehe dazu: FUNK, Die neuen Umweltschutzkompetenzen des Bundes, in: Walter (Hg), Verfassungsänderungen 1988, Wien 1989, 63 (74)

³⁰⁹ Vgl. PANHOLZER, Das Kompetenzproblem im Umweltschutz, in: Fröhler/Pindur, Ausgewählte Rechtsprobleme des Umweltschutzes, Linz 1976, 127

³¹⁰ B-VGN BGBl 1983/175

³¹¹ B-VGN BGBl 1988/685

³¹² Vgl. RILL, Der "Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand in Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG idF der B-VGN 1983 BGBl 175, ZfV 1984, 225; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, Wien 1984; STOLZLECHNER, Die neue Umweltschutzkompetenz des Bundes (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG), Linz 1985; FUNK, Die Zuständigkeit des Bundes zur Abwehr von gefährlichen Umweltbelastungen, ZfV 1986, 525; FUNK, Die neuen Umweltschutzkompetenzen, in: Walter (Hg), Verfassungsänderungen 1988, 63

d) *Baurecht*

Dies ist eine schon sehr lange bestehende Querschnittsmaterie. Als Querschnittsmaterie ist Baurecht, Bauwesen deshalb zu bezeichnen, weil "Baurechtskompetenzen" nach Art. 15 Abs. 1 ("Allgemeines Baurecht" – umfangmäßig überwiegend und am bedeutendsten) daneben aber auch im Rahmen

- * des Bergwesens (Art. 10 Abs. 1 Z 10)
 - * des Verkehrswesens bezüglich der Eisenbahnen, der Schifffahrt und der Luftfahrt (Art. 10 Abs. 1 Z 9)
 - * des Wasserbaues und Starkstromwegebaues (Art. 10 Abs. 1 Z 10)
- und noch anderer Kompetenztatbestände bestehen (siehe Kap. "Baurecht").

e) *Wirtschaftslenkung*³¹³

f) *Umfassende Landesverteidigung*³¹⁴

g) *Katastrophenbekämpfung*³¹⁵

h) *Behindertenhilfe* (siehe Kap. "Komplexe Materien")

3. *Aufteilung der "komplexen Materie" auf einzelne Kompetenztatbestände*

Wie bereits dargestellt, besteht die besondere Problematik der komplexen Materie im Fehlen eines eigenen Kompetenztatbestandes (weder ein enumerierter Kompetenztatbestand des Bundes, noch zur Gänze Allgemeinzuständigkeit der Länder) für eine als Einheit verstandene Sachmaterie. Deshalb muß die einheitliche Sachmaterie zerteilt und den verschiedenen Kompetenzmaterien annexweise angegliedert werden. Diesen Vorgang der Aufschlüsselung komplexer Materien bezeichnet Wimmer als "Reduktion", wobei darauf zu achten ist, daß die komplexe Materie in ihre "sachlich kohärenten Regelungseinheiten" aufgeteilt wird³¹⁶. "Es geht bei der 'Reduktion' der komplexen Materie nicht primär um eine kompetenzgerechte Zergliederung der Sachmaterie, sondern um eine sachbezogene Zergliederung unter Bedachtnahme auf die Kompetenzverteilung."³¹⁷

313 Vgl WENGER, Grundriß des österreichischen Wirtschaftsrechts I, Wien 1989, 67

314 Siehe PERNTHALER, Der Rechtsstaat und sein Heer, Wien 1964, 123; PERNTHALER, Umfassende Landesverteidigung, Wien – New York 1970, 15; REINBERG, Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung, kompetenzrechtliche Aspekte, in: Pernthaler (Hg), die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung, Wien 1984, 42

315 Eine Zusammenstellung wichtiger Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Katastrophen und Notständen findet sich bei GALLEN, Katastrophe und Notstand, Graz 1983

316 WIMMER, System des österreichischen Umweltschutzrechtes. Der Umweltgestaltungsstaat in rechtsdogmatischer und verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in: Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (Hg), Beiträge zum Umweltschutz 1972 – 1974 Wien 1974, 103; STAMPFER, Abfallwirtschaft 242; SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 94

317 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 89

4. Kritik

Die in letzter Zeit auffällige Zunahme von "komplexen Materien" führt in ihrem Ergebnis zu einer Abschwächung der Allgemeinzuständigkeit der Länder. Sie dient zudem auch – wegen der durch die Qualifizierung als Querschnittsmaterie bewirkten "kompetenzrechtlichen Blockadewirkung" – häufig als Argument zur Begründung der Notwendigkeit neuer Bundeskompetenzen³¹⁸.

Von Seiten der Länder wird eine derartige Auslegung insbesondere dann nicht abgelehnt, wenn mit solchen Verwaltungsaufgaben zusätzliche Kosten entstehen (z.B. im Bereich des Umweltschutzes und der Abfallbeseitigung). So wird der Titel "komplexe Materie" zum Rechtsgrund für eine vertragsmäßig zu regelnde Aufgabenerfüllung und Finanzierung³¹⁹.

X. FÖDERALISTISCHE INTERPRETATIONSMAXIMEN

A. Entscheidungen aus der älteren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, die auf föderalistische Interpretationsmaximen hinweisen bzw die föderalistische Auslegungsprinzipien einschränken

Ein klares Bekenntnis zur Bedeutung des Föderalismus für die Interpretation der Kompetenznormen findet sich in einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1928. In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis hatte der Verfassungsgerichtshof zu entscheiden, ob die Bestimmung von Organen zur Vollziehung auf dem Gebiete der Straßenpolizei auf anderen als auf Bundesstraßen in die Kompetenz des Bundes oder der Länder fällt. Dabei betonte der Verfassungsgerichtshof:

"Eines der für die Interpretation der Verfassung maßgebenden Grundprinzipien ist der im Art. 2 Abs. 1 B-VG ausgesprochene Grundsatz 'Österreich ist ein Bundesstaat'. Die Idee des Bundesstaates ist es, die den Geist unserer Verfassung bestimmt."³²⁰

In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis, in dem es um die Erlassung eines Gesetzes zur Schaffung und Verleihung von Ehrenzeichen für Verdienste um ein einzelnes Land ging, führte der Verfassungsgerichtshof an:

"Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern kann einzig und allein aus den leitenden Grundgedanken des bundesstaatlichen Aufbaues, der

318 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 90

319 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 90 mit ausführlichen Beispielen

320 VfsIlg 1030/1928 (S 203)

Bund und Länder gleichermaßen mit der staatlichen Hoheitsgewalt ausstattet, abgeleitet werden."³²¹

In zwei Erkenntnissen zum Jugendschutz schränkte der Verfassungsgerichtshof demgegenüber am föderalistischen Prinzip orientierte Interpretation ein. In einem Gesetzesprüfungserkenntnis, in dem es um die Überprüfung von Bestimmungen des Jugendschutzgesetzes³²² ging, kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis:

"Der Kompetenztatbestand des Art. 12 Abs. 1 Z 2 B-VG ('Jugendfürsorge') tritt demgegenüber, da dem **Art. 10 der Vorrang** zukommt, zurück."³²³

In einer Verordnungsprüfung – Gegenstand war die Überprüfung von Bestimmungen der steiermärkischen Jugendschutzordnung³²⁴ – stellte der Verfassungsgerichtshof fest:

"Unter den Begriff 'Jugendfürsorge' können keine Maßnahmen subsumiert werden, zu deren Erlassung der Bundesgesetzgeber nach den Kompetenzbestimmungen des **Art. 10 B-VG** berufen ist, denn diesen Kompetenztatbeständen kommt **gegenüber Art. 12 B-VG der Vorrang** zu"³²⁵

Dagegen betont der Verfassungsgerichtshof in dem Kompetenzfeststellungserkenntnis zur Regelung des Garagenwesens wiederum:

"Die Kompetenztatbestände der **Art. 10 bis 12 B-VG** sind gegenüber der allgemeinen Kompetenz der Länder nach Art. 15 im Sinne des föderalistischen Prinzipes der österreichischen Bundesverfassung (Art. 2 Abs. 1 B-VG) **einschränkend auszulegen**."³²⁶

B. Entscheidungen zu föderalistischen Interpretationsmaximen ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

- * VfSlg 9451/1982 – Bevorzugter Wasserbau – Entscheidung 104
- * VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99

C. Nähere Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung Föderalistischer Interpretationsmaximen

Das bundesstaatliche Prinzip ist eines der Grundprinzipien des österreichischen Verfassungsrechts³²⁷. Da in diesem Prinzip die grundsätzliche Ordnungsstruktur des

321 VfSlg 2066/1950 (S 430)

322 BGBl 1950/97

323 VfSlg 2282/1952 (S 62)

324 LGBl 1947/22

325 VfSlg 2873/1955 (S 286)

326 VfSlg 2977/1956 (S 109)

327 Art. 2 Abs. 1 B-VG; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 67; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 122; WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis 126

Staates ausgedrückt ist, hat es unter den anderen Baugesetzen eine besondere Bedeutung³²⁸.

Wie vorhin aufgezeigt ist die föderalistische Auslegungsmaxime³²⁹ grundsätzlich unbestritten. Allgemeine Bekenntnisse zum föderalistischen Prinzip und die Betonung der Relevanz dieses Prinzips für die Auslegung der Kompetenzbestimmungen werden aber mehr als Postulate angesehen. Für eine konkrete Problemlösung kommt dem föderalistischen Prinzip in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes relativ geringe Bedeutung zu, in der Praxis wird dieses Regulativ nur in geringem Maße wirksam³³⁰. Der Grund dafür dürfte in der Art der Prüfung der Kompetenztatbestände durch den Verfassungsgerichtshof liegen. Es werden immer zuerst die spezielleren, ausdrücklich angeführten Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG mit Hilfe der übrigen "Kompetenzauslegungstheorien" interpretiert, bevor auf die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG eingegangen wird. Auf diese Weise bleibt für eine echte und entscheidungstragende Rolle des bundesstaatlichen Prinzips kein Raum mehr³³¹. Zudem bevorzugt der Verfassungsgerichtshof, wie Funk in seiner Untersuchung darlegt, scheinbar "wertfreie, teleologiefreie Argumentationsmuster"³³² wie etwa die Versteinerungstheorie und ist in seiner gesamten Judikatur zu den Kompetenzartikeln tendenziell eher zentralistisch, die Bundeskompetenzen besonders beachtend eingestellt.

Kompetenzbegriffe für den Bund restriktiv, dafür für die Länder extensiv auszulegen, klingt zwar in einzelnen Entscheidungen an³³³, hat sich jedoch zu keiner klaren Leitlinie herausentwickelt. Auch eine Interpretation "im Zweifel" für die Landeskompetenzen ist vereinzelt geblieben³³⁴. Die Position, die der Verfassungsgerichtshof einnimmt, ist von Schäffer so beschrieben worden: "Die Generalklausel ist eben nicht schlechthin Zweifelszuständigkeit und inhaltsleere Auffangkompetenz, sie erfordert primär eine sachgerechte Deutung der dem Bund zugewiesenen Kompetenztatbestände. Mit anderen Worten, es gibt keine universelle Landesaufgabe, soweit Bundesaufgaben berührt werden."³³⁵

328 PERNTHALER/ESTERBAUER, Der Föderalismus, in: Schambeck, Entwicklung 325 (333)

329 Vgl. MORSCHER, Gewerbekompetenz 17; WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 119; FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr 35

330 FUNK, System 89; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 192

331 FUNK, System 90; WERNER, Die Kompetenzartikel 163

332 FUNK, System 12 und 90

333 Vgl. VfSlg 2977/1956

334 Vgl. 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99; SCHREINER, Zum Problem der Inhaltsermittlung der Kompetenzbegriffe des B-VG, ZÖR 1975, 165 (168) vertritt die Ansicht, ein derartiges Verständnis der Landeskompetenzen würde zu paradoxen Ergebnissen führen. Wegen der Unbestimmtheit der Kompetenzbegriffe sei eine klare Kompetenzzuordnung schwer möglich, die meisten Fälle seien "Zweifelsfälle". In diesen Zweifelsfällen für die Landeskompetenz zu entscheiden würde heißen: "Je höher der Abstraktionsgrad eines abreviatorisch gebrauchten Kompetenzbegriffes wäre, desto weniger weit würde sein Umfang als Kompetenzzuweisung reichen."

335 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 85

XI. IRRELEVANZ DER REGELUNGSZWECKE

A. Ältere Entscheidungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke

Als Ausgangspunkt für die vom Verfassungsgerichtshof später öfters wiederholten Feststellungen zur Bedeutung der Regelungszwecke sind die Ausführungen in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis anzusehen, in welchem anerbenrechtliche Maßnahmen zu beurteilen waren. Der Verfassungsgerichtshof führte aus, der landwirtschafts-politische Zweck anerbenrechtlicher Regelungen mache diese nicht zu einer Regelung auf dem Gebiete der Bodenreform, sondern beim Anerbenrecht handle es sich um Zivilrecht, weil Erbrecht.

"Die Frage, unter welche der verschiedenen Kompetenzbestimmungen des B-VG eine bestimmte Angelegenheit zu subsumieren ist, ist **grundsätzlich nicht danach zu beurteilen**, auf welchem Gebiete und **zu welchem Zweck** die Regelung erfolgen soll. Der Zweck, dem eine Angelegenheit dienen soll, ist nur in jenen Fällen für die Unterstellung dieser Materie unter einen bestimmten Kompetenztatbestand von Belang, in denen die Umschreibung des Kompetenztatbestandes ausdrücklich auf den Zweck Bezug nimmt, wie z.B. 'Enteignung zu Zwecken der Assanierung' (Art. 10 Abs. 1 Z 6; durch B-VGN BGBl 1974/287 inzwischen aufgehoben!), 'Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zweck der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zweck der Schifffahrt und Flößerei' (Art. 10 Abs. 1 Z 10), 'Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen' (Art. 10 Abs. 1 Z 13). Abgesehen von solchen Fällen ist für die Einordnung einer bestimmten Materie unter die Kompetenztatbestände des B-VG **einzig und allein** die Frage entscheidend, **welches der Inhalt** der in Aussicht genommenen Regelung ist."³³⁶

Solche oder weitgehend ähnliche Feststellungen hat der Verfassungsgerichtshof in einer Reihe von Erkenntnissen wiederholt.³³⁷

B. Entscheidungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke ab 1975 (Untersuchungszeitraum)

Feststellungen des Verfassungsgerichtshofes, die als "Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke" bezeichnet werden, hat der Verfassungsgerichtshof im Untersuchungszeitraum in keiner Entscheidung mehr in der früher vertretenen Form angeführt.

³³⁶ VfSlg 2452/1952 (S 561)

³³⁷ Siehe dazu VfSlg 2658/1954 (K II); 2670/1954 (K II); 2733/1954; 2977/1956 (K II); 3051/1956; 3152/1957 (K II); 3314/1958 (K II); 3340/1958; 3393/1958; 3685/1960 (K II); 4117/1961; 4205/1962; 5534/1967; 5649/1967 (K II); 6344/1970; 7074/1973 (K II)

Aus dem Erkenntnis VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140 läßt sich vielmehr der Schluß ableiten, daß der Verfassungsgerichtshof bezüglich der Bedeutung des Regelungszweckes zu einer geänderten Sicht gekommen ist.

"Wie nämlich die Antragsteller zu Recht dartun, würde die in der Judikatur mitunter verwendete Aussage, der Zweck einer Regelung sei kompetenzrechtlich irrelevant, sofern nicht der in Betracht kommende Kompetenztatbestand ausdrücklich auf diesen Regelungszweck abstellt, aus dem Zusammenhang gerissen und mißverstanden werden, wenn man daraus den Schluß ableiten wollte, daß die Regelungszwecke in solchen Fällen überhaupt ohne Bedeutung seien. ... Die Antragsteller kommen aufgrund einer Analyse der verfassungsgerichtlichen Judikatur vielmehr zu dem zutreffenden Ergebnis, daß der Regelungszweck kompetenzrechtlich sowohl dann relevant ist, wenn Wortsinninterpretation und systematische Auslegung den Regelungszweck für die Abgrenzung einer Regelungsmaterie als bestimmend erscheinen lassen, als auch dann, wenn im Lichte der Versteinerungstheorie der Regelungszweck für die Abgrenzung einer Materie kennzeichnend ist."³³⁸

C. Nähere Betrachtungen zum Prinzip der Irrelevanz der Regelungszwecke

Die vorhin dargestellten Aussagen des Verfassungsgerichtshofes, wonach die Zwecke einer Regelung kompetenzrechtlich nicht relevant sind, sofern der in Betracht kommende Kompetenztatbestand nicht ausdrücklich auf den Regelungszweck abstellt, werden zusammen mit den Aussagen, daß für die Einordnung einer bestimmten Materie unter die Kompetenztatbestände nur der Inhalt eines Gesetzes maßgeblich ist, schlagwortartig als "Irrelevanz der Regelungszwecke"³³⁹ bzw. "Zwecktheorie"³⁴⁰ umschrieben. Diese sogenannte "Irrelevanz der Regelungszwecke" fügt sich überhaupt nicht in den Kanon der übrigen vom Verfassungsgerichtshof entwickelten "Interpretationstheorien" ein und hat auch keine eigenständige Funktion für die Interpretation der Kompetenztatbestände³⁴¹.

338 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 10831/1986 (Original des Erkenntnisses 34)

339 ADAMOVIČ/FUNK, Verfassungsrecht³ 191; FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 452; SCHÄFFER, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung 73; ERMACORA/KLECATSKY/RINGHOFER/WEILER, Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1957, ÖJZ 1960, 225 (226)

340 WALTER/MAYER, Grundriß⁷ 119; NEISSER/SCHANTL/WELAN, Betrachtungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit 373

341 "Die gelegentlich aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes abgeleitete 'Formel' von einer 'prinzipiellen Irrelevanz der Regelungszwecke' überhöht einzelne mißverständliche Formulierungen des Verfassungsgerichtshofes und gibt die Linie der Judikatur nicht in signifikanter Weise wieder", MAYER, Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein Abfallvermeidungsgesetz, Ernährung/Nutrition 1986/10, 248 (251); "Die Aussage, der Zweck einer Regelung sei kompetenzrechtlich irrelevant, sofern nicht der in Betracht kommende Kompetenztatbestand ausdrücklich auf diesen Regelungszweck abstellt, würde aus dem Zusammenhang gerissen und mißverstanden werden, wenn man daraus den Schluß ableiten wollte, daß die Regelungszwecke in solchen Fällen überhaupt ohne Bedeutung seien", Verfassungsgerichtshof in VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140 (Original des Erkenntnisses S 34)

Ein Ausgangspunkt für die Aussage einer Irrelevanz der Regelungszwecke wird im Rechtspositivismus der Reinen Rechtslehre erblickt, welcher den Zweck und die Zweckmäßigkeit dem Seinsbereich zuordnet und vom Sollensbereich des Gesetzesinhaltes trennt. Dem Zweck im Bereich des Seins würde die "Intentionalität" im Bereich des Sollens entsprechen³⁴².

Der Gegenstand einer Regelung ist jedoch untrennbar mit dem Regelungszweck verbunden, die Zweckbezüge sind untrennbare Inhaltsbestandteile³⁴³. Es ist nichts weiter als ein terminologischer Streitpunkt ob das Wort "Zweck" richtig ist oder ob "Intentionalität" an dessen Stelle treten soll, das Ergebnis bleibt gleich: Eine "Disjunktion von Regelungsinhalt und Regelungszweck" ist erkenntnistheoretisch unhaltbar³⁴⁴ und gerade bei der begrifflichen Zuordnung von Regelungen zu den Kompetenztatbeständen ist eine völlige Ausschaltung des Zweckmoments undenkbar³⁴⁵. Nach Funk ergibt sich "der Inhalt von Kompetenztatbeständen aus der spezifischen Kombination von sachlichen Regelungsbereichen, Rechtsinstrumenten und Regelungszwecken."³⁴⁶ Daß die Regelungszwecke für die kompetenzrechtliche Zuordnung und die Beurteilung von kompetenzrechtlichen Grenzen einen maßgeblichen Faktor bilden³⁴⁷ hat der Verfassungsgerichtshof inzwischen ausdrücklich außer Frage gestellt³⁴⁸. Eine besondere Bedeutung spielen Regelungszwecke bei der Interpretation nach der Gesichtspunkttheorie, der intrasystematischen Fortentwicklung und auch in Zusammenhang mit dem Berücksichtigungsprinzip.

Von der Formel der Irrelevanz der Regelungszwecke bleibt somit nichts anderes als eine methodologische Anweisung zur Vermeidung einer vordergründigen Kompetenzauslegung, die ohne Systemgrundsätze am Zweck orientiert ist³⁴⁹. "Wenn nicht in einem Kompetenztatbestand speziell auf die Regelungszwecke Bezug genommen wird, darf die kompetenzrechtliche Zuordnung nicht vom Alleinargument der Regelungszwecke her vorgenommen werden."³⁵⁰

342 Siehe dazu näher MORSCHER, Gewerbekompetenz 20

343 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 463

344 FUNK, System 82

345 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 116

346 FUNK, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr 34

347 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 461; FUNK, System 82; AZIZI, Wirtschaftssteuerung durch Gewerberecht? Kompetenzrechtliche Erwägungen am Beispiel der Energiepolitik, ÖZW 1984 1984, 3 (4); DUSCHANEK, Kompetenzrechtliche Überlegungen zu Energiesparvorschriften im Gewerberecht, ZfV 1981, 260 (263)

348 VfSlg 10831/1986 – Energiesparen – Entscheidung 140 (Original des Erkenntnisses S 34)

349 Etwa wie die Argumentation der beschwerdeführenden Genossenschaft in VfSlg 8195/1977 – Wiener Baumschutzgesetz – Entscheidung 20 (S 386): Weil das Wiener Baumschutzgesetz der Erhaltung einer gesunden Umwelt diene, regle es eine Angelegenheit des Gesundheitswesens; vgl auch FUNK, System 82

350 FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 461; WEBER, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980, 100; SCHÄFFER, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich 4

XII. AUSWIRKUNG DER VOM VERFASSUNGSGERICHTSHOF ENTWICKELTEN AUSLEGUNGSMAXIMEN AUF DIE GENERALKLAUSEL DES ART. 15 ABS. 1 B-VG

A. Versteinerung von Landeskompetenzen

Die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern erfolgt durch die Art. 10 bis 15 B-VG, wobei die Kompetenzen des Bundes taxativ aufgezählt, jene der Länder in Form der Generalklausel zugewiesen werden.

Eine teilweise enumerative Konkretisierung der Kompetenzen der Länder erfolgt durch einige verfassungsrechtlich ausdrücklich umschriebene Landeskompetenzen³⁵¹ sowie durch die Rechtssätze von Kompetenzfeststellungserkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes nach Art. 138 Abs. 2 B-VG. Kompetenzfeststellungen nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, welchen die Wirkung einer authentischen Interpretation der Kompetenzartikel auf der Stufe eines Bundesverfassungsgesetzes³⁵² zukommt, haben zu einer teilweisen Uminterpretation der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG in einen ausformulierten Kompetenzkatalog geführt.

Die wichtigsten, auf diese Weise herausinterpretierten Landeskompetenzen sind:

- * Bauangelegenheiten, soweit nicht entsprechende Zuständigkeiten in einzelnen Bundeskompetenzen inkludiert sind.
- * Feuerpolizei
- * Raumordnung und Raumplanung, soweit nicht entsprechende Zuständigkeiten in einzelnen Bundeskompetenzen inkludiert sind
- * Naturschutz
- * öffentliches Wegerecht mit Ausnahme der Bundesstraßenangelegenheiten des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG
- * Jagd und Fischerei
- * Sportwesen
- * Angelegenheiten der Campingplätze
- * öffentliche Sammlungen
- * Grundverkehrsrecht³⁵³
- * Jugendschutz
- * Landwirtschaftsangelegenheiten
- * Fremdenverkehr

351 Vgl die in Art. 15 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 1 Z 7 sowie Art. 15 Abs. 3, Art. 21 Abs. 1, Art. 15 Abs. 10, Art. 115 Abs. 2 B-VG genannten Landeszuständigkeiten und die aus Art. 10 Abs. 1 Z 12 und Art. 10 Abs. 1 Z 13 ableitbaren Landeszuständigkeiten

352 VfSlg 3055/1956; 4446/1963; 6055/1969; 6685/1972; 7780/1976; siehe dazu vorne Seite 14

353 Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG und Art VII der B-VGN 1974 BGBl 1974/444

Besonders problematisch ist es, wenn der Verfassungsgerichtshof in einer zweiten Stufe so gewonnene "Landeskompetenztatbestände" nach dem Muster von Bundeskompetenzen unter Heranziehung der Versteinerungstheorie historisch festgelegt und damit statisch festgeschrieben interpretiert³⁵⁴. Melichar beschreibt dies als eine Präzisierung der Generalklausel im Wege fallweiser Kompetenzfeststellungsverfahren, wobei vom Verfassungsgerichtshof der so gebildete Materienbegriff nach historischer Methode inhaltserfüllt wird und nach der Versteinerungstheorie weitere Abgrenzungen zu den enumerierten Bundeskompetenzen getroffen werden³⁵⁵.

Hinter der Betrachtungsweise, aus der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 einen historisch fixierten Inhalt herauszulesen, steht die Auffassung, daß die Erweiterungsfähigkeit des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht als eine schrankenlose gesehen werden darf und den Ländern nicht jede beliebige neue Aufgabe das Kompetenz zuwachsen kann³⁵⁶. Nach Ansicht Schäffers spricht "für eine solche Deutung der Generalklausel auch das Argument aus Wort und Sinn, daß den Ländern die nach Abzug der enumerierten Bundesangelegenheiten vorhandenen Staatsaufgaben 'verbleiben', nicht aber im Zweifel Aufgaben zuwachsen, die ihnen nie zugekommen sind! Auch der nicht-näher aufgegliederte Kompetenzbereich der Länder hat somit, hierin durchaus der Versteinerung der enumerierten Kompetenztatbestände vergleichbar, eine gewisse inhaltliche Fixierung erfahren."³⁵⁷

Demgegenüber argumentiert Pernthaler, sei aus dem Wort "verbleiben" keinesfalls eine historisch abgegrenzte Summe von Angelegenheiten abzuleiten. Im Gegensatz zum Wort "übertragen" weise "verbleiben" auf eine spezifisch föderalistische Bedeutung hin³⁵⁸.

Nach der überwiegenden Meinung in der Literatur läßt sich eine "Umfunktionierung des Versteinerungsprinzipes zu Lasten der Länder"³⁵⁹ auf keinen Fall mit dem Hinweis auf den Wortlaut der Generalklausel in Art. 15 Abs. 1 B-VG ("verbleiben")

354 VfSlg 7582/1975 – Entwurf eines Wohnungshygienegesetzes – Entscheidung 2; vgl auch die umfangreiche Literatur im Bereich des Grundverkehrsrechtes und die Art, wie der Verfassungsgerichtshof die "land- und forstwirtschaftliche Produktion" gegenüber dem gewerblichen Bereich abgrenzt; nähere Hinweise siehe PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? Melichar-FS (Wien 1983) 149 (156)

355 MELICHAR, Verfassungsrechtliche Probleme des Agrarrechtes, JBl 1968, 285 (290)

356 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 92; SCHREINER, Zum Problem der Inhaltsermittlung 168

357 SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation 92; FRÖHLER/OBERNDORFER, Das Wirtschaftsrecht als Instrument der Wirtschaftspolitik, Wien – New York 1969, 186; vgl auch VfSlg 5375/1966 "Wird in einem Rechtssatz gemäß Art. 138 Abs. 2 B-VG festgestellt, daß eine bestimmte Materie gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zusteht, so ist Art. 15 Abs. 1 B-VG so zu lesen, als ob dort als Beispiel einer unter die Generalklausel fallenden Materie die im Rechtssatz genannte ausdrücklich genannt wäre."

358 "Die Länder haben einen ungesonderten Bestand an 'selbständiger' Staatlichkeit im Verfassungssystem des Bundesstaates, die ihnen nicht (wie Selbstverwaltungskörpern) 'übertragen' wird, sondern als vorhandene Zuständigkeit 'verbleibt'.", Pernthaler, Kompetenzverteilung in der Krise 44

359 FUNK, System 74

begründen. Eine Versteinerung der Aufgaben des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder ist mit dem Sinn der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 nicht vereinbar³⁶⁰.

B. Die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG als dynamisches Element

Eine inhaltliche Ausfüllung der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG durch "Materien", welche im Wege von Kompetenzfeststellungserkenntnissen nach Art. 138 Abs. 2 B-VG gefunden wurden **und** deren inhaltliche Versteinerung würde letztendlich die eigenständige Funktion der Generalklausel in Frage stellen. Ein derartiger Weg würde dazu führen, in Art. 15 Abs. 1 gar keine echte Generalklausel, die einer dynamischen Weiterentwicklung von Staatsaufgaben zugänglich ist, zu sehen, sondern "eine bloß rechtstechnische Formulierung, die einen umfänglich präzisierbaren und statisch festgeschriebenen Kompetenzkatalog der Länder beschreibt."³⁶¹ Als Konsequenz einer so verstandenen "enumerierten", begriffsinhaltlich und umfänglich im Versteinerungszeitpunkt fixierten Länderkompetenz wäre die Lösung neuer Staatsaufgaben sehr schwer möglich³⁶².

Deshalb muß die eigenständige Funktion der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG gewahrt bleiben und als logische Ergänzung zu den enumerierten Bundeskompetenzen angesehen werden. Aus der Fülle der nicht abgeschlossen definierbaren Gesamtheit der **aktuellen** und **potentiellen** Staatsaufgaben ist ein Teil verfassungsrechtlich ausgegrenzt und dem Bund übertragen. Nur dieser Teilbereich ist begrifflich eingrenzbar und auf ein historisches Datum bezogen versteinerungsfähig, die verbleibenden Kompetenzen der Länder sind demgegenüber einer dynamischen Fortentwicklung zugänglich³⁶³.

Zu ihrer fallbezogenen Anwendung und zur Lösung auftauchender Problemstellungen muß die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG nach außen hin inhaltserfüllt in Erscheinung treten. Dabei ist der Inhalt der Generalklausel sowohl ein aktueller, besteht aus den die Allgemeinzuständigkeit konkretisierenden Kompetenzfeststellungserkenntnissen nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, als auch ein potentieller. Dieser potentielle Inhalt umfaßt alle neuen, "erst nach der Schaffung der Kompetenzartikel der Bundesverfassung entstandenen Materien"³⁶⁴, die bisher noch nicht durch Kompetenzfeststellungserkenntnisse konkretisiert sind.

360 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen 154; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 190; MORSCHER, Gewerbekompetenz 23; WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 52; MAYER, Neue Wege 518; FUNK, System 74; PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 79 und 98; ÖHLINGER, Die Verländerung der Wohnbauförderung, ÖZW 1988, 33 (34); THIENEL, Kompetenzprobleme des Strahlenschutzes, ÖGZ 1986/10, 2

361 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? 153

362 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? 154

363 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? 154

364 VfsI 2674/1954

Die durch Kompetenzfeststellungserkenntnisse nach Art. 138 Abs. 2 B-VG verfassungsrechtlich authentisch interpretierten – und damit konkretisierten – "Materien" der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG sind jedoch nicht wie die Kompetenztatbestände des Bundes nach Art. 10 bis 12 B-VG inhaltlich versteinert und nur begrenzt intrasystematisch fortentwicklungsfähig, sondern grundsätzlich einer dynamischen Weiterentwicklung zugänglich. Man könnte sich diese "Materien" der Generalklausel als Art "Kristallisationskerne" vorstellen, um die sich aktual dynamisch weitere Zuständigkeiten anlagern können. Wenn der Verfassungsgerichtshof eine Materie als "komplexe Materie", "Querschnittsmaterie" qualifiziert und diese deshalb annexweise zwischen Bund und Ländern aufgeteilt wird, kommt das dynamische Element der "Kristallisationskerne" zur Geltung. Die nur punktuell wirkenden Kompetenztatbestände des Bundes sind nicht in dem Ausmaß geeignet Zuständigkeiten bei "komplexen Materien" an sich zu binden, wie die offeneren Landeskompetenzen. Bei komplexen Materien werden deshalb die Kompetenzen der Länder überwiegen³⁶⁵ (die Bundeskompetenzen begünstigend wirkt sich allerdings die Vielzahl der punktuell versteinerten Kompetenztatbestände des Bundes aus).

XIII. BUNDESSTAATLICHE KOMPETENZTHEORIE VON PERNTHALER

A. Positivistisches Verständnis

Die bisherige Darstellung der Kompetenzinterpretation durch die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes hat sich an einem positivistischen Kompetenzverständnis orientiert. Bundes- und Landeskompetenzen werden dabei als tatbestandsmäßig abgeschlossene Organkompetenzen, primär der Gesetzgebungsorgane, verstanden³⁶⁶. Das einer solchen Betrachtungsweise zugrunde liegende theoretische Konzept der positivrechtlichen Aufgliederung der einzelnen zur Gesetzgebung ermächtigenden Normen habe ich einleitend (Interpretation der Kompetenznormen) kurz darzustellen versucht.

Die Interpretation der Kompetenznormen durch den Verfassungsgerichtshof mit Hilfe der zahlreichen vom Verfassungsgerichtshof in langjähriger Judikatur entwickelten Auslegungstheorien vollzieht sich anhand konkreter, dem Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung vorgegebener Probleme. Solche, für die Kompetenzverteilung relevanten, Erkenntnisse werden im folgenden zweiten Teil ausführlich behandelt.

In seiner Grundstruktur wirkt ein derartiges Analysieren einzelner Kompetenztatbestände isolierend und zergliedernd, weil es auf die Auslegung der Einzelkompetenz abgestellt ist³⁶⁷.

365 Ein gutes Beispiel dafür ist die komplexe Materie Raumordnung

366 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 133

367 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 136

Pernthaler kommt zum Schluß, daß die konkrete fallbezogene Kompetenzinterpretation nicht in der Lage ist, aufgabenbezogene Kompetenzüberschneidungen und Kompetenzdefizite aufzuheben, die in der positivrechtlichen Kompetenzordnung begründet sind³⁶⁸. Die herkömmliche Kompetenzinterpretation sei untauglich geworden, die eigentlichen Kompetenzprobleme, Kompetenzüberschneidungen, Kompetenzkonkurrenzen und Kompetenzdefizite, zu lösen³⁶⁹.

Pernthaler beschreitet zur Lösung dieser Probleme völlig neue, innovative Wege und entwickelt eine Theorie, die neue Perspektiven für die praktische Handhabung der österreichischen Kompetenzverteilung eröffnet; das Verständnis der positivrechtlichen Kompetenzverteilung erscheint in einem anderen Licht.

Jene Theorie, die Zersplitterung, Unsystematik, Unschärfe und Unsicherheit der Kompetenzordnung durch eine ganzheitliche Betrachtungsweise beseitigen soll, nennt Pernthaler "bundesstaatliche Kompetenztheorie". Diese Kompetenztheorie schafft den notwendigen theoretischen Hintergrund, die theoretische Basis, auf die eine sinnvolle Kompetenzauslegung aufgebaut sein soll. "Kompetenztheorie will die einzelnen Auslegungsmaximen nicht ersetzen, sondern in ihrem jeweiligen bundesstaatlichen Gesamtbezug für das konkrete Auslegungsproblem einordnen."³⁷⁰ Besonders bedeutsam ist dabei die Einordnung der Kompetenztatbestände in das System der Kompetenzverteilung und des Bundesstaates als analytische Denkvoraussetzung jeder Einzelinterpretation³⁷¹.

B. Kompetenztheorie

Wegen dem der "bundesstaatlichen Kompetenztheorie" zugrundeliegenden Lösungspotential und der zu erwartenden Auswirkung auf die künftige Kompetenzinterpretation, seien einige Grundzüge der "bundesstaatlichen Kompetenztheorie" kurz angeführt:³⁷²

Im Bundesstaat sollen Staatsaufgaben und Staatsgewalt zwischen einer nationalen und einer regionalen "Regierung" derart aufgeteilt werden, daß die **regionale Ordnungshoheit** in ihrem Gebiet grundsätzlich alle Aufgaben selbst besorgen kann, und nur Aufgaben **gesamtstaatlicher Bedeutung** der "nationalen Regierung" übertragen

368 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 126

369 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 127

370 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 137

371 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 131

372 Siehe genauer die ausführliche Darstellung bei PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 129

werden. Die Aufgabenverteilung im Bundesstaat soll einem regional verstandenen **Subsidiaritätsprinzip**³⁷³ entsprechen und nur einvernehmlich abänderbar sein.

Kompetenz-Begriffe müssen, einem finalen und teleologischen Kompetenzverständnis folgend, als ermächtigende Umschreibung einer Gestaltungsaufgabe zu sinnvollen Lebensbereichseinheiten aufgefaßt werden; sie müssen als **Aufgaben** – notfalls auch als Aufgabenfragmente – und nicht als bloße "Gegenstände" der Staatsgewalt gesehen werden.

Kompetenzen sind aber nicht nur als Aufgaben, sondern auch als **Verantwortungsbereiche** anzusehen. Neben die **Eigenverantwortung** tritt die **bundesstaatliche Mit-Verantwortung**, die Einordnung in das Gesamtsystem bundesstaatlicher Aufgabenerfüllung.

Nach der bundesstaatlichen Kompetenztheorie sind Kompetenzen Aufgaben und Verantwortungsbereiche und nicht, wie nach einem positivistischen Verständnis, Ermächtigungen zur Gesetzgebung und/oder Vollziehung.

Die wesentliche Grundlage der bundesstaatlichen Kompetenztheorie ist "das Verständnis des Art. 15 Abs. 1 B-VG als ungeteilte Allgemeinzuständigkeit auf regionaler Ebene, der punktuellen gesamtstaatlichen Ordnungsaufgaben als Bundeskompetenzen gegenüberstehen."³⁷⁴

373 Vgl. *Föderalismus-Volksabstimmung Vorarlbergs* (1980), abgedruckt im 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 104: "Angelegenheiten, die vom Land selbst besorgt werden können, sollen in seine Zuständigkeit fallen, um so die Bedürfnisse der Bevölkerung und die Verhältnisse im Land besser berücksichtigen zu können, die kulturelle Vielfalt zu gewährleisten und die Staatlichkeit möglichst kostengünstig zu gestalten" und *Föderalismus-Entscheidung des Tiroler Landtags* (1983), abgedruckt im 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 96: "Die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder soll im Sinne des Subsidiaritätsprinzips erweitert werden. Die Länder sollen für alle Angelegenheiten zuständig sein, die sie zumindest ebensogut erledigen können wie der Bund, um dadurch besser in der Lage zu sein, die Bedürfnisse der Bevölkerung zu beachten, die Verhältnisse im Land zu berücksichtigen, die Vielfalt der Kultur zu sichern und eine möglichst einfache und sparsame Staatstätigkeit zu gewährleisten."

374 PERNTHALER, *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, Wien – New York 1986, 413
PERNTHALER, *Kompetenzverteilung in der Krise* 145

TEIL II: ENTSCHEIDUNGEN

I. WIRTSCHAFT

A. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Art 10 Abs. 1 Z 8 B-VG

Zur Ermittlung dessen, was unter dem Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" zu verstehen ist, wendet der Verfassungsgerichtshof die Versteinerungstheorie an und kommt zum Ergebnis, daß all jene Vorschriften darunter fallen, die nach dem Stand und der Systematik der einfachrechtlichen Gesetzgebung am 1.10.1925 als gewerberechtliche Vorschriften anzusehen sind¹.

Die zum Versteinerungszeitpunkt maßgeblichen gesetzlichen Vorschriften sind die Gewerbeordnung 1859 und alle anderen seinerzeitigen gewerberechtlichen Vorschriften. Eine Aufzählung solcher Vorschriften ist ua in der Verordnung des Bundesministers für Inneres und des Leiters des Handelsministeriums vom 23. 9. 1905, RGBI 151, enthalten. Wie sich aus den in dieser Verordnung aufgezählten Vorschriften ergibt, waren damals sowohl

- a) Ausübungsbeschränkungen gewerblicher Tätigkeiten als auch
- b) die Festlegung von Voraussetzungen, unter denen gewerbliche Betriebsanlagen zu genehmigen waren

Inhalt gewerblicher Vorschriften.

Im Gegensatz dazu bedeutet die Regelung einer Materie in der GewO 1973 jedoch nicht automatisch die Zugehörigkeit zum Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie"². "Eine Regelung kann nicht schon deshalb dem Kompetenztatbestand 'Angelegenheiten des Gewerbes' unterstellt werden, weil die von der Regelung betroffenen Personen ihrer Tätigkeit nach der Gewerbeordnung unterworfen sind."³ Dies ist leicht einzusehen, denn ansonsten bestünde für den einfachen Bundesgesetzgeber überhaupt keine Kompetenzschränke mehr.

Mehrfach hat der Verfassungsgerichtshof auch ausgesprochen, daß Maßnahmen "nur dann und insoweit als 'Angelegenheiten des Gewerbes' angesehen werden können, als sie sich auch in ihrer inhaltlichen Regelung als eine solche Maßnahme darstellen"⁴, es sich um "Maßnahmen typisch gewerberechtlicher Art"⁵ handelt.

1 VfSlg 2500/1953 (S 113), 2670/1954 (S 136), 2918/1955 (S 437), 4117/1961 (S 692), 4227/1962 (S 331), 5024/1965 (S 398), 3227/1957 (S 265), 3393/1958 (S 275), 3640/1959 (S 422)

2 MAYER, Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein "Abfallvermeidungsgesetz", Ernährung/Nutrition 1986/10, 248 (249)

3 VfSlg 3393/1958 (S 275)

4 VfSlg 2733/1954 (S 316)

5 VfSlg 4117/1961 (S 692)

Unter Maßnahmen typisch gewerberechtlicher Art sind **gewerbepolizeiliche** Maßnahmen, die

- a) dem Schutz des Gewerbes,
 - b) der Abwehr von vom Gewerbebetrieb unmittelbar ausgehenden Gefahren für die Gewerbetreibenden und ihre Arbeitnehmer, die Kunden, andere Gewerbetreibende oder die als Nachbarn sonst von der Gewerbetätigkeit unmittelbar betroffenen Personen, sowie
 - c) dem Konsumentenschutz⁶ dienen,
- zu verstehen⁷.

Der Aspekt der gewerbespezifischen Gefahrenabwehr ist allein maßgebend, um eine Zuordnung zum Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" vorzunehmen.

Zu diesem Ergebnis kam auch Rill für die Zulässigkeit von **Preisregelungen** im Gewerberecht. Nur jene preisrechtlichen Vorschriften, die sich auf die Abwendung der speziell mit der Gewerbeausübung verbundenen Gefahren und Mißstände beschränken, sind als "Angelegenheiten des Gewerbes" anzuerkennen, nicht hingegen die Verfolgung weitreichender wirtschaftspolitischer Ziele, wie Preisstabilisierung oder Begrenzung von Unternehmerngewinnen. Solche Regelungen sind dem Gewerberecht im Versteinerungszeitpunkt 1.10.1925 fremd gewesen und daher auch in einer Fortentwicklung der Gewerberechtskompetenz nicht gedeckt⁸. "Mindestpreisfestsetzungen, die über eine bloße Gefahrenabwehr iS verwaltungspolizeilicher Maßnahmen hinausgehen, finden daher im fraglichen Kompetenztatbestand ebensowenig Deckung wie Höchstpreisfestsetzungen, die über gewerbepolizeiliche Regelungen hinausgehen."⁹

Die Zulässigkeit **mengenmäßiger Beschränkungen** hat der Verfassungsgerichtshof grundsätzlich schon im sogenannten "Mühlenerkenntnis"¹⁰ anerkannt. Unter ausschließlich gewerbepolizeilichen Gesichtspunkten halten sich, ähnlich wie Preisfestsetzungen, auch Mengenfestsetzungen zur Versorgungssicherung im Rahmen des Kompetenztatbestandes "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie". Die gewerbespezifische Festsetzung von Höchstproduktionsmengen oder Höchstverkaufsmengen zum Schutz der Gewerbebetriebe vor ruinöser Konkurrenz (Schutz des Gewerbes) oder von Mindestproduktionsmengen zur Sicherung der Nachfragedeckung (Konsumentenschutz) wäre systematisch noch dem Gewerberecht zuordenbar¹¹.

Es muß folglich eine Differenzierung zwischen dem weiteren verwaltungsrechtlichen Gewerbebegriff, wie ihn die GewO 1973 in § 1 Abs. 2 definiert und dem hier

6 VfSlg 9543/1982 (Entscheidung 99)

7 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 10831/1986, Original des Erkenntnisses 32 (Entscheidung 140)

8 RILL, Grundfragen des österreichischen Preisrechts, ÖZW 1974, 97 (101)

9 RILL, Grundfragen 102

10 VfSlg 4117/1961

11 AZIZI, Wirtschaftssteuerung durch Gewerberecht? Kompetenzrechtliche Erwägungen am Beispiel der Energiepolitik, ÖZW 1984, 3 (8)

interessierenden engeren kompetenzrechtlichen Gewerbebegriff der Bundesverfassung gemacht werden. Der Verfassungsgerichtshof hat schon früh erkannt, daß dem Begriff Gewerbe im B-VG nicht die weiteste Auslegung im Sinne Art. IV des Kundmachungspatentes der GewO 1859 gegeben werden darf, sondern zahlreiche Bereiche bzw Tätigkeiten durch Art. V des Kundmachungspatentes zur GewO 1859 vom Anwendungsbereich derselben ausgenommen wurden und auch keiner gewerberechtlichen Sonderregelung zugeführt worden waren.

Als Ergebnis kann festgehalten werden:

"Alle Bereiche, die gedanklich dem verwaltungsrechtlichen Gewerbebegriff subsumiert werden können, aber am 1. 10. 1925 von anderen Kompetenztatbeständen zugunsten des Bundes erfaßt bzw überhaupt in die Landeszuständigkeit gefallen waren und/oder durch Art. V des Kundmachungspatentes zur GewO 1859 vom Anwendungsbereich der GewO ausgenommen worden waren, fallen nicht unter den verfassungsrechtlichen Kompetenzbegriff "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie".¹²

Im Erkenntnis B 239a, b/75 vom 30.11.1978, VfSlg 8434/1978 (Rohrleitung, Gas-Energiewirtschaftsgesetz) – Entscheidung 48 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen¹³.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Energiewirtschaftsgesetz GBlfÖ 1939/156
- * Zweite Einführungsverordnung GBlfÖ 1940/18 (reichsdeutschen Ursprungs – wurden 1945 gemäß § 2 des Rechtsüberleitungsgesetzes StGBI 1945/6 in die österreichische Rechtsordnung übergeleitet)

b) Sachverhalt

Mit der auf Art. 144 B-VG gestützten Beschwerde wandte sich der Beschwerdeführer an den Verfassungsgerichtshof.

Nach den Bestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes und Art. 4 der zweiten Einführungsverordnung hatte, nachdem der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie die Zulässigkeit einer Enteignung festgestellt gehabt hatte, der Landeshauptmann von Kärnten Dienstbarkeiten zu Lasten der Grundstücke des Beschwerdeführers zugunsten der Erdgas-Hochdruckleitung "Finkenstein – Villach – Radenthein" eingeräumt und diese in den Besitz eingewiesen.

Dagegen erhobene Rechtsmittel wies der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie ab.

¹² MORSCHER, Gewerbekompetenz 38

¹³ VfSlg 8434/1978 = ZfVB 1980/303 = ZfVB 1980/311 = ZfVB 1980/312 = ZfVB 1980/313 = ZfVB 1980/314 = ZfVB 1980/364 = ZfVB 1980/371

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) *Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest*

Bei den auf Grund des EnWG (dessen Geltungsbereich sich stets auf die Energieform Gas bezieht) getroffenen Entscheidungen handelt es sich nicht um eine Angelegenheit der gewerblichen Beförderung von Gütern in Rohrleitungen, sondern um eine solche des **Energiewesens**, die dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie zur Besorgung zugewiesen ist.

Der Verfassungsgerichtshof hält weiters an seiner schon in den Erkenntnissen VfSlg 3640/1959 und VfSlg 5801/1968 ausgesprochenen Auffassung fest, daß insbesondere § 11 Abs. 1 EnWG und Art. 4 der zweiten Einführungsverordnung (soweit sie den Energieträger Gas betreffen) als **bundesgesetzliche** Vorschriften in die österreichische Rechtsordnung übernommen wurden.

d) *Kommentar*

Der Verfassungsgerichtshof stellte schon 1959 fest, die Energieversorgung mit Gas ist eine Angelegenheit des Gewerbes und der Industrie¹⁴.

Damit ergibt sich, § 11 Abs. 1 EnWG und Art. 4 der zweiten Einführungsverordnung sind als bundesgesetzliche Vorschriften in Geltung, soweit die Enteignung zum Zwecke der öffentlichen Versorgung mit Gas geregelt wird. Gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 6 ist nämlich Enteignung dann Bundessache, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen. Die in § 11 Abs. 1 EnWG für Zwecke der öffentlichen Energieversorgung vorgesehene Enteignung betrifft nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nicht Angelegenheiten die in den Wirkungsbereich der Länder fallen, wenn es sich um die öffentliche Versorgung mit Energie in Form von Gas handelt¹⁵.

Nach Ansicht Morschers bedeutet die Einordnung der im EnWG enthaltenen, die Gasversorgung betreffenden, Regelungen in die Bundeszuständigkeit eine Art Wirtschaftslenkung und stellt einen Eingriff in die Landeszuständigkeit dar¹⁶.

Es stellt sich überhaupt die Frage, in welchem Umfang der Landesgesetzgeber befugt ist, Gasrecht zu regeln. Nach Ansicht Pernthalers fällt die Regelung des Energieträgers Gas gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Landeskompetenz, soweit nicht spezielle Kompetenztatbestände des Bundes die Gasversorgung oder Gasverwendung unter irgend einem rechtlichen Aspekt erfassen¹⁷. Eindeutig fällt in die Kompetenz des Landesgesetzgebers, jene Gasanlagen zu regeln,

¹⁴ VfSlg 3640/1959 vgl auch VfSlg 5801/1968

¹⁵ VfSlg 3640/1959; 5801/1968; STEFFEK, Das Recht der Gas- und Fernwärmeversorgung, in: Wenger-FS (Wien 1983) 793 (800)

¹⁶ MORSCHER, Gewerbekompetenz 74

¹⁷ PERNTHALER, Raumordnung I 123

die nicht dem gewerblichen Betriebsanlagenrecht unterliegen, weil sie nicht Teil einer gewerblichen Betriebsanlage sind¹⁸.

Die Gasgesetze der Länder regeln aber auch allgemein sicherheitstechnische Vorschriften und legen fest, daß die Bestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes sowie des Gasregulatives 1906 RGBI 1906/176 idF der Verordnung BGBl 1936/63 der Kundmachung BGBl 1936/75 und der Verordnung BGBl 1946/236 ihre Wirksamkeit verlieren¹⁹. Der Bereich des Gassicherheitsrechtes kann nun einerseits als Annexmaterie zur jeweiligen grundsätzlichen Kompetenz im Gaswesen angesehen werden²⁰ (zu Art. 10 Abs. 1 Z 8 bzw zur Landeskompetenz, wenn keine gewerbliche Betriebsanlage), andererseits ist nach der Gesichtspunktetheorie eine Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers aus baupolizeilich, feuerpolizeilicher Sicht abzuleiten²¹). Demgemäß fällt auch die Regelung der Installation von Gaszuleitungen in Gebäuden und Gasmessern in Gebäuden unter Art. 15 Abs. 1 B-VG²².

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, bedeutet diese Entscheidung gerade im sensiblen Bereich der Energieversorgung "einen schwerwiegenden Einbruch in die Landeskompetenzen durch eine unkritisch zentralistisch weitergeführte Judikatur."²³

Im Erkenntnis weist der Verfassungsgerichtshof zwar darauf hin, die im EnWG enthaltenen Vorschriften dienen der Energieversorgung, dennoch stützt der Verfassungsgerichtshof unter Berufung auf frühere Erkenntnisse diese Rechtsvorschriften im Hinblick auf Gas auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG. Obwohl die Gewerbekompetenz des Bundes grundsätzlich keine Bewirtschaftungs- und Wirtschaftsplanungsmaßnahmen beinhaltet, wird die öffentliche Gasbewirtschaftung nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes dennoch vom Gewerberecht umfaßt²⁴.

18 AZIZI, Wirtschaftssteuerung durch Gewerberecht? Kompetenzrechtliche Erwägungen am Beispiel der Energiepolitik, ÖZW 1984, 3 (7)

19 Vgl § 11 Abs. 3 lit. a, c Bgld GasG LGBI 1974/22; § 9 Abs. 2 lit. a, c OÖ GasG LGBI 1958/47; § 12 Abs. 2 lit. a, c Stmk GasG LGBI 1973/54 idF 1987/46; § 21 Abs. 2 lit. a, c Tir GasG LGBI 1975/4 idF 1981/53; § 10 Abs. 2 lit. a, c Vbg GasG LGBI 1965/30; § 10 Abs. 2 Wr GasG LGBI 1954/17 idF 1991/14

20 STEFFEK, Gas und Fernwärmeversorgung 801

21 AZIZI, Wirtschaftssteuerung 7; STEFFEK, Gas- und Fernwärmeversorgung 802

22 VfSlg 4349/1963

23 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 85

24 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 84; vgl auch PERNTHALER, Raumordnung I 182

Im Erkenntnis V 39/80 vom 28.2.1983, VfSlg 9642/1983 (Wiener Marktordnung) – Entscheidung 106 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie und Straßenpolizei auseinanderzusetzen²⁵.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50
- * Verordnung des Magistrates der Stadt Wien von 1976, mit der eine Marktordnung für die Stadt Wien erlassen wird (Marktordnung 1976); § 331 Abs. 1, Abs. 3 GewO, § 2 Abs. 1 MarktO; § 61 Abs. 1 MarktO

b) Sachverhalt

Aus Anlaß einer Beschwerde stellte der Verwaltungsgerichtshof gemäß Art. 139 Abs. 1 B-VG iVm Art. 89 Abs. 2 B-VG an den Verfassungsgerichtshof den Antrag, die im zweiten Satz des § 61 Abs. 1 der Verordnung des Magistrates der Stadt Wien vom 29. April 1976, mit der eine Marktordnung für die Stadt Wien (Marktordnung 1976) erlassen wurde, enthaltenen Worte "das Fahren mit Fahrzeugen sowie" als gesetzwidrig aufzuheben.

SPRUCH

Dem Antrag wird nicht Folge gegeben.

ARGUMENTATION

Argumentation des Verwaltungsgerichtshofes

Der Verwaltungsgerichtshof führte aus, Gegenstand der angefochtenen Regelung sei das Verkehrsgeschehen auf einer Straße mit öffentlichem Verkehr, nämlich die Anordnung eines Fahrverbotes. Diese Regelung falle unter den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" iS des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG und sei auch nicht durch die Bestimmungen der Gewerbeordnung 1973, insbesondere deren § 331 gedeckt.

Argumentation des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe, Industrie

Das Bundesministerium führte aus, ein Marktgebiet stelle keine Straße mit öffentlichem Verkehr dar, da es iS der Straßenverkehrsordnung nicht von jedermann zu gleichen Bedingungen benutzt werden könne. Somit könnten in den Marktordnungen Regelungen für den Fahrzeugverkehr innerhalb des Marktgebietes getroffen werden.

²⁵ VfSlg 9642/1983 = ZfVB 1983/2045 = ZfVB 1983/2077 = ZfVB 1983/2111

Derartige Regelungen würden von Gesichtspunkten bestimmt, die mit der Abhaltung eines Marktes zusammenhängen.

Auch wurde darauf hingewiesen, daß es in Marktordnungen schon im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzartikel des B-VG Regelungen gab, die sich mit Fahrzeugverkehr, Fußgängerkehr uä beschäftigten – so zB die Marktordnung für die kk. Reichshaupt- und Residenzstadt Wien, für die Gemeinde Deutschlandsberg, für die Gemeinde Sillian.

Argumentation des Magistrates der Stadt Wien

Der Magistrat der Stadt Wien schloß sich in seinen Äußerungen im Wesentlichen dem vom Bundesministerium Vorgebrachten an.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die Regelung des § 61 Abs. 1 der Marktordnung 1976 dient zur Sicherung der Abhaltung des Marktes und normiert somit einen Teilbereich des zum Sachgebiet der Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie nach Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG gehörenden Marktgeschehens; Inhalt der Regelung ist nicht eine Angelegenheit der Straßenpolizei nach Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG.

Der Verfassungsgerichtshof argumentiert unter Heranziehung des Adhäsionsprinzipes, "die Normierung von Zwangsrechten und Zwangsverpflichtungen, die der Durchsetzung der auf die Veranstaltung des Marktes bezogenen Verhaltensnormen dienen, gehören zu dieser Sachmaterie. Daraus geht hervor, daß sich die Zuständigkeit der Regelung der Verwendung der Grundflächen des Marktgebietes zum Fahren mit Fahrzeugen nach der für die Angelegenheiten des Gewerbes geltenden Zuständigkeit zu richten hat."²⁶

Bekräftigt wird dieses Ergebnis noch durch die Versteinerungstheorie, der Verfassungsgerichtshof verweist hier auf die Ausführungen des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie.

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof Regelungen, die eindeutig dem Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" des Art. 11 Abs. 1 Z 4 zuzuordnen wären, nach dem Adhäsionsprinzip als vom Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" mitumfaßt angesehen.

Solange die Anwendung des Adhäsionsprinzipes auf die allgemein anerkannten annexweise aufgeteilten Materien (Verwaltungspolizei, Verwaltungsstrafrecht usw) beschränkt bleibt und die Entwicklung nicht in die Richtung einer "implied powers" –

26 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 9642/1983

Theorie, nach der kompetenzfremde Restbereiche einer Hauptmaterie zugeordnet werden, geht, kann dieser Auslegungsweise zugestimmt werden.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, wäre ein derartiges Verständnis des Adhäsionsprinzips auch bei Landeskompetenzen wünschenswert, um auf diese Weise einer allzu diffizilen Kompetenzzersplitterung entgegenzuwirken²⁷.

Im Erkenntnis B 410/83 vom 16.6.1984, VfSlg 10050/1984 (Automaten Lustenau) – Entscheidung 122 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie und Jugendschutz auseinanderzusetzen.²⁸

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1981/619
§ 52 Abs. 4

b) Sachverhalt

Gestützt auf § 52 Abs. 4 GewO erließ der Bürgermeister von Lustenau zum Schutz von unmündigen Minderjährigen vor unüberlegten Geldausgaben eine Verordnung, welche die Ausübung gewerblicher Tätigkeit mittels Zuckerl-, Süßwaren-, Kaugummi-, Spielzeug- und sonstigen Automaten, die erfahrungsgemäß besonders auf die Inanspruchnahme durch unmündige Minderjährige ausgerichtet sind, im Umkreis von näher bezeichneten Schulen, Omnibus-Haltestellen und Sportplätzen untersagte.

Der Beschwerdeführer betreibt Warenautomaten an derartigen Standpunkten und wurde deshalb von der Bezirkshauptmannschaft Dornbirn zu einer Geldstrafe verurteilt. Die gegen diesen Bescheid erhobene Berufung wurde vom Landeshauptmann von Vorarlberg abgewiesen. Gegen diesen Bescheid wendet sich nun die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer brachte vor, bei der Regelung des § 52 Abs. 4 GewO handle es

²⁷ 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 161

²⁸ VfSlg 10050/1984 = ZfVB 1985/376 = ZfVB 1985/387 = ZfVB 1985/403 = ZfVB 1985/457 = ÖZW 1985, 121 = ÖGZ 1985, 31

sich um eine Art von Jugendschutz, und damit um einen Regelungsbereich, der in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers falle; § 52 Abs. 4 GewO sei somit kompetenzwidrig erlassen worden.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Unter Heranziehung der Versteinerungstheorie stellt der Verfassungsgerichtshof fest, daß Regelungen, die der Beschränkung der Gewerbeausübung mittels Automaten zum Zwecke des Schutzes unmündiger Minderjähriger vor unüberlegten Geldausgaben dienen, der Gewerbeordnung bereits nach dem Stand der einfachgesetzlichen Rechtslage am 1.10.1925 bekannt waren.

Der Verfassungsgerichtshof zitiert ein Gesetz aus 1922 (BGBl 1922/448), das die Verabreichung "geistiger Getränke" an Jugendliche verbot. Unter Verabreichung war auch der Vertrieb durch Automaten zu verstehen, da Warenautomaten, die sich außerhalb von Betriebsräumlichkeiten befanden, als "dislozierte Betriebsmittel" gewertet wurden.

"Die – in ihrer Intention vergleichbare – Regelung des § 52 Abs. 4 GewO ist also durchaus im Rahmen einer Beschränkung gewerblicher Betätigung, wie sie bereits am 1.10.1925 zu finden war. Der Verfassungsgerichtshof ist daher der Ansicht, daß § 52 Abs. 4 GewO der Materie 'Angelegenheiten des Gewerbes', die gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist, zu unterstellen ist."²⁹

Zur Bekräftigung seines Standpunktes führt der Verfassungsgerichtshof die Ausführungen der Erläuterungen zur Regierungsvorlage der GewO-Novelle 1981³⁰) an, die – wenn auch aufgrund anderer Überlegungen – zum gleichen Ergebnis kommen.

d) Kommentar

Die Auffassung des Verfassungsgerichtshofes, bereits im Versteinerungszeitpunkt seien der Gewerbeordnung Beschränkungen der Gewerbeausübung mittels Automaten zum Schutz von unmündigen Minderjährigen vor unüberlegten Geldausgaben bekannt gewesen, trifft nicht zu. "Das vom Verfassungsgerichtshof zitierte BGBl 1922/448 stellt nicht – wie aus der Begründung des Verfassungsgerichtshofes herauszulesen ist – eine Regelung der Gewerbeordnung dar, der Inhalt des Gesetzes ist nicht einmal einheitlich gewerberechtlichen Charakters. Neben gewerbepolizeilichen Vorschriften finden sich für jedermann gerichtlich strafbare Tatbestände (§ 1 leg cit erklärte **jedermann** für gerichtlich strafbar, der in einer Schankstätte oder an einem anderen Ort, wo geistige Getränke verkauft werden, einem Unmündigen ein geistiges Getränk verabreichte, **zu trinken gab oder geben ließ**). Dadurch spielt der Kompetenztatbe-

²⁹ Verfassungsgerichtshof, VSlg 10050/1984

³⁰ 798 BlgNR 15. GP

stand des Strafrechtswesens iS des Art. 10 Abs 1 Z 6 B-VG herein, von einer typisch gewerberechtlichen Regelung kann im zitierten Gesetz nicht die Rede sein."³¹

Indem die Bestimmungen des Gesetzes aus dem Jahr 1922 nicht nur die Verabreichung (das ist der Verkauf an die betreffende Person zum unmittelbaren Genuß), sondern auch jede andere Form der Überlassung solcher Getränke an Jugendliche verboten hatte, wird die Komponente des Jugendschutzes deutlich zum Ausdruck gebracht. Aus Gründen der Durchsetzbarkeit weisen die angeführten Bestimmungen zwar starke Bezüge zum Gewerberecht auf (Beschränkung der Normen auf die Örtlichkeit eines Gewerbelokales, Sanktionen gegen den Gewerbeinhaber), das eigentliche Ziel war aber die Sicherung der körperlichen und geistigen Entwicklung von Jugendlichen gegenüber den Gefahren des Alkoholmißbrauches gewesen.

Durch die Argumentation des Verfassungsgerichtshofes, § 54 Abs. 4 GewO enthalte eine, in ihrer Intention vergleichbare Regelung, wird zwar der Gedanke einer intrasystematischen Fortentwicklung angedeutet, jedoch nicht näher dargelegt. Genauere Untersuchungen müssen zu dem Ergebnis führen, daß die in § 54 Abs. 4 vorgesehenen Regelungen systematisch außerhalb jenes Rahmens des Kompetenzzustandes des Art. 10 Abs. 1 Z 8 stehen, der einer Fortentwicklung zugänglich wäre.

"Da als 'institutioneller Rahmen' des Gesetzes aus dem Jahre 1922 wohl nur die Absicht der Bekämpfung des Jugendalkoholismus angesehen werden kann, wird auch nur in diesem Umfang eine Versteinerung von Bundeskompetenzen bewirkt."³²

Aus den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage lassen sich auch keine überzeugenden Argumente herauslesen. Zum einen wird hier auf eine im gegebenen Zusammenhang wenig relevante Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes zum Pressewesen hingewiesen, zum anderen eine Stellungnahme des Bundeskanzleramtes – Verfassungsdienst – wiedergegeben, in der gegen die seinerzeitige Regelung des § 52 Abs. 3 GewO (seit der Novelle 1981: geltende Fassung des § 52 Abs. 4) keinerlei kompetenzrechtliche Bedenken vorgebracht werden³³. Das Bundeskanzleramt – Verfassungsdienst – hat vornehmlich Bundeszuständigkeiten wahrzunehmen und ist deshalb in seiner Argumentation in heiklen Kompetenzproblemen nicht immer objektiv.

Nach Ansicht Morschers³⁴ ist § 52 Abs. 4 der GewO in relativ eindeutiger Weise kompetenzmäßig als Jugendschutzregelung zu identifizieren.

Auch Duschanek sieht die vom Verfassungsgerichtshof angeführten Begründungen für die Kompetenzmäßigkeit des § 52 Abs. 4 als gescheitert an, untersucht dann aber noch, ob die Bestimmung nicht als zulässige **Mitberücksichtigung** kompetenzfremder Regelungszwecke gerechtfertigt werden könnte. Da unter dem Titel "Berücksichtigung kompetenzfremder Gesichtspunkte" deren Regelung selbst vorzunehmen unzulässig ist, kommt Duschanek zum Ergebnis, scheidet auch diese Begründung aus. "Es ist nicht zu bezweifeln, daß es sich hiebei um eine **Regelung** der Angelegenheit des Jugend-

31 MORSCHER, Gewerbekompetenz 131

32 DUSCHANEK, Entscheidungsbesprechung, ÖZW 1985, 121 (123)

33 798 BlgNR 15. GP 9.

34 MORSCHER, Gewerbekompetenz 133

schutzes selbst, und zwar ausschließlich um eine solche, handelt."³⁵

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, wiederholt der Verfassungsgerichtshof mit diesem Erkenntnis eine großzügige Auffassung über die Systemzusammengehörigkeit von Regelungen im Kompetenzbereich des Bundes, und setzt damit seine Rechtsprechung im Wege der intrasystematischen Fortentwicklung Bundeskompetenzen auszuweiten fort³⁶.

Im Erkenntnis B 544/80 vom 25.11.1985, VfSlg 10678/1985 (Futtermittelgesetz – Verwaltungsstrafe) – Entscheidung 133 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen.³⁷

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Futtermittelgesetz BGBl 1952/97
§ 15 Abs. 1

b) Sachverhalt

Die Bezirkshauptmannschaft Wels verhängte über den Beschwerdeführer eine Geldstrafe wegen Verwaltungsübertretungen nach dem Futtermittelgesetz. Dem Beschwerdeführer wurde zur Last gelegt, Futtermittel abweichend von der im Register des FMG festgehaltenen chemischen und physikalischen Beschaffenheit erzeugt und verkauft zu haben.

Die gegen diesen Bescheid erhobene Berufung wurde vom Landeshauptmann abgewiesen. Gegen den Bescheid des Landeshauptmannes richtet sich nun die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nach Art. 144 B-VG.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer führte ua aus, beim Verwaltungsstrafrecht in dem vom FMG umfaßten Bereich handle es sich um eine in die Zuständigkeit der Länder fallende Angelegenheit.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

35 DUSCHANEK, Entscheidungsbesprechung 124

36 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 227

37 VfSlg 10678/1985 = ZfVB 1986/1532 = ZfVB 1986/1540 = ZfVB 1986/1551 = AnwBl 1986/2504

c) Der Verfassungsgerichtshof stellt dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof verweist auf die akzessorische Natur der Verwaltungsstrafbestimmungen und stellt fest, daß die Zuständigkeit zur Regelung und Vollziehung von Verwaltungsstrafbestimmungen als **echte Annexmaterien** der Zuständigkeit der Hauptmaterie folgen.

"Die im FMG enthaltenen verwaltungsstrafrechtlichen Regelungen fallen als akzessorische Regelungen zu dem im FMG behandelten Verwaltungszweig nach Art. 10 Abs. 1 Z 8 in die Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeit des Bundes."

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis wiederholt der Verfassungsgerichtshof die allgemein anerkannte ständige Rechtsprechung, wonach verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen als echte Annexmaterie der jeweiligen Hauptkompetenz folgen.

So kann diesem Erkenntnis vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, voll zugestimmt werden³⁸.

Im Erkenntnis G 60/82 vom 15.3.1986, VfSlg 10831/1986 (Energiesparen) – Entscheidung 140 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen³⁹.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1981/619
§ 71a; § 77 Abs. 3 und 4

b) Sachverhalt

Gemäß Art. 140 Abs. 1 zweiter Satz B-VG beehrten 70 Abgeordnete zum Nationalrat, "der Verfassungsgerichtshof wolle die Bestimmungen der §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 der GewO 1973 in der Fassung der Gewerbeordnungsnovelle 1981 BGBl 619 als verfassungswidrig aufheben."

SPRUCH

§ 71 a und die Absätze 3 und 4 des § 77 der Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1981/619 werden als verfassungswidrig aufgehoben.

38 10. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich, 1985, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1986, 172

39 VfSlg 10831/1986 = ZfVB 1986/1892 = ZfVB 1986/1920 = ZfVB 1986/1930 = JBl 1987, 372

ARGUMENTATION

Argumentation der Antragsteller

Nach Meinung der Antragsteller sind die §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 GewO, welche Vorschriften zur Einsparung von Energie enthalten, in Ermangelung der kompetenzrechtlichen Deckung des Bundesgesetzgebers bundesverfassungswidrig.

Nach einer Wortsinninterpretation könne von allen Kompetenztatbeständen nur Art. 10 Abs 1 Z 15 Energiesparvorschriften ohne bereichsmäßige Beschränkung abdecken. Dieser Kompetenztatbestand ist jedoch ausschließlich in besonderen Krisenfällen anzuwenden, und so bleibt zu untersuchen, ob einfachgesetzliche Regelungen des Energiesparens durch den Bundesgesetzgeber auf dem Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" basieren können.

Die Antragsteller untersuchen unter Anwendung der Versteinerungstheorie die unterverfassungsgesetzliche Lage zum Zeitpunkt 1. Oktober 1925 und kommen zum Schluß, daß sowohl die GewO 1859 als auch die gewerblichen Neben- und Sondergesetze (wie zB das BaugewerbeG oder das Hausierpatent) bei der Regelung der Abwehr von Gefahren nirgendwo über den Rahmen der Gewerbepolizei hinausgegangen seien. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage der GewO-Novelle 1981⁴⁰ behaupten zwar den gewerbepolizeilichen Charakter der angefochtenen Bestimmungen, welche besonders, auf dem Verwaltungsgebiet "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" auftretenden Gefahren, mit dieser Regelung abgewehrt werden sollen, sagen die Erläuterungen aber nicht.

Die Antragsteller schließen daraus, die Bindung an bestimmte Energiesparstandards für gewerbliche Waren, Dienstleistungen oder Betriebsanlagen diene der Abwehr **gesamtwirtschaftlicher** Schäden. Solche Maßnahmen seien unter Heranziehung der Versteinerungstheorie nicht gedeckt.

Es bleibe zu prüfen, ob auf Grund des Versteinerungsmateriales der Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" so abstrakt gefaßt werden könne, daß § 71a und 77 Abs. 3 und 4 GewO, obgleich sie auf die Abwehr gesamtwirtschaftlicher Fehlentwicklungen abstellen, dennoch unter den genannten Kompetenztatbestand fallen. Anders ausgedrückt untersuchen die Antragsteller, ob die genannten neuen Regelungen als systematische Fortentwicklung des Gewerberechtes vom Stand 1. Oktober 1925 verstanden werden können. Sie kommen zum Ergebnis, die Neuregelung bringe keine systemimmanente Fortentwicklung, sondern hebe sich wesentlich (qualitativ) vom Gewerberecht der Prägung 1925 ab.

Die Energiesparvorschriften §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 GewO könnten nicht auf den Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" gestützt werden, und seien deshalb in Ermangelung anderer kompetenzrechtlicher Deckung bundesverfassungswidrig.

40 798 BlgNR 15. GP 8.

Gegenargumentation der Bundesregierung

In ihrer Begründung verweist die Bundesregierung darauf, die Regelungen der §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 seien auf Grund ihres Gegenstandes (gewerbliche Waren, gewerbliche Betriebsanlagen), ihrer Art (Festlegung bestimmter Anforderungen) und infolge ihrer ausschließlichen Beschränkung auf Angelegenheiten des Gewerbes primär unter dem Gesichtspunkt des Gewerberechtes zu beurteilen. Möge auch das Motiv des Gesetzgebers die Energieeinsparung gewesen sein, so würden doch bestimmte Lebenssachverhalte ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG erfaßt. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf die Erläuterungen zur Regierungsvorlage⁴¹.

Bei der Einordnung einer Regelung könne es nicht auf den Zweck der Regelung ankommen, sondern in erster Linie auf die Mittel, mit denen dieser Zweck erreicht werden soll. Im vorliegenden Fall solle das Ziel der Regelung eben mit den Mitteln des Gewerberechtes realisiert werden.

Die Bundesregierung betont auch, die in der GewO 1859 enthaltenen Regelungen über die "Sicherung der Versorgung mit typischerweise laufend nachgefragten lebenswichtigen Waren und Leistungen" bilde einen tauglichen Ansatz, der einer systematischen Fortentwicklung zugänglich sei.

Wenn auch diese Regelungen nur im Beziehungsfeld Gewerbetreibender – Konsument getroffen worden seien, so sei damit immerhin ein entwicklungsfähiger Ansatz dafür vorhanden, in gewerberechtlichen Regelungen auf Versorgungssicherungsaspekte Bedacht zu nehmen. Zudem sei das Gewerberecht eine Materie, bei der der enge Konnex zur gesamten Wirtschaft besonders ausgeprägt sei, sodaß Regelungen in diesem Bereich sehr wohl "von gesamtwirtschaftlichen Vorstellungen und Einschätzungen geprägt seien."⁴²

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Bei der Prüfung, ob Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG die angefochtenen Gesetzesbestimmungen trägt, verweist der Verfassungsgerichtshof auf seine frühere Judikatur zum Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie", betont die Bedeutung der Versteinerungstheorie, zeigt die Grenzen der intrasystematischen Fortentwicklung auf und bringt zur Argumentation der Bundesregierung vor: "Es hieße den Inhalt der vom Verfassungsgerichtshof in Kompetenzfragen angewendeten sog Gesichtspunktetheorie verkennen und gegen das bundesstaatliche Prinzip verstoßen, würde man unter Hinweis auf gewerberechtliche Aspekte der getroffenen Regelung und Berufung auf die Gesichtspunktetheorie den Inhalt der Kompetenztatbestandes über das

⁴¹ 798 BlgNR 15. GP 8.

⁴² Bundesregierung, Original des Erkenntnisses 29

von der bisherigen verfassungsgerichtlichen Judikatur klargestellte Maß hinaus ausweiten."⁴³

Ausgehend von seiner ständigen Rechtsprechung versteht der Verfassungsgerichtshof unter Maßnahmen typisch gewerberechtlicher Art gewerbepolizeiliche Maßnahmen. Da es nicht möglich ist, Maßnahmen die der Energieeinsparung dienen, als Maßnahmen gewerberechtlicher Gefahrenabwehr zu qualifizieren ("Die angefochtenen Regelungen haben einen anderen Zweck, nämlich den einer – im gesamtwirtschaftlichen Interesse liegenden – sinnvollen Nutzung von Energie. Solche Maßnahmen gehen ihrer Zielsetzung, ihrem Inhalt und ihrer Wirkung nach über die Funktion gewerbespezifischer Gefahrenabwehr und damit über eine spezifische gewerbepolizeiliche Ordnungs- und Sicherungsfunktion hinaus."⁴⁴), können die in Prüfung gezogenen Bestimmungen nicht auf den Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG) gestützt werden. In Ermangelung einer anderen kompetenzrechtlichen Deckung hob der Verfassungsgerichtshof § 71a und § 77 Abs. 3 und 4 GewO 1973 idF 1981 als verfassungswidrig auf.

d) Kommentar

Die zentrale Bedeutung der **Energie** für die Wirtschaft und für jeden einzelnen Bürger lassen Überlegungen über die Zukunft der Energieversorgung besonders dringlich erscheinen.

"Ob es sich um eine komfortable Raumheizung im Winter, die Raumkühlung im Sommer oder um den Straßenverkehr handelt, unsere heutige Lebensweise kann nur durch enormen Energieaufwand aufrechterhalten werden. Ein Großteil der Primärenergie (Erdöl, Erdgas, Kohle) der Erde steht uns nur in begrenztem Maße zur Verfügung. Wir müssen uns der Tatsache bewußt sein, daß auch die Energie in Form ihrer verschiedenen Trägerstoffe ein Gut ist, mit dem wirtschaftlich und sparsam umgegangen werden soll"⁴⁵.

Diesem Gedanken Rechnung tragend schlossen der Bund und alle Länder 1979 eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einsparung von Energie. Darin verpflichteten sich Bund und Länder "im Rahmen ihrer Zuständigkeit Rechtsvorschriften für die Einsparung von Energie zur Durchführung der in den Abschnitten II bis VII enthaltenen Regelungen zu erlassen."⁴⁶ Die Abschnitte II bis VII enthalten Regelungen über den energiesparenden Wärmeschutz bei Gebäuden, energiesparende Maßnahmen bei der Beheizung von Gebäuden, Verbesserungen zum Zweck der Energieeinsparung in Miethausbauten, individuelle Heizkostenabrechnung, **die Einsparung von Energie**

⁴³ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 32

⁴⁴ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 33

⁴⁵ GRANDITS, Warum Energiesparen, ÖGZ 1987/11, 8

⁴⁶ Art. 1 der Vereinbarung

im Gewerbebereich und die Kennzeichnung des Energieverbrauches⁴⁷.

Die Vereinbarung wurde vom Bund⁴⁸ und den Ländern⁴⁹ kundgemacht und ist am 15. April 1980 in Kraft getreten⁵⁰.

Die Bestimmungen der §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 GewO sollten der bundesgesetzlichen Transformation der Art. 17 und 18 dieser Vereinbarung dienen.

Aus der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewebes und der Industrie" ist abzuleiten, daß nur solche Arten von Energiesteuerungsmaßnahmen zulässig sind, die sich im Rahmen gewerbepolizeilicher Gefahrenabwehr halten⁵¹. Preis und mengenmäßige Energiesteuerungs Vorschriften, die sich an den spezifischen Zielen der Versorgungssicherung und dem Schutz von Verbrauchern und Gewerbetreibenden orientieren, sind als zulässig anzusehen. Energielenkungsmaßnahmen, die **allgemein wirtschaftspolitische Versorgungsziele** verfolgen, sind kompetenzrechtlich ausgeschlossen, weil sie dem gewerberechtlichen System zum Versteinerungszeitpunkt gänzlich fremd waren. Derartige globalwirtschaftlich orientierte Maßnahmen würden einer besonderen Kompetenzgrundlage bedürfen⁵². Die §§ 71a und 77 Abs. 3 und 4 GewO stellen ausschließlich auf Gesichtspunkte der Energieeinsparung im Sinne einer **Energielenkung** ab, ihnen fehlt jeder Ansatzpunkt für Motive der Gefahrenabwehr typisch gewerbepolizeilicher Natur⁵³. Der Regelungsinhalt wird vom Lenkungs(Einsparungs)zweck vollkommen dominiert, und so ist dem Verfassungsgerichtshof nur zuzustimmen, wenn er zum Ergebnis kommt, der Gewerbekompetenz sei ein derartiger Regelungsgesichtspunkt unbekannt und darin nicht einmal ansatzweise anzutreffen.

In diesem Erkenntnis stellt der Verfassungsgerichtshof unmißverständlich den gewerbepolizeilichen Charakter typisch gewerberechtlicher Maßnahmen dar und relativiert damit die in VfSlg 9543/82 (Entscheidung 99) gemachte Aussage, wonach die Gewerbekompetenz des Bundes auch Planungsmaßnahmen beinhalten könnte. Der Verfassungsgerichtshof folgt damit der überwiegenden Lehre, wonach dem Bund keine

47 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 158; vgl auch ZLUWA, Energiesparen und Verwaltungsrecht, in: Wenger-FS (Wien 1983) 885

48 BGBl 1980/351

49 Burgenland LGBl 1980/32; Kärnten LGBl 1980/80; Niederösterreich LGBl 8206-1; Oberösterreich LGBl 1980/64; Salzburg LGBl 1980/75; Steiermark LGBl 1980/58; Tirol LGBl 1980/38; Vorarlberg LGBl 1980/26; Wien LGBl 1980/15

50 Vgl 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1980, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 210

51 Vgl MORSCHER, Gewerbekompetenz, 23 FN 42

52 AZIL, Wirtschaftssteuerung durch Gewerberecht? ÖZW 1984, 3 (8)

53 STOLZLECHNER, Der verfassungsrechtliche Rahmen des Wirtschaftsrechtes und seine Konkretisierung durch die verfassungsgerichtliche Judikatur, ÖZW 1987, 33 (35)

wirtschaftslenkenden Kompetenzen aus dem Titel des Gewerbes und der Industrie zu-
kommen⁵⁴.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, kann diesem Erkenntnis voll zu-
gestimmt werden. Es ist äußerst bedeutsam, da eine Lockerung des engen Begriffsver-
ständnisses der Gewerbepolizei eine Einbruchspforte für unabsehbare Bundeseingriffe
in die Länderkompetenzen zur Folge haben könnte⁵⁵.

Die restriktive Interpretation des Umfanges der Gewerbekompetenz des Bundes mit
dem Instrumentarium der Versteinerungstheorie entspricht sehr gut dem System der
österreichischen Kompetenzverteilung – klar abgegrenzte und durch die Bundesver-
fassung begründete Bundeskompetenzen und ein offener generalklauselartig um-
schriebener Kompetenzbereich der Länder⁵⁶.

In dem Erkenntnis **B 1485/88 vom 2.10.1989 VfSlg 12174/1989**,⁵⁷ – **Betriebsan-
lagengenehmigung – OÖ Raumordnungsgesetz – Entscheidung 165** stellte der
Verfassungsgerichtshof fest, die der Gewerbebehörde gemäß § 77 Abs. 2 letzter Satz
Gewerbeordnung 1973 (vor der Gewerberechtsnovelle 1988 BGBl 1988/399) einge-
räumte Befugnis, "die für die Widmung der Liegenschaften maßgebenden Vorschriften
zu berücksichtigen" bedeutet noch nicht, daß die Gewerbebehörde berechtigt wäre,
diese Vorschriften anzuwenden. Die von der Beschwerdeführerin gegen die Gesetz-
mäßigkeit der Flächenwidmung vorgebrachten Bedenken wurden deshalb in dem Be-
scheidprüfungsverfahren gegen den im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Bun-
desministers für wirtschaftliche Angelegenheiten mangels Präjudizialität nicht ge-
prüft⁵⁸.

Kompetenzrechtlich interessant in diesem Zusammenhang ist die Feststellung des
Verfassungsgerichtshofes, "daß berücksichtigen nicht mit anzuwenden gleichzusetzen
ist", weil man sonst zu dem Ergebnis käme, "daß eine Bundesbehörde Landesrecht zu
vollziehen hätte". Auf das Problem, in welchem Fall eine zulässige Berücksichtigung
vorliegt und ab wann vor einer die verfassungsrechtlichen Vollzugskompetenzen ver-
letzenden "Anwendung" gesprochen werden muß, geht der Verfassungsgerichtshof
nicht näher ein. Gerade diese Unterscheidung ist aber im Bereich der Vollziehung von

54 Siehe dazu: WENGER, Zur rechtlichen Problematik wirtschaftslenkender Maßnahmen, WipolBl
1978/2, 97; DUSCHANEK, Kompetenzrechtliche Überlegungen zu Energiesparvorschriften im Ge-
werberecht, ZfV 1981, 260; KORINEK, Das Grundrecht der Freiheit der Erwerbsbetätigung als
Schranke für Wirtschaftslenkung, in: Wenger-FS (Wien 1983) 243; SCHÄFFER, Die rudimentäre
Wirtschaftsverfassung Österreichs, in: Wenger-FS (Wien 1983) 3; AZIZI, Wirtschaftssteuerung durch
Gewerberecht? Kompetenzrechtliche Erwägungen am Beispiel der Energiepolitik, ÖZW 1984, 3;
MAYER, Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein
"Abfallvermeidungsgesetz", Ernährung/Nutrition 1986/10, 248; PERNTHALER, Raumordnung I 157;
KORINEK/RILL, Grundfragen des Wirtschaftslenkungsrechts, Wien 1982, 89

55 11. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1986, hrsg. vom Institut für Föderalismus-
forschung, Wien 1987, 215

56 11. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1986, hrsg. vom Institut für Föderalismus-
forschung, Wien 1987, 79

57 VfSlg 12174/1989 = ZfVB 1990/1453 = ZfVB 1990/1521

58 Vgl dazu MAYER, Genehmigungskonkurrenz 38

besonderer Bedeutung. Als Lösungsmöglichkeit bietet sich an, die für die Gesetzgebungskompetenzen herausgearbeiteten Grundsätze (zulässige Berücksichtigung – unzulässige Regelung) der Abgrenzung parallel heranzuziehen⁵⁹. "Berücksichtigen" ist in diesem Sinn als Ermächtigung zur Handhabung der eigenen Kompetenzen unter Bedachtnahme auf fremde Regelungen und Regelungsziele zu verstehen⁶⁰. Die kompetenzfremde Regelung darf nicht den Hauptinhalt des Bescheides bilden.

Im gegenständlichen Fall wurde mit Bescheid der Gewerbebehörde die gewerberechtliche Bewilligung zur Änderung einer Betriebsanlage, welche auf einem als Betriebsbaugelände gewidmeten Grundstück errichtet worden ist, erteilt. Der Bewilligungsbescheid der Gewerbebehörde stützte sich ausschließlich auf gewerberechtliche Vorschriften. Aus diesem Grund stellte sich im konkreten Fall für den Verfassungsgerichtshof das Problem einer über die "Berücksichtigung" hinausgehenden "Anwendung" kompetenzfremder Regelungen nicht und der Verfassungsgerichtshof entwickelte auch keine Abgrenzungskriterien, wie sich zulässige "Berücksichtigung" von unzulässiger "Anwendung" unterscheidet.

In dem Erkenntnis **B 1225-1228/89 vom 16.6.1990, VfSlg 12384/1990**⁶¹ – **Gewerbeausübung – Standortverbot – Entscheidung 175** hatte sich der Verfassungsgerichtshof näher mit der Abgrenzung der Begriffe "Vollziehung", "Anwendung", "Berücksichtigung" auseinanderzusetzen. Konkret wurde mit einem im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Landeshauptmannes der Steiermark als Gewerbebehörde die Ausübung eines Handelsgewerbes an einem Standort untersagt, an welchem widmungsgemäß nur der Betrieb von Einkaufszentren eingeschränkt auf Großhandel zulässig war.

Entgegen der Meinung der beschwerdeführenden Gesellschaft sah der Verfassungsgerichtshof in der Bestimmung des § 15 Z 1 Gewerbeordnung BGBl 1974/50 idF 1988/399⁶² keine verfassungswidrige dynamische Verweisung.

Gemäß dem Berücksichtigungsprinzip kommt der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, keinem Gesetzgeber sei es verwehrt, Gesetzgebungs- oder Vollzugsakte der jeweils anderen Gebietskörperschaft zum Tatbestandselement seiner eigenen Regelung zu machen⁶³. "Entscheidendes Kriterium einer derartigen – verfassungsrechtlich zulässigen – tatbestandlichen Anknüpfung an fremde Normen oder Vollzugsakte ist es, daß die zum Tatbestandselement erhobene (fremde) Norm nicht im verfassungsrecht-

⁵⁹ MAYER, Genehmigungskonkurrenz 41

⁶⁰ 14. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1989, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1990, 210

⁶¹ VfSlg 12384/1990 = ÖJZ 1991/18 = SWK 1991, R55 = ZfVB 1991/1209 = ZfVB 1991/1240 = ZfVB 1991/1259 = ZfVB 1991/1310 = WBl 1991/99 = RdW 1991/137 = eolex 1990/654

⁶² Durch die Gewerberechtsnovelle 1992, BGBl 1993/29 wurde § 15 GewO geändert und das sogenannte Standortverbot, wonach eine gewerbliche Tätigkeit nicht ausgeübt werden darf, "in einem Standort, in dem die Ausübung dieser Tätigkeit im Zeitpunkt der Gewerbeanmeldung oder der Entscheidung über das Konzessionsansuchen durch Rechtsvorschriften verboten ist", ist entfallen.

⁶³ Vgl dazu MAYER, Genehmigungskonkurrenz, 40

lichen Sinn vollzogen, sondern lediglich ihre vorläufige inhaltliche Beurteilung dem Vollzug der eigenen Norm zugrundegelegt wird."⁶⁴

Eine nach dem Berücksichtigungsprinzip zulässige tatbestandsmäßige Anknüpfung kann begrifflich keine dynamische Verweisung darstellen, weil eine derartige Norm eines anderen Gesetzgebers nicht zu einer eigenen Regelung erhoben werden darf – dies würde dem vom Verfassungsgerichtshof herausgebildeten Verständnis des Berücksichtigungsprinzips widersprechen (zulässig ist Berücksichtigung aber unzulässig ist die Regelung). Nachdem geklärt ist, daß die Bestimmung des § 15 Z 1 GewO (in der Fassung vor der Gewerberechtsnovelle 1992) nicht gegen die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung verstößt und solche "Standortverbote" nach dem Berücksichtigungsprinzip zulässig sind⁶⁵, stellt sich im weiteren die Frage, wie sich eine "Vollziehung" von einer "Berücksichtigung" im Sinne einer dem Vollzug der eigenen Norm vorangehenden vorläufigen inhaltlichen Beurteilung unterscheidet.

Aus der Formulierung des Verfassungsgerichtshofes, wonach eine andere als die von der Gewerbebehörde angenommene Auslegung von Raumordnungsvorschriften durch das zur Vollziehung der Raumordnungsgesetze berufene Organ "unter Umständen Anlaß für eine sinngemäße Anwendung der Vorschriften über die Wiederaufnahme des gewerberechtlichen Verfahrens gemäß § 69 Abs. 1 Z 3 AVG sein kann", läßt sich für diese Abgrenzung folgendes ableiten: Eine "Berücksichtigung" geht dem Vollzug insofern voraus, als auf der Ebene des Sachverhaltes "vorläufig eine Beurteilung" vorzunehmen ist. Diese vorläufige Beurteilung im Seinsbereich steht im Verhältnis zum Vollzug einer Rechtsnorm in einem ähnlichen Verhältnis wie die Beurteilung einer Vorfrage (als Rechtsfrage) zur Entscheidung einer Hauptfrage⁶⁶.

Auf diese Weise soll es gelingen, eine Berücksichtigung kompetenzfremden Rechtes auch verfahrensrechtlich handhabbar zu machen. Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet kann diesem Ergebnis, das vom Paritätsprinzip (der Gleichrangigkeit von Bundes- und Landesrecht) ausgeht, zugestimmt werden⁶⁷.

In dem Erkenntnis **B 1472/89 vom 28.6.1990, VfSlg 12408/1990**⁶⁸ – **Feilbietungsordnung 1786 – Entscheidung 177** stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß die in § 1 der Ordnung für die öffentlichen Versteigerungen vom 15.7.1786 (kurz Feilbietungsordnung) ausgesprochene Bewilligungspflicht wie auch die in § 6 vorge-

64 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 7

65 Vgl auch die Bestimmung des § 77 Abs. 1 Satz 2 GewO idF BGBl 1988/399; zu beachten ist jedoch, daß durch die Gewerberechtsnovelle 1992, BGBl 1993/29 auch das sogenannte Standortverbot in § 77 Abs. 1 GewO entfallen ist. Dafür wurde dem § 359 Abs. 1 GewO folgender Satz angefügt: "Die Behörde hat in den Genehmigungsbescheid gegebenenfalls einen Hinweis darauf aufzunehmen, daß ihrer Ansicht nach im Standort das Errichten und Betreiben der Anlage im Zeitpunkt der Bescheiderlassung durch Rechtsvorschriften verboten ist."

66 PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung³, Wien 1990, 77

67 15. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1990, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1991, 203

68 VfSlg 12408/1990 = ÖBA 1991/11 = ZfVB 1991/1241 = ZfVB 1991/1311 = WBl 1990/376 = ecolex 1990, 720

sehene Entsendung eines "obrigkeitlichen Kommissärs" zu außergerichtlichen Versteigerungen Maßnahmen der Verwaltungspolizei sind.

Eine derart angeordnete behördliche Überwachung soll den ordnungsgemäßen Ablauf der Versteigerung als einer öffentlichen Veranstaltung besonderer Art gewährleisten. Eine solche verwaltungspolizeiliche Überwachung ist nicht dem Kompetenztatbestand "Zivilrechtswesen" zuzuordnen, zumal dadurch die zivilrechtlichen Rechtswirkungen einer öffentlichen Versteigerung (Möglichkeit des gutgläubigen Eigentumserwerbes) unberührt bleiben.

Die Gewerbeordnung 1973 regelt in den §§ 295 ff die berufsrechtlichen Voraussetzungen für das Versteigerungsgewerbe, die Überwachung der einzelnen Versteigerung unter dem Gesichtspunkt der Versteigerungspolizei wird in der GewO jedoch nicht geregelt. Diesbezüglich legt § 300 der GewO ausdrücklich fest, daß die Vorschriften über das Erfordernis einer besonderen behördlichen Bewilligung jeder einzelnen öffentlichen Versteigerung und über die Teilnahme eines behördlichen Versteigerungskommissärs durch die GewO nicht berührt werden.

Diese Bestimmung der GewO kann zwar für eine Kompetenzabgrenzung nicht herangezogen werden, zeigt aber doch, daß der Gewerbegesetzgeber zwischen einer gewerbepolizeilichen Überwachung von (gewerbsmäßig durchgeführten) Versteigerungen und einer allgemeinen Versteigerungspolizei unterscheidet.

Der Verfassungsgerichtshof kommt schließlich zum Ergebnis, daß für versteigerungspolizeiliche Maßnahmen eine Bundeskompetenz nicht auffindbar ist und "da solche Maßnahmen auch unter keinen anderen Kompetenztatbestand fallen, die Länder nach Art. 15 Abs. 1 B-VG zuständig sind"⁶⁹.

Dieser Auslegung des Verfassungsgerichtshofes ist aus föderalistischer Sicht zuzustimmen. Für Versteigerungen ergeben sich somit folgende kompetenzrechtliche Zuordnungen: Gerichtliche Versteigerungen werden von der Zivilrechtskompetenz umfaßt; bei außergerichtlichen Versteigerungen fällt unter die Gewerbekompetenz des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG die Regelung berufsrechtlicher Voraussetzungen für das Versteigerungsgewerbe und die gewerbepolizeiliche Überwachung gewerbsmäßig durchgeführter Versteigerungen. Die allgemeine Versteigerungspolizei außergerichtlicher Versteigerungen fällt gemäß Art. 15 Abs. 1 in die Zuständigkeit der Länder⁷⁰.

B. Verweise

Gewerberechtliche Aspekte weisen auch die Erkenntnisse VfSlg 9543/1982 (Entscheidung 99), VfSlg 10483/1985 (Entscheidung 130), VfSlg 11393/1987 (Entscheidung 149), B 816/86 vom 2.3.1988 (Entscheidung 156) und B 684/87 vom 1.10.1988 (Ent-

69 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 9

70 15. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1990, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1991, 206

scheidung 157) auf. Siehe die nähere Behandlung dieser Erkenntnisse unter "Komplexe Materien – Raumordnung".

Im Erkenntnis 9543/1982, bei dem es um die Prüfung von Bestimmungen des Oberösterreichischen Raumordnungsgesetzes, welche Voraussetzungen für die Errichtung von Einkaufszentren enthielten, ging, wird besonders die Aussage des Verfassungsgerichtshofes, "daß die Gewerbebehörde bei der Beurteilung des Lokalbedarfes **planende Überlegungen** darüber anzustellen hatte, ob bestimmte Standorte unter dem Aspekt der Bedürfnisse der Bevölkerung als geeignet in Betracht kommen" kritisiert⁷¹.

C. Bergwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

In dem Erkenntnis G 171/91, G 115/92 vom 12.12.1992 – Berggesetz – Entscheidung 190 legte der Verfassungsgerichtshof den Inhalt des Kompetenztatbestandes "Bergwesen" des Art. 10 Abs. 1 Z 10 näher dar. Unter Anwendung der Versteinerungstheorie und des Prinzips der intrasystematischen Fortentwicklung stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß vom Kompetenztatbestand "Bergwesen" jene Regelungen erfaßt werden, die das bergbaumäßige Nutzen der Erdkruste zum Gegenstand haben.

"Der Begriff 'Bergwesen' erfaßt seinem Zweck nach nicht bloß die auf das Gewinnen von Mineralien abzielenden, sondern auch andere, die Erdkruste nutzende Tätigkeiten, sofern diese auf eine für das Gewinnen von Mineralien kennzeichnende Weise erfolgen, also mit Mitteln und Methoden, die sonst für das Gewinnen von Mineralien typisch sind (Bergbau)."⁷² Zur Abgrenzung des Regelungsinhaltes des Kompetenztatbestandes "Bergwesen" gegenüber anderen Kompetenznormen ist primär auf die angewendeten Mittel und Methoden und bloß sekundär auf die zu gewinnenden Produkte abzustellen. In diesem Sinne fallen Regelungen, die der Abwehr von spezifisch im Zusammenhang mit dem Bergbau stehenden Gefahren dienen, jedenfalls unter den Kompetenztatbestand "Bergwesen".

Der Kompetenztatbestand "Bergwesen" umfaßt aber auch Regelungen der Nutzung eines aufgelassenen Bergwerkes mit bergbautechnischen Mitteln und Methoden, etwa für das Lagern von Abfällen. Da der "Blickwinkel der Methode jenem des zu entsorgenden Gutes vorgeht"⁷³, fällt eine derartige Regelung nicht unter "Abfallwirtschaft" (Art. 10 Abs. 1 Z 12 und Art. 15 Abs. 1 B-VG).

Ob Regelungen der Nutzung eines stillgelegten Bergwerkes zu touristischen Zwecken als Schaubergwerk im Rahmen des Kompetenztatbestandes "Bergwesen" getroffen werden können, hängt vom Erfordernis des Einsatzes bergbautechnischer Mittel und Methoden bei dieser Verwendung ab.

71 MORSCHER, Gewerbekompetenz 61

72 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 96

73 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 97

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, ist diese weite Auslegung des Kompetenztatbestandes "Bergwesen" problematisch⁷⁴.

D. Monopolwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG

Mit dem im B-VG verwendeten Begriff "Monopolwesen" werden – wie auch aus der Verwendung des Ausdruckes "Monopol" im Kundmachungspatent der Gewerbeordnung RGBI 1859/227, Art. VIII und im Grundgesetz über die Reichsvertretung RGBI 1867/141, § 11 lit. c erschlossen werden kann – die staatlichen Monopole verstanden⁷⁵.

Die verwaltungspolizeiliche Regelung der Veranstaltung von Glückshäfen fällt wegen ihrer Zugehörigkeit zum Lotteriewesen⁷⁶ ebenso unter den Kompetenztatbestand Monopolwesen, wie die Spielbanken⁷⁷.

Der Verfassungsgerichtshof bekennt sich mit seinen Aussagen zum Kompetenztatbestand "Monopolwesen" zwar zur Versteinerungstheorie, hat aber bisher eindeutige und klare Aussagen über die Reichweite der Bundeskompetenz "Monopolwesen" vermissen lassen⁷⁸. Es stellt sich die Frage, ob nur die am 1.10.1925 bekannten Monopolgegenstände auf der Grundlage des Art. 10 Abs. 1 Z 4 geregelt werden dürfen, oder ob dieser Kompetenztatbestand weit zu interpretieren ist und auch andere als die 1925 bekannten Monopole geregelt werden dürfen. Diese weite Interpretation würde eine unbeschränkte Kompetenz-Kompetenz des Bundesgesetzgebers bedeuten und damit dem Bund praktisch die Möglichkeit geben, durch die Regelung von Angelegenheiten in der Form von Monopolen Kompetenzen an sich ziehen zu können. Den Expansionsmöglichkeiten des Bundes unter dem Titel des Monopolwesens wären keine kompetenzrechtlichen, sondern nur mehr grundrechtliche Schranken (Eigentum, Freiheit der Erwerbsbetätigung) gesetzt⁷⁹.

Ob eine Beschränkung auf 1925 vorhandene Monopolgegenstände oder eine weite Auslegung vorzunehmen ist, kann, wie gesagt, aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes nicht eindeutig beantwortet werden⁸⁰. Auch in der Lehre sind die Auffassungen darüber kontrovers. Mayer⁸¹) tritt für eine weite Auslegung ein, Plöchl⁸² für eine Beschränkung auf 1925 bekannte Monopolgegenstände und Oberndorfer⁸³ glaubt

74 Siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992, 287

75 VfSlg 7567/1975 (Entscheidung 1)

76 VfSlg 1208/1929 (S 140)

77 VfSlg 2500/1953 (S 131)

78 RASCHAUER, Monopolunternehmen, ZfV 1987, 1 (2)

79 FUNK, System 66

80 Eher für eine Versteinerung: VfSlg 5092/1965 (K II, S 590), VfSlg 7567/1975 (Entscheidung 1); anderes MAYER, Staatsmonopole, Wien – New York 1976, 18

81 MAYER, Staatsmonopole, 13, 18

82 PLÖCHL, Der Staat als Wirtschaftssubjekt und seine Stellung zur Wirtschaft, 5, ÖJT 1973 I/3a, 11, 23

83 OBERNDORFER, Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in Österreich, WuV 1978, 117 (128)

schließlich eine Schranke für die Einrichtung neuer Monopole nicht historisch, sondern in der Erforderlichkeit des Nachweises besonderer öffentlicher Interessen zu finden.

In Zusammenhang mit der Auslegung des Kompetenztatbestandes "Monopolwesen" durch den Verfassungsgerichtshof stellt sich auch die Frage, warum der Verfassungsgerichtshof bisher die maßgeblich erscheinende einfachgesetzliche Rechtsquelle der Zoll- und Staatsmonopol Ordnung 1835 im Zuge der Versteinerungstheorie nicht berücksichtigt hat⁸⁴.

Aus dieser könnte die sachliche Grundstruktur des Kompetenztatbestandes ermittelt werden um so die Grenzen einer intrasystematischen Fortentwicklung aufzudecken. Die Zoll- und Staatsmonopol Ordnung regelte die Staatsmonopole (Salz, Tabak, Schießpulver, ...); wesentliches Charakteristikum waren die von den Gegenständen der Staatsmonopole für den Staatsschatz einzuhebenden Verbrauchsabgaben. Die Regelung der Staatsmonopole in einer Abgabenordnung zeigt, daß die Monopolvorbehalte den primären Zweck der Abgabenerhebung hatten. Sie traten zur Abgabenregelung im Interesse der Sicherung des Abgabenertrages akzessorisch hinzu und hatten nicht den Charakter einer Wirtschaftslenkung⁸⁵.

Für diese Orientierung des Kompetenztatbestandes "Monopolwesen" am Einnahmen- und Gewinnzweck spricht auch die Bestimmung des Art. 54 B-VG. Danach hat der Nationalrat an den Preisen der Monopolgegenstände mitzuwirken⁸⁶, "die Neufestsetzung der staatlichen **Inlandverschleißpreise und Verbrauchsabgaben (Lizenzgebühren)** für Gegenstände der staatliche bewirtschafteten Monopole erfolgt unter Mitwirkung des Nationalrates."⁸⁷

Unter Beachtung des systematischen Aufbaues der Kompetenzartikel stellt man fest, daß "Monopolwesen" in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG zusammen mit dem Kompetenztatbestand "Bundesfinanzen" geregelt ist, dagegen das "wirtschaftliche Assoziationswesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 6) und die "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" (Art. 10 Abs. 1 Z 8) davon getrennt stehen. So ist dem Verfassungsgerichtshof recht zu geben, wenn er unter dem Kompetenztatbestand "Monopolwesen" nur die "**staatlichen Monopole**" versteht⁸⁸. Regelungen von "**Privatmonopolen**" und Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung können nicht auf Art. 10 Abs. 1 Z 4 gestützt werden.

Gegen die Annahme, der Bund könne nach dem Kompetenztatbestand Monopolwesen weitgehende Maßnahmen als Instrument der Wirtschaftslenkung ergreifen, sprechen einerseits der besondere Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG ("aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen"), andererseits die in den einzelnen Wirtschaftslenkungsgesetzen, jeweils als Verfassungsbestimmungen

84 RASCHAUER, Monopolunternehmen 2

85 RASCHAUER, Monopolunternehmen 2; RILL, Grundfragen des österreichischen Preisrechts, ÖZW 1974, 97 (106)

86 Gemäß § 23 ÜbergangsG 1920 BGBl 1925/368 gilt als das in Art. 54 B-VG vorgesehene Verfassungsgesetz des Bundes das MitwirkungsG aus dem Jahre 1920 StGBI 1920/180

87 § 1 lit. c MitwirkungsG 1920 StGBI 1920/180

88 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7567/1975 (Entscheidung 1)

in Art. I enthaltenen, besonderen Kompetenzregelungen⁸⁹⁾.

"Es kann der Verfassung nämlich nicht unterstellt werden, daß sie die Befugnis des Bundes, Maßnahmen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft zu ergreifen, in einem Kompetenztatbestand strengerer Voraussetzungen unterwirft und gleichzeitig in einem anderen Kompetenztatbestand – in Aushöhlung der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG – dem Bund die gleichen Befugnisse ohne Bindung an besondere Voraussetzungen einräumt."⁹⁰⁾

Im Erkenntnis B 22/75 vom 17.6.1975, VfSlg 7567/1975 (Wiener Veranstaltungsgesetz) – Entscheidung 1 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Monopolwesen auseinanderzusetzen.⁹¹⁾

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Wiener Veranstaltungsg 1971 LGBl 1971/12
- * GlückspielG BGBl 1962/169
 - § 30 Abs. 1 Z 1 Wiener Veranstaltungsg; § 2 GlückspielG; § 3 GlückspielG;
 - § 4 Abs. 2 GlückspielG

b) Sachverhalt

Die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde richtet sich gegen einen Berufungsbescheid der Wiener Landesregierung, in welchem gemäß § 32 Abs. 1 Z 1 Wiener Veranstaltungsg die Zahlung einer Geldstrafe von 10.000 S gegen den Beschwerdeführer verhängt wurde, weil er eine verbotene Veranstaltung im Sinne des § 30 Abs. 1 Z 1 Wiener Veranstaltungsg ausgeübt habe.

Er hatte einen Spielapparat mit verbotener Ausspielung von Waren betrieben.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei die Anwendung des § 30 Abs. 1 Z 1 Wiener

⁸⁹⁾ Vgl Art. I SchrottenlenkungsG 1985 BGBl 1985/428 idF BGBl 1991/517; MOG 1985 BGBl 1985/210 idF BGBl 1992/373; ViehwirtschaftsG 1983 BGBl 1983/621, idF BGBl 1992/374; LebensmittelbewirtschaftungsG 1952 BGBl 1952/183, idF BGBl 1992/377; EnergielenkungsG 1982 BGBl 1982/545, idF BGBl 1992/382; Erdöl-Bevorratungs- und MeldeG 1982 BGBl 1982/546, idF BGBl 1992/383; VersorgungssicherungsG 1992 BGBl 1992/380

⁹⁰⁾ RASCHAUER, Monopolunternehmen 3

⁹¹⁾ VfSlg 7567/1975 = JBl 1976, 424 = ÖVA 1976, 107

Veranstaltungsg in seinem Fall unzulässig, da Regelungen auf dem Gebiet des Glücksspielmonopoles nur vom Bund getroffen werden könnten.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

"Für den Kompetenztatbestand 'Monopolwesen' ist es kennzeichnend, daß Neu-regelungen (sofern sie nur ihrem Inhalt nach systematisch dem Kompetenztatbestand angehören) darin bestehen können, bestimmte Tätigkeiten dem Bund vorzubehalten oder solche Vorbehalte wieder rückgängig zu machen."⁹² Zwar ist gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG in Angelegenheiten des Monopolwesens Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache, dies schließt aber nicht aus, daß der **Bundesgesetzgeber** eine Tätigkeit von ihrer Unterstellung unter das Glücksspielmonopol ausnehmen kann. Dies ist im Glücksspielgesetz BGBl 1962/169 bezüglich solcher Automaten geschehen, deren Ge-winne in Waren bestehen und deren Einsatz 2 S nicht übersteigt.

Es bestehe deshalb verfassungsrechtlich kein Hindernis für den Landesgesetzgeber, gestützt auf Art. 15 Abs. 3 B-VG (öffentliche Schaustellungen, Darbietungen und Be-lustigungen), Bestimmungen über den Betrieb von Spielapparaten, wie sie § 30 Abs. 1 Z 1 Wiener Veranstaltungsgesetz vorsieht, zu erlassen.

d) Kommentar

In dieser Entscheidung stellt der Verfassungsgerichtshof unter Anwendung der Ver-steinerungstheorie zwar klar, daß unter dem Begriff "Monopolwesen" im Art. 10 Abs. 1 Z 4 die "staatlichen Monopole" verstanden werden; über die Reichweite der Regelung staatlicher Monopole finden sich aber keine Anhaltspunkte⁹³. Aus den Formulierungen des Verfassungsgerichtshofes "... bestimmte Tätigkeiten dem **Bund vorbehalten** ...", "nimmt der **Bundesgesetzgeber** eine Tätigkeit ausdrücklich von ihrer Unterstellung unter ein Monopol aus ..." kann man nur einen sehr allgemein gehaltenen Dispositionsspielraum des Bundes ableiten; auf diese Weise ist dem Bund eine ein-fachgesetzliche **Kompetenz-Kompetenz** eingeräumt, ohne daß der Verfassungsge-richtshof deren Grenzen eindeutig festlegt⁹⁴.

Nur eine Monopolfreistellung durch den Bundesgesetzgeber (beachte Kompetenz – Kompetenz!) eröffnet dem Landesgesetzgeber die Inanspruchnahme von kumulativer Zuständigkeiten unter Aspekten des Art. 15 Abs. 1 B-VG bzw Art. 15 Abs. 3 B-VG⁹⁵.

Trifft der Bundesgesetzgeber eine derartige monopolfreistellende Regelung (§§ 2, 3 und 4 Abs. 2 GlücksspielG) und erläßt daraufhin der Landesgesetzgeber, wie im vor-liegenden Fall, eigene Regelungen aufgrund des Kompetenztatbestandes des Art. 15 Abs. 3 B-VG, wirft dies die Frage der Schaffung gleichartiger Normen auf.

92 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7567/1975

93 Vgl RASCHAUER, Monopolunternehmen 2

94 FUNK, System 65

95 FUNK, System 66

"Mikroskopisch gesehen liegt nur ein Regelungsgegenstand vor, die Verschiedenheit der Normen läßt sich nur von den Unterschieden der jeweiligen Regelungszusammenhänge im großen her begründen."⁹⁶ Funk glaubte im Jahre 1976 in der Begründung des Verfassungsgerichtshofes einen "Freischein für lückenfüllende konkurrierende Gesetzgebung"⁹⁷ zu sehen. Von dieser Kritik distanziert er sich 1980⁹⁸ und erkennt das Vorliegen von bloßer Teilidentität, somit aspektweise Verschiedenheit iS der Gesichtspunktetheorie, die den Landesgesetzgeber zu einer eigenständigen Regelung berechtigt, an.

Die Auslegung des Verfassungsgerichtshofes im konkreten Fall enthält Elemente der in früheren Erkenntnissen vertretenen Wesenstheorie, kombiniert mit für die Versteinerungstheorie und die Theorie der intrasystematischen Fortentwicklung typischen Ausdrucksformen. Eine daraus bisweilen abgeleitete Reanimation der Wesenstheorie wurde in nachfolgenden Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes jedoch nicht bestätigt⁹⁹.

Es bleibt aber festzustellen, daß der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis dem Föderalismusgrundsatz des B-VG nicht den Vorrang gegeben hat, obwohl er denkmöglich ist¹⁰⁰.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, stellt diese äußerst bundesfreundliche Auslegung des Kompetenztatbestandes "Monopolwesen" eine gefährliche Einfallspforte für unabsehbare Weiterungen der Bundeszuständigkeit durch den einfachen Bundesgesetzgeber dar. Eine weitgehend unbeschränkte Kompetenz-Kompetenz des Bundes auf dem Gebiet des Monopolwesens gäbe dem Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, jede beliebige Tätigkeit zum Bundesmonopol zu erklären (allerdings unter Beachtung grundrechtlicher Schranken), und so die Zuständigkeit in dieser Angelegenheit zu begründen¹⁰¹. Eine derartige Auslegung widerspricht auch der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes in Fondsangelegenheiten,¹⁰² wo ausdrücklich festgehalten wurde, daß eine bestimmte Organisationsform (Fonds) nicht zur Durchbrechung der Sachkompetenz führen kann¹⁰³.

96 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 458

97 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 458 FN 43

98 "Meine an diesem Erkenntnis vorgebrachte Kritik (JBl 1976, 458 FN 43) vermag ich nicht aufrechtzuerhalten" – FUNK, System 66 FN 133

99 MORSCHER, Gewerbekompetenz 22

100 ERMACORA, Gedanken zur Präjudiztechnik in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: Melichar – FS (Wien 1983) 3 (6)

101 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 13

102 Vgl. VfSlg 2668/1954 (K II, S 129), 3685/1960 (K II, S 58); STOLZLECHNER, Öffentliche Fonds. Eine Untersuchung ihrer verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Hauptprobleme, Wien 1982, 110

103 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 57

Im Erkenntnis B 1278/88 vom 30.9.1989, VfSlg 12165/1989 (Betrieb einer Spielbank) – Entscheidung 169 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Monopolwesen auseinanderzusetzen.¹⁰⁴

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Glücksspielgesetz BGBl 1962/169 idF BGBl 1986/292
§ 21 Abs. 5

b) Sachverhalt

Mit Bescheid des Bundesministers für Finanzen wurde der Antrag der beschwerdeführenden Gesellschaft auf Erteilung einer Bewilligung zum Betrieb einer Spielbank abgewiesen, weil die gemäß § 21 Abs. 5 Glücksspielgesetz festgelegte Höchstzahl von 11 Spielbanken bereits ausgeschöpft worden ist. Gegen diesen Bescheid richtete sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer brachte vor, das Glücksspielwesen dürfe nicht dem Monopolbegriff unterstellt werden, weil es sich dabei stets um ein "Regal" gehandelt habe. Aus der Tatsache, daß in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG nur mehr von "Monopolen" die Rede sei, sei zu schließen, daß die Regelung von Regalien, die sich auf keinen anderen Kompetenztatbestand des Art. 10 B-VG stützen können, keine Bundesangelegenheit sei.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof stellt – unter Hinweis auf die Literatur – fest, daß eine klare und scharfe Trennung zwischen Monopolen und Regalen schon vor Wirksamkeit der Kompetenzartikel des B-VG nicht bestanden hat. Auf den Kompetenztatbestand "Monopolwesen" in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG können somit gesetzliche Regelungen nicht nur von Monopolen im engeren Sinn des Wortes, sondern auch jene Monopole gestützt werden, die sich aus Regalien entwickelt haben. Eine bundesgesetzliche Regelung des Glücksspielmonopols läßt sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG stützen.

¹⁰⁴ VfSlg 12165/1989 = ZfVB 1990/1445 = ZfVB 1990/1446 = ZfVB 1990/1563 = ÖJZ 1991/26

d) Kommentar

Der Verfassungsgerichtshof lehnt eine isoliert nur an der Wortbedeutung anknüpfende Auslegung des Kompetenztatbestandes "Monopolwesen" trotz des Prinzipes des "Voranges des Wortlautes" ab. Dieses Beispiel zeigt wieder einmal deutlich, daß eine reine Wortinterpretation bei der Auslegung der Kompetenztatbestände zu wenig ist und zur Ermittlung der Bedeutung der Kompetenztatbestände noch zusätzliche Aspekte (im konkreten Fall der historische Kontext) und der systematische Zusammenhang heranzuziehen sind.

Das Ergebnis, zu dem der Verfassungsgerichtshof auf diese Weise gekommen ist, ist auch föderalismuspolitisch akzeptabel, da die historische Unterscheidung von "Regalen" und "Monopolen" heute nur schwer herauszuarbeiten wäre und eine kompetenzrechtliche Differenzierung zwischen diesen beiden Begriffen letztendlich zu einer unerwünschten Kompetenzzersplitterung führen würde¹⁰⁵.

E. Post- und Fernmeldewesen, Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

Im Erkenntnis 2721/1954 hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, daß "Rundfunkwesen zur Gänze, somit in organisatorischer, technischer und kultureller Beziehung Bestandteil des Telegraphenwesens und daher gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache ist."¹⁰⁶

Durch die B-VG-Novelle 1974 BGBl 1974/444 wurden die Worte des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG "Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen" durch den Ausdruck "Post- und Fernmeldewesen" ersetzt, ohne daß dadurch jedoch eine inhaltliche Änderung des Kompetenztatbestandes eingetreten wäre. Nach der Neuformulierung ist Rundfunkwesen als Bestandteil des Fernmeldewesens anzusehen.

Auch das Fernsehen zählt zum Rundfunkwesen und damit zum Fernmeldewesen¹⁰⁷. Der umfassende Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG auf dem Gebiet des Nachrichtenwesens läßt für Landeskompetenzen auf diesem Gebiet keinerlei Raum¹⁰⁸.

Unter den Kompetenzbegriff "Postwesen" fällt die Entgegennahme von Sendungen zur Postbeförderung (Aufgabe) und die Abgabe der beförderten Sendungen an die Adressaten, daher auch die Regelung der betreffenden Techniken, wenngleich diese neu sind. Dazu gehören auch Regelungen zur Begründung von Zwangsrechten oder Zwangsverpflichtungen zur Verwirklichung der neuen Techniken (intrasystematische Fortentwicklung)¹⁰⁹. Der Verfassungsgerichtshof ist der Meinung, daß das Wort Post

¹⁰⁵ 14. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1989, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1990, 214

¹⁰⁶ VfSlg 2721/1954 (K II); WITTMANN, Rundfunkfreiheit, Wien – New York 1981, 54

¹⁰⁷ VfSlg 2721/1954 (K II)

¹⁰⁸ PERNTHALER, Raumordnung I 122

¹⁰⁹ VfSlg 6137/1970 (K II, S 93)

in diesem Zusammenhang einen objektiv bestimmten Inhalt umschreibt. Alles, was der "Post" wesentlich ist, gehört zum "Postwesen"¹¹⁰.

Während die ausschließliche Bundeszuständigkeit im Bereich des "Postwesens" auf alte zentralistische Regale¹¹¹ zurückgeht und deshalb als sachlich begründet angesehen werden kann, ist die umfassende Bundeszuständigkeit auf dem Gebiet des Nachrichtenwesens auf die weite Interpretation des Kompetenztatbestandes "Fernmeldewesen" zurückzuführen¹¹².

Im Erkenntnis G 24, 27/74 vom 27.6.1975, VfSlg 7593/1975 (Rundfunkgesetz 1974) – Entscheidung 11 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Post- und Fernmeldewesen auseinanderzusetzen¹¹³.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Bundesgesetz über die Aufgaben und die Einrichtung des Österreichischen Rundfunks BGBl 1974/397

b) Sachverhalt

Die Steiermärkische und die Vorarlberger Landesregierung stellten beim Verfassungsgerichtshof den Antrag, in einem Verfahren nach Art. 140 B-VG das Rundfunkgesetz seinem ganzen Inhalt nach bzw in eventu einzelne Bestimmungen als verfassungswidrig aufzuheben.

SPRUCH

Der Antrag der Steiermärkischen Landesregierung wird zurückgewiesen, jener der Vorarlberger Landesregierung abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof verweist auf seine ständige Rechtsprechung zum "Rundfunkwesen", nach der beim Rundfunkwesen eine ausschließliche Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung vorliegt.

Auch aus den Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl 1974/396, kann nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes keine Verpflichtung abgeleitet werden, den Ländern als Trägern von Privatrechten die Besorgung von Aufgaben des Rundfunkwesens zu übertragen.

¹¹⁰ VfSlg 6137/1970 (K II, S 92); FUNK, System 69

¹¹¹ MAYERHOFER/PACE, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst⁵ IV, Wien 1900, 721; VfSlg 6137/1970 (K II, S 93)

¹¹² PERNTHALER, Raumordnung I 180

¹¹³ VfSlg 7593/1975 = ÖJZ 1976, 415

Die Zuständigkeitsbereiche des Bundes und der Länder bestehen unabhängig nebeneinander, Einwirkungs- und Einflußmöglichkeiten in rechtlicher Hinsicht bestehen nur insoweit, als sie ausdrücklich bundesverfassungsgesetzlich angeordnet sind. Eine solche Anordnung ist aber im BVG über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks nicht enthalten.

Schließlich kann auch aus der Erklärung des Rundfunks zur öffentlichen Aufgabe für die Länder kein Anspruch auf Einräumung einer besonderen Stellung bei der Regelung des Rundfunkwesens durch den Bundesgesetzgeber abgeleitet werden.

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis bestätigt der Verfassungsgerichtshof seine bisherige Rechtsprechung und hält damit an der Monopolisierung der elektronischen Massenmedien (Hörfunk und Fernsehen) beim Bund auf der zweifelhaften Grundlage des Kompetenztatbestandes "Post- und Fernmeldewesen" fest¹¹⁴.

Zwar ist die Bedachtnahme auf föderalistische und regionale Interessen nach dem Bundesgesetz über die Aufgaben und die Einrichtung des Österreichischen Rundfunks BGBl 1974/397 vorgeschrieben, die ausschließliche Verfügung über die monopolartig straff organisierten öffentlichen Massenmedien bleibt jedoch dem Bund vorbehalten¹¹⁵. Soweit also Länder- und Regionalinteressen berücksichtigt werden, beruht dies ausschließlich auf einem unverbindlichen Entgegenkommen des Bundes¹¹⁶.

Die monopolartige Organisation des Rundfunks durch den Bund kann sich nur auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG "Post- und Fernmeldewesen" stützen, die Begründung eines "Rundfunkmonopols" durch den Bund kann jedenfalls nicht auf Grund des Kompetenztatbestandes "Monopolwesen" in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG erfolgen¹¹⁷.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in Rundfunkangelegenheiten¹¹⁸ als zu bundeslastig und die Länderinteressen zu wenig beachtend abzulehnen¹¹⁹.

F. Zollwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 2 und Bundesfinanzen, Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG

Nach dem Stärkegesetz 1967 BGBl 1967 218 idF BGBl 1987/311 und dem Ausgleichsabgabengesetz 1967 BGBl 1967/219 idF BGBl 1979/61 sind anlässlich der Ein-

114 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975-76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 62

115 PERNTHALER, Raumordnung I 180

116 PERNTHALER, Raumordnung I 122

117 RASCHAUER, Monopolunternehmen 3

118 Vgl. GROISS/SCHANTL/WELAN, Die neuere Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in Rundfunkangelegenheiten, ÖJZ 1979, 113

119 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975-76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 14

fuhr von bestimmten Produkten (Stärke, Mehl, Kartoffelmehl, Malz, Teigwaren usw.) anstelle des Zolles jeweils Abschöpfungsbeiträge und Ausgleichsabgaben zu erheben.

Diese Abschöpfungen und Ausgleichsabgaben qualifizierte der Verfassungsgerichtshof in dem Erkenntnis **B 1419-1440/87, 816-820/88 vom 7.10.1988 VfSlg 11864/1988**¹²⁰ – **Stärkegesetz, Ausgleichsabgabengesetz – Entscheidung 155 als Abgaben zollgleicher Wirkung**, die wie herkömmliche Zölle dem Schutz der heimischen Wirtschaft dienen. Die elastischen Regelungen eines Abschöpfungssystems stellen nur eine Weiterentwicklung der Agrarzölle dar, welche wegen ihrer Starrheit nicht in gewünschtem Maße den Schutz der heimischen Wirtschaft garantieren könne. Die Rücksichtnahme auf Preis- und Qualitätsunterschiede sind nur durch verfeinerte Regelungen möglich. "Insofern betrachtet der Verfassungsgerichtshof den Abschöpfungsbeitrag nach dem Stärkegesetz und die Ausgleichsabgabe nach dem Ausgleichsabgabengesetz als eine **intrasystematische Weiterentwicklung** des 'Zollwesens' im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG, die nicht verfassungs-widrig ist."¹²¹

Deshalb ist der Bundesgesetzgeber zuständig, gestützt auf die Kompetenztatbestände der Art. 10 Abs. 1 Z 2 ("Zollwesen") und Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG ("Bundesfinanzen insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuhoben sind") die Vorschriften über Abschöpfungen (im Stärkegesetz) und über Ausgleichsabgaben (im Ausgleichsabgabengesetz) als Abgabenregelungen mit zollgleicher Wirkung zu erlassen.

Diese Entscheidung zeigt wieder einmal deutlich, welche wichtige Rolle der Regelungszweck im Rahmen der intrasystematischen Fortentwicklung spielt.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist das sehr extensive Verständnis des kompetenzrechtlichen Begriffes "Zoll" kritisch zu bewerten und es muß vor der Gefahr einer Aufweichung des finanzverfassungsrechtlichen Abgabenbegriffes gewarnt werden¹²².

G. Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG

Der Kompetenztatbestand "Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland" ist Teil der Bundeskompetenz "äußere Angelegenheiten". Diese Kompetenz enthält einerseits einen inhaltlich fix abgegrenzten Bestand von Verwaltungsaufgaben betreffend die Beziehung Österreichs zu anderen Staaten, andererseits begründet diese Kompetenz die völkerrechtliche Handlungs- und Rechtsfähigkeit des Bundes¹²³.

Die Besonderheit des Kompetenztatbestandes "Waren- und Viehverkehr mit dem

120 VfSlg 11864/1988 = ÖStZB 1989, 231

121 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 18

122 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 246

123 PERNTHALER, Raumordnung 151

Ausland" liegt in seiner Orientierung auf gesamtwirtschaftspolitische Zielsetzungen¹²⁴. Im Rahmen dieser Kompetenz sollen gesamtwirtschaftliche Aspekte wahrgenommen werden¹²⁵.

Im Erkenntnis B 129/76 vom 13.12.1977, VfSlg 8203/1977 (Einfuhr von Elektrizität und Gas – Energiewirtschaftsgesetz) – Entscheidung 16 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland auseinanderzusetzen.¹²⁶

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Energiewirtschaftsgesetz GBfÖ 1939/156 (reichsdeutschen Ursprungs – wurde 1945 gemäß § 2 des Rechtsüberleitungsgesetzes StGBI 1945/6 in die österreichische Rechtsordnung übergeleitet.)
§ 10

b) Sachverhalt

Die ÖMV AG schloß 1975 in Teheran Verträge, betreffend den Import von Erdgas aus dem Iran ab.

Das Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie vertrat die Rechtsauffassung, daß die Einfuhr von Gas auf festen Leitungswegen sowie der Abschluß von Verträgen hierüber gemäß § 10 des EnWG der Genehmigung des Bundesministeriums bedürfen.

Die beschwerdeführende Gesellschaft (ÖMV) vertrat die Auffassung, daß § 10 EnWG und die in diesem Zusammenhang erlassenen Verordnungen, Anweisungen und Erlässe verfassungswidrig seien, weil sie typisch nationalsozialistisches Gedankengut enthielten, was den rechtsstaatlichen Erfordernissen widerspreche.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes enthält das Gesetz nicht typisches Gedankengut des Nationalsozialismus, denn andernfalls wäre es nach § 1 Abs. 1 Rechtsüberleitungsgesetz aufgehoben worden¹²⁷.

¹²⁴ AZIZI, Wirtschaftssteuerung, 10; KORINEK/RILL, Grundfragen, 89

¹²⁵ Vgl auch RILL, Grundfragen des österreichischen Preisrechts, ÖZW 1974, 97 (107)

¹²⁶ VfSlg 8203/1977 = ZfVB 1978/801 = ZfVB 1978/882 = ZfVB 1978/909 = SWK 1978, A VI 44 = ÖJZ 1979, 301

¹²⁷ VfSlg 3640/1959 (S 420)

§ 10 EnWG fällt nach den Kompetenzbestimmungen des B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes auf Grund des Tatbestandes "Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland", Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG.

Eine nähere Begründung dessen findet sich in diesem Erkenntnis nicht.

Somit ist die Einfuhr von Elektrizität oder Gas auf festen Leitungswegen, sowie der Abschluß von Verträgen hierüber kompetenzrechtlich dem Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG (Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland) zuzuordnen.

d) Kommentar

Das in Österreich verbrauchte Erdgas kann nur zu einem geringen Teil aus heimischen Reserven gefördert werden, der überwiegende Teil muß importiert werden.

Das Aufsuchen, die Förderung und die Speicherung von Erdgas sowie der Import und die Belieferung der mit der regionalen Verteilung in den Bundesländern befaßten Ferngasgesellschaften¹²⁸ erfolgt im überwiegenden Maß durch die ÖMV Aktiengesellschaft und in Oberösterreich durch die Rohöl-Aufsuchungs GmbH (RAG).

Das gegenständliche Erkenntnis erschöpft sich in der bloßen Feststellung, § 10 EnWG falle auf Grund des Kompetenztatbestandes "Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland" in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes. Der Verfassungsgerichtshof führt überhaupt keine nähere Begründung dafür an¹²⁹.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, muß eine derart oberflächlich, ohne auch nur den Ansatz einer Begründung gefällte Entscheidung abgelehnt werden¹³⁰.

H. Spendensammlung, Art. 15 Abs. 1 B-VG

Im Erkenntnis VfSlg 5573/1967 hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit Bestimmungen des Niederösterreichischen Sammlungsgesetzes auseinanderzusetzen.

In dieser Entscheidung stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß weder der Kompetenztatbestand "Pressewesen" noch der Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" dem Bund die Möglichkeit gibt, die Sammlung von Spenden, auch wenn sie mit dem Sammeln von Bestellungen auf Druckschriften oder sonstigen Waren gekoppelt wird, gesetzlich zu regeln. Die Sammlung von Spenden zu regeln fällt gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG jedenfalls soweit in die Zuständigkeit der Länder, als sich nicht etwa aus speziellen Kompetenztatbeständen zugunsten des Bundes oder aus sonstigen Verfassungsvorschriften ausnahmsweise anderes ergibt.

128 Es bestehen folgende Ferngasgesellschaften: NIOGAS Niederösterreichische Gaswirtschaft AG; BEGAS Burgenländische Erdölgewinnungs-GmbH; Oberösterreichische Ferngas-GmbH; Salzburger Ferngas-GmbH; Steirische Ferngas-GmbH; Kärntner Ferngas-GmbH; Tiroler Ferngas-GmbH; Vorarlberger Erdöl- und Ferngas-GmbH

129 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 115

130 Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet der Rohrleitungen vgl. PERNTHALER, Raumordnung I 181

Dies folgt aus dem Wortlaut der beiden Begriffsbeschreibungen ("Gewerbe", "Pressewesen") und dem Stand der Rechtsordnung vom 1. 10. 1925. Die Rechtsordnung enthielt im damaligen Zeitpunkt nichts, woraus abgeleitet werden könnte, daß einer der beiden Begriffe dem Bund die Zuständigkeit zur Regelung öffentlicher Sammlungen in Zusammenhang mit dem Aufsuchen von Bestellungen auf Druckwerken oder sonstigen Waren gegeben hätte. Auch aus sonstigen Verfassungsvorschriften ergibt sich keine solche Zuständigkeit des Bundes¹³¹.

Diese Rechtsansicht bestätigte der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg 5576/1967, wo es um die Prüfung von Bestimmungen des Vorarlberger Sammlungsgesetzes ging.

Im Erkenntnis K II-4/79 vom 1.3.1979, VfSlg 9337/1982 (Ktn. Sammlungsgesetz) – Entscheidung 100 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Spendensammlung und Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen.¹³²

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Entwurf eines Ktn. Landesgesetzes über die Regelung von Sammlungen – Sammlungsgesetz
§ 1 ; § 2

b) Sachverhalt

Der Ktn. Landtag hat mit Gesetzesbeschluß ein Gesetz über die Regelung von Sammlungen beschlossen; gegen diesen Beschluß hat die Bundesregierung gemäß Art. 98 Abs. 2 B-VG Einspruch mit der Begründung erhoben, das Gesetz greife in Bundeskompetenzen ein. Der Ktn. Landtag hat keinen Beharrungsbeschluß gefaßt, sondern diesen Gesetzesbeschluß dem Verfassungsgerichtshof als Entwurf für ein zu beschließendes Gesetz mit dem Antrag vorgelegt, der Verfassungsgerichtshof wolle in einem Verfahren nach Art. 138 Abs. 2 feststellen, ob die Erlassung und Vollziehung des Gesetzes in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt.

RECHTSSÄTZE

1. Die gesetzliche Regelung der Sammlung von Spenden zugunsten gemeinnütziger und wohltätiger Zwecke ist, soweit sich nicht aus speziellen Kompetenztatbeständen zugunsten des Bundes anderes ergibt, Sache der Länder.
2. Eine gesetzliche Regelung, die es verbietet, derartige Sammlungen mit einer erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit zu verbinden, fällt als Regelung zur Bekämpfung

¹³¹ VfSlg 5573/1967, 5576/1967

¹³² VfSlg 9337/1982 = ÖTZ 1982, 558 = ÖBl 1982, 155 = ZfVB 1982/2006 = ZfVB 1982/2060 = ZfVB 1982/2089 = ZfVB 1982/2095 = ÖZW 1983, 28 = ÖGZ 1983, 200

des unlauteren Wettbewerbs gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG in die Zuständigkeit des Bundes.

ARGUMENTATION

Argumentation der Kärntner Landesregierung

Unter Verweis auf die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes VfSlg 5573/1967 und 5576/1967 kommt die Ktn. Landesregierung zur Auffassung, die Erlassung des Sammlungsgesetzes falle in die Landeszuständigkeit.

Die Fragen hinsichtlich der Zuständigkeit zur Gesetzgebung konzentrieren sich im wesentlichen auf die Bestimmungen der §§ 1 und 2 Z 2 iVm § 11 Abs. 1 sowie des § 10. Bezüglich dieser Bestimmungen bestehen Differenzen zwischen Bund und Ländern (auch andere Landesregierungen haben Äußerungen abgegeben, in denen sie sich der Rechtsansicht der Ktn. Landesregierung anschließen), hinsichtlich der übrigen Bestimmungen wird die Zuständigkeit der Länder auch vom Bund nicht bestritten.

§ 2 Z 2 verbietet Sammlungen in der Weise, daß beim Vertrieb von Waren oder beim Aufsuchen von Bestellungen auf einen damit verbundenen gemeinnützigen oder mildtätigen Zweck hingewiesen wird, wenn nicht der gesamte Erlös diesem Zweck zugeführt wird.

Die Bundesregierung sieht hier einen Eingriff in den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG, "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs".

Nach Ansicht der Ktn. Landesregierung würde aber selbst eine Unterstellung unter den Kompetenztatbestand "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs" nicht ausschließen, daß auch der Landesgesetzgeber, der ja zur Regelung von Sammlungen zuständig ist, die Durchführung von Sammlungen in der umschriebenen Weise regeln kann. Der Landesgesetzgeber regle ja nicht Maßnahmen zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs, sondern eben die Durchführung von Sammlungen. Es würde sich hier nur um kumulative Teilkompetenzen des Bundes und der Länder für einen Bereich komplexer Sachverhalte handeln¹³³.

Argumentation der Bundesregierung

Unter Anwendung der Versteinerungstheorie stellt die Bundesregierung fest, die Bestimmung des § 2 Z 2 in Zusammenhang mit § 11 Abs. 1 lit. b des Entwurfes sei eine Regelung auf dem Gebiet der "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" und falle nach Art. 10 Abs. 1 Z 8 in die Zuständigkeit des Bundes. Die erwähnten Bestimmungen seien tatbestandsmäßig § 1 UWG ("Wer im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbes Handlungen vornimmt, die gegen die guten Sitten verstoßen, kann auf Unterlassung und Schadenersatz in Anspruch genommen werden.") gleichzusetzen. Der Hinweis auf gemeinnützige Zwecke sei durchaus geeignet, bei

¹³³ SCHÄFFER, Verfassungsinterpretation, 94

einem nicht unerheblichen Teil der in Frage kommenden Verkehrskreise den fälschlichen Eindruck zu erwecken, der Verkaufserlös werde zur Gänze dem genannten Zweck zugeführt. Der Hinweis widerspreche sohin den guten Sitten iS des historischen § 1 UWG.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof trifft zunächst die grundsätzliche Aussage, wonach nach dem System der österreichischen Kompetenzverteilung die Regelung einer bestimmten Angelegenheit gemäß der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG dann in die Zuständigkeit der Länder fällt, wenn diese Angelegenheit nicht ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes verwiesen ist.

Auf Grund dieser Generalkompetenz fällt es grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder, die Sammlung von Spenden zu regeln; einzelne Aspekte von Sammlungen, die in einem so engen sachlichen Zusammenhang mit einer Verwaltungsmaterie, für deren Regelung der Bund kompetent ist, stehen, können nach der Gesichtspunktetheorie jedoch auch Gegenstand einer bundesgesetzlichen Regelung sein.

Entgegen seiner bisherigen Judikatur zum Sammlungswesen (vor allem entgegen 5576/1967; 5573/1967) hält der Verfassungsgerichtshof die Aussage, daß sich für die Regelung öffentlicher Sammlungen, wenn sie in Verbindung mit dem Kauf oder der Bestellung von Waren stehen, **keine Bundeszuständigkeit** ergebe nun **nicht mehr aufrecht**.

Eine Bedachtnahme auf den Kompetenztatbestand "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" in Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG führt zu einem anderen Ergebnis.

Unter Heranziehung der Versteinerungstheorie weist der Verfassungsgerichtshof nach, daß die in Untersuchung stehenden Bestimmungen des Ktn. Sammlungsgesetzes einen Regelungsbereich betreffen, der im UWG geregelt war. Nach der ständigen Rechtsprechung des OGH umfaßt § 1 UWG auch Tätigkeiten, die ohne Gewinnabsicht erfolgen; auch wohlthätigen und gemeinnützigen Zielen dienende Unternehmen handeln im geschäftlichen Verkehr¹³⁴.

"Regelungen, die ein für die Wettbewerbssituation relevantes Verhalten im geschäftlichen Verkehr unter dem Gesichtspunkt der Verhinderung der Beeinträchtigung oder Verfälschung des Wettbewerbes einer Ordnung unterwerfen, zählen zum Regelungsbereich der Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes iS Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG."¹³⁵

Da § 2 Z 2 des Gesetzesentwurfes eine Regelung, die sich auf genau diesen Tatbestand bezieht enthält, ist zu ihrer Erlassung **ausschließlich** der nach Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG zur Regelung von Angelegenheiten des unlauteren Wettbewerbs zuständige Gesetzgeber, also der Bundesgesetzgeber, zuständig. Der Verfassungsgerichtshof betont zwar, daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt

¹³⁴ OGH, ÖBl 1968, 62; OGH, ÖBl 1969, 36

¹³⁵ Verfassungsgerichtshof VfSlg 9337/1982

werden können (Gesichtspunktetheorie), andererseits "ist es aber vom System der Kompetenzverteilung her ausgeschlossen, daß Bund und Länder verfassungsmäßigerweise Regelungen für **inhaltlich gleichartige Tatbestände** erlassen."¹³⁶

d) Kommentar

Nachdem der Verfassungsgerichtshof in dem Erkenntnis VfSlg 5573/1967 in einer für die Länder günstigen Auslegung die Sammlung von Spenden der ausschließlichen Landeszuständigkeit nach Art. 15 Abs. 1 B-VG zugewiesen hatte, ging der Verfassungsgerichtshof in dem vorliegenden Erkenntnis nun davon ausdrücklich ab. Da es sich bei dem Erkenntnis aus dem Jahre 1967 nicht um ein Kompetenzfeststellungserkenntnis nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, sondern um eine Gesetzesprüfung nach Art. 140 B-VG handelte, war ein Abgehen von einer früheren Rechtsmeinung rechtlich möglich.

Nach Wenger ist diese Korrektur der Auslegung zu begrüßen. Er räumt zwar ein, solche Meinungsänderungen des Verfassungsgerichtshofes müssen auf ganz seltene Fälle beschränkt bleiben, um nicht das Vertrauen in die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ins Wanken zu bringen, im gegebenen Fall sei eine Änderung aber wegen der offenkundigen Unhaltbarkeit der früheren Rechtsansicht notwendig gewesen. Das nunmehrige Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes bezeichnet Wenger "als Beispiel einer fruchtbaren Anwendung der Methode systematisch-teleologischer Interpretation, mit deren Hilfe es dem Verfassungsgerichtshof hier in geradezu vorbildlicher Weise gelungen ist, in einer sicherlich schwierigen Kompetenzabgrenzungsfrage eine Lösung zu erarbeiten, die den wirtschaftlichen Sachzusammenhängen der Regelungsbereiche voll gerecht wird."¹³⁷

Die zentrale Aussage des Verfassungsgerichtshofes liegt in der Einschränkung der Gesichtspunktetheorie dahingehend, daß es "nach dem System der Kompetenzverteilung her ausgeschlossen ist, daß Bund und Länder verfassungsmäßigerweise Regelungen für **inhaltlich gleichartige Tatbestände** erlassen."¹³⁸

Kompetenzwidrige Gleichheit liegt demnach vor, wenn der ganze Tatbestand **gleichartig** ist, bloße Teilidentität und somit aspektweise Verschiedenheit ist der Gesichtspunktetheorie, wenn sich **Tatbestandselemente** überdecken¹³⁹.

Der Gedanke der inhaltlichen Verschiedenheit der Normen spielt in Zusammenhang mit der Gesichtspunktetheorie eine besondere Rolle¹⁴⁰), insofern ist eine klare Formulierung durch den Verfassungsgerichtshof begrüßenswert. Die Abgrenzung "gleichartiger Tatbestand" – "Teilidentität" wird jedoch von Abwägungen stark mitbeeinflußt,

136 Verfassungsgerichtshof VfSlg 9337/1982; vgl FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, JBl 1976, 449; vgl WEBER, Die Betriebsfeuerwehr – ein Verwaltungsinstitut im Spannungsfeld von Bundes- und Landesrecht, ZfV 1982, 459 (460)

137 WENGER, Entscheidungsbesprechung, ÖZW 1983, 28 (32)

138 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 9337/1982

139 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht im Bundesstaat, ZfV 1985, 357 (363)

140 Vgl FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 456; WEBER, Betriebsfeuerwehr 460

und im konkret vorliegenden Fall wurde zugunsten des Bundes einseitig in eine Richtung hin argumentiert. Da der Landesgesetzgeber nicht Maßnahmen zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes, sondern die Durchführung von Sammlungen regeln wollte, hätte der Verfassungsgerichtshof durchaus auch bloße Teilidentität annehmen können und die Regelung des Ktn. Sammlungsgesetzes als aspektweise Verschiedenheit iS der Gesichtspunktetheorie anerkennen können.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet¹⁴¹, stellt diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes einen weiteren Schritt in eine Richtung der Ausweitung der Bundeskompetenz "Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes" zulasten von Landeszuständigkeiten dar¹⁴².

II. VERKEHR

A. Zur Abgrenzung Kraftfahrwesen – Straßenpolizei

Die Abgrenzung zwischen den beiden Kompetenztatbeständen "Kraftfahrwesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) und "Straßenpolizei" (Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG) ist äußerst schwierig zu bestimmen. Im Bereich des Verkehrsrechtes besteht eine überaus zersplitterte Kompetenzlage¹⁴³. Die enge Verflechtung von "Kraftfahrwesen" und "Straßenpolizei" läßt die Grenze der beiden Kompetenztatbestände kaum erkennen, weshalb der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes im Einzelfall die entscheidende Bedeutung zukommt. Diese Judikatur des Verfassungsgerichtshofes enthält bisweilen "irrationale Elemente" und ist nicht immer einheitlich¹⁴⁴.

Da das B-VG die beiden Begriffe nicht definiert, ist zu ihrer Interpretation die Versteinerungstheorie heranzuziehen. Im Sinne der vom Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung vertretenen Versteinerungstheorie ist bei der Auslegung von Kompetenztatbeständen von dem Inhalt auszugehen, den diese im Zeitpunkt des Inkrafttretens hatten.

Maßgeblicher Zeitpunkt des Inkrafttretens ist für die meisten Kompetenztatbestände der 1.10.1925, so auch für das "Kraftfahrwesen".

Für den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" ergibt sich folgende Situation: Würde man auch hier auf den Zeitpunkt 1.10.1925 abstellen¹⁴⁵, wäre erstens eine

141 7. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1982, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1983, 160

142 Vgl dazu PERNITHALER, Raumordnung I 99

143 Vgl ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321; ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs II, ZVR 1979, 257; KAMMERHOFER, Eine Abkehr von der Versteinerungstheorie? ZVR 1970, 141; LANGER, Was versteht man eigentlich unter Straßenpolizei? ZVR 1970, 120

144 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage, ZVR 1978, 331

145 Wie dies der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 4349/1963 (K II, S 24) getan hat

schlüssige Abgrenzung Kraftfahrwesen/Straßenpolizei nicht möglich, da die unterverfassungsgesetzliche Rechtslage vor 1925 die beiden Bereiche nicht trennte. Das Bundesstraßengesetz 1921, BGBl 1921/387, die Verordnung RGBI 1910/81 (Automobilverordnung) sowie die Verordnung BGBl 1921/441 (Straßenpolizeiordnung für die Bundesstraßen) regelten beide Bereiche, sie enthielten keine Bestimmungen, nach welchen eine Abgrenzung vorzunehmen wäre. Zweitens wären Bestimmungen der Straßenverkehrsordnung 1960, welche von den bis dahin geltenden Straßenpolizeiordnungen abwichen, bereits im Zeitpunkt ihrer Erlassung kompetenzwidrig gewesen, was ein kaum plausibles Ergebnis wäre. Für den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" ist also Versteinerungszeitpunkt das spätere Datum des Inkrafttretens, nämlich der 1.1.1961. Somit kann für den historischen Inhalt des Kompetenztatbestandes "Straßenpolizei" der Begriffsinhalt der Straßenverkehrsordnung 1960 herangezogen werden; dies vor allem auch wegen dem unmittelbaren Zusammenhang der Gesetzesvorbereitung – die Gesetzesbeschlüsse der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1960¹⁴⁶ und der Straßenverkehrsordnung 1960 wurden beide am 6. 6. 1960 vom Nationalrat gefaßt¹⁴⁷.

B. Kraftfahrwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

Der Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" umfaßt alle Angelegenheiten, die das Kraftfahrzeug und seinen Lenker betreffen, wozu auch die nach der Eigenart des Kraftfahrzeuges notwendigen verkehrspolizeilichen Bestimmungen gehören¹⁴⁸.

"Aus dem Inhalt der in der Automobilverordnung RGBI 1910/81 enthaltenen Regelung geht hervor, daß der leitende Grundsatz der Regelung des Kraftfahrwesen am 1.10.1925 die Vorsorge für die Abwendung der Gefahren ist, die dem Lenker und der Allgemeinheit durch den Betrieb, das heißt durch die Ingangsetzung der Kraftfahrzeuge und das Fahren mit Kraftfahrzeugen drohen. Daraus folgt, daß der Kompetenztatbestand 'Kraftfahrwesen' alles umfaßt, was sich auf die Ausstattung und den Betrieb von Fahrzeugen sowie auf den Verkehr von Fahrzeugen auf öffentlichen Verkehrsflächen bezieht."¹⁴⁹

Weiters ist die Bestimmung, daß ein Kraftfahrzeug nur in einer hierfür geeigneten körperlichen und geistigen Verfassung gelenkt werden darf, eine Spezialregelung für Kraftfahrzeuge, die auf die in der Eigenart eines Kraftfahrzeuges gelegene Gefährlichkeit Bezug nimmt. Sie ist daher dem Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" zuzurechnen¹⁵⁰.

146 B-VGN BGBl 1960/148

147 VfSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17

148 VfSlg 2977/1956 (K II, S 108); 3924/1961 (S 144); 4180/1962 (S 175); 4243/1962 (S 412); 4381/1963 (S 123)

149 VfSlg 2977/1956 (K II, S 109)

150 VfSlg 4180/1962 (S 175)

Im Erkenntnis K II-2/76 vom 26.3.1977, VfSlg 8035/1977 (Gefährliche Güter) – Entscheidung 17 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Kraftfahrwesen und Straßenpolizei auseinanderzusetzen¹⁵¹.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Entwurf der Bundesregierung betreffend ein Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter und leichtverderblicher Lebensmittel auf Straßen

b) Sachverhalt

Die Bundesregierung legte dem Verfassungsgerichtshof den Entwurf eines "Bundesgesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter und leichtverderblicher Lebensmittel auf Straßen" vor und beantragte, der Verfassungsgerichtshof möge in einem Verfahren nach Art. 138 Abs. 2 B-VG die Bundeszuständigkeit bejahen.

RECHTSSATZ

1. Die gesetzliche Regelung der Ausstattung von Kraftfahrzeugen, die der Beförderung gefährlicher Güter auf Straßen mit öffentlichem Verkehr und auf mitbenützten Verkehrsflächen ohne öffentlichen Verkehr dienen, ist eine Angelegenheit des Kraftfahrwesens nach Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG.
Dasselbe gilt für die Regelung der Verpackung derart zu befördernder gefährlicher Güter und die Beförderung selbst, soweit dadurch den Gefahren begegnet werden soll, die sich daraus ergeben, daß die Beförderung durch Kraftfahrzeuge erfolgt.
2. Gesetzliche Regelungen, die verhindern sollen, daß Lebensmittel anlässlich der Beförderung mit Kraftfahrzeugen verderben, sind eine Angelegenheit des Gesundheitswesens nach Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG.

ARGUMENTATION

Die Begründung der Bundesregierung sowie die dazu erstatteten Äußerungen der Landesregierungen werden bei der kompetenzrechtlichen Erörterung durch den Verfassungsgerichtshof erwähnt.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Entwurf gliedert sich in 9 Abschnitte:

Abschnitt I:

legt den Anwendungsbereich fest und enthält Begriffsbestimmungen.

Eine selbständige kompetenzrechtliche Untersuchung der Bestimmungen des I.

¹⁵¹ VfSlg 8035/1977 = ÖJZ 1978, 361 = JBl 1978, 254 = ÖVA 1978, 27

Abschnittes ist nicht möglich, da diese wie diejenigen Vorschriften, auf die sie sich beziehen, zu beurteilen sind.

Abschnitt II:

regelt die technische Beschaffenheit von "Verpackungen" im weiteren Sinn für gefährliche Güter, soweit diese auf Straßen mit öffentlichem Verkehr befördert werden.

a) Nach Meinung der Bundesregierung erfolge die Regelung unter dem Gesichtspunkt der Verwendung der Verpackungen in Zusammenhang mit einem Kraftfahrzeug; es solle Gefahren begegnet werden, die durch eine bestimmte Betriebsart des Kraftfahrzeuges entstünden, nämlich die Benutzung eines Kraftfahrzeuges zur Beförderung gefährlicher Güter.

b) Die Kärntner Landesregierung wendet ein, bei der Frage, welchem Kompetenztatbestand eine Angelegenheit zu subsumieren ist, sei einzig und allein der Inhalt (Gegenstand) der Regelung maßgebend. Gegenstand des II. Abschnittes seien nun aber Verpackungsvorschriften für gefährliche Güter. Der Zweck dem die besondere Verpackung dienen soll, nämlich der Einschränkung der Gefahren bei der Beförderung dieser Güter zu dienen, mache diese Bestimmungen nicht zu solchen des Kraftfahrrechtes.

Die Niederösterreichische Oberösterreichische Tiroler und Vorarlberger Landesregierung betonen, der II. Abschnitt enthalte neben kraftfahrrechtlichen auch straßenpolizeiliche Bestimmungen.

c) Verfassungsgerichtshof: Unter Verweis auf die ständige Rechtsprechung zum Kraftfahrwesen stellt der Verfassungsgerichtshof fest, die Regelung des II. Abschnittes erfolgt **unter dem Gesichtspunkt** der Hintanhaltung oder wenigstens der Verminderung von Gefahren, die auf Grund des Transportes bestimmter Güter mit Kraftfahrzeugen anderen Straßenbenützern oder sonstigen Menschen drohen. Die Regelung ist ausschließlich auf Gesichtspunkte des Kraftfahrwesen zurückzuführen, fällt also gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG in die Zuständigkeit des Bundes.

Abschnitt III:

regelt die technische Beschaffenheit von Kraftfahrzeugen, mit denen gefährliche Güter auf Straßen mit öffentlichem Verkehr befördert werden.

Die Regelungen des III. Abschnittes fallen eindeutig unter Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG. Dies wird auch von keiner Landesregierung bestritten.

Abschnitt IV:

regelt den Transport der gefährlichen Güter auf Straßen aufgrund einer Beförderungsbewilligung und enthält Maßnahmen, die vor und während der Beförderung zu treffen sind.

- a) Nach Ansicht der Bundesregierung sind die Bestimmungen des IV. Abschnittes dem Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG ("Straßenpolizei") zuzuordnen.
- b) Dem tritt die Wiener Landesregierung entgegen. Es handle sich hierbei um keine straßenpolizeiliche Regelung, denn die Gefahren seien solche, die aus der eigentümlichen Beschaffenheit des Fahrzeuges und seiner Ladung entstehen; die Regelung habe somit typisch kraftfahrrechtlichen Inhalt.
- c) Verfassungsgerichtshof: Der Verfassungsgerichtshof führt an, die abzuwehrenden Gefahren gehen im konkreten Fall speziell davon aus, daß die Beförderung der gefährlichen Güter durch Kraftfahrzeuge erfolgt. Eine solche Regelung wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß durch derartige Bestimmungen auch die Sicherheit der übrigen Straßenbenützer gewährleistet werden soll (was typisch für den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" ist). Damit folgt der Verfassungsgerichtshof der Ansicht der Wiener Landesregierung und ergänzt, "die wenigen Vorschriften, die – isoliert betrachtet – kompetenzrechtlich der Straßenpolizei zuzuordnen wären, sind im gegebenen Zusammenhang lediglich begleitende Nebenbestimmungen, die für die Hauptregelung erforderlich erscheinen. Derartige begleitende Nebenbestimmungen folgen der Kompetenz der Hauptregelung."¹⁵²) Dem IV. Abschnitt entsprechende Regelungen können vom Bund aufgrund des Kompetenztatbestandes "Kraftfahrwesen" erlassen werden.

Abschnitt V:

regelt die technische Beschaffenheit von Beförderungsmitteln für leichtverderbliche Lebensmittel

- a) Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, der V. Abschnitt könne auf den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG) gestützt werden, da die in ihm enthaltene Regelung primär auf Gesichtspunkte der Volksgesundheit zurückgeführt werden könne.
- b) Keine Landesregierung widerspricht und auch der
- c) Verfassungsgerichtshof ist der Meinung "Hauptgesichtspunkt ist nicht die Abwehr von Gefahren, die spezifisch aus dem Betrieb von Kraftfahrzeugen rühren, sondern die Abwehr von Gefahren, die der Volksgesundheit drohen."¹⁵³)

Abschnitt VI:

hat Sicherungsmaßnahmen bei Zwischenfällen der Beförderung und Vorschriften über Be- und Entladung zum Inhalt

- a) Die Bundesregierung ordnet diese Bestimmungen dem Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" zu,

¹⁵² Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8035/1977 (S 261); vgl auch VfSlg 7936/1976 – Veterinärrecht – Vollzugsanweisung 1919 – Entscheidung 15

¹⁵³ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8035/1977 (S 263)

- b) die Niederösterreichische, Vorarlberger und Steiermärkische Landesregierung sehen hier eine Angelegenheit der "Straßenpolizei".
- c) Verfassungsgerichtshof: Der Verfassungsgerichtshof verweist auf seine Aussage bezüglich des II. Abschnittes und hebt noch einmal hervor, der VI. Abschnitt hat die Abwehr von Gefahren zum Inhalt, die vom Transport gefährlicher Güter mit **Kraftfahrzeugen** ausgehen. "Der Umstand, daß die Bestimmungen dieses Abschnittes auch dem Interesse der übrigen Verkehrsteilnehmer entsprechen, indem sie auch ihrem Schutz vor Gefahren dienen, die ihnen aus dem Betrieb von gefährliche Güter befördernden Kraftfahrzeugen drohen, macht diese Bestimmungen nicht zu straßenpolizeilichen Vorschriften im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG; dies wäre nur dann der Fall, wenn die zu bekämpfenden Gefahren von Verkehrsteilnehmern jeder Art herrühren würden, also nicht spezifisch von (bestimmten) Kraftfahrzeugen."¹⁵⁴

Abschnitt VII:

enthält besondere Halte- und Parkverbote und sonstige Verkehrsvorschriften für Fahrzeuge, die gefährliche Güter befördern.

- a) Die Bundesregierung sieht hierin eine Angelegenheit der Straßenpolizei,
- b) die Wiener Landesregierung eine solche des Kraftfahrwesens.
- c) Verfassungsgerichtshof: Auch der Verfassungsgerichtshof betont, die Verkehrsbeschränkungen ergeben sich aus der Eigenart von Kraftfahrzeugen, die gefährliche Güter transportieren und sind auf Gesichtspunkte der Verwaltungsmaterie "Kraftfahrwesen" zurückzuführen.

Abschnitt VIII:

enthält Bestimmungen über Sachverständige, sowie über die besondere Kennzeichnung von Kraftfahrzeugen und gefährlichen Ladungen.

Der Verfassungsgerichtshof zitiert seine ständige Rechtsprechung, wonach der zur Regelung des Sachgebietes zuständige Gesetzgeber auch zur Regelung des Verfahrens auf diesem Gebiet zuständig ist. Zu den verfahrensrechtlichen Bestimmungen zählen auch jene über Sachverständige, die im betreffenden Verfahren beizuziehen sind¹⁵⁵.

Abschnitt IX:

enthält Bestimmungen über die Behördenzuständigkeit, Strafbestimmungen, besondere Vorschriften für das Strafverfahren sowie Bestimmungen über das Inkrafttreten und die Vollziehungsklausel.

Der Verfassungsgerichtshof betont den Annexcharakter dieser Bestimmungen, denen kompetenzrechtlich keine Selbständigkeit zukommt. Die Zuständigkeit zur

¹⁵⁴ Verfassungsgerichtshof, VfSlg (035/1977 (S 264)

¹⁵⁵ Vgl VfSlg 6937/1972

Erlassung und Vollziehung dieser Vorschriften richtet sich nach der Regelung und Vollziehung der betreffenden Angelegenheiten.

Abschließend weist der Verfassungsgerichtshof noch darauf hin, daß die in dem Rechtssatz enthaltenen Feststellungen nicht ausschließen, den Umgang mit bestimmten (gefährlichen) Gegenständen, auch wenn er ihre Beförderung mit Kraftfahrzeugen einschließt, auf Grund anderer Kompetenztatbestände als der im Rechtssatz erwähnten zu regeln.

d) Kommentar

Die kompetenzrechtliche Beurteilung des Lebenssachverhaltes "Transport gefährlicher Güter und leicht verderblicher Lebensmittel auf Straßen" nimmt der Verfassungsgerichtshof unter Heranziehung der Gesichtspunktetheorie vor¹⁵⁶. Dabei betrachtet er die Problematik ausschließlich unter dem Blickwinkel des Fahrzeuges und seiner Ausstattung. Im Sinne einer praktikablen Lösung¹⁵⁷ um eine Einheitlichkeit in der Regelung bemüht wendet der Verfassungsgerichtshof, einzelne Fragestellungen betreffend, eine Art "implied powers" Theorie an¹⁵⁸, nach der die wenigen isoliert betrachtet kompetenzrechtlich der Straßenpolizei zuzuordnenden Vorschriften lediglich begleitende Nebenbestimmungen sind, die für die Hauptregelung erforderlich erscheinen¹⁵⁹.

Eine sachgerechte Problemlösung trotz der durch die Gesichtspunktetheorie noch verstärkten Kompetenzzersplitterung ist zwar notwendig, dabei aber in systemwidriger Weise Grundsätze der Kompetenzverteilung zu übergehen ist unzulässig. Eine "implied powers" Theorie widerspricht der österreichischen Kompetenzverteilung und vor allem der Gesichtspunktetheorie, sie wurde in nachfolgenden Erkenntnissen auch nicht mehr angewandt.

Insgesamt wird durch diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes die Grenze zwischen den Kompetenztatbeständen "Kraftfahrwesen" und "Straßenpolizei" verwischt¹⁶⁰, im konkreten Fall Kraftfahrwesen zulasten der Straßenpolizei ausgedehnt. Indem der Verfassungsgerichtshof bei der kompetenzrechtlichen Abgrenzung aus

156 MAYER, Entwicklungstendenzen ÖJZ 1980, 338 kritisiert die Art der Anwendung der Gesichtspunktetheorie im konkreten Fall, weil seiner Meinung nach das Ergebnis, zu dem der Verfassungsgerichtshof auf diese Weise gelangte, historisch nicht begründbar ist.

157 Vgl. PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen 155 FN 40.

158 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage, ZVR 1978, 329; FUNK, System 44.

159 Siehe näher vorne – Alternativen zur Gesichtspunktetheorie.

160 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage, ZVR 1978, 330.

schließlich auf das die gefährlichen Güter transportierende **Kraftfahrzeug** abstellt, gelangt er zu einer drastischen Reduktion des Inhaltes der Materie "Straßenpolizei"¹⁶¹.

Im Erkenntnis V 32/80 vom 17.6.1983, VfSlg 9721/1983 (Fahrverbot für Tankfahrzeuge) – Entscheidung 108 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Kraftfahrwesen und Straßenpolizei auseinanderzusetzen¹⁶².

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159 idF BGBl 1969/209
§ 43 Abs. 1 lit. b Z 2; § 43 Abs. 2 lit. b

b) Sachverhalt

Die Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung erließ eine Verordnung, mit der in Seekirchen am Wallersee für einige Straßen ein Fahrverbot für Tankfahrzeuge (ausgenommen der Zustellung für Heizöl) verfügt und auf der Bahnhofstraße im Bereich der Zufahrt zur Entladerampe der ÖBB das Einbiegen nach links und rechts verboten wurde.

Mit dem auf Art. 139 Abs. 1 letzter Satz gestützten Antrag begehrten die ÖBB die Aufhebung der Verordnung als gesetzwidrig.

SPRUCH

Die Verordnung wird als gesetzwidrig aufgehoben.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Zwar kann bei Erlassung einer Verordnung nach § 43 StVO auch auf die besonderen, mit der Widmung und Beschaffenheit einer betrieblichen Anlage verbundenen Gefahren Bedacht genommen werden (das heißt sie können mitberücksichtigt werden), der Zweck einer solchen Verordnung ist jedoch der Schutz vor Gefahren des Straßenverkehrs und nicht die Beseitigung oder Minderung der typischen Gefahren einer betrieblichen Anlage. Auch aus dem Wortlaut der Bestimmung des § 43 Abs. 2 geht hervor, daß die dort genannten Gefahren und Belästigungen jene des Straßenverkehrs und nicht solche der an der Straße gelegenen Baulichkeiten und betrieblichen Anlagen sind.

161 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 116; vgl Bundesgesetz vom 23. 2. 1979 über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße und über eine Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes 1967 und der Straßenverkehrsordnung 1960 (Gefahrgutbeförderungsgesetz – Straße; GGSt) BGBl 1979/209 idF BGBl 1992/452; GRUNDTNER/STRATIL, Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, Wien 1991

162 VfSlg 9721/1983 = ÖJZ 1984, 25 = ZfVB 1983/2966 = ZfVB 1983/2984

Unter Verweis auf einen ähnlich gelagerten Fall, den der Verfassungsgerichtshof zu entscheiden hatte¹⁶³ und unter Anknüpfung an VfSlg 8035/1977¹⁶⁴) betont der Verfassungsgerichtshof, eine Verordnung nach § 43 ist kein rechtlich zulässiges Mittel, die Beförderung gefährlicher Güter durch Kraftfahrzeuge auf Straßen schlechthin zu verhindern, denn eine solche Regelung fiele unter den Kompetenztatbestand des Kraftfahrwesens und nicht der Straßenpolizei.

d) Kommentar

Der Verfassungsgerichtshof wiederholt seine Aussage, die Beförderung gefährlicher Güter durch Kraftfahrzeuge auf Straßen zu regeln fällt unter den Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" und nicht "Straßenpolizei". Der Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" erlaubt auch gewerberechtliche Aspekte **mitzuberücksichtigen**, der Regelungszweck muß aber der Schutz vor Gefahren des Straßenverkehrs sein.

Den Ausführungen von Bernegger zu einem ähnlich gelagerten Fall¹⁶⁵ ist zu entnehmen, daß sie dem Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes voll zustimmt¹⁶⁶. Ja sie geht in ihrer Einschätzung des Erkenntnisses sogar so weit, darin eine Modifikation der Gesichtspunktetheorie zu sehen. Nach dieser Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erscheine das Vollziehen der gleichen Materie unter verschiedenen Gesichtspunkten völlig unabhängig voneinander nicht mehr möglich. Weiters dürfe der jeweilige Gesetzgeber bei Regelungen derselben Materie unter einem bestimmten Gesichtspunkt die Verwaltung zulässigerweise nur zu solchen Maßnahmen ermächtigen, die nicht zu einander widersprechenden Anordnungen führen können. Das Erkenntnis indiziere eine veränderte Auffassung der vom Verfassungsgerichtshof bisher vertretenen Gesichtspunktetheorie und wende sich gegen jene negativen Effekte die daraus resultieren, daß nach der Gesichtspunktetheorie gegensätzliche Anordnungen von Bundes- und Landesgesetzgeber nebeneinander zulässig sind¹⁶⁷.

Derart weitreichende Folgen, eine weitestgehende Aushöhlung der Gesichtspunktetheorie und eine solch radikale Schlußfolgerung, die viel weiter reicht als die vom Verfassungsgerichtshof erst später¹⁶⁸ entwickelte und ausführlich begründete Verpflichtung zur gegenseitigen Rücksichtnahme, aus der Begründung des Verfassungsgerichtshofes zum konkreten Problem abzuleiten ist jedenfalls unzulässig.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist das Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes, das dem Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 9 im Gegensatz zu dem Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG den Vorzug gibt, und daraus resultierend die äußerst restriktive Interpretation des § 43 Abs. 2 StVO zu bedauern.

163 VfSlg 8984/1980 (nicht in den Föderalismusberichten behandelt)

164 VfSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17

165 VfSlg 8984/1980

166 Siehe dazu BERNEGGER, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 8984/1980, ÖZW 1982, 24 (29)

167 BERNEGGER, Entscheidungsbesprechung 29

168 Siehe VfSlg 10292/1984 – Jagdrecht – Forstrecht – Entscheidung 120

Hier wurden wieder Lebenssachverhalte nach abstrakt-typologischen Kriterien zu-
lasten der Länder aufgeteilt. Der Sinn einer bundesstaatlichen Kompetenzverteilung als
Garantie **selbständiger** staatlicher Ordnungsbereiche wird dadurch in sein Gegenteil
verkehrt¹⁶⁹.

C. Straßenpolizei, Art. 11 Abs. 1 Z 4

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes fallen unter den Kompetenz-
tatbestand "Straßenpolizei" Regelungen, die der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüs-
sigkeit des Verkehrs dienen (verkehrssichernde Maßnahmen)¹⁷⁰; insbesondere auch
Vorschriften, welche die Erfordernisse der Verkehrsregelung und der Verkehrssiche-
rung betreffen, denen die Straßen in bezug auf ihre Ausstattung mit den Verkehr
regelnden und sichernden Einrichtungen entsprechen müssen¹⁷¹.

Kompetenzrechtlich der Straßenpolizei zuzuzählen sind ferner Maßnahmen, die aus
dem technischen Zustand der Straße oder des Straßennetzes oder aus dem allgemeinen
Verkehrsbedürfnis der überwiegenden Mehrheit der Straßenbenützer abzuleiten
sind¹⁷².

"Nach herrschender Lehre versteht man unter Straßenpolizei die Sorge für die
Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf Straßen und Wegen."¹⁷³

**Im Erkenntnis G 31/76 vom 21. 3. 1977 VfSlg 8013/1977 (Fahrverbot von Motor-
fahrrädern) – Entscheidung 24 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den
Kompetenztatbeständen Straßenpolizei und Kraftfahrwesen auseinanderzu-
setzen.¹⁷⁴**

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159
§ 59 Abs. 1

b) Sachverhalt

Dem Verwaltungsgerichtshof lag eine Beschwerde gegen einen Bescheid der Nieder-
österreichischen Landesregierung vor, mit dem diese im Einvernehmen mit der Wiener

169 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusfor-
schung, Wien 1984, 163

170 VfSlg 4381/1963 (S 124); 4605/1963 (K II, S 848); 6880/1972 (S 1011)

171 VfSlg 4349/1963 (K II, S 27)

172 VfSlg 4243/1962 (S 413)

173 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage, ZVR 1978, 327 FN 56; LANGER, Was versteht man eigentlich
unter Straßenpolizei 123

174 VfSlg 8013/1977 = ÖJZ 1978, 360

Landesregierung dem Beschwerdeführer unter Berufung auf § 59 Abs. 1 StVO 1960 das Lenken von Motorfahrrädern und Fahrrädern auf allen Straßen mit öffentlichem Verkehr in bestimmten Verwaltungsbezirken sowie im Bereich des Bundeslandes Wien für dauernd ausdrücklich verboten hat.

Der Verwaltungsgerichtshof hegte Bedenken dahin, daß die im § 59 Abs. 1 StVO vorgesehene Erlassung eines Lenkverbotes, soweit es Motorfahrräder betrifft, eine Angelegenheit des Kraftfahrwesens (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) und nicht der Straßenpolizei (Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG) sei und stellte deshalb den Antrag, gemäß Art. 140 B-VG ein Gesetzesprüfungsverfahren einzuleiten.

SPRUCH

Dem Antrag wird keine Folge gegeben

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Zwar ist die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung auf jeden Fall gegeben, die Abgrenzung der Kompetenztatbestände Kraftfahrwesen – Straßenpolizei spielt aber für die Vollziehungszuständigkeit eine Rolle, da in einem Fall der Landeshauptmann, im anderen die Landesregierung zur Vollziehung zuständig ist.

Unter Anknüpfung an seine ständige Rechtsprechung zu den Kompetenztatbeständen "Kraftfahrwesen" und "Straßenpolizei" kommt der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, § 59 Abs. 1 StVO enthält keine Spezialregelung für Kraftfahrzeuge, ja sie nimmt gerade Kraftfahrzeuge, zu deren Lenken nach dem Kraftfahrgesetz eine Lenkerberechtigung erforderlich ist, von ihrem Anwendungsbereich aus. "Die Regelung ist nicht aus der Eigenart von Kraftfahrzeugen (im Gegensatz zu sonstigen Fahrzeugen) abzuleiten, sondern aus dem allgemeinen Verkehrsbedürfnis der überwiegenden Mehrheit der Straßenbenützer, nämlich aus dem Bedürfnis, vor unzuverlässigen Lenkern von Fahrzeugen aller Art (sofern nur nicht für das Lenken eine besondere Berechtigung erforderlich ist) geschützt zu werden."¹⁷⁵ Deshalb ist § 59 Abs. 1 StVO kompetenzrechtlich der Straßenpolizei und nicht dem Kraftfahrwesen zuzuordnen.

d) Kommentar

Der Verfassungsgerichtshof betont, der Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" umfaßt Regelungen, die Kraftfahrzeuge betreffen, zu deren Lenken nach dem Kraftfahrgesetz eine besondere Berechtigung erforderlich ist; die Regelung sonstige Fahrzeuge betreffend (Motorfahrräder, Fahrräder, Fuhrwerke ua) fällt nicht unter diesen Kompetenztatbestand, sondern unter den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei".

¹⁷⁵ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8013/1977 (S 177)

Diese aus föderalistischer Sicht erfreuliche Entscheidung – es wurde dem Kompetenztatbestand des Art. 11 gegenüber dem des Art. 10 B-VG der Vorrang eingeräumt – wirkt der zentralistischen Tendenz, die Angelegenheiten des Motorfahrradwesens vollständig in die Bundesvollziehung zu übernehmen, entgegen¹⁷⁶ und bedeutet eine Aufwertung des Kompetenztatbestandes "Straßenpolizei"¹⁷⁷.

Im Erkenntnis B 329/78 vom 17.6.1983, VfSlg 9720/1983 (Entfernung von Bäumen nach § 91 StVO) – Entscheidung 107 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Straßenpolizei und Forstwesen auseinanderzusetzen.¹⁷⁸

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159
§ 91 Abs. 1, Abs. 2

b) Sachverhalt

In einem im Instanzenzug ergangenen Bescheid verpflichtete die Oberösterreichische Landesregierung die Österreichischen Bundesforste auf die Grundlage des § 91 StVO zur Entfernung von Bäumen, die nach Ansicht der Behörde eine akute Gefährdung für eine Bundesstraße darstellten. Wegen der starken Hangneigung von 45 – 60 Grad stellten auch 100 m von der Bundesstraße entfernte Bäume eine solche Gefährdung dar.

Gegen diesen Bescheid erhoben die österreichischen Bundesforste nach Art. 144 B-VG Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Der Bescheid wird aufgehoben.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Aus dem Wortlaut und dem systematischen Zusammenhang ergibt sich, daß § 91 StVO nur zur Entfernung jener Bäume ermächtigt, die wegen ihrer unmittelbaren Nähe zur Straße auf den sich auf der Straße abwickelnden Verkehr einen negativen Einfluß haben. Nicht Bau und Bestand der Straße an sich sollen durch diese Vorschrift gesichert werden, sondern der **aktuelle Betrieb und die laufende Benützbarkeit der Straße**. Eine andere Auslegung dieser Bestimmung würde sie als verfassungswidrig,

176 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 120

177 Öhlinger, zur Kompetenzlage, ZVR 1978, 328

178 VfSlg 9720/1983 = ZVR 1984/314 = ÖJZ 1984, 24 = JBl 1984, 83 = ZfVB 1983/2922 = ZfVB 1983/2924 = ZfVB 1983/2965

weil gegen die Kompetenzverteilung vorstoßend, erscheinen lassen. Bei einer so extensiven Auslegung, wie die Behörde sie vornimmt, würde § 91 StVO nicht mehr als eine Angelegenheit der Straßenpolizei (Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG), sondern als eine Angelegenheit des Baues und der Erhaltung von Bundesstraßen (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG), allenfalls auch des Forstwesens (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) gelten.

d) Kommentar

Dieses Erkenntnis bedeutet eine unnötige Behinderung der Sicherheitsvorsorge der Länder für die Straßen. Es wäre lebensnaher gewesen in diesem Fall die Vollziehungskompetenz der Länder im Interesse "der überwiegenden Mehrheit der Straßenbenützer" großzügiger auszulegen¹⁷⁹.

Im Erkenntnis B 778, 800-802/86 vom 9. 10. 1987, VfSlg 11493/1987 (Nachtfahrverbot für LKW) – Entscheidung 152 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Straßenpolizei und Kraftfahrwesen auseinanderzusetzen¹⁸⁰.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159
§ 43 Abs. 2 lit. b

b) Sachverhalt

Im wesentlichen auf die Bestimmung des § 43 Abs. 2 lit. b StVO gestützt verordnete die Tiroler Landesregierung im März 1986 zum Schutz der Bevölkerung vor Lärmbelästigungen durch den Schwerverkehr zwischen Kirchbichl und Waidring ein Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t für die Zeit jeweils 22.00 Uhr bis 05.00 Uhr. Ausgenommen von diesem Verbot wurden Transporte von Lebensmitteln, Straßen- und Hilfsdienste.

Der beschwerdeführende Gesellschaft, die ein Zementwerk betreibt, wurden von der Tiroler Landesregierung bescheidmäßig Ausnahmegewilligungen erteilt, deren Gültigkeit allerdings befristet war. Gegen diese Bescheide richtet sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

¹⁷⁹ 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 162

¹⁸⁰ VfSlg 11493/1987 = ZfVB 1988/1259 = ZfVB 1988/1285 = ZfVB 1988/1287 = ZfVB 1988/1320

ARGUMENTATION

Argumentation der beschwerdeführenden Gesellschaft

Nach Ansicht der beschwerdeführenden Gesellschaft ist die Landesregierung zur Erlassung der Bescheide unzuständig, weil es sich nicht um eine Angelegenheit der Straßenpolizei, sondern der Straßenangelegenheiten, allenfalls des Kraftfahrwesens handle. Jedenfalls liege eine Materie vor, die in die Vollziehungszuständigkeit des Bundes falle.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Unter Verweis auf seine ständige Rechtsprechung zum Kompetenztatbestand "Straßenpolizei" und besonders unter Heranziehung einer Entscheidung aus dem Jahre 1980¹⁸¹ kommt der Verfassungsgerichtshof zum Schluß, die Erlassung einer Verordnung zur Sicherung der Nachtruhe der an der Straße wohnenden Bevölkerung einschließlich der sich dort aufhaltenden Gäste ist durch die Vorschrift des § 43 Abs. 2 StVO gedeckt, diese wiederum stützt sich auf den Kompetenztatbestand "Straßenpolizei". "Der Umstand, daß die Belästigungen, deren Hintanhaltung das zeitlich begrenzte Fahrverbot dienen soll, durch den Straßenverkehr hervorgerufen werden, erlaubt es, eine das Verkehrsgeschehen regelnde Norm auch dann (noch) als eine dem Kompetenztatbestand 'Straßenpolizei' zugehörige Vorschrift anzusehen, wenn ihr Zweck nicht in der Wahrung der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, sondern im Schutz der Bevölkerung vor Belästigungen durch Verkehrslärm liegt."¹⁸²

Das Erregen von Verkehrslärm ist nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes – anders als das Halten und Parken von Kraftfahrzeugen mit gefährlichen Gütern¹⁸³ – nicht eine Besonderheit, die nur Kraftfahrzeuge im allgemeinen oder einer bestimmten Gruppe von Kraftfahrzeugen (Lastkraftfahrzeugen mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t) eigen ist. Die Normierung des Fahrverbotes bezieht sich damit nicht auf Merkmale, die für Kraftfahrzeuge typisch sind. So ist die Vorschrift des Fahrverbotes als eine straßenpolizeiliche anzusehen, auch wenn – wie der Verfassungsgerichtshof einräumt – die Grenze zum Kompetenztatbestand "Kraftfahrwesen" nur schwer zu ziehen ist.

Das in Rede stehende Fahrverbot ist auch nicht dem Straßenwesen, und da es sich um eine Bundesstraße handelt dem Art. 10 Abs. 1 Z 9 zu unterstellen, weil die durch diese Maßnahme verfügte Einschränkung des Gemeingebrauches nicht im Hinblick auf den Straßenzustand festgelegt wurde.

181 VFSlg 8984/1980 (nicht in den Föderalismusberichten behandelt)

182 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 8

183 VFSlg 8035/1977 – Gefährliche Güter – Entscheidung 17

d) Kommentar

In der Begründung des Verfassungsgerichtshofes zeigt sich besonders deutlich die Schwierigkeit, die Grenzen zwischen den Kompetenztatbeständen "Straßenpolizei" und "Kraftfahrwesen" zu ziehen. Daß das Erregen von Verkehrslärm nicht spezifisch durch die Eigenart von Kraftfahrzeugen bedingt ist, erscheint nicht einleuchtend. Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes zu diesem Themenbereich erwecken den Eindruck, der Verfassungsgerichtshof bemüht sich um eine möglichst sachgerechte Entscheidung und zieht dabei die Kompetenzgrenzen zwischen den Kompetenztatbeständen "Kraftfahrwesen" und "Straßenpolizei" variabel¹⁸⁴.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist die weite Interpretation des § 43 StVO durch den Verfassungsgerichtshof besonders deshalb zu begrüßen, weil so den Ländern ein erheblicher Regelungsfreiraum für Maßnahmen zum Schutze der Bevölkerung und der Umwelt vor Beeinträchtigungen durch den Straßenverkehr eingeräumt wird¹⁸⁵.

Im Erkenntnis B 1071/87 vom 6. 10. 1989, VfSlg 12187/1989 (Wiener Gebrauchsabgabegesetz – Abstellen von Fahrzeugen ohne Kennzeichentafeln) – Entscheidung 168 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Straßenangelegenheiten und Straßenpolizei auseinanderzusetzen¹⁸⁶.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Wiener Gebrauchsabgabegesetz 1966, LGBl 1966/20 idF LGBl 1982/13
§ 1 Abs. 1; § 2 Abs. 2

b) Sachverhalt

Mit im Instanzenzug ergangenem Bescheid wurde die Beschwerdeführerin einer Verwaltungsübertretung nach dem Wiener Gebrauchsabgabegesetz (GebrAbgG) schuldig erkannt, weil sie durch einen Personenkraftwagen ohne behördliches Kennzeichen öffentlichen Gemeindegrund, der als Verkehrsfläche dem öffentlichen Verkehr diene, ohne vorherige Gebrauchserlaubnis benützt hatte, obwohl ihr eine Gebrauchserlaubnis nicht hätte erteilt werden können. Gegen diesen Bescheid richtete sich die auf Art. 144 Abs. 1 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

¹⁸⁴ Vgl im Gegensatz zu dieser Entscheidung das Ergebnis zu dem der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 8035/1977 kam

¹⁸⁵ 12. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1987, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1988, 106 und 255; vgl dazu auch MESSINER, Die Zulässigkeit von Nachtfahrverboten für bestimmte Fahrzeugarten, ZVR 1986, 292; STOLZLECHNER, Verkehrsbeschränkungen aus verfassungsrechtlicher Sicht, unter besonderer Berücksichtigung von Geschwindigkeitsbeschränkungen und Nachtfahrverboten, ZVR 1991, 257

¹⁸⁶ VfSlg 12187/1989 = ÖStZB 1990/334 = ÖJZ 1991/27

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Von der Beschwerdeführerin wurde vorgebracht, die im § 1 Abs. 1 GebrAbgG getroffene Regelung der Gebrauchserlaubnis von öffentlichem Gemeindegrund, der als Verkehrsfläche dem öffentlichen Verkehr dient, falle unter den Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG ("Straßenpolizei"), weshalb dem Landesgesetzgeber keine Zuständigkeit zu einer solchen Normierung zukomme. Für dieses Ergebnis spreche auch, daß die Straßenverkehrsordnung Vorschriften für die Benutzung von Straßen zu anderen Zwecken als solchen des Straßenverkehrs enthalte.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof verweist auf seine Vorjudikatur zum Begriff der "Straßenangelegenheiten (ohne Straßenpolizei)", wonach unter diesen Kompetenztatbestand Bestimmungen fallen, "die öffentlich-rechtliche Berechtigungen oder öffentlich-rechtliche Verpflichtungen schaffen und die Festsetzung und Feststellung des Inhaltes und des Umfanges bzw die Sicherung des Gemeingebrauches an den Straßen sowie die Regelung der über den Gemeingebrauch hinausgehenden Benützung von Straßen zum Gegenstand haben"¹⁸⁷.

Soweit es sich nicht um Bundesstraßen handelt (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) ist zu deren Regelung der Landesgesetzgeber gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG zur Gesetzgebung und Vollziehung zuständig.

Weiters stellt der Verfassungsgerichtshof klar, daß es sich beim Abstellen von Fahrzeugen ohne Kennzeichen nicht um ein Parken im Sinne der StVO handelt und dabei eine den Gemeingebrauch in qualitativer Hinsicht überschreitende Benützung von Verkehrsflächen der Gemeinde vorliegt. Eine Regelung, die eine solche über den Gemeingebrauch hinausgehende Benützung einschränkt, fällt als Straßenangelegenheit gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeit der Länder, sofern es sich nicht um eine Bundesstraße handelt.

"Sie dient der Ermöglichung einer bestimmten Art des Gemeingebrauches einer bestimmten Art von Verkehrsflächen durch Hintanhaltung einer entgegenstehenden Sondernutzung, nicht aber der Sicherheit und Leichtigkeit dieses Gemeingebrauches."¹⁸⁸

d) Kommentar

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist dem gegenständlichen Erkenntnis

¹⁸⁷ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 7

¹⁸⁸ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 11

zuzustimmen. Im Ergebnis kommt zum Ausdruck, daß Straßenangelegenheiten, soweit sie Art. 15 Abs. 1 B-VG zuzuordnen sind, keinen abgeschlossenen Kompetenztatbestand darstellen sondern inhaltlich offen sind.¹⁸⁹

In dem Erkenntnis G 52-54,80/90 vom 28.9.1989, VfSlg 12157/1989¹⁹⁰ - **Anbringung und Entfernung von Bodenmarkierungen** - Entscheidung 167 hob der Verfassungsgerichtshof die Bestimmung des § 55 Abs. 8 der Straßenverkehrsordnung 1960 idF BGBl 1986/105, wonach Bodenmarkierungen als straßenbauliche Einrichtungen gelten, als mit Art. 18 Abs. 2 und Art. 139 B-VG unvereinbar und sohin verfassungswidrig auf.

Im Einleitungsbeschluß hegte der Verfassungsgerichtshof auch kompetenzrechtliche Bedenken gegen § 55 Abs. 8 StVO, weil nach dieser Gesetzesbestimmung Anordnungen straßenpolizeilicher Art nicht mehr nur von den nach Art. 11 Abs. 1 Z 4 iVm Art. 11 Abs. 3 B-VG allein zuständigen Straßenpolizeibehörden erlassen werden können. Auf diese kompetenzrechtlichen Bedenken ging der Verfassungsgerichtshof im weiteren jedoch nicht ein.

Die Verordnungsgewalt der Länder im Bereich des Straßenpolizeirechtes stellt ein wichtiges föderalistisches Element des Verkehrsrechtes dar, das vom Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß in seiner Bedeutung richtig beurteilt worden ist¹⁹¹.

III. ARBEIT UND JUGEND

A. Arbeitsrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG

Der Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG "Arbeitsrecht soweit es nicht unter Art. 12 fällt" wurde durch die B-VG-Novelle 1974¹⁹² in dieser Form geschaffen.

Vor 1974 lautete die Formulierung des Art. 10 Abs. 1 Z 11: "Arbeiterrecht sowie Arbeiter und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt."

189 14. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1989, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1990, 214

190 VfSlg 12157/1989 = ZVR 1990/7 = ZfVB 1990/1507 = ZfVB 1990/1566

191 14. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1989, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1990, 212

192 B-VGN BGBl 1974/444

Durch die Novelle wurde Art. 10 Abs. 1 Z 11 aber nicht bloß anders formuliert, sondern bekam auch einen anderen, gegenüber der bisherigen Regelung weiteren Inhalt¹⁹³.

Nach der vom Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung vertretenen Versteinerungstheorie ist der Sinn des Kompetenztatbestandes nach dem Stand der Rechtsordnung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzbestimmung zu ermitteln. Dieser Zeitpunkt ist für Art. 10 Abs. 1 Z 11 der Tag des Inkrafttretens der B-VG-Novelle 1974 (1.1.1975), da dieser Kompetenztatbestand nicht bloß neu formuliert, sondern inhaltlich geändert wurde¹⁹⁴. Aus den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der B-VG-Novelle 1974¹⁹⁵ ergibt sich, daß mit dem neuen Begriff Arbeitsrecht "im weitesten Sinne" erfaßt werden sollte, worunter "alle in herkömmlicher Weise rechtswissenschaftlich dem Arbeitsrecht zuzuzählenden Normen fallen; insbesondere erfaßt der Begriff 'Arbeitsrecht' den Arbeitsvertrag aller Angestelltengruppen, die Angelegenheiten der Heimarbeiter und arbeitnehmerähnlicher Vertragsverhältnisse, das Kollektivvertragsrecht, den Arbeitnehmerschutz und die betriebliche Vertretung der Arbeitnehmerschaft." Der Beschluß des Nationalrates weicht dann zwar von der Regierungsvorlage ab, die Erläuterungen blieben jedoch im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen unwidersprochen¹⁹⁶.

Demnach umfaßt das "Arbeitsrecht"¹⁹⁷:

- a) das Arbeitsvertragsrecht
- b) das Arbeitnehmerschutzrecht
- c) das Arbeits- und Betriebsverfassungsrecht
- d) die kollektive Rechtsgestaltung auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes

Durch die B-VG-Novelle 1974 wurde klargestellt, daß der Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG auch die Einrichtungen des Kollektivvertrages und der Betriebsverfassung umfaßt¹⁹⁸; dies war vor der Novelle umstritten¹⁹⁹.

193 Siehe dazu ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht in der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: Strasser-FS (Wien 1983) 21; PERNTHALER, Die arbeitsrechtlichen Rechtsetzungsbefugnisse im Lichte des Verfassungsrechts, in: Strasser-FS (Wien 1983) 3 (10); WERNDL, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920, Wien 1984, 73; MAYER, Die Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern, in: MAYER/RILL/FUNK/WALTER, Neuerungen im Verfassungsrecht, Wien 1976, 9 (20); KLEIN, Arbeitsrechtskodifikation und Bundesverfassung, in: Weißenberg-FS (Wien 1980) 169 (173)

194 VfSlg 7932/1976 – Familieneigene Arbeitskräfte – Entscheidung 18

195 182 BlgNR 13. GP, 10.

196 VfSlg 7932/1976

197 ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht 22

198 PERNTHALER, Die arbeitsrechtlichen Rechtsetzungsbefugnisse 10

199 Vgl dazu PERNTHALER, Verfassungsrechtliche Probleme des Arbeitsverfassungsgesetzes, Wien 1974, 6 mit den dort angeführten Hinweisen

In dem Erkenntnis B 258/77 vom 11.10.1978, VfSlg 8416/1978²⁰⁰ – **Kinder- und Jugendbeschäftigung – Entscheidung 39** stellte der Verfassungsgerichtshof unter Verweis auf VfSlg 2873/1955 ohne nähere Begründung fest, daß die Regelung der Beschäftigungsverhältnisse von Kindern auch nach der Neufassung dieses Tatbestandes durch die B-VG-Novelle 1974 in die Kompetenz des Bundes nach Art. 10 Abs. 1 Z 11 fällt. Das Anknüpfen des Beschäftigungsverbotes an die Schulpflicht hält der Verfassungsgerichtshof im Hinblick auf deren Bedeutung für die Entwicklung des Kindes nicht für unsachlich.

Die vom Verfassungsgerichtshof unter Bezugnahme auf VfSlg 2873/1955 angenommene Kompetenz des Bundes zur Regelung der Beschäftigungsverhältnisse von Kindern, ohne auf die Landeskompetenz "Jugendschutz" hinzuweisen, deutet auf eine aus dem genannten Erkenntnis herauszulesende falsche und heute nicht mehr vertretene Art der Kompetenzinterpretation. In dem Erkenntnis VfSlg 2873/1955 ging es um die Abgrenzung von Jugendfürsorge und Jugendschutz, wobei in diesem Zusammenhang, unter der Annahme, Art. 10 komme gegenüber Art. 12 B-VG der Vorrang zu, auch festgestellt wurde, daß die Regelung von Beschäftigungsverhältnissen von Kindern und Jugendlichen nach Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG in die Kompetenz des Bundes fällt. Unter Anwendung der inzwischen herausgearbeiteten und in ständiger Rechtsprechung vertretenen Gesichtspunktetheorie hätte der Verfassungsgerichtshof klar zum Ausdruck bringen müssen, daß neben der Bundeskompetenz landesrechtliche Verbote der Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen unter dem Gesichtspunkt des Jugendschutzes getroffen werden können²⁰¹.

B. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt, Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG

Dieser Kompetenztatbestand blieb durch die B-VG-Novelle 1974²⁰²) in seinem Wortlaut unverändert, er wurde nur in die Z 6 überstellt (vor der Novelle Art. 12 Abs. 1 Z 4 B-VG)²⁰³. Die Frage, ob der Kompetenztatbestand trotz der sprachlichen Identität eine inhaltliche Veränderung erfahren hat, ist umstritten. Der Verfassungsgerichtshof hat in einem Erkenntnis den Terminus "Arbeiter- und Angestelltenschutz" im Art. 12 Abs. 1 Z 6 versteinierungstheoretisch nach dem Stand 1.1.1975 interpretiert und ihm auch jenen weiten Sinn beigemessen, der dem Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 11

200 VfSlg 8416/1978 = ZfVB 1979/581 = ZfVB 1979/606 = ZfVB 1979/650 = ZfVB 1979/653 = ZfVB 1979/678

201 3. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1978, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 82

202 B-VGN BGBl 1974/444

203 Vgl in diesem Zusammenhang BERCHTOLD, Verfassungsgeschichtliches zur Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Landarbeiterrechtes, in: Schnorr-FS (Wien 1988) 439

B-VG "Arbeitsrecht" durch die Novelle 1974 zugekommen ist²⁰⁴. Öhlinger findet eine derartige Auslegung des Verfassungsgerichtshofes nicht überzeugend und sieht dafür keine Grundlage in der B-VG-Novelle 1974²⁰⁵.

Die beiden Kompetenztatbestände "Arbeitsrecht soweit es nicht unter Art. 12 fällt" in Art. 10 Abs. 1 Z 11 und "Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt" in Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG stehen zueinander im Verhältnis der **Komplementarität**. Das heißt, daß eine Regelung, die nicht unter Art. 12 Abs. 1 Z 6 zu subsumieren ist, unter Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG fällt; für die Generalklausel der Länder (Art. 15 Abs. 1 B-VG) bleibt auf diesem Gebiet kein Raum mehr²⁰⁶.

In dem Erkenntnis **G 14/75 vom 11. 12. 1976, VfSlg 7932/1976**²⁰⁷ – **Familien-eigene Arbeitskräfte – Entscheidung 18** hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit der Problematik familieneigener Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft auseinanderzusetzen.

Der Verfassungsgerichtshof untersucht dabei die unterverfassungsgesetzliche Lage zum Versteinerungszeitpunkt 1.1.1975 und kommt zum Ergebnis, daß der Kompetenztatbestand "Arbeitsrecht" in Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG den Bund ermächtigt, Regelungen zu treffen, die auf den Arbeitsschutz aller Personen abzielen, die im Betrieb unselbstständige Arbeit leisten, unabhängig davon, ob und in welchem Vertragsverhältnis sie zum Betriebsinhaber stehen. Wenn dies nach Art. 10 Abs. 1 Z 11 möglich ist, schließt der Verfassungsgerichtshof, wollte der Verfassungsgesetzgeber auch der in Art. 12 Abs. 1 Z 6 enthaltenen Wendung "Arbeiter- und Angestelltenschutz" jenen weiteren Sinn geben. Somit erfaßt der Kompetenztatbestand "Arbeiter- und Angestelltenschutz" nach Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG "alle Maßnahmen, die dem Arbeitsschutz aller Personen dienen, die in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft – auch außerhalb eines Arbeitsvertragsverhältnisses – beschäftigt sind."²⁰⁸.

Öhlinger kritisiert an diesem Erkenntnis die Interpretation des Kompetenztatbestandes des Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG nach dem Stand der Rechtsordnung vom 1.1.1975, sieht dies aber lediglich als Einwand gegen die Begründung des Verfassungsgerichtshofes. Das konkrete Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes befürwortet Öhlinger, er tritt nur für eine andere Art der Begründung ein, weil seiner Meinung nach für Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG der 1.10.1925 der maßgebliche Versteinerungszeitpunkt bleibt²⁰⁹.

204 VfSlg 7932/1976 – Familieneigene Arbeitskräfte – Entscheidung 18

205 ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht 29; eine gänzlich andere Ansicht bringt KLEIN, Arbeitsrechtskodifikation 174 vor, wenn er durch die B-VG-Novelle 1974 im Bereich des Landarbeitsrechtes die Zuständigkeit des Bundes um all jene Materien erweitert sieht, die – wie beispielsweise das Betriebsverfassungsrecht – bisher kompetenzrechtlich nicht abgesichert waren, jedoch eindeutig dem Begriff des "Arbeitsrechts" (Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG) zuzuordnen sind.

206 VfSlg 7932/1976; ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht 30

207 VfSlg 7932/1976 = ÖGZ 1977, 591 = ZfVB 1977/1236 = ARD-HB 1978, 582

208 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7932/1976 (S 348)

209 ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht 29

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist die Art der Auslegung der Kompetenztatbestände des Art. 10 Abs. 1 Z 11 und Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG sowie ein Verständnis der Komplementarität zwischen diesen beiden Kompetenztatbeständen, welches der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG keinen Raum läßt, als Fortsetzung einer ausdehnenden Interpretation von Bundeszuständigkeiten anzusehen²¹⁰.

C. Berufliche Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet, Art. 15 Abs. 1 B-VG

Die Kompetenz zur Einrichtung beruflicher Vertretungen ergibt sich aus Art. 10 Abs. 1 Z 8, Art. 10 Abs. 1 Z 11, Art. 11 Abs. 1 Z 2 und Art. 15 Abs. 1 B-VG. Die Einrichtung solcher beruflicher Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet ist gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache²¹¹. Für den Umfang dieser Kompetenz ist dabei die Abgrenzung des "land- und forstwirtschaftlichen Gebietes", insbesondere gegenüber dem gewerblichen Bereich von entscheidender Bedeutung.

In dem Erkenntnis **G 2/79 vom 24.3.1979, VfSlg 8539/1979**²¹² – **Stmk. Land-arbeiterkammergesetz – Entscheidung 52** kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, daß der verfassungsrechtliche Begriff des land- und forstwirtschaftlichen Gebietes als ein wirtschaftlicher nicht auf die arbeitstechnische Eigenart der Tätigkeit des Arbeitnehmers, sondern auf die Zugehörigkeit des Betriebes zu einem bestimmten Wirtschaftszweig abstellt.

Die Zugehörigkeit zum Wirtschaftszweig "Land- und Forstwirtschaft" untersucht der Verfassungsgerichtshof unter Heranziehung der Versteinerungstheorie, er setzt also auch in diesem Bereich eine Tendenz der Interpretation von Landeskompetenzen nach dem Muster der Versteinerungstheorie fort und begrenzt so die Landeskompetenz historisch abschließend²¹³. Eine solche Auslegung ist mit der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht vereinbar²¹⁴. Nicht die Kompetenz des Landesgesetzgebers nach Art. 15 Abs. 1, sondern die des Bundesgesetzgebers nach Art. 10 Abs. 1 Z 8 und 11 sowie Art. 11 Abs. 1 Z 2 B-VG wären im Sinne der Versteinerungstheorie zu bestimmen gewesen²¹⁵.

210 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 42 u. 117

211 Vgl dazu VfSlg 1537/1947; 1642/1948

212 VfSlg 8539/1979 = ÖJZ 1980, 22 = ZAS 1980/24 = ZfVB 1979/2183 = ZfVB 1979/2184 = ZfVB 1979/2190 = ZfVB 1979/2232 =

213 Vgl PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? 157

214 Siehe dazu näher vorne zur Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG

215 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 86

Auch in dem Erkenntnis B 353–361/86 vom 14.10.1987, VfSlg 11501/1987²¹⁶ – Forstbetrieb – Graz–Köflacher–Eisenbahn– und Bergbaugesellschaft – Entscheidung 150, in welchem sich der Verfassungsgerichtshof ebenfalls mit der beruflichen Vertretung auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet auseinanderzusetzen hatte, führt der Verfassungsgerichtshof die kritisierte Versteinerung von Landeskompetenzen fort. Eine solche Interpretationslinie ist deshalb verfehlt, weil sie dem System einer offenen Allgemeinzuständigkeit der Länder widerspricht. Nur insoweit, als eine landesrechtliche Regelung in die historisch abgeschlossen zu interpretierenden Bundeskompetenzen der Art. 10 Abs. 1 Z 8 und 11 sowie Art. 11 Abs. 1 Z 2 eingreift, überschreitet sie ihre kompetenzrechtliche Grundlage. Diese kompetenzrechtliche Grundlage für die Einrichtung land- und forstwirtschaftlicher beruflicher Vertretungen ist eben die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG²¹⁷.

D. Dienstrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 16 und Art. 21 B-VG

Die B-VG-Novelle 1974²¹⁸ brachte eine teilweise Erfüllung der Forderung der österreichischen Bundesländer²¹⁹, das Dienstrecht der Landesbediensteten in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder zu überstellen. Weiters erfolgte eine weitgehende Vereinfachung des Dienstrechtes. Die Neufassung der Kompetenzbestimmungen auf diesem Gebiet (Art. 10 Abs. 1 Z 16 und Art. 21 B-VG) brachte einerseits eine gewisse Einheit der Regelungszuständigkeiten des Dienst- und Personalvertretungsrechtes, andererseits den Grundsatz, daß das Dienstrecht der Bundesbediensteten Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung, das Dienstrecht der Bediensteten der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist²²⁰.

Allerdings dürfen die in Angelegenheiten des Dienstrechtes erlassenen Gesetze und Verordnungen der Länder von den das Dienstrecht regelnden Gesetzen und Verordnungen des Bundes nicht in einem Ausmaß abweichen, daß dadurch der Wechsel zwischen dem Dienst beim Bund, den Ländern, den Gemeinden und Gemeindeverbänden wesentlich behindert wird²²¹.

216 VfSlg 11501/1987 = ZfVB 1988/1219 = ZfVB 1988/1223 = ZfVB 1988/1224 = ZfVB 1988/1319 = DRdA 1988, 259

217 12. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1987, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1988, 249

218 B-VGN BGBl 1974/444

219 Siehe PERNTHALER, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer, Wien 1980, 114 u. 131 u. 167 u. 173

220 ÖHLINGER, Das Arbeitsrecht 31; MAYER, Kompetenzverschiebungen 20; WERNDL, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern 73; THIENEL, Öffentlicher Dienst und Kompetenzverteilung, Wien 1990, 15

221 Art. 21 Abs. 1 Satz 2 B-VG; vgl auch SCHÄFFER, Dienstrechtliche Homogenität im Bundesstaat, in: Melichar-FS (Wien 1983) 371; PERNTHALER/WEBER, Landeskompetenzen und bundesstaatliches Homogenitätsprinzip im Dienstrecht, in: Schnorr-FS (Wien 1988) 557; THIENEL, Öffentlicher Dienst 104

Der Grundsatz, daß für Bedienstete des Bundes der Bund und für Bedienstete der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände die Länder zur Gesetzgebung und Vollziehung zuständig sind, erfuhr jedoch auf seiten der Länder erhebliche Einschränkungen:

- a) Die landesgesetzlichen Regelungen des **Vertragsbedienstetenrechtes** dürfen – abgesehen von Arbeitnehmerschutz und Personalvertretung – nur Bestimmungen über die Begründung und Auflösung des Dienstverhältnisses sowie über die sich aus diesem ergebenden Rechte und Pflichten enthalten²²².
- b) Die Landeskompetenz erstreckt sich nicht auf Angelegenheiten des Arbeitnehmerschutzes und der Personalvertretung für Bedienstete, die in **Betrieben** tätig sind²²³. Die B-VG-Novelle 1981²²⁴ brachte eine leicht Begünstigung für die Länder, weil diesen die Zuständigkeit zur Regelung des **Personalvertretungsrechtes** hinsichtlich der Bediensteten der **Gemeinden und Gemeindeverbände** auch für den Fall eingeräumt wurde, daß es sich um Bedienstete handelt, die in Betrieben tätig sind²²⁵.

Was die Abgrenzung von Arbeitsrecht und Dienstrecht anbelangt, so kommt es nach der Regierungsvorlage zur B-VG-Novelle 1974²²⁶ auf das Kriterium des Arbeitgebers an. Ist eine Gebietskörperschaft (Bund, Land, Gemeinde) Arbeitgeber, liegt "Dienstrecht" vor, andernfalls "Arbeitsrecht".

Abgrenzungsprobleme zwischen Bundes- und Landeskompetenzen gibt es jedoch bezüglich der in Art. 21 Abs. 2 festgelegten Einschränkungen.

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu Fragen der neu geschaffenen Kompetenzgrundlage des Art. 21 B-VG weist eine sehr starke zentralistische Tendenz auf, gerichtet auf eine Abschwächung der den Ländern durch die B-VG-Novelle 1974²²⁷ zugekommenen Kompetenzen. Auf diese Weise wird die durch die Novelle bezweckte Stärkung der Länderrechte auf dem Gebiete des Dienstrechtes der Bediensteten der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände durch die Interpretation des Verfassungsgerichtshofes in wichtigen Bereichen eingeschränkt²²⁸). Erst in der jüngsten Zeit scheint sich eine Wende, insbesondere die Homogenitätsnorm des Art. 21 Abs. 1 Satz 2 B-VG betreffend, anzubahnen.

222 Art. 21 Abs. 2 B-VG; vgl. auch VfSlg 8830/1980 – Entwurf eines Vertragsbedienstetengesetzes der NÖ Landesregierung – Entscheidung 72; JABLONER, Verfassungsrechtliche Fragen des Dienstvertragsrechtes, in: Schnorr-FS 489; MORITZ, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Vollziehung der Vertragsbedienstetengesetze der Länder, ZAS 1990, 121

223 Art. 21 Abs. 2 B-VG

224 B-VGN BGBl 1981/350

225 WAAS, Die Bedeutung der Novellierung des Art. 21 Abs. 2 B-VG durch die Verfassungsnovelle 1981, JBl 1983, 196; WERNDL, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern 76

226 182 BlgNR 13. GP, 11.

227 BGBl 1974/444

228 Vgl. PERNTHALER/WEBER, Landeskompetenzen und bundesstaatliches Homogenitätsprinzip 571

In dem Erkenntnis **G 10, 11/76 vom 6.10.1976, VfSlg 7883/1976 – Bedienstete in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft – Entscheidung 9** hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit der kompetenzrechtlichen Zuordnung von Regelungen betreffend Bedienstete des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände, die in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft tätig sind, auseinanderzusetzen. Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes ist die Zuständigkeit der Länder auf dem Gebiet des Landarbeitsrechtes (Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG) durch den neu formulierten Art. 21 Abs. 1 und 2 B-VG beschränkt worden. Dies deshalb, weil der Dienstrechtsbegriff des Art. 21 B-VG ein weiter ist und die unterschiedliche sprachliche Ausdrucksweise "land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte" in Art. 12 Abs. 1 Z 6 gegenüber "Bedienstete" in Art. 21 B-VG dafür spricht, daß sich Art. 12 Abs. 1 Z 6 nicht auf die Bediensteten des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände bezieht. Nach Art. 21 Abs. 2 letzter Satz ist der Bund zuständig, Regelungen auch bezüglich der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter und Angestellten zu erlassen, wenn sie in Betrieben des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände tätig sind²²⁹.

In dem Kompetenzfeststellungserkenntnis **K II-2/79 vom 12.6.1980, VfSlg 8830/1980 – Entwurf eines Vertragsbedienstetengesetzes der NÖ Landesregierung – Entscheidung 72** stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß die gesetzliche Regelung der Zuständigkeit zur Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Land als Dienstgeber und einem Vertragsbediensteten aus dem Dienstverhältnis sowie das Bestehen oder Nichtbestehen eines Dienstvertrages gemäß Art. 21 Abs. 2 B-VG in die Zuständigkeit des Bundes fällt. Ebenso in die Zuständigkeit des Bundes fällt die Entscheidung über Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis von Vertragsbediensteten der Länder²³⁰.

"Die Entscheidung von Streitigkeiten könne, falls für ihre Regelung nicht gemäß Art. 21 Abs. 2 erster Satz B-VG die Länder zuständig sind, nur nach dem in Art. 21 Abs. 2 letzter Satz B-VG enthaltenen **Sonderkompetenztatbestand** in die Zuständigkeit des Bundes fallen."²³¹ Im weiteren folgert der Verfassungsgerichtshof, daß den Ländern für die Vollziehung von Dienstvertragsrecht keine Zuständigkeit zukommt, weil Art. 21 Abs. 2 erster Satz als **taxative** Aufzählung zu verstehen ist und der Verfassungsgesetzgeber der Novelle 1974 von einem vorgefundenen Verständnis des Dienstvertragsrechtes als eines von den ordentlichen Gerichten zu vollziehenden Rechtsgebietes ausgegangen sei. Dies schließt nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes aus, "Art. 21 Abs. 2 erster Satz B-VG in einem Sinn zu verstehen, daß damit auch die Vollziehung der dort genannten Rechtsgebiete den Ländern übertragen

229 Siehe dazu 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–1976, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 61

230 Siehe dazu auch JABLONER, Verfassungsrechtliche Fragen des Dienstvertragsrechtes 491; MORITZ, Verfassungsrechtliche Überlegungen 121

231 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8830/1980 (S 415)

wird.²³² Auch das Adhäsionsprinzip, wonach die Zuständigkeit zum Verfahren der Sachzuständigkeit folgt, kommt nicht zur Anwendung, weil sich aus der speziellen Kompetenzlage des Art. 21 B-VG etwas anderes ergibt.

Indem der Verfassungsgerichtshof auf den historisch versteinerten Begriff des "Dienstvertragsrechtes" vor der B-VG-Novelle abstellt, werden wesentliche Neuerungen zugunsten der Länder nicht erfaßt. Weiters zerreißt der Verfassungsgerichtshof den Regel – Ausnahme Charakter von Art. 21 Abs. 1 (generelle und umfassende Landeskompetenz) und Art. 21 Abs. 2 B-VG (spezielle und begrenzte Kompetenzvorbehalte zugunsten des Bundes) völlig. Eine derart länderfeindliche Interpretation mißachtet die föderalistische Bedeutung des Art. 21 Abs. 1 (die eigentliche Intention der Novelle von 1974), denn es wird die Ausnahmeregelung des Art. 21 Abs. 2 als selbständige Kompetenznorm zugunsten des Bundes ausgelegt²³³.

In dem Kompetenzfeststellungserkenntnis kam der Verfassungsgerichtshof weiters zur Feststellung, daß die Erlassung **dispositiver** gesetzlicher Regelungen über die Arbeitszeit und über den Erholungsurlaub von Vertragsbediensteten der Länder gemäß Art. 21 Abs. 2 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt.

In dem Erkenntnis G 117/86 vom 3.12.1986, VfSlg 11151/1986²³⁴ – **Vorarlberger Landesbedienstetengesetz – Entscheidung 146** setzte der Verfassungsgerichtshof seine länderfeindliche Auslegung des Art. 21 B-VG fort. Der Verfassungsgerichtshof hob Bestimmungen des Vorarlberger Landesbedienstetengesetzes, betreffend die Regelung des Dienstverhältnisses der Landesangestellten, als verfassungswidrig auf²³⁵. Das Dienstverhältnis der Landesangestellten wurde durch Ernennung begründet, war jedoch kündbar und gewährte keinen Anspruch auf Ruhe- und Versorgungsgenuß.

Der Schaffung eines solchen Types des Landesangestellten steht nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes das Homogenitätsprinzip des Art. 21 Abs. 1 Satz 2 im Wege. Der Verfassungsgerichtshof legt dabei die in Art. 21 Abs. 1 Satz 2 enthaltene Homogenitätsnorm im Sinne einer "engen Konkordanz" aus, die er als Voraussetzung für einen nicht wesentlich behinderten Dienstwechsel ansieht.

Damit engt der Verfassungsgerichtshof den Spielraum des Landesgesetzgebers in restriktivster Weise so weit ein, daß die durch die Novelle 1974 bezweckte Stärkung der Länderrechte auf dem Gebiet des Dienstrechtes letztendlich verlorengeht und die Länder – gemessen an ihrem selbständigen Gestaltungsspielraum des Dienstrechtes – vor der Novelle 1974 sogar besser gestellt waren. Das Ergebnis der Auslegung des Art. 21 Abs. 1 Satz 2 durch den Verfassungsgerichtshof ist eine dienstrechtliche Homogenität in Form einer weitgehenden Angleichung des Landesdienstrechtes an das Bundesdienstrecht. Dies entgegen dem klaren Wortlaut dieser Regelung, nach dem **nur**

232 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8830/1980 (S 416)

233 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1980, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 30 u. 114

234 VfSlg 11151/1986 = ARDInd 3863/17/87 = ZfVB 1987/1842 = ZfVB 1987/1902 = ZfVB 1987/1916

235 Siehe dazu auch IABLONER, Verfassungsrechtliche Fragen des Dienstvertragsrechtes 500

solche Abweichungen untersagt sind, die die Freizügigkeit des Dienstwechsels wesentlich erschweren²³⁶.

In dem Erkenntnis B 156-160/79 vom 29.6.1981, VfSlg 9168/1981 – NÖ Dienstpragmatik – Entscheidung 88 stellte der Verfassungsgerichtshof klar, daß sich die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers, gemäß Art. 97 Abs. 2 B-VG die Mitwirkung von Bundesorganen bei der Vollziehung vorzusehen, nicht bloß auf die den Ländern über die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG zur Besorgung belassenen Materien bezieht, sondern auch auf die ihnen durch Art. 21 Abs. 1 B-VG übertragenen dienstrechtlichen Bereiche.

Diese Entscheidung ist aus föderalistischer Sicht positiv zu bewerten, da einmal mehr, ohne dies ausdrücklich auszusprechen, die Verfassungsautonomie der Länder bestätigt wird²³⁷.

In insgesamt drei Erkenntnissen hatte sich der Verfassungsgerichtshof unter anderem mit dienst- und besoldungsrechtlichen Fragen der in Krankenanstalten beschäftigten Ärzte zu befassen.

Im Erkenntnis B 196/78, B 23-65/82 vom 29.9.1983, VfSlg 9800/1983²³⁸ – Ktn. Krankenanstaltenordnung – Entscheidung 111 kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, daß eine Bestimmung der Kärntner Krankenanstaltenordnung 1978 LGBI 1978/34 (§ 49), welche die monatlich auszuzahlende Arztgebühr regelt, dem Kompetenztatbestand des Art. 21 Abs. 1 B-VG zu unterstellen ist. Da diese Regelung für Ärzte, die in einem öffentlichrechtlichen oder in einem dienstvertragsrechtlichen Dienstverhältnis zum Land, einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband als Träger der Krankenanstalt stehen gilt, stützt sich eine solche Regelung auf den Kompetenztatbestand des Dienstrechtes der Bediensteten der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände. Völlig unzutreffend wäre es, die genannte Bestimmung der Ktn. KAO als ausführungsgesetzliche Regelung im Bereich des Kompetenztatbestandes "Heil- und Pflegeanstalten" (Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG) zu werten²³⁹.

In dem Erkenntnis G 30, 31/82, V 21/82 vom 20.6.1984, VfSlg 10066/1984²⁴⁰ – Sbg. Krankenanstaltenordnung – Entscheidung 123 ging es um die Aufteilung der den Ärzten zukommenden Anteile an den Sondergebühren (Ärztchonorare ohne Anstaltsanteile). Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Salzburger Krankenanstalten-

236 11. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1986, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1987, 80 u. 222; PERNTHALER/WEBER, Landeskompetenzen und bundesstaatliches Homogenitätsprinzip 573

237 6. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1981, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 205

238 VfSlg 9800/1983 = ZfVB 1984/1324 = ZfVB 1984/1355 = ZfVB 1984/1385 = ÖJZ 1984, 273

239 Vgl dazu auch 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 164

240 VfSlg 10066/1984 = ZfVB 1985/411 = ZfVB 1985/458 = SVSlg 28.972

ordnung LGBl 1975/97 (§ 43 Abs. 1) sind nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes von einer Komplexität, die es nicht zuläßt, sie einem einzigen Kompetenztatbestand zuzuordnen. Je nach dem wer Rechtsträger der öffentlichen Krankenanstalt ist, sind die Kompetenztatbestände des Zivilrechtes, der Arbeitsrechtes, des Dienstrechtes der Bundesangestellten und des Dienstrechtes der Angestellten der Länder mögliche Kompetenzgrundlagen. Da auch eine Zerlegung in einen verfassungsmäßigen und einen verfassungswidrigen Teil wegen der allgemeinen Fassung der Bestimmungen nicht möglich ist, hat der Verfassungsgerichtshof den dritten bis sechsten Satz des § 43 Abs. 1 Sbg. KAO aufgehoben²⁴¹.

Auch im Erkenntnis G 133/86, V 57/86 vom 11.12.1987, VfSlg 11576/1987²⁴² – **Stmk Krankenanstaltengesetz – Entscheidung 151** hatte der Verfassungsgerichtshof über **Ärztehonorare**, die durch Aufteilung von Sondergebühren zu errechnen sind, zu entscheiden. Da im § 38a des Steiermärkischen Krankenanstaltengesetzes 1957 LGBl 1957/78 idF LGBl 1982/30 bei der Aufteilung ausdrücklich vom Land oder der Gemeinde in der Steiermark als Rechtsträger der Krankenanstalt die Rede ist, sieht der Verfassungsgerichtshof einen Weg verfassungskonformer Auslegung auch für Bestimmungen, die nicht eine Klarstellung in dieser Weise enthalten (wie § 37 Abs. 2 und 3 Stmk. KALG). Der Verfassungsgerichtshof stellt, auf VfSlg 9800/1983 hinweisend klar, daß Art. 21 Abs. 1 B-VG eine taugliche Kompetenzgrundlage für Regelungen bildet, welche die Aufteilung der Ärztehonorare aus den Sondergebühren der Landeskrankenanstalten zum Gegenstand haben²⁴³.

In dem bekannten Erkenntnis G 184–194, 198, 200/87 vom 16.3.1988, VfSlg 11665/1988²⁴⁴ – **Ruhensbestimmungen – Entscheidung 159**, in dem sich der Verfassungsgerichtshof mit der Zulässigkeit von Ruhensbestimmungen im öffentlichen Dienst auseinanderzusetzen hatte, äußerte der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß zur Gesetzesprüfung Bedenken wegen eines Verstoßes gegen das Gleichheitsgebot und hegte ferner Bedenken des Verstoßes gegen Art. 21 B-VG und das darin enthaltene bundesstaatliche Homogenitätsgebot. Der Verfassungsgerichtshof hat schließlich die in Prüfung gezogene Vorschrift wegen Verstoß gegen das Gleichheitsgebot als verfassungswidrig aufgehoben und es deshalb nicht für nötig befunden, auf seine weiteren Bedenken im Einleitungsbeschluß einzugehen.

Das im Einleitungsbeschluß dargelegte Verständnis des Art. 21 Abs. 1 B-VG ist aus föderalistischer Sicht sehr erfreulich und könnte der Ausgangspunkt zu einem

241 Siehe dazu 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 228

242 VfSlg 11576/1987 = ZfVB 1988/1663 = ZfVB 1988/1692

243 12. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1987, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1988, 250

244 VfSlg 11665/1988 = SVSlg 32.507 = JBl 1988, 442 = ZfVB 1988/1664 = ZfVB 1988/1675 = ZfVB 1988/1683 = ZfVB 1988/1726 = ZAS 1988/29 = INFAS 1988, S 26 = ARDInd 3972/2/88 = DRdA 1988, 466 = ÖfZ 1989, 7

Umschwung in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art. 21 B-VG sein. Wegen dieser Bedeutung, die die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes so gewinnen könnten, seien sie im folgenden im Original angeführt:

"Im Rahmen dieser vorläufigen Beurteilung der Verfassungsrechtslage meint der Gerichtshof, daß Art. 21 B-VG nicht bloß eine Einschränkung des Landesgesetzgebers bei der Handhabung seiner Dienstrechtskompetenz und eine Bindung an die Strukturprinzipien des Bundesdienstrechtes festlegt, sondern auch eine weitere Beschränkung des Bundesgesetzgebers bewirkt. Es ist nämlich dem Verfassungsgesetzgeber, der durch die im Jahr 1974 vorgenommene Novellierung des Art. 21 B-VG nachweislich eine Stärkung der Länderrechte herbeiführen wollte, wohl nicht zusinnbar, daß er dem Bundesgesetzgeber das verfassungsrechtliche Schicksal bestehender dienstrechtlicher Vorschriften des Landes beliebig und ohne zeitliche Schranke zur Verfügung stellen wollte. Diese Überlegung führt zur Annahme, daß der Bundesgesetzgeber gewisse schwerwiegende Umgestaltungen seines Dienstrechtes nur nach einer vorhergehenden Koordination mit den Ländern oder zumindest nur unter Festlegung einer ausreichenden Legisvakanz vornehmen darf. Unter diesem Aspekt erscheint es aber bei den gegebenen Umständen verfassungsrechtlich bedenklich, Pensionsansprüche von Bundesbeamten im Hinblick auf ein Erwerbseinkommen in einer spürbaren Weise zu kürzen, weil eine solche Umgestaltung des Dienstrechtes im Ergebnis dem dienstrechtlichen Homogenitätsgebot widerstreitet und zu einer wesentlichen Behinderung beim Dienstwechsel eines Landesbediensteten in den Bundesdienst führen kann, wenn dessen Dienstrecht Ruhensbestimmungen fremd sind."²⁴⁵

Auf diese Weise wird das Homogenitätsgebot des Art. 21 B-VG im Sinne des bundesstaatlichen Berücksichtigungsgebotes als gegenseitige Bindung von Bund und Ländern – und nicht wie bisher als reine Überordnung der bundesrechtlichen Regelung – neu interpretiert²⁴⁶.

E. Jugendfürsorge, Art. 12 Abs. 1 Z 1 – Jugendschutz, Art. 15 Abs. 1 B-VG

"Jugendfürsorge kann nichts anderes bedeuten als Fürsorge für die Jugend und dieser Sinn wird vollends deutlich, wenn man sich vor Augen hält, daß 'Jugendfürsorge' das Endglied der zusammenhängenden Reihe 'Mutterschaftsfürsorge' und 'Säuglingsfürsorge' ist. Unter Jugendfürsorge sind daher nur Maßnahmen der Befürsorgung und der Hilfe zu verstehen, die dazu dienen, die körperliche, geistige, seelische und sittliche Entwicklung von Jugendlichen zu unterstützen und zu fördern. Vollkommen zutreffend faßt das Bundesgrundsatzgesetz vom 9.4.1954 BGBl 1954/99 das von ihm geregelte Gebiet der Jugendfürsorge als 'Jugendwohlfahrtspflege' zusammen und bestimmt, unter

²⁴⁵ Einleitungsbeschluß zum Gesetzesprüfungsverfahren, Original des Erkenntnisses 7

²⁴⁶ 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 112 u. 249

welchen Voraussetzungen einem Minderjährigen öffentliche Jugendwohlfahrtspflege zu gewähren ist.

Unter den Begriff der 'Jugendfürsorge' können Maßnahmen polizeilichen Charakters nicht eingereiht werden. Diese werden als Jugendschutz im engeren Sinne und auch als Jugendschutzpolizei zusammengefaßt und der eigentlichen oder reinen Jugendfürsorge gegenübergestellt.²⁴⁷

Die Materie der Jugendschutzpolizei wird durch die Bundesverfassung weder in Gesetzgebung noch in Vollziehung dem Bund übertragen und fällt daher gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder. Somit ist der Landesgesetzgeber unter anderem zuständig Personen, die wegen ihres geringen Alters noch nicht die volle Reife erlangt haben und die gerade deshalb eines besonderen gesetzlichen Schutzes bedürfen, hiezu nötigen Einschränkungen zu unterwerfen²⁴⁸.

In dem Erkenntnis B 393/76 vom 14.12.1976, VfSlg 7946/1976²⁴⁹ – **Festsetzung der Minderjährigkeit – Entscheidung 22** wiederholte der Verfassungsgerichtshof unter Berufung auf seine ständige Judikatur die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Regelung des Jugendschutzes. Der Landesgesetzgeber kann auch von einem anderen Gesetz (etwa einem Bundesgesetz) abweichende Altersstufen vorsehen. Daher hat die, die zivilrechtliche Handlungsfähigkeit betreffende bundesgesetzliche Bestimmung des § 21 ABGB dem Vorarlberger Jugendschutzgesetz, das die Minderjährigkeit vom ABGB abweichend mit 21 Jahren festsetzt, weder materiell derogiert, noch seine Verfassungswidrigkeit bewirkt²⁵⁰.

In dem Erkenntnis G 3/78 vom 16.12.1978, VfSlg 8461/1978²⁵¹ – **Verbreitungsbeschränkungen – Vorarlberger Jugendgesetz – Entscheidung 38** wies der Verfassungsgerichtshof einen Gesetzesprüfungsantrag der Bundesregierung zurück. Die Bundesregierung beantragte die Aufhebung einer Bestimmung des Vorarlberger Jugendgesetzes LGBl 1977/19, welche zum Schutz von Kindern und Jugendlichen Verbreitungsbeschränkungen von bestimmten Schriften, Abbildungen, Filmen, Fernsehkassetten oder anderen Gegenständen anordnet. In der Begründung geht der Verfassungsgerichtshof von der engstmöglichen Gesetzesprüfung aus und betont, daß der Verfassungsgerichtshof überschießende Gesetzesprüfungsanträge zurückweist, wenn die behauptete Verfassungswidrigkeit sich klar begrenzen läßt und die Anfechtung diese Grenzen nicht einhält. Im konkreten Fall hat die Bundesregierung die Aufhebung des gesamten zweiten und dritten Satzes der entsprechenden Bestimmung des Vorarl-

247 VfSlg 2873/1955 (S 286)

248 VfSlg 2875/1955; 5073/1965

249 VfSlg 7946/1976 = ZfVB 1977/1303 = ÖVA 1977, 118

250 siehe dazu 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 119

251 VfSlg 8461/1978 = ÖJZ 1979, 500 = JBl 1980, 420 = ZfVB 1979/1137 = ZfVB 1979/1138 = ZfVB 1979/1142 = ZfVB 1979/1145 = ZfVB 1979/1163

berger Jugendgesetzes beantragt, obwohl verfassungsrechtliche Bedenken nur bezüglich Verbreitungsbeschränkungen von Schriften und Abbildungen bestanden haben (nach Ansicht der Bundesregierung fielen diese unter den Kompetenztatbestand "Pressewesen" des Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG).

Die Rechtsauffassung von der "engstmöglichen Gesetzesprüfung" ist von grundlegender föderalistischer Bedeutung, weil sie im Ergebnis als Stärkung der Selbständigkeit des Landesgesetzgeber wirkt²⁵².

F. Sittlichkeitspolizei, Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG

Gemäß § 2 Abs. 3 lit. b des Oberösterreichischen Polizeistrafgesetzes LGBI 1979/36 idF 1985/94 ist die Anbahnung der Prostitution durch öffentliche Ankündigung, insbesondere in Druckwerken und anderen Medien, sofern nicht diese Medien in Betriebsstätten vertrieben werden, die von Jugendlichen nach den Bestimmungen des OÖ Jugendschutzgesetzes nicht betreten werden dürfen, verboten. Im Zuge der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmung in dem Erkenntnis **G 64/88 vom 6.10.88, VfSlg 11860/1988**²⁵³ – **OÖ Polizeistrafgesetz – Entscheidung 160** kam der Verfassungsgerichtshof unter Anwendung der Gesichtspunktetheorie zum Ergebnis, daß die Regelung der Prostitution, soweit sie der Abwehr von Gefahren dient, die der Sittlichkeit drohen, zum Tatbestand "Sittlichkeitspolizei" (Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG) gehört und damit in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist. Das gleiche gilt für den Jugendschutz.

"Wenngleich die Prostitution und auch der Jugendschutz unter den Gesichtspunkten anderer Verwaltungsmaterien gleichfalls zum Gegenstand einer Regelung gemacht werden können, stehen hier die Aspekte des Jugendschutzes und der Wahrung der Sittlichkeit (also eben nicht jene des Pressewesens) derart im Vordergrund, daß der Landesgesetzgeber berufen war, die bekämpfte Regelung zu treffen."²⁵⁴

Diese Entscheidung ist ein gutes Beispiel für die föderalistische Bedeutung der Gesichtspunktetheorie, denn als Ergebnis einer derartigen Interpretation ist der Landesgesetzgeber unabhängig von der Bundeskompetenz "Pressewesen" zur Regelung zuständig²⁵⁵.

²⁵² 3. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1978, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 80

²⁵³ VfSlg 11860/1988 = ZfVB 1989/675 = ZfVB 1989/710 = ZfVB 1989/723

²⁵⁴ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 5

²⁵⁵ 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, Wien 1989, 250

IV. GESUNDHEIT

A. Gesundheitswesen, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

Im sogenannten Strahlenschutzurteil VfSlg 3650/1959 gelangte der Verfassungsgerichtshof auf Grund des versteinierungstheoretischen Befundes (Heranziehung der Anlage zur Kundmachung des Gesamtministeriums betreffend die Einrichtung des Ministeriums für Volksgesundheit StGBI 1918/297) zum Ergebnis:

"Maßnahmen der Staatsgewalt, die der Abwehr von Gefahren für den **allgemeinen Gesundheitszustand** der Bevölkerung (für die Volksgesundheit) dienen, gehören zur Sanitätspolizei und damit zum Gesundheitswesen (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG), es sei denn, daß eine für eine bestimmte andere Kompetenzmaterie allein typische Abart dieser Gefahr bekämpft wird."²⁵⁶

Die Berufung der Ärztekammern und die wichtigsten Tätigkeiten der Ärztekammern wie zB die Führung von Ärztelisten, die Entgegennahme der Anmeldungen für die Ausübung des ärztlichen Berufes, Ausstellung von Ärzteausweisen usw fällt ebenfalls unter den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen"²⁵⁷. Auch das Apothekerwesen²⁵⁸ und die Erteilung und Zurücknahme der Niederlassungsbewilligung für eine Hebamme²⁵⁹ fällt unter Art. 10 Abs 1 Z 12 B-VG. Somit wird die Regelung des Berufs- und Organisationsrechtes der Ärzte, Apotheker und anderer Gesundheitspflegeberufe vom Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" getragen, soweit nicht spezielle Kompetenzen bestehen.

Der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, welche den allgemeinen Gesundheitsschutz (Volksgesundheit) als von Art. 10 Abs. 1 Z 12 umfaßt ansieht und davon "besonderen Gesundheitsschutz", der in Zusammenhang mit einer bestimmten Verwaltungsmaterie steht, unterscheidet, ist zuzustimmen. "Im Hinblick auf die umfassende Bedeutung, die der Gesundheitsschutz im Rahmen der modernen industrialisierten und technisierten Gesellschaft heute erhalten hat (Umwelthygiene, biologisches Gleichgewicht der Natur, soziale und humanitäre Verwaltungsaufgaben, Sport, Zivilisationsschäden uva), muß diese Rechtsprechung sehr begrüßt werden. Sie verhindert ein Austrocknen der zahlreichen Spezialkompetenzen der Länder und Gemeinden auf diesem Gebiet gegenüber einer expansiv konzipierten Gesamtkompetenz des Bundes für Gesundheitsschutz."²⁶⁰ Durch diese Judikatur hervorgerufene Abgrenzungsschwie-

256 VfSlg 3650/1959 (K II, S 459)

257 VfSlg 4413/1963

258 VfSlg 3610/1959 (S 332)

259 VwSlg 3631A/1955

260 PERNTHALER, Raumordnung I 134

rigkeiten im Einzelfall sind unter Heranziehung der historischen Auslegung mit der Versteinerungstheorie zu lösen²⁶¹.

Im Erkenntnis K II-1/74 vom 24.6.1975, VfSlg 7582/1975 (Entwurf eines Wohnhygienegesetzes) – Entscheidung 2 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Gesundheitswesen auseinanderzusetzen).²⁶²

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Entwurf eines Wohnhygienegesetzes

b) Sachverhalt

Gemäß Art. 138 Abs. 2 B-VG stellte die Bundesregierung den Antrag auf Feststellung, ob die Erlassung und Vollziehung eines Gesetzes, mit dem Vorschriften über Wohnhygiene nach einem beigelegten Entwurf erlassen werden würden (Wohnhygienegesetz), in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt.

RECHTSSATZ

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

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof hält an seiner ständigen Rechtsprechung zum Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" fest und untersucht ob eine für eine andere Kompetenzmaterie allein typische Gesundheitsgefahr bekämpft wird.

Bei dieser Untersuchung geht der Verfassungsgerichtshof eigenartigerweise den Weg Landesbestimmungen im Versteinerungszeitpunkt zu analysieren, um dann festzustellen, daß die nach dem Entwurf vorgesehenen Regelungen der Gewährung von Unterkunft **völlig unabhängig von einer Baubewilligung oder Widmung zu Wohnzwecken** sind und niemals Gegenstand baurechtlicher Regelungen waren.

Der Verfassungsgerichtshof schließt daraus, Vorsorgen dieser Art gegen gesundheitliche Gefahren sind deshalb auch **keine** dem Baurecht typische Abart der "Abwehr von Gefahren für den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung." Eine gesetzliche Regelung dieser Art fällt somit unter den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG.

²⁶¹ PERNTHALER, Raumordnung I 192.

²⁶² VfSlg 7582/1975 = JBl 1976, 478 = ÖGZ 1976, 218 = ÖVA 1976, 23

Am Schluß des Erkenntnisses weist der Verfassungsgerichtshof dann noch ausdrücklich auf eine ebenfalls bestehende Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes hin.

"Der Verfassungsgerichtshof bemerkt ausdrücklich, daß es dem Landesgesetzgeber nicht verwehrt ist, aus dem Gesichtspunkt des Baurechtes Bestimmungen zur Abwehr von gesundheitlichen Gefahren zu treffen, die eine durch die Materie des Baurechtes bedingte typische Abart der Sanitätspolizei darstellen, also etwa Bestimmungen zu erlassen über eine hygienische Mindestausstattung von Wohnräumen, über eine Maximalzahl von Personen, die sich in bestimmten Räumen aufhalten dürfen, oder über die Lage und Ausstattung von Stallungen."

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis geht der Verfassungsgerichtshof bei der Auslegung der Kompetenztatbestände anders vor. Er untersucht nicht, wie dies der herrschenden Praxis entsprechen würde, den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen", sondern gerade umgekehrt die unter die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 fallende Landeskompetenz "Baurecht" unter Heranziehung der Versteinerungstheorie. Man gewinnt so den Eindruck, der Kompetenzbegriff "Bauwesen" ist historisch versteinert, der Kompetenzbegriff "Gesundheitswesen" hingegen umfangmäßig nicht abgegrenzt und somit dynamisch auszulegen²⁶³.

Eine derartige Interpretation läßt sich mit dem allgemeinen System der österreichischen Kompetenzverteilung, das auf einer Enumeration von Kompetenzen in Art. 10, 11 und 12 B-VG und einer offenen Generalklausel zugunsten der Länder in Art. 15 Abs. 1 B-VG aufbaut, nicht vereinbaren. Der nach dem österreichischen System einzig zulässige Weg der Auslegung der Kompetenznormen ist, zu untersuchen, ob ein Bundesgesetz tatsächlich auf eine Kompetenz des Bundes abgestützt werden kann. Dabei sind die Bundeskompetenzen nach ständiger Rechtsprechung und herrschender Meinung historisch versteinert auszulegen. Eine Weiterentwicklung ist nur dann zulässig, wenn diese systematisch im entsprechenden Kompetenztatbestand angelegt ist. Trifft dies nicht zu, ist die im geprüften Gesetz enthaltene Regelung eben keine Angelegenheit des Bundes, sondern aufgrund der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG eine solche des Landes bzw ihrer Struktur nach als komplexe Materie anzusehen²⁶⁴.

Das vorliegende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes stellt nun diese Argumentation auf den Kopf, dreht sie um 180 Grad um und birgt so "die Gefahr einer Perversion des verfassungsrechtlich vorgezeichneten Kompetenzverteilungssystems in sich"²⁶⁵.

263 PERNTHALER/WEBER, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149 (156)

264 WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 52

265 FUNK, System 74

Eine historische Untersuchung von Landeskompetenzen kann allenfalls vorgenommen werden, um eine vermutete Landeskompetenz zu erhärten, eine Bestätigung für die Annahme einer entsprechenden Landeskompetenz zu gewinnen. Zum Nachweis des Fehlens einer Landeszuständigkeit und daraus abgeleitet des Vorliegens von Bundeszuständigkeit ist die Versteinerungstheorie nicht geeignet²⁶⁶.

Anerkannt hat der Verfassungsgerichtshof die Kompetenz des Landesgesetzgebers, unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes Bestimmungen über die Abwehr von gesundheitlichen Gefahren, die dem Baurecht typisch sind, zu erlassen.

So stellt sich in diesem Zusammenhang, nicht zum ersten mal, die Frage, ob nicht dadurch Fälle von unzulässiger Normidentität geschaffen werden. Gesundheitsschutzbestimmungen im Wohnungshygienegesetz des Bundes, das nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes auf Art. 10 Abs. 1 Z 12 gestützt werden kann, und in einzelnen Bauordnungen der Länder könnten durchaus deckungsgleich sein. Es käme zu einer partiellen Übereinstimmung von gesundheitsrechtlichen und baurechtlichen Hygienevorschriften²⁶⁷.

Der Ansicht des Verfassungsgerichtshofes, bestimmte Regelungen in diesen beiden Gebieten wären miteinander "nicht vergleichbar"²⁶⁸, kann zwar nicht zugestimmt werden, aber dennoch gibt es Unterschiede, die das Bestehen beider Regelungen rechtfertigen. Die Aussagen des Verfassungsgerichtshofes lassen sich so interpretieren, daß dem im B-VG vorausgesetzten Trennungsgrundsatz bereits entsprochen wird, wenn partiell übereinstimmende Normen "Bestandteile von Normenkomplexen sind, die insgesamt betrachtet die geforderte Verschiedenheit aufweisen"²⁶⁹.

Mayer sieht im vorliegenden Erkenntnis, das primär die Versteinerungstheorie zur Ableitung der wesentlichen Aussagen heranzieht und die Gesichtspunktetheorie mehr oder weniger nur ergänzend erwähnt, einen positiven Ansatz. In diesem Erkenntnis sei die "Gesichtspunktetheorie nur als verfeinerte Form der Versteinerungstheorie", nicht als eigenständige Auslegungsmaxime angewandt worden²⁷⁰. Ihre Bedeutung wird aber durch diese Anwendung im konkreten Fall nicht gemindert. Die Betrachtung eines umfassenden Lebenssachverhaltes unter verschiedenen Gesichtspunkten hat in der neueren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ein solches Gewicht erlangt, daß sie nicht bloß als Nebenaspekt der Versteinerungstheorie verstanden werden kann.

Zusammenfassend bleibt zu sagen, auch die Bauplanung kann rechtlich unter verschiedensten Gesichtspunkten geregelt werden, die Normierung dieses gesamten Lebenssachverhaltes durch Bundes- und Landesgesetze ist im Wege der **Koordination** zu einem sinnvollen und widerspruchsfreien Regelungsganzen zu gestalten²⁷¹.

266 MAYER, Neue Wege 518; FUNK, System 74

267 Vgl FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 456

268 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7582/1975

269 FUNK, Grundlegende Ordnungsprobleme 457

270 MAYER, Entwicklungstendenzen 339

271 PERNTHALER, Die Planungsbefugnis der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens, ZfV 1978, 513 (517)

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist dieses Erkenntnis vor allem wegen der umgekehrten Anwendung der Versteinerungstheorie abzulehnen²⁷². Wimmer bezeichnet diese Art der Inhaltsermittlung von Kompetenztatbeständen als "negative Versteinerungstheorie mit antiföderalistischem Effekt", die darauf hinausläuft, durch eine Umkehr der Beweislast die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 weiter auszuhöhlen²⁷³.

Durch eine derartige Auslegung wird eine Erweiterung von gesundheits- und hygienerechtlichen Regelungen, ein Expandieren der Bundeskompetenz auf Kosten der Landeskompetenzen ermöglicht²⁷⁴. Dieses Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zeigt, daß der Verfassungsgerichtshof wieder einmal dem Föderalismusgrundsatz des B-VG nicht den Vorrang gegeben hat, obwohl er denkmöglich ist²⁷⁵.

B. Verweise

Anknüpfungspunkte an den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" finden sich auch im Erkenntnis 8035/1977 (Entscheidung 17). Siehe dazu Verkehr – Kraftfahrwesen.

In diesem Erkenntnis stellt der Verfassungsgerichtshof fest, gesetzliche Regelungen, die verhindern sollen, daß Lebensmittel anlässlich der Beförderung mit Kraftfahrzeugen verderben, sind eine Angelegenheit des Gesundheitswesens nach Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG.

Aussagen zum Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" enthält auch das Erkenntnis 8195/1977 (Entscheidung 20), in dem es um die Prüfung von Bestimmungen des Wiener Baumschutzgesetzes ging.

Bezug genommen zum Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" wird in dem Erkenntnis G 198, 200, 201, 202 uva/90, 128, 129, 135, 136 uva/91 vom 7.3.1992²⁷⁶ – selbständige Ambulatorien – Entscheidung 194, in welchem Bestimmungen des Krankenanstaltengesetzes BGBl 1957/1 idF BGBl 1974/281 sowie Bestimmungen in Ausführungsgesetzen verschiedener Bundesländer geprüft wurden. Während Ambulatorien dem Kompetenztatbestand "Heil- und Pflegeanstalten" zuzurechnen sind, fallen Regelungen von Arztpraxen, bei denen die unmittelbare Verantwortung des behan-

272 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 13

273 WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 52

274 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 58

275 ERMACORA, Gedanken zur Präjudizientchnik in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: Melichar-FS (Wien 1983) 3 (6)

276 G 198, 200, 201, 202 uva/90, 128, 129, 135, 136 uva/91 = WBl 1992, 268 = ARD 4360/24/92 = ZfVB 1993/653 = ZfVB 1993/673 = ZfVB 1993/697 = ecolex 1992, 511

delnden Arztes gegenüber dem Patienten prägend ist, unter den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen"²⁷⁷.

Im Erkenntnis **K II-2/91 vom 16.10.1992**²⁷⁸ – **Pflegeheimgesetz – Entscheidung 196** stellte der Verfassungsgerichtshof fest, daß die Regelung der Errichtung, der Erhaltung und des Betriebes von Heimen für Personen, die wohl ständiger Pflege, aber bloß fallweiser ärztlicher Betreuung bedürfen (Pflegeheimen), gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fällt. Der Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen" bietet keine kompetenzrechtliche Grundlage für derartige Regelungen²⁷⁹.

C. Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

Als sich der Verfassungsgerichtshof mit den aufgrund des "Weinskandals" verschärften Qualitätskontrollen auseinanderzusetzen hatte, stellte er im Erkenntnis **B 914/87 vom 7.3.1988**, **VISlg 11639/1988**²⁸⁰ – **Banderolen und Kontrollzeichen im Weingesetz – Entscheidung 158** zu den in § 45 Weingesetz idF der Novelle 1986 vorgesehenen Banderolen und Kontrollzeichen fest, daß durch diese Bestimmung nicht der Weinbau, sondern die Art der Kennzeichnung des fertigen, für den menschlichen Genuß bestimmten Produktes (Wein) geregelt wird. Eine derartige Regelung ist nach Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG – "Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle" – in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache. Dieser klaren Kompetenzzuordnung ist auch aus föderalistischer Sicht zuzustimmen²⁸¹.

D. Veterinärwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

Zur Ermittlung des Inhaltes des Ausdrucks "Veterinärwesen" sind vor allem die Bestimmungen des Tierseuchengesetzes in der am 1.10.1925 geltenden Fassung heranzuziehen. Neben dem TierseuchenG zählen aufgrund ihres Titels und ihres Inhaltes auch ein Gesetz betreffend die Abwehr und Tilgung der Rinderpest RGBI 1880/37 sowie ein Gesetz betreffend die Verpflichtung der Desinfektion bei Viehtransporten auf Eisenbahnen und Schiffen RGBI 1879/108 zweifellos zum Veterinärwesen.

Aus diesen Rechtsvorschriften ergibt sich, daß "Veterinärwesen vor allem die Maßnahmen erfaßt, die zur Erhaltung des Gesundheitszustandes von Tieren und zur

²⁷⁷ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 59; siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992, 289 f

²⁷⁸ K II-2/91 = JBl 1993/382 = ecolx 1993, 202

²⁷⁹ Siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992, 292 f

²⁸⁰ VISlg 11639/1988 = ZfVB 1988/2325 = ZfVB 1988/2331

²⁸¹ 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 249

Bekämpfung der sie befallenden Seuchen, sowie zur Abwendung der aus der Tierhaltung und bei der Verwertung der tierischen Produkte mittelbar der Volksgesundheit drohenden Gefahren erforderlich sind."²⁸²

Im Erkenntnis G 14/76 vom 3.12.1976, VfSlg 7936/1976 (Veterinärrecht – Vollzugsanweisung 1919) – Entscheidung 15 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Veterinärwesen auseinanderzusetzen.²⁸³

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Vollzugsanweisung des Staatsamtes für Land- und Forstwirtschaft vom 19. April 1919, StGBI 1919/241 in Kraft gesetzt durch das VeterinärrechtsG, StGBI 1945/197

b) Sachverhalt

Die niederösterreichische Landesregierung stellte gemäß Art. 140 B-VG den Antrag, die Vollzugsanweisung zur Gänze aufzuheben, weil diese verfassungswidrig sei. Die Vollzugsanweisung enthalte Regelungen, die teils in die Kompetenz des Bundes, teils in jene der Länder fiele, ohne daß aber eine Trennung der einzelnen Bestimmungen nach Kompetenzbereichen möglich wäre. Die Vollzugsanweisung stehe auf der Stufe eines Bundesgesetzes; sie finde in den Kompetenzbestimmungen der Art. 10 bis 12 B-VG keine Deckung.

Argumentation der niederösterreichischen Landesregierung

Die Vollzugsanweisung erfasse auch die unschädliche Beseitigung von geschlachteten seuchenverdächtigen Tieren, sowie die Beseitigung getöteter Haustiere, die nicht krankheitsverdächtig sind. Dies sei nach dem Stand der Gesetzgebung 1.10.1925 nicht Gegenstand veterinärrechtlicher Vorschriften gewesen und daher nicht dem Kompetenztatbestand "Veterinärrechtswesen" zuzuordnen.

Die Vollzugsanweisung regle weiters die Beseitigung von Abfällen, die sich bei Hausschlachtungen in landwirtschaftlichen Betrieben ergeben, sowie von Abfällen animalischer Herkunft, die in Haushalten anfallen.

Die Regelung der Beseitigung solcher Abfälle fiele nach dem Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg 7792/1976 – Abfallbeseitigung – Entscheidung 7 mangels Regelungszuständigkeit des Bundes in jene der Länder.

²⁸² VfSlg 2073/1950 (S 447)

²⁸³ VfSlg 7936/1976 = ÖGZ 1977, 592 = ZfVB 1977/824 = ZfVB 1977/837 = ÖVA 1977, 157 = ÖJZ 1978, 412

SPRUCH

Dem Antrag, die Vollzugsanweisung als verfassungswidrig aufzuheben ist keine Folge zu geben.

c) *Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest*

Unter Anknüpfung an seine ständige Rechtsprechung zum Veterinärwesen erkennt es der Verfassungsgerichtshof für zulässig, **unter dem Gesichtspunkt** des Veterinärwesens Regelungen zu treffen, die die unschädliche Beseitigung von Gegenständen animalischer Herkunft in Tierkörperverwertungsanstalten zum Inhalt haben.

Derartige Vorschriften dienen nämlich der Hintanhaltung und Bekämpfung von Tierseuchen und vor allem der Abwendung von Gefahren, die der Volksgesundheit mittelbar bei der Verwendung tierischer Produkte drohen.

Die Regelung, die einlaufenden Gegenstände in rationellster Weise auf Futter und Fett zu verarbeiten ist "lediglich eine **begleitende Nebenbestimmung**"²⁸⁴. Sie läßt sich, ebenso wie die übrigen Vorschriften auf Gesichtspunkte zurückführen, die sich aus dem Sachgebiet "Veterinärwesen" ergeben, das zu regeln der Bund nach Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG berufen ist.

d) *Kommentar*

In dieser Entscheidung deutet der Verfassungsgerichtshof neue Formen der Auslegung der Kompetenztatbestände an. Er spricht von "begleitenden Nebenbestimmungen", die sich auf Gesichtspunkte der Hauptmaterie zurückführen lassen. Eine derartige Argumentation läuft in die Richtung einer "**implied-powers**" Theorie²⁸⁵, nach welcher die Kompetenz zur Regelung der Hauptmaterie auch die Kompetenz zur Regelung begleitender Nebenbestimmungen mitumfaßt²⁸⁶.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, muß eine solche Theorie, die wegen dem Überwiegen von Bundeszuständigkeiten in Österreich, zu einer Einschränkung von Länderkompetenzen führen könnte, schon in den Anfängen bekämpft werden.

Im Ganzen gesehen setzt der Verfassungsgerichtshof mit dieser Entscheidung eine antiföderalistische Linie fort, obwohl gerade hier eine stärkere Beachtung von Gesichtspunkten, unter welchen eine Regelung durch den Landesgesetzgeber nach Art. 15 Abs. 1 zu treffen wäre, möglich gewesen wäre²⁸⁷.

284 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7936/1976

285 Vgl KRZIZEK, Konkurrierende Zuständigkeit nach der österreichischen Bundesverfassung, JBl 1952, 124

286 ÖHLINGER, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321 (329)

287 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 115

V. GEWÄSSER

A. Wasserrecht, Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

Der Kompetenztatbestand "Wasserrecht" ermächtigt den Bund, den Wasserhaushalt in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu regeln²⁸⁸; er umfaßt Maßnahmen des Gewässerschutzes sowohl im Hinblick auf die Wasserqualität selbst, als auch Maßnahmen gegen Einwirkungen auf übrige Gewässer, die zu deren Beeinträchtigung führen können²⁸⁹. Da die Verfassung keine Definition des Begriffes "Wasserrecht" enthält, ist nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dem Begriff der Inhalt beizumessen, der ihm nach dem Stand der Rechtsordnung im Zeitpunkt der Schaffung des Kompetenztatbestandes (1.10.1925) zukam²⁹⁰.

Unter dem Kompetenztatbestand "Wasserrecht" fällt die Regelung der Voraussetzungen für die Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb von Wasserversorgungsanlagen und die Regelung der Einschränkung oder Stilllegung des Betriebes bestehender Wasserversorgungsanlagen²⁹¹ ebenso wie die Regelung des Anschlußzwanges an öffentliche Wasserleitungen und des Zwanges zu ihrer Benützung²⁹². In einem Kompetenzfeststellungserkenntnis kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, daß die "Regelung der Abwässerbeseitigung von bebauten Liegenschaften, soweit sie die Einwirkung der Abwässerbeseitigung auf fremde Rechte oder auf öffentliche Gewässer betrifft, gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG (Wasserrecht) Bundessache ist."²⁹³

In Bezug auf die Baurechtskompetenz der Länder ist festzustellen, daß Bauten, die unmittelbar der Wassernutzung dienen, kompetenzrechtlich von Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG umfaßt werden und in diesem Umfang aus der Bauplanungskompetenz der Länder herausfallen²⁹⁴.

Einer Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof lag die bescheidmäßige Einräumung eines Holzbezugsrechtes aufgrund einer Bestimmung des Wasserrechtsgesetzes 1959, BGBl 1959/215 idF Juni 1979, an eine Stadtgemeinde als Wasserberechtigte zugrunde. In dem Erkenntnis **B 239/77 vom 16.6.1979, VfSlg 8574/1979**²⁹⁵ – **Einräumung eines Holzbezugsrechtes – Entscheidung 54** kam der Verfassungsgerichtshof zur Auffassung, daß die Formulierung im Bescheid eine "nicht sehr glückliche" Wendung ist und in Wirklichkeit eine Vorschreibung **zugunsten** der Eigentümer der Forste

288 RILL, Die Stellung der Gemeinden gegenüber Bund und Ländern im Raumordnungsrecht, Wien 1974, 21; RILL/SCHÄFFER, Die Rechtsnormen für die Planungskordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Raumordnung, Wien 1975, 38

289 WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 55

290 VfSlg 4883/1964; 4387/1963 (K II)

291 VfSlg 4883/1964 (S 840)

292 VfSlg 4883/1964 (S 840); 6059/1969 (S 729)

293 VfSlg 4387/1963 (K II)

294 RILL, Die Stellung der Gemeinden 21; RILL/SCHÄFFER, Planungskordinierung 38

295 VfSlg 8574/1979 = ZfVB 1979/2290 = ZfVB 1979/2302 = ZfVB 1979/2309

vorliegt. Es handelt sich dabei nicht um die Einräumung eines Holzbezugsrechtes, sondern um die Einschränkung der Pflicht zur Zaunerhaltung. Die Stadtgemeinde ist nur verpflichtet die Instandhaltung des Zaunes mit dem ihr zur Verfügung gestellten Holz aus dem agrargemeinschaftlichen Wald zu besorgen.

Zu einer solchen Anordnung ist nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes die Wasserrechtsbehörde – allenfalls neben der Agrarbehörde – berechtigt, und es liegt keine Kompetenzverletzung nach Art. 12 Abs. 1 Z 3 und Abs. 2 B-VG vor.

Die Begründung des Verfassungsgerichtshofes erscheint merkwürdig und es wäre wohl erforderlich gewesen hier zwei ineinandergreifende Verfahren durchzuführen. Dies erachtet der Verfassungsgerichtshof nach der geschilderten Art der Auslegung nicht für erforderlich. Das Ergebnis ist ein kumulatives Nebeneinander, welches, ohne daß der Verfassungsgerichtshof darauf eingeht, einem Ergebnis nach der Gesichtspunktetheorie entspricht²⁹⁶.

Im Rahmen einer Beschwerde um den Bau des Donaukraftwerkes Melk, welches nach dem Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl 1959/215 idF Juni 1982, zum bevorzugten Wasserbau erklärt wurde, kam der Verfassungsgerichtshof in dem Erkenntnis **B 249/79 vom 26.6.1982, VfSlg 9451/1982**²⁹⁷ – **Bevorzugter Wasserbau – Entscheidung 104**, zum Ergebnis, daß § 114 Abs. 3 WRG kompetenzrechtlich unbedenklich ist. "Nach § 114 Abs. 3 WRG 1959 schließt die erteilte Bewilligung alle für die Ausführung der Anlage erforderlichen behördlichen Genehmigungen in sich. Diese Bestimmung, welche in der Zeit der einheitsstaatlichen Verfassungsordnung (damals als § 96 Abs. 3 WRG in der Fassung der Novelle StGB 1945/113) sich auf alle Bewilligungen bezogen hat, umfaßt seit dem Wiederinkrafttreten der bundesstaatlichen Verfassung – interpretiert man sie auf ihrem Hintergrund – (nur mehr) jene Bewilligungen, deren Erteilung in die Vollziehung des Bundes fällt."²⁹⁸

Aus föderalistischer Sicht ist diese Klarstellung des Verfassungsgerichtshofes erfreulich und besonders die Interpretation auf dem Hintergrund der bundesstaatlichen Verfassung zu begrüßen²⁹⁹.

Mit Erkenntnis **B 942/91 vom 16.10.1992**³⁰⁰ – **Steiermärkische Bauordnung – Wasserbauten – Entscheidung 191** bestätigte der Verfassungsgerichtshof, daß der Landesgesetzgeber nicht befugt ist, die Errichtung von Wasserbauten im engeren Sinn, also von Bauten, die unmittelbar der Wassernutzung dienen, einer Bewilligungspflicht

296 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 87

297 VfSlg 9451/1982 = ZfVB 1983/401 = ZfVB 1983/409 = ZfVB 1983/460 = ZfVB 1983/463

298 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 9451/1982; § 114 WRG wurde durch das Gesetz BGBl 1990/252 aufgehoben

299 7. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1982, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1983, 167

300 B 942/91 = ecollex 1993, 202

nach der Bauordnung zu unterwerfen³⁰¹.

Unter Verweis auf das Erkenntnis B 942/91 vom 16.10.1992 wiederholte der Verfassungsgerichtshof diese Rechtsansicht auch in dem Erkenntnis B 1303/91 vom 16.10.1992 (Entscheidung 192) und in dem Erkenntnis B 1494/92 vom 1.12.1992 (Entscheidung 193)³⁰²

B. Binnenschifffahrt hinsichtlich der Schifffahrtsanlagen und Zwangsrechte an solche Anlagen ..., Art 11 Abs. 1 Z 6 B-VG

Die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde richtete sich gegen einen nach der Schifffahrtsanlagenverordnung, BGBl 1973/87, ergangenen Bescheid. Die Schifffahrtsanlagenverordnung stützt sich auf das Schifffahrtsanlagengesetz, BGBl 1973/12, und verbietet bestimmte Arten des Fischens im Hafenbereich. In dem Erkenntnis B 176/77 vom 14.3.1979, VfSlg 8527/1979³⁰³ – Schifffahrtsanlagenverordnung – Entscheidung 53, kam der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, daß das Schifffahrtsanlagengesetz (nach dem durch Verordnung die Benützung bestimmter Arten von Schifffahrtsanlagen vorgeschrieben werden kann) zur Erlassung einer derartigen Verordnung ermächtigt.

Obwohl "Fischerei" Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist, erachtet es der Verfassungsgerichtshof für zulässig, daß der Bundesgesetzgeber Art und Ausmaß der Fischerei im Wege einer Durchführungsverordnung zum Schifffahrtsanlagengesetz regelt. Auch wenn der Verfassungsgerichtshof die Gesichtspunktetheorie nicht ausdrücklich erwähnt, ist das Ergebnis des kumulativen Nebeneinander schifffahrtsanlagenrechtlicher und fischereirechtlicher Vorschriften, zu dem der Verfassungsgerichtshof ohne nähere Begründung kommt, im Sinne des Verständnisses der Gesichtspunktetheorie zu sehen³⁰⁴.

VI. FORST UND JAGD

A. Forstwesen, Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

Nach dem Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg 2192/1951 umfaßt der Kompetenztatbestand "Forstwesen" alle auf die Pflege, Erhaltung und den Schutz des Wald-

301 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 7

302 Siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992

303 VfSlg 8527/1979 = ZfVB 1979/1653 = ZfVB 1979/1658 = ZfVB 1979/1729

304 4. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1979, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 87

bestandes Bezug habenden Vorkehrungen, daher im besonderen auch die zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden erforderlichen Maßnahmen³⁰⁵.

Unter "Forstwesen" fällt aber nicht jede Regelung, die sich auf den Wald bezieht. Die Regelung des Verkehrs mit land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken steht in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu³⁰⁶. Maßnahmen auf dem Gebiete der Bodenreform zählen auch dann nicht zum "Forstwesen", wenn sie Waldgrundstücke zum Gegenstand haben³⁰⁷. Der Sachzusammenhang "Land- und Forstwirtschaft" begründet so eine Ausnahme von der umfassenden Bundeskompetenz "Forstwesen"³⁰⁸.

Mit dem in VfSlg 2192/1951 festgelegten Rechtssatz wird der Kompetenztatbestand "Forstwesen" nicht erschöpfend umschrieben³⁰⁹, und so ist es der Versteinerungstheorie die einfachgesetzliche Lage zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzartikel (1. Oktober 1925) zu untersuchen. Wichtigste Rechtsquelle bildet hierbei das Reichsforstgesetz 1852, Kaiserliches Patent vom 3. Dezember 1852, RGBI 250; daneben bestanden zahlreiche forstrechtliche Landesgesetze. Mayerhofer/Pace³¹⁰ stellten in ihrem 1900 erschienenen Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst fest, daß zum Forstwesen alle jene Vorschriften zählen, die sich auf die Erhaltung und Nutzbarmachung des Waldlandes und auf den Schutz desselben und seiner Produkte beziehen.

Im Erkenntnis G 81, 82/84 vom 3.12.1984, VfSlg 10292/1984 (Jagdrecht-Forstrecht) – Entscheidung 120 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenztatbeständen Forstwesen und Jagdrecht auseinanderzusetzen.³¹¹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Forstgesetz 1975 BGBl 1975/440
- * NÖ Jagdgesetz 1974 LGBl 1974/76 (6500–0) idF LGBl 1977/12 (6500–2)
§ 33 Abs. 1 bis 3 ForstG 1975; § 34 ForstG 1975
§ 94 Abs. 4 NÖ JagdG

b) Sachverhalt

Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof wurde durch eine auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde eingeleitet. Der Beschwerdeführer brachte die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof gegen einen im Instanzenzug ergangenen Bescheid der NÖ Landesregierung ein, in welchem ihm gemäß § 21 VStG eine Ermahnung erteilt

305 VfSlg 2192/1951 (K II)

306 VfSlg 2546/1953

307 VfSlg 4348/1963 (K II, S 15)

308 Vgl PERNTHALER, Raumordnung I 101, 105, 162

309 VfSlg 10292/1984 (S 759) (Entscheidung 120)

310 MAYERHOFER/PACE, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst⁵ VI, Wien 1900, 224

311 VfSlg 10292/1984 = ÖZW 1985, 91 = ZfVB 1985/1218 = ZfVB 1985/1234 = JBl 1985, 482 = ZfVB 1985/1279 = ÖJZ 1986/14, 247 = ÖGZ 1987/1, 30

wurde, weil er sich durch das Betreten eines behördlich bewilligten Jagdgeheges einer Verwaltungsübertretung nach dem NÖ Jagdgesetz schuldig gemacht habe.

Der Verfassungsgerichtshof hat dann gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG beschlossen, aus Anlaß der erwähnten Beschwerde von Amts wegen die Verfassungsmäßigkeit des § 94 Abs. 4 NÖ JagdG sowie des § 33 Abs. 1 bis 3 und des § 34 ForstG 1975 zu prüfen.

Die Präjudizialität der §§ 33 Abs. 1 bis 3 und § 34 des ForstG begründet der Verfassungsgerichtshof damit, daß die erwähnten Bestimmungen des ForstG und NÖ JagdG im einem solchen Abhängigkeitsverhältnis zueinander stehen, daß es ausgeschlossen ist die eine ohne die andere Norm zu prüfen. Zur Beurteilung der Frage, ob der NÖ Landesgesetzgeber bei Erlassung der zu prüfenden Bestimmungen des NÖ JagdG seiner Pflicht, auf die vom Bundesgesetzgeber wahrgenommenen forstrechtlichen Interessen Rücksicht zu nehmen, nachgekommen ist, kann sich der Verfassungsgerichtshof "nicht bloß auf einen Vergleich mit dem ForstG beschränken. Er muß vielmehr notwendig auch die Frage beantworten, ob die §§ 33 Abs. 1 bis 3 und 34 ForstG dem Gebot der Rücksichtnahme entsprechen und also auch diese Bestimmungen iS des Art. 140 Abs. 1 B-VG anwenden."³¹²

SPRUCH

§ 33 Abs. 1 bis 3 und § 34 des ForstG 1975 werden nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

Im § 94 Abs. 4 des NÖ JagdG 1974 werden die Worte "Jagd und" als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß zur Gesetzesprüfung

Der Verfassungsgerichtshof deckt einen Normenwiderspruch zwischen § 94 Abs 4 NÖ JagdG, nach welchem viele und relativ große Gebiete, und zwar hauptsächlich Waldflächen für die Öffentlichkeit gesperrt werden können, und den §§ 33 Abs. 2 – 3 und § 34 ForstG, nach welchem Ausnahmen vom Recht der freien Betretbarkeit des Waldes im Form von Sperren nur in den im ForstG taxativ aufgezählten Fällen zulässig sind, auf.

Eine Lösung des Normwiderspruches nach der Regel "lex posterior derogat legi priori" erscheint dem Verfassungsgerichtshof wenig angemessen, weil dies dem Gesetzgeber, der jeweils zuletzt die Norm erläßt, ungebührlich bevorzugen würde.

So konzentrieren sich die Überlegungen des Verfassungsgerichtshofes auf die Frage, ob der eine oder andere Gesetzgeber seine Kompetenz überschritten hat.

Unter Heranziehung der Versteinerungstheorie findet der Verfassungsgerichtshof

312 VfsIlg 10292/1984

eine Regelung der Zulässigkeit des Betretens des Waldes, die unter dem Gesichtspunkt des Forstwesens vom Bund gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG getroffen wird, zulässig.

Das ReichsforstG 1852 besage zwar nichts Ausdrückliches darüber, ob es gestattet war den Wald zu betreten, aus dem Sinn der Bestimmung des § 55 Abs. 1 ReichsforstG, welche das Forstschutzpersonal verpflichtete Personen, deren Aufenthalt im Walde zu Besorgnissen für die öffentliche Sicherheit oder das Waldeigentum Anlaß geben, aus dem Wald zu entfernen, könne aber herausgelesen werden, das ReichsforstG sei stillschweigend von einer freien Betretbarkeit des Waldes ausgegangen. Zur Bekräftigung seiner Argumentation führt der Verfassungsgerichtshof noch vor 1925 geltende Landesgesetze über die Wegefreiheit im Bergland an.

Die Gesichtspunktetheorie ermögliche es andererseits dem Landesgesetzgeber als Jagdgesetzgeber gemäß Art. 15 Abs. 1 unter dem Gesichtspunkt (im Interesse) der Jagd eine Sperre von Gebieten, auch von Wäldern, und das Verbot, sie zu betreten, vorzusehen.

Ausdrücklich verworfen hat der Verfassungsgerichtshof Überlegungen dahingehend, daß den Ländern nur die Restkompetenz zukomme und eine Regelung durch den Bund die Länder ausschließen würde denselben Lebenssachverhalt noch einmal einer Regelung zu unterwerfen. Dies widerspreche der Gesichtspunktetheorie und sei somit abzulehnen.

Wenn nun Bund und Länder bei ihren Regelungen im Rahmen ihrer Kompetenzen geblieben sind, schließt der Verfassungsgerichtshof, müsse das B-VG eine andere grundsätzliche Anordnung enthalten, die es ermöglicht die einleitend dargestellte Problematik zu lösen.

Als solchen Grundsatz sieht der Verfassungsgerichtshof das **Berücksichtigungsprinzip** an, das sich nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes sogar zu einer **Verpflichtung** zur Berücksichtigung verstärkt.

Im Einleitungsbeschluß nimmt nun der Verfassungsgerichtshof vorläufig an, daß § 94 Abs. 4 NÖ JagdG die gebotene zumutbare Rücksichtnahme auf die Interessen des Bundes als Forstgesetzgeber vermissen läßt.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung

In ihrer Stellungnahme gibt die NÖ Landesregierung einen Überblick über das Zustandekommen des § 94 Abs 4 NÖ JagdG:

Motiv für diese Regelung in der 2. Novelle zum NÖ JagdG war, die durch die Bestimmungen des ForstG 1975 über die freie Betretbarkeit des Waldes hervorgerufene vermehrte Beunruhigung des Wildes hintanzuhalten und die Gefährdung von Personen anläßlich der Durchführung von Jagden zu verhindern. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang auch auf die Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum ForstG 1975³¹³, die ebenfalls auf den Aspekt der Beunruhigung des Wildes und dadurch hervorgerufene Wildschäden aufmerksam machen.

313 1266 BlgNR 13. GP, 95.

Gegen die 2. Novelle zum NÖ JagdG erhob die Bundesregierung Einspruch gemäß Art. 98 Abs. 2 B-VG mit der Begründung, § 94 Abs. 4 hindere die Wirksamkeit der Bestimmungen der §§ 33 ff des ForstG 1975. Zuchterfolg scheide als Sperrgrund für Jagdgehege von vornherein aus, und die Sicherheit von Personen erlaube die Sperre nur für die Zeit der effektiven Jagdausübung, nicht jedoch eine Dauersperre. Die 2. Novelle zum NÖ JagdG wurde schließlich im Wege eines Beharrungsbeschlusses vom NÖ Landtag beschlossen.

Die NÖ Landesregierung sieht vor allem unter Berufung auf die Gesichtspunkte-theorie die Regelung des § 94 Abs. 4 NÖ JagdG als verfassungsrechtlich unbedenklich an.

Der Fall einer Derogation sei gar nicht möglich, weil ein zu einer materiellen Derogation führender Normwiderspruch erst bei einer Identität der Gesichtspunkte vorliegen könne. Damit müßte aber eine der den Widerspruch produzierenden Normen den vorgegebenen Kompetenzrahmen überschreiten und schon aus diesem Grunde verfassungswidrig sein.

Bei Anwendung des Berücksichtigungsprinzipes zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen müsse auf den **Inhalt** eines Kompetenztatbestandes und die sich daraus **ableitbaren** Regelungen abgestellt werden, "und unabhängig von der tatsächlichen Ausfüllung des Kompetenztatbestandes durch den zuständigen Gesetzgeber, eine Prüfung der Verfassungsmäßigkeit möglich sein."³¹⁴

Die NÖ Landesregierung kommt so zum Schluß, § 94 Abs. 4 NÖ JagdG konnte den §§ 33 ff ForstG 1975 mangels konkurrierender Kompetenztatbestände nicht derogieren. Unter Berufung auf die ständige Rechtsprechung begründet die Landesregierung die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Regelung von Sperren von Jagd- und Zuchtgehegen, weil sie als eine Maßnahme im Interesse der Wildgehege zum Jagdrecht, und als Maßnahme zum Schutz jagdfremder Personen vor Gefahren der Jagd als bereichsspezifische Gefahrenvorsorge zur Verwaltungspolizei und somit als Annexmaterie zum Jagdrecht, gehört.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung weist unter Anwendung der Versteinerungstheorie nach, daß Regelungen über den Zutritt zu Waldflächen gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG zum Forstwesen und somit in die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung und Vollziehung gehören.

Für die Feststellung des Umfanges der den Ländern nach Art. 15 Abs. 1 B-VG eingeräumten Gesetzgebungskompetenzen glaubt die Bundesregierung die Versteinerungstheorie interpretationstheoretisch zulässigerweise heranziehen zu können. Allerdings wird ohne nähere Untersuchung landesgesetzlicher Vorschriften auf dem Gebiete des Jagdrechtes zum 1. 10. 1925 davon ausgegangen, daß hierin auch Bestimmungen

314 Argumentation der NÖ Landesregierung VfSlg 10292/1984

über das Betreten des Waldes enthalten waren und damit auch die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zur Regelung gegeben ist.

Die vom Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß zur Lösung des Zusammentreffens gegensätzlicher, jedoch in kompetenzrechtlicher Hinsicht verfassungskonform erlassener Vorschriften des Bundes und der Länder, angenommene Verpflichtung zur Mitberücksichtigung kompetenzfremder Belange wird von der Bundesregierung abgelehnt. Als Koordinationsinstrument bei aufgesplitterten Sachbereichen und Querschnittsmaterien sehe das B-VG Vereinbarungen nach Art. 15a an³¹⁵. Wenn aber der Verfassungsgesetzgeber selbst ein derartiges Mittel zur Vermeidung von Widersprüchen bereitstelle, so zeige dies, daß den Kompetenzartikeln eine grundsätzliche Berücksichtigungspflicht, deren Verletzung einfachgesetzliche Bestimmungen **deshalb** kompetenz- und damit verfassungswidrig machen würde, nicht zu entnehmen sei.

In ihrer Stellungnahme bringt die Bundesregierung zur Lösung des Problems einen neuartigen Vorschlag ein.

Es sei davon auszugehen, daß dem Verfassungsgesetzgeber **idealtypisch** ein Kompetenzkatalog vorschwebte, der keine Überschneidungen aufweist. Dieses idealtypische Modell bedürfe aber in gewissen Konstellationen eines **verfeinerten Instrumentariums**, wie aus den Bestimmungen des Art. 15 Abs. 9 B-VG und Art 11. Abs. 2 B-VG, zu entnehmen sei. Sachliche Notwendigkeiten erforderten, dem Landesgesetzgeber zu ermöglichen aus dem Blickwinkel seiner Gesetzgebungskompetenzen Regelungen im Bereich des Zivil- oder Strafrechtswesens bzw des Verwaltungsverfahrens zu erlassen.

Die Bundesregierung sieht darin "ein klassisches Beispiel der Anwendung einer Gesichtspunktetheorie", und fordert "eine analoge Anwendung des Regelungsmodelles der Art. 15 Abs. 9 bzw Art. 11 Abs. 2 B-VG auch auf andere Fälle, in welchen im Hinblick auf die Gesichtspunktetheorie ein Bedürfnis nach Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes und der Länder entsteht."³¹⁶) Auf den konkreten Fall bezogen hieße dies, die Bestimmungen des NÖ Jagdgesetzes müßten dahingehend überprüft werden, ob sie sich im Rahmen dessen halten, was aus der Sachlogik des Jagdwesens **unbedingt erforderlich** ist.

Argumentation der Kärntner Landesregierung

Die Kärntner Landesregierung sieht in § 55 Abs. 1 Reichsforstgesetz 1852 keinen Hinweis auf die freie Zugänglichkeit des Waldes, nur eine durch konkludente Handlung erklärte Erlaubnis des Grundeigentümers iS § 863 Abs. 1 ABGB gestatte das Betreten des Waldes.

315 RILL, Gliedstaatsverträge, Wien - New York 1972; RILL/SCHÄFFER, Die Rechtsnormen für die Planungskordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung, Wien 1975, 60

316 Argumentation der Bundesregierung VfSlg 10292/1982

Eine Sperre von Jagdgebieten nach dem NÖ JagdG werde ausschließlich unter jagdwirtschaftlichen und jagdpolizeilichen Aspekten ermöglicht, unabhängig von der Kulturgattung dieses Jagdgebietes. Aus dem Umstand, daß Jagdgebiete auch aus Wald bestehen, könne nicht abgeleitet werden, daß hierdurch in den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG ("Forstwesen") eingegriffen werde.

Somit räume dieser Kompetenztatbestand dem Bund keine Zuständigkeit ein, die Frage der Absperrung von Jagdgebieten zu regeln, dies sei **ausschließlich** dem Landesgesetzgeber vorbehalten.

Argumentation der Salzburger Landesregierung

Auch die Salzburger Landesregierung tritt der Auffassung des Verfassungsgerichtshofes, das Reichsforstgesetz 1852 wäre stillschweigend von der freien Betretbarkeit des Waldes ausgegangen entgegen. Der zitierte § 55 ReichsforstG **verpflichtete** Forstschutzorgane, bestimmte Personen aus dem Wald zu verweisen. Ein allgemeines Recht, Waldboden betreten zu dürfen könnte aber nur abgeleitet werden, wenn die Bestimmung als **Ermächtigung** gefaßt gewesen wäre, eine Ausweisung aus dem Wald also nur aus den beiden angeführten Gründen zulässig gewesen wäre. Die vom Verfassungsgerichtshof angeführten Landesgesetze über die Wegfreiheit im Bergland wären ebenfalls nicht geeignet, eine Kompetenz des Forstgesetzgebers zur Regelung der Betretbarkeit des Waldes zu begründen. Damit erscheinen der Salzburger Landesregierung die §§ 33 und 34 ForstG kompetenzwidrig erlassen und somit verfassungswidrig.

Umgekehrt bestehe nach der Gesichtspunktetheorie kein Zweifel an der Kompetenz des Landesgesetzgebers, aus jagdrechtlichen Gründen auch die Sperre des Waldes verfügen zu können.

Argumentation der Tiroler Landesregierung

Die Tiroler Landesregierung prüft zunächst die Kompetenz des Forstgesetzgebers, die freie Betretbarkeit des Waldes zu regeln. Unter Anwendung der Versteinerungstheorie erscheint der Tiroler Landesregierung eine solche Regelungsbefugnis gegeben.

Das Reichsforstgesetz 1852 sei stillschweigend davon ausgegangen, daß jedermann den Wald betreten dürfe. Dies könne zwar nicht aus § 55 ReichsforstG abgeleitet werden, aber das Betreten des Waldes, vor allem zum Pilze- und Beerensuchen, sei als Gewohnheitsrecht bzw als Ausdruck eines "Gemeingebrauches" schon vor 1852 zulässig gewesen³¹⁷. Im übrigen lasse sich in Weistümern oder Waldordnungen Tirols nie ein Verbot des Betretens des Waldes nachweisen.

Desgleichen stehe es dem Landesgesetzgeber zu, aus dem Gesichtspunkt der Jagd Regelungen zu treffen, die die Sperre eines Jagdgebietes – auch wenn es sich dabei um Wald handelt – vorsehen. Eine Regelung, wie § 94 Abs. 4 NÖ JagdG stelle ein ver-

317 GSCHNITZER, Sachenrecht, Wien – New York 1968, 82; GSCHNITZER, Österreichisches Sachenrecht², Wien – New York 1985, 91; GSCHNITZER, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechtes, Wien New York 1966, 19

waltungspolizeiliches Betretungsverbot dar, das kompetenzrechtlich als unselbständige Annexkompetenz zum Jagdrecht zu behandeln sei³¹⁸.

Die Tiroler Landesregierung kommt weiters zum Ergebnis, eine Sperre der Wälder aus jagdlichen Gründen könne nicht dem Berücksichtigungsprinzip widersprechen, weil "sie als verwaltungspolizeiliche Regelung des Jagdwesens und nicht als Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung kompetenzfremder Ziele auf dem Gebiet des Forstwesens anzusprechen ist."³¹⁹

Würde der Jagdgesetzgeber die vom Forstgesetzgeber erlassenen Regelungen derart unterlaufen, daß er das Ziel der Öffnung des Waldes durch seine Bestimmungen wieder zunichte macht, würde der Jagdgesetzgeber die ihm zukommende Kompetenz überschreiten. Der Normwiderspruch zwischen NÖ JagdG und ForstG scheint so **im Wege der Gesichtspunktetheorie lösbar** zu sein. Es bleibe zu prüfen, ob im vorliegenden Fall der NÖ Landesgesetzgeber seine ihm zustehende Kompetenz "Jagdwesen" überschritten habe. An Hand jagdwirtschaftlicher und waldbiologischer Sachargumente müßte analysiert werden, ob Jagd- und Zuchtgehege in ihrem Betrieb tatsächlich so umfassender und dauernder Sperren bedürfen und so noch vom Kompetenztatbestand "Jagdwesen" gedeckt sind.

Argumentation der Vorarlberger Landesregierung

Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung können Bestimmungen über die freie Betretbarkeit vom Wäldern nicht auf den Kompetenztatbestand Forstwesen gestützt werden. Die vom Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß angenommene Vermutung, das ReichsforstG 1852 sei stillschweigend von einer freien Betretbarkeit des Waldes ausgegangen treffe nicht zu, und auch die im Versteinerungszeitpunkt geltenden Gesetze mehrerer Länder über die Wegfreiheit im Bergland könnten nicht als forstrechtliche Vorschriften qualifiziert werden. Die Erlassung von Bestimmungen über die Waldöffnung zu Zwecken der Erholung, wie sie in §§ 33 und 34 ForstG enthalten sind, falle nicht unter den Kompetenztatbestand Forstwesen, sondern sei gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in der Zuständigkeit der Länder verblieben.

Vorschriften über die Sperre von Gebieten im Interesse der Jagd fielen als Teil der Verwaltungsmaterie "Jagdwesen" unter Art. 15 Abs. 1 B-VG.

Sollten diese Annahmen nicht zutreffen, betont die Vorarlberger Landesregierung, müßten die Regelungen des NÖ JagdG und des ForstG 1975, der Gesichtspunktetheorie entsprechend, grundsätzlich nebeneinander bestehen können.

Einer Überprüfung an Hand des vom Verfassungsgerichtshof angenommenen Berücksichtigungsprinzips würden die §§ 33 und 34 ForstG jedenfalls standhalten, bei § 94 Abs. 4 NÖ JagdG müßte auf Grund jagdwirtschaftlicher und waldbiologischer Sachargumente entschieden werden.

318 PERNTHALER, Die Zuständigkeit zur Regelung der Angelegenheiten der Prostitution, ÖJZ 1975, 287 (290); VfSlg 3201/1957 (S 186), 3650/1959 (K II), 5910/1969 (K II), 3477/1958

319 Argumentation der Tiroler Landesregierung VfSlg 10292/1984

Argumentation der Wiener Landesregierung

Die Wiener Landesregierung begrüßt das vom Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß angenommene Gebot zur Berücksichtigung und stellt dann fest, eine derart weitgehende Beschränkung der Waldfreiheit, wie sie der § 94 Abs. 4 NÖ JagdG enthalte, sei zur Regelung des Jagdwesens nicht geboten und daher sachlich nicht gerechtfertigt. Sie lasse die notwendige Rücksichtnahme auf die Interessen des Bundes als Forstgesetzgeber vermissen und erscheine daher verfassungswidrig.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die im Einleitungsbeschluß angenommene Ausgangsposition des Zusammentreffens bundes- und landesgesetzlicher Normen, die Gegensätzliches anordnen, hat sich als zutreffend erwiesen.

- * So ist zunächst die Zuständigkeit beider Gesetzgeber zu untersuchen,
- * dann zu untersuchen, ob ein Verfassungsprinzip existiert, das Widersprüche der hier aufgezeigten Art zu lösen im Stande ist, und schließlich
- * die Frage zu stellen, ob ein solches Prinzip hier verletzt worden ist.

Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers und des Landesgesetzgebers

Der Verfassungsgerichtshof untersucht iS der Versteinerungstheorie, ob die Zulässigkeit des Betretens des Waldes zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzartikel (1.10.1925) in der Rechtsordnung in Zusammenhang mit dem Forstwesen geregelt war und bestätigt dies wie schon im Einleitungsbeschluß unter Hinweis auf § 55 Abs. 1 ReichsforstG 1852. Auch die Ausführungen Gschnitzers³²⁰ und die in der Stellungnahme der Tiroler Landesregierung aufgezeigten landesrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiete des Forstwesens bekräftigen die Zuständigkeit des Bundes, Regelungen über die freie Betretbarkeit des Waldes gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG zu erlassen.

Nach der Gesichtspunktetheorie ist der Landesgesetzgeber berufen, aus jagdrechtlicher Sicht eine Sperre von Jagdgebieten anzuordnen oder zu ermöglichen, auch wenn es sich um Waldgebiete handelt.

Verfassungsprinzip, nach welchem Widersprüche zu lösen sind

Der Verfassungsgerichtshof baut auf dem schon der früheren Judikatur bekannten Berücksichtigungsprinzip iS einer Berücksichtigungsbefugnis auf und leitet daraus ein Berücksichtigungsprinzip iS einer **Verpflichtung zur Rücksichtnahme** ab.

Unter Verwendung einer dem Gleichheitssatz ähnlichen Terminologie stellt der Verfassungsgerichtshof fest, der rechtspolitische Gestaltungsfreiraum des Bundesgesetzgebers findet seine Grenzen dort, wo eine bundesgesetzliche Regelung eine sach-

320 GSCHNITZER, Sachenrecht 82; GSCHNITZER, Österreichisches Sachenrecht² 91; GSCHNITZER, Allgemeiner Teil 19

lich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung der Effektivität einer landesgesetzlichen Regelung darstellt. Dasselbe gilt vice versa im Verhältnis des Landesgesetzgebers zum Bundesgesetzgeber.

Allgemein "verbietet **die der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht** dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Diese Pflicht verhält ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die zu einem solchen Interessenausgleich führt."³²¹

Entgegen dem Vorbringen der Bundesregierung sieht der Verfassungsgerichtshof in der Möglichkeit des Abschlusses von Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG kein Hindernis, sondern vielmehr eine Bestätigung der eben umschriebenen Rücksichtnahmepflicht. Derartige Vereinbarungen sollen Widersprüche zwischen Bundes- und Landesrecht möglichst vermeiden. Für den Fall aber, daß keine derartige Vereinbarung bestehende Divergenzen und Widersprüche beseitigt, obliegt es dem Verfassungsgerichtshof gemäß Art 140 B-VG zu prüfen, welche der beiden zur Normsetzung befugten Autoritäten seine verfassungsgesetzliche Rücksichtnahmepflicht verletzt hat³²².

Untersuchung ob der Forstgesetzgeber oder der NÖ Jagdgesetzgeber seine Rücksichtnahmepflicht mißachtet hat

Der Bundesgesetzgeber ist insoweit verpflichtet auf die Interessen des Landesgesetzgebers Rücksicht zu nehmen, als er nicht durch eine **taxative** Aufzählung von Ausnahmen vom Grundsatz der freien Betretbarkeit des Waldes dem Landesgesetzgeber **jede** weitere Regelung darüber unter Gesichtspunkten anderer Sachgebiete absolut verwehren darf.

Die §§ 33 und 34 ForstG lassen sich verfassungskonform so auslegen, daß sie als rein forstrechtliche Regelungen verwaltungsrechtliche Sperren anderer Art keinesfalls ausschließen und demnach der Landesgesetzgeber frei ist, anknüpfend an die von ihm zu regelnden Sachgebiete weitere Ausnahmen vorzusehen³²³.

Im Gegensatz dazu nimmt § 94 Abs. 4 NÖ JagdG keinerlei Rücksicht auf Interessen des Bundesgesetzgebers, zumal die Behörde die Bewilligung einer Sperre nicht aus dem Grund, die Erholungsfunktion des Waldes müsse für die Bevölkerung gewahrt bleiben, versagen darf. Dazu kommt noch, daß im Verfahren zur Bewilligung der Sperre nur der Jagdausübungsberechtigte Parteistellung hat.

Die Regelung des § 94 Abs. 4 NÖ JagdG versucht nicht einen angemessenen Ausgleich mit den §§ 33 und 34 ForstG herbeizuführen, auch ein Vergleich mit den

321 Verfassungsgerichtshof VfSlg 10292/1984

322 Vgl ERMACORA, Österreichischer Föderalismus, Wien 1976, 64 ("die Balance im Konfliktfall übt die Verfassungsgerichtsbarkeit aus")

323 BOBEK/PLATTNER/REINDL, ForstG 1975, Wien 1977, Anm 1 zu § 33 S 95, Anm 1 zu § 34, S 108

Jagdgesetzen anderer Bundesländer zeigt wie "offenkundig überschießend"³²⁴ die NÖ Regelung ist.

"Diese exzessive Bevorrangung vom jagdwirtschaftlichen und waldbiologischen Interessen durch den Landesgesetzgeber gegenüber den vom Bundesgesetzgeber wahrgenommenen Interessen der im Wald Erholung suchenden Bevölkerung stellt eine Verletzung der verfassungsgesetzlichen Rücksichtnahmepflicht dar."³²⁵

d) *Kommentar*

Das vom Verfassungsgerichtshof herausgearbeitete Problem besteht im "Zusammentreffen gegensätzlicher, jedoch in kompetenzrechtlicher Hinsicht verfassungsrechtlich unbedenklich erlassener Vorschriften des Bundes und der Länder."³²⁶ Die Strukturtheorie des Rechts unterscheidet ein- und zweiseitige, totale und partielle Konflikte und differenziert weiter zwischen Konflikten auf der Ebene der Primärnorm und Konflikten auf der Ebene der Sekundärnorm³²⁷.

Ein zweiseitiger Normenkonflikt ist dann gegeben, wenn die Befolgung oder Anwendung der einen Norm notwendigerweise zur Verletzung der anderen Norm führt. Dies ist immer beim Zusammentreffen gegensätzlicher Gebots- und Verbotsnormen der Fall; das häufig zitierte Beispiel eines baubehördlichen Abbruchsauftrages und eines denkmalschutzrechtlichen Sanierungsauftrages macht dies besonders deutlich.

Der Normenkonflikt ist einseitig, wenn gegensätzliche Ge- oder Verbotsnormen und Erlaubnisnormen aufeinandertreffen. Betritt ein Spaziergänger, gestützt auf § 33 Abs. 1 ForstG ein Jagdgehege, verstößt er gegen § 94 Abs. 4 NÖ JagdG. Befolgt er hingegen das Betretungsverbot des NÖ JagdG, verstößt er nicht gegen das ForstG.

Im vorliegenden Fall handelt es sich demgemäß um die Lösung eines **einseitigen Normenkonfliktes**, wenn der Verfassungsgerichtshof von "gegensätzlichen Anordnungen" oder "widersprechenden Regelungen" spricht.

Davy weist in ihrer Untersuchung auf eine Parallelität zwischen Konfliktlagen, wie sie besonders häufig im Bereich des österreichischen Anlagenrechtes auftreten und mit dem Stichwort "Kumulationsprinzip" umschrieben werden und dem hier behandelten Fall Jagdrecht – Forstrecht hin. Ein Projektant braucht zur Verwirklichung eines Vorhabens häufig mehrere Genehmigungen, neben der baubehördlichen ist eine gewerberechtliche, wasserrechtliche, naturschutzrechtliche usw Genehmigung erforderlich.

Die einzelnen Gesetzgeber sind bei der Regelung der einzelnen Materien unabhängig und die Regelungen nebeneinander anzuwenden. Solche einseitigen Konfliktlagen wurden nicht als Normenkonflikte, sondern als **Normenkonkurrenzen** gesehen.

Überträgt man diese Gedanken auf den Jagdrecht – Forstrecht Fall, so hieße dies, der Waldspaziergänger dürfte nur jene Waldflächen betreten, für die weder nach dem

324 Verfassungsgerichtshof VfSlg 10292/1984

325 Verfassungsgerichtshof VfSlg 10292/1984

326 Verfassungsgerichtshof VfSlg 10292/1984

327 KELSEN, Allgemeine Theorie der Normen, Wien 1979, 99

Forstrecht noch nach dem Jagdrecht ein Betretungsverbot besteht. Umgekehrt dürften nur jene Sperren von Waldflächen errichtet werden, die sowohl jagdrechtlich als auch forstrechtlich gestattet sind. "Betrachtet man die gesetzlichen Anordnungen so, tritt der Normwiderspruch den der Verfassungsgerichtshof feststellt, von vornherein nicht auf; die erlaubenden Normen konstituieren jeweils nur eine Teilerlaubnis, auf die sich der einzelne in einem anderen Rechtsbereich nicht berufen kann."³²⁸

Diese zwar mögliche Betrachtungsweise, das Problem nicht in Form eines Normenkonfliktes sondern in Form einer Normkonkurrenz zu sehen, hat der Verfassungsgerichtshof jedoch, wenn auch nicht ausdrücklich so doch implizit, abgelehnt.

Die Lösung des beschriebenen einseitigen Normenkonfliktes ist nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes auch nicht nach jenen Methoden zu erreichen, nach welchen Widersprüche bei vom selben Normsetzer erzeugten Normen üblicherweise beseitigt werden. Gemeint sind hier die Derogationsregeln "lex posterior derogat legi priori" und "lex specialis derogat legi generali".

Wie schon Pernthaler³²⁹ 1977 festgestellt hat, kommt eine Derogation nicht in Betracht, wenn man, wie der Verfassungsgerichtshof es getan hat, die Auffassung vertritt, daß beide Normen grundsätzlich innerhalb ihres Kompetenzbereiches erlassen wurden und die Angelegenheit nur unter verschiedenen Gesichtspunkten regeln.

So mußte der Verfassungsgerichtshof neue Wege beschreiten und baute eine bisher schon bekannte "Berücksichtigungsbefugnis" zu einer "Verpflichtung zur Rücksichtnahme" aus.

Das vorliegende Erkenntnis stellt so einen "Markstein für die Auslegung der österreichischen Bundesverfassung", einen "Durchbruch zur materialen Verfassungsdogmatik in der Grundkonstruktion des Bundesstaatsrechtes"³³⁰ dar.

Zwar wurden durch diese Judikatur weitere Auslegungsspielräume eröffnet, diese waren der Kompetenzverteilung jedoch immer schon immanent und wurden durch die Gesichtspunktetheorie besonders erweitert. Wenn man die grundsätzlichen Überlegungen des Verfassungsgerichtshofes teilt und die Entwicklung eines Berücksichtigungsprinzipes in einer Verpflichtung zur Rücksichtnahme begrüßt, bleibt noch die Auswirkung auf den konkreten Fall zu untersuchen.

Die Auslegung der §§ 33 und 34 ForstG, daß durch diese Bestimmungen "nur die unter forstrechtlichen Aspekten erforderlichen Ausnahmen vom Prinzip der freien Betretbarkeit der Wälder verfügt werden" und der Landesgesetzgeber weitere Ausnahmen vorsehen kann, rechtfertigt die Aussage des Verfassungsgerichtshofes, der Forstgesetzgeber habe einen angemessenen Interessenausgleich herbeigeführt. Bisweilen wird kritisiert, die Argumentation stelle die für die Bundesregelung sprechenden Sachargumente zu stark in den Vordergrund³³¹.

328 DAVY, Bedeutung 232

329 PERNTHALER, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz, ZfV 1977, 1 (8)

330 PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung, ÖZW 1985, 91 (94)

331 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht im Bundesstaat, ZfV 1985, 357 (360)

Bei der Frage, ob § 94 Abs. 4 NÖ JagdG, eine exzessive, mißbräuchliche Bevorzugung landesrechtlicher Vorschriften zu Lasten der Bundeskompetenz Forstwesen darstellt, muß eine Differenzierung zwischen "zeitlich und örtlich beschränkten Sperren" und "zeitlich und örtlich umfassenden Sperren", wie sie § 94 Abs. 4 iVm § 7 NÖ JagdG anordnet, vorgenommen werden. "Während zeitlich und örtlich begrenzte Sperren der Wälder geradezu das Ergebnis eines Abwägungsprozesses zwischen den Prinzipien der Öffnung der Wälder und des Schutzes der biologischen Existenzbedingungen des 'Wildes im Verhältnis zum Wald' zu sein scheinen und daher grundsätzlich nicht als Widerspruch zum Berücksichtigungsprinzip anzusprechen sind, kann dies für zeitlich und örtlich umfassende Sperren wohl nicht angenommen werden."³³²

So kann dem Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes zugestimmt werden, wenngleich zu betonen bleibt, in Zukunft stärker als bisher auf eine Bedachtnahmeverpflichtung des Bundes zugunsten der Länder zu achten. Wegen des materiellen Ungleichgewichtes des Kompetenzgefüges, das dem Bund die weit überwiegende Mehrzahl der Staatsaufgaben zuweist, ist die Befürchtung, das Berücksichtigungsprinzip werde eher zu Lasten der Länder wirken, durchaus real³³³. Zwar wird durch die Berücksichtigungspflicht den Ländern erstmals ein durchsetzbares Recht auf Wahrung ihrer Interessen, und damit eine Handhabe gegen eine kontinuierliche legistische und vollzugsmäßige Ausweitung von Bundeskompetenzen eingeräumt, wegen des Übergewichtes des Bundes ist aber eine weit häufigere Rücksichtnahme der Länder auf den Bundesgesetzgeber als umgekehrt, vor auszusehen³³⁴.

Es ist mit dem bundesstaatlichen Prinzip, sieht man dieses als eine wesentliche Auslegungsregel der Kompetenzbestimmungen an, nicht vereinbar, die Bundesländer in weitreichender Weise zur Bedachtnahme auf Bundesinteressen zu verpflichten und die Interessen der Länder weniger zu berücksichtigen³³⁵. Auch Schäffer weist auf eine eher bundesfreundliche Auffassung des Berücksichtigungsprinzipes hin³³⁶.

Der Verfassungsgerichtshof hätte bei seinen Abwägungen stärker auf, durch fachwissenschaftliche Untersuchungen der Jagdwirtschaft und der Wildbiologie gestützte, fundierte Analysen Rücksicht nehmen sollen, um so zu einem wirklich **sachlich gerechtfertigten** (vgl die Terminologie zur Judikatur des Gleichheitssatzes) Ergebnis zu gelangen³³⁷.

Auf scharfe Kritik und Ablehnung stößt das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes bei Mayer³³⁸. Nicht nur das Ergebnis im konkreten Fall ist es, das Mayer ablehnt, sondern die Entwicklung eines, seiner Meinung nach "ohne genügende Reflexion seiner

332 PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung 96

333 Vgl 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 224

334 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 55

335 MORSCHER, Wechselseitige Rücksichtnahmepflicht, JBl 1985, 479 (481)

336 SCHÄFFER, Kompetenzverteilung 360

337 PERNTHALER, Entscheidungsbesprechung 96

338 MAYER, Neue Wege der Kompetenzinterpretation, ÖJZ 1986, 513

eigenen Judikatur vom Verfassungsgerichtshof vorschnell entwickelten neuen Auslegungsprinzips in Form einer Rücksichtnahmepflicht."³³⁹

Nach Mayer sei es "allein die grundlegende Verknennung der sogenannten Gesichtspunktetheorie", die den Verfassungsgerichtshof in Situationen bringe, zu deren Lösung er dem B-VG ein Berücksichtigungsprinzip entnehmen zu müssen glaube. Die nach Art. 15 Abs. 1 B-VG als **Restgröße** konstruierte Landeskompetenz bestehe überhaupt nur insoweit, als eine Bundeskompetenz nicht gegeben sei. Wenn der Bundesgesetzgeber im Rahmen der ihm zustehenden Kompetenz einen Lebenssachverhalt zu regeln befugt sei, mangle dem Landesgesetzgeber von vornherein die Zuständigkeit zur Regelung desselben Lebenssachverhaltes³⁴⁰.

Eine derartige Argumentation ist jedoch nicht mit der in ständiger Rechtsprechung vertretenen Gesichtspunktetheorie vereinbar, ähnliche Überlegungen hat schon der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß zur Gesetzesprüfung verworfen³⁴¹.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, kann das zur Berücksichtigungspflicht weiterentwickelte Berücksichtigungsprinzip, als ein die **Parität** von Bund und Ländern betonender Ansatzpunkt zur Kompetenzharmonisierung begrüßt werden³⁴². Diese Judikatur wird der koordinativen Grundstruktur der verfassungsrechtlichen Ordnung des österreichischen Bundesstaates in hervorragender Weise gerecht³⁴³.

Im Erkenntnis B 435/81 vom 25.2.1985, VfSlg 10349/1985 (§ 17 ForstG) – Entscheidung 131 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Forstwesen auseinanderzusetzen.³⁴⁴

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Forstgesetz 1975 BGBl 1975/440
§ 17 Abs. 1, 2 und 4

b) Sachverhalt

Die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof richtete sich gegen einen Berufungsbescheid des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, in welchem den Beschwerdeführern die Erteilung einer Rodungsbewilligung für ihr Grundstück gemäß § 17 ForstG verwehrt wurde.

339 MAYER, Neue Wege 520

340 MAYER, Neue Wege 517

341 Argumentation des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß VfSlg 10292/1984

342 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 223

343 9. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1984, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1985, 54

344 VfSlg 10349/1985 = ZfVB 1985/1979 = ZfVB 1985/2071

Die Beschwerdeführer behaupteten ua die Bestimmung des § 17 ForstG verstoße gegen die Kompetenzbestimmungen des B-VG, und sei deshalb verfassungswidrig.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof teilt die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Bedenken nicht. Unter Verweis auf die in VfSlg 10292/1984 ausgesprochene Rücksichtnahmepflicht, welche es dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft verbietet, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrzunehmenden Interessen zu unterlaufen, leitet der Verfassungsgerichtshof die Zulässigkeit der Regelung des § 17 ForstG ab.

"Diese Pflicht verhalte den Gesetzgeber dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft(en) vorzunehmen, also keine überschießende Regelung zu treffen. Gerade diese **Interessenabwägung** schreibt das ForstG, insbesondere dessen § 17, der Forstbehörde vor."³⁴⁵

d) Kommentar

Für die Erreichung der erforderlichen Wirkungen des Waldes (Nutzwirkung, Schutzwirkung, Wohlfahrtswirkung und Erholungswirkung) ist dessen Erhaltung Voraussetzung. So gewinnt die Praxis der Forstbehörden bei der Erteilung von Rodungsbewilligungen besondere Bedeutung³⁴⁶.

In Zusammenhang mit der Frage forstrechtlicher Rodungsbewilligungen steht ein Problem, das den gesamten Bereich Raumordnung durchzieht, nämlich die Inanspruchnahme ein und desselben Raumes von verschiedenen rechtsetzenden Autoritäten³⁴⁷. So kann es zu Kollisionen kommen, wenn in einem Flächenwidmungs- und Bebauungsplan eine Widmung einer Waldfläche als Bauland oder Verkehrsfläche vorgesehen ist. Die Einbeziehung von Forstflächen in einen Flächenwidmungsplan einer Gemeinde ist zwar umstritten, weil Forstwesen gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 Bundes-sache in Gesetzgebung und Vollziehung ist, "solange aber eine Fachplanung des Bundes nicht gegeben ist, kann nicht davon ausgegangen werden, daß den Ländern und Gemeinden hinsichtlich Waldflächen, keine Raumordnungsbefugnisse eingeräumt sind."³⁴⁸

Für die Verwirklichung eines Bauvorhabens ist allerdings neben der baubehörd-

³⁴⁵ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 10349/1985

³⁴⁶ Vgl dazu HAUER, Zur Auslegung des § 17 ForstG 1975, ZfV 1977, 117

³⁴⁷ Vgl PERNTHALER, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz, ZfV 1977, 1

³⁴⁸ HAUER, Auslegung § 17 ForstG 121

lichen Bewilligung die Erteilung einer Rodungsbewilligung nach § 17 ForstG Voraussetzung (Kumulationsprinzip). Die Forstbehörde hat dabei selbständig zu prüfen, ob die Rodungsbewilligung auf Grund der forstrechtlichen Bestimmungen als im öffentlichen Interesse gelegen zu beurteilen ist. Bei dieser ihrer Beurteilung hat sie aber gemäß § 17 Abs. 4 ForstG "die Zielsetzungen der Raumordnung zu berücksichtigen."³⁴⁹

Eine solche Berücksichtigung entspricht dem in VfSlg 10292/1984 Jagdrecht – Forstrecht entwickelten **Berücksichtigungsprinzip** und gewährleistet so eine besonders auf diesem Gebiet notwendige Koordination.³⁵⁰

Im Erkenntnis B 1719/88 vom 23.6.1989, VfSlg 12105/1989 (Baumwuchs – OÖ Kulturlächenschutzgesetz) – Entscheidung 164 hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenztatbestand Forstwesen und dem Kompetenzbereich Landwirtschaftlicher Kulturschutz auseinanderzusetzen.³⁵¹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Forstgesetz 1975 BGBl 1975/440 idF BGBl 1987/576
- * OÖ Kulturlächenschutzgesetz LGBl 1958/31
- § 4 Abs. 1 ForstG 1975; § 17 ForstG 1975; § 1 OÖ Kulturlächenschutzgesetz

b) Sachverhalt

Mit im Instanzenzug ergangenen Bescheid der OÖ Landesregierung wurde der Beschwerdeführer einer Verwaltungsübertretung nach dem OÖ Kulturlächenschutzgesetz schuldig erkannt, weil er bescheidmäßig vorgeschriebenen Auflagen zuwider auf dem Kulturschutzstreifen Bäume mit mehr als 3 m Höhe wachsen ließ. Gegen diesen Bescheid richtet sich nun die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Unversehrtheit des Eigentums verletzt worden.

Der Bescheid wird als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Nach Ansicht des Beschwerdeführers ist das OÖ Kulturlächenschutzgesetz insofern

³⁴⁹ § 17 Abs. 4 Satz 2 ForstG 1975

³⁵⁰ 10. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1985, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1986, 171

³⁵¹ VfSlg 12105/1989 = ZfVB 1990/965 = ZfVB 1990/980

verfassungswidrig, als jene Bestimmungen, welche die Umwandlung in Wald näher regeln, den Bestimmungen des Forstgesetzes widersprechen würden. Werde nämlich ein Grundstück aufgeforstet, unterliege es nach Ablauf von zehn Jahren grundsätzlich einem – unter Strafsanktion (§ 174 Abs. 1 Z 6 ForstG) stehenden – Rodungsverbot, und zwar auch dann, wenn die Aufforstung dem OÖ Kulturflächenschutzgesetz zuwider erfolgt war. Im Gegensatz zu diesem Rodungsverbot gebiete das OÖ Kulturflächenschutzgesetz aber (und zwar ohne jedes zeitliche Limit, also auch nach Ablauf von zehn Jahren seit der – widerrechtlichen – Aufforstung), gleichfalls unter Strafsanktion und unter der Sanktion der Zwangsvollstreckung, die Umwandlung in Wald rückgängig zu machen, also das Grundstück zu roden.

Es liege ein Normwiderspruch vor und das Regelungssystem des OÖ Kulturflächenschutzgesetzes verstoße gegen das von der Bundesverfassung vorgegebene Rücksichtnahmegebot.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Da nach dem ausdrücklichen Wortlaut des § 1 Abs. 3 des OÖ Kulturflächenschutzgesetzes die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht für "Waldgrund im Sinne des Kaiserlichen Patentbeschlusses vom 3. Dezember 1852, RGBl 250 (Forstgesetz)" gelten, ist eine verfassungskonforme Interpretation möglich.

Regelungen, die unter den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG, "Forstwesen" fallen, werden vom Geltungsbereich des OÖ Kulturflächenschutzgesetzes ausgeschlossen. Nach dem OÖ Kulturflächenschutzgesetz bescheidmäßig vorgeschriebene Auflagen verlieren ihre Wirksamkeit, sobald der Bewuchs des Grundstückes zum Waldbestand im Sinne des Forstgesetzes wird. Im konkreten Fall sieht der Verfassungsgerichtshof eine denkmögliche Anwendung des OÖ Kulturflächenschutzgesetzes.

d) Kommentar

Das OÖ Kulturflächenschutzgesetz zeigt, wie von seiten des Landesgesetzgebers durch eine dem Berücksichtigungsprinzip entsprechende Regelung die Zuständigkeit und die Interessen des Bundes gewahrt wurden und auf diese Weise ein Normkonflikt erst gar nicht entstehen konnte. Vom Verfassungsgerichtshof wurde die durch Einschränkung des Geltungsbereiches normierte Rücksichtnahme des Landesgesetzgebers zu recht als Grundlage einer Auslegung gesehen, durch welche eine Verfassungswidrigkeit vermieden werden konnte. Das Erkenntnis ist so ein gutes Beispiel für eine föderalistisch korrekte Auslegung³⁵².

352 14. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 209

B. Verweise

Forstrechtliche Anknüpfungspunkte weist auch das Erkenntnis VfSlg 9720/1983 (Entscheidung 107) auf. Siehe dazu Verkehr – Straßenpolizei.

C. Jagdrecht, Art. 15 Abs. 1 B-VG

Wie der Verfassungsgerichtshof im Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg 1712/1948 aufgrund eingehender historischer Untersuchungen festgestellt hat, umfaßt die Zuständigkeit der Länder zur Regelung des Jagdrechtes das Recht, die Ausübung der Jagd zu regeln und in diesem Zusammenhang Einschränkungen aus jagdwirtschaftlichen und jagdpolizeilichen Gründen festzulegen.

"Das Jagdrecht ist ein aus dem Eigentum an Grund und Boden fließendes Privatrecht. Die Landesgesetzgebung ist berechtigt, seine **Ausübung** zu regeln und hierbei Einschränkungen aus jagdwirtschaftlichen und jagdpolizeilichen Gründen, insbesondere hinsichtlich der Größe des Grundbesitzes, die den Eigentümer zur Ausübung der Jagd berechtigt, aufzustellen. Eine Verfügung aber, mit der für andere Personen als den Eigentümer Jagdrechte auf ihnen nicht gehörigen Liegenschaften begründet werden und dem Eigentümer dieses Recht entzogen wird, fällt nicht in die Kompetenz der Landesgesetzgebung, sondern in die Kompetenz des Bundes."³⁵³

Jagdausübung im allgemeinen Interesse der Jagdwirtschaft und der Jagdpolizei stellt einen Gegenstand staatlicher Regelung dar, der gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder zur Gesetzgebung und Vollziehung fällt³⁵⁴.

Stets war der Wald in seiner natürlichen Beziehung zum Wild Gegenstand der Regelung des Jagdrechtes mit der sich daraus ergebenden Folge, daß auch die Regelung der dem Wald aus dem Wildstand drohenden Gefahren unter Jagdrecht fällt, also unter Art. 15 Abs. 1 B-VG³⁵⁵.

Die Materie der Wildgehege und anderer damit in Zusammenhang stehender Maßnahmen, insbesondere die Verringerung des Wildbestandes, mag sie aus welchen Gründen und zu welchen Zwecken immer verfügt werden, sind nicht dem Forstwesen (Art. 10 Abs. 1 Z 10) zuzuzählen, sie fallen unter Art. 15 Abs. 1 B-VG³⁵⁶.

Das Jagdrecht stellt wichtige Schutz und Hegevorschriften für die Erhaltung der natürlichen Tierwelt einer Landschaft auf, um so ihre geregelte Erhaltung als wesentliches biologisches Element der freien Natur zu gewährleisten³⁵⁷.

Im Untersuchungszeitraum hatte sich der Verfassungsgerichtshof in den Erkennt-

353 VfSlg 1712/1948 (K II)

354 VfSlg 2828/1955 (S 142), 3151/1957 (S 32), 6209/1970 (S 391), 6264/1970 (S 577), 6549/1971 (S 721), 6828/1972 (S 783)

355 VfSlg 4348/1963 (K II, S 19)

356 VfSlg 4348/1963 (K II, S 16)

357 PERNTHALER, Raumordnung I 108

nissen B 392/75 vom 11.10.1976, VfSlg 7891/1976 und B 374/78 vom 12.3.1980, VfSlg 8779/1980 mit Jagdrecht auseinanderzusetzen³⁵⁸.

In Zusammenhang mit Fragen der Auslegung von Art. 15 Abs. 9 waren ebenfalls jagdrechtliche Probleme zu behandeln³⁵⁹.

VII. NATUR UND BAUEN

A. Naturschutz, Art. 15 Abs. 1 B-VG

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes fallen Angelegenheiten des "Naturschutzes" gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG sowohl hinsichtlich der Gesetzgebung als auch hinsichtlich der Vollziehung in die Kompetenz der Länder³⁶⁰.

Zweck des Naturschutzes ist die Erhaltung der Natur, die in allen ihren Erscheinungsformen vor nachteiligen menschlichen Eingriffen geschützt und gepflegt werden soll. Ein derartiges Verständnis des Naturschutzes findet sich in den Legal und Zieldefinitionen nahezu aller Naturschutzgesetze³⁶¹. Diese Bestimmungen haben jedoch im wesentlichen programmatische Bedeutung. Sie definieren das Ziel, das nach dem Willen des Gesetzgebers durch die jeweils folgenden Bestimmungen erreicht werden soll.

Positivrechtlich muß der Begriff "Naturschutz" als Summe jener hoheitlichen und nichthoheitlichen Maßnahmen verstanden werden, die in den einzelnen Gesetzen ent-

358 Beide Erkenntnisse werden nicht in den Föderalismusberichten behandelt

359 VfSlg 8849/1980 (Entscheidung 77); 8989/1980 (Entscheidung 76); 9906/1983 (Entscheidung 113)

360 VfSlg 2574/1953; 4076/1961; 4237/1962; 4908/1965; 7169/1973; MORSCHER, Naturschutz unter besonderer Berücksichtigung des Landschaftsschutzes und der Landschaftspflege, Innsbruck 1976, 20; MORSCHER, Fremdenverkehrs- und Naturschutzrecht, in: Sprung/König (Hg), Das österreichische Schirecht, Innsbruck 1977, 169 (182); MELICHAR, Naturschutz in Österreich, in: Merkl-FS (München - Salzburg 1970) 255

361 Vgl § 1 Abs. 1 Tiroler Naturschutzgesetz LGBl 1991/29: "Dieses Gesetz hat zum Ziel, die Natur als Lebensgrundlage des Menschen so zu erhalten und zu pflegen, daß ihre Vielfalt, Eigenart und Schönheit, ihr Erholungswert, der Artenreichtum der heimischen Tier- und Pflanzenwelt und deren natürliche Lebensräume und ein möglichst unbeeinträchtigter und leistungsfähiger Naturhaushalt bewahrt und nachhaltig gesichert oder wiederhergestellt werden. Die Erhaltung und die Pflege der Natur erstreckt sich auf alle ihre Erscheinungsformen, insbesondere auch auf die Landschaft, und zwar unabhängig davon, ob sie sich in ihrem ursprünglichen Zustand befindet oder durch den Menschen gestaltet wurde (Kulturlandschaft)."

§ 1 Abs. 1 Vorarlberger Naturschutzgesetz LGBl 1969/36 idF LGBl 1988/23; § 1 Salzburger Naturschutzgesetz 1993 LGBl 1993/1 idF LGBl 1993/48; § 1 Abs. 1 Kärntner Naturschutzgesetz LGBl 1986/54 idF LGBl 1993/104; § 1 Abs. 1 Steiermärkisches Naturschutzgesetz 1976 LGBl 1976/65 idF 1985/79; § 1 Abs. 1 Oberösterreichisches Natur- und Landschaftsschutzgesetz 1982 LGBl 1982/80 idF LGBl 1988/72; § 1 Abs. 1 Niederösterreichisches Naturschutzgesetz LGBl 1977/3 (5500-0) idF LGBl 1985/3 (5500-3); § 1 Abs. 1 Wiener Naturschutzgesetz 1984 LGBl 1985/6 idF LGBl 1993/48; § 1 Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz LGBl 1991/27

halten sind³⁶². Diese Maßnahmen beziehen sich einerseits auf den Schutz wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere sowie bestimmter Naturerscheinungen (Naturschutz im engeren Sinn) und andererseits auf den Schutz der Landschaft und ihrer Wirkungen (Erholungswirkung)³⁶³. Heute steht neben dem Pflanzen- und Tier-schutz als ursprünglichem Kern des Naturschutzes der Gebietsschutz im Vordergrund³⁶⁴. Mit Ausnahme von Vorarlberg, wo für den Schutz der Landschaft ein eigenes Landschaftsschutzgesetz³⁶⁵ geschaffen wurde, haben die Länder den Natur- und Landschaftsschutz in den Naturschutzgesetzen geregelt.

Im Erkenntnis B 163/74 vom 13.3.1975, VfSlg 7516/1975 (Naturschutz – Fesselballon) – Entscheidung 3 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Naturschutz und dem Kompetenztatbestand Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt auseinanderzusetzen.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Luftfahrtgesetz BGBl 1957/253
- * Salzburger Naturschutzgesetz LGBl 1957/72
- § 2 LFG; § 22 Abs. 1 LFG; § 29 Abs. 1, Abs. 4 Sbg NSchG

b) Sachverhalt

Ein Angestellter der Beschwerdeführerin, einer KG, welche ein Luftfahrtunternehmen hauptsächlich für die Werbung mittels Luftfahrzeugen und Luftfahrtgeräten betreibt, ließ ohne behördliche Bewilligung im Gebiet der Gemeinde A einen Fesselballon mit Werbeaufschrift steigen und verankerte diesen dort. Nach dem Salzburger Naturschutzgesetz bedarf die Anbringung oder Aufstellung von Ankündigungen jeder Art der Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde. Die Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung wies den Angestellten darauf hin, daß das bewilligungslose Steigenlassen eines Werbe-Fesselballones unzulässig sei. Als schließlich das Gendarmeriepostenkommando mit Festnahme und Beschlagnahme drohte, zog der Angestellte den Fesselballon ein.

362 LIEHR/STÖBERL, Kommentierung von Bestimmungen der Naturschutzgesetze, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung (Loseblattsammlung, hg von Svoboda/Dyens, Institut für Stadtforschung, Wien – Stand 36. Lfg 1989), Ö-78-1 bis 9-1

363 Vgl § 1 Bgld. NSchG nach dem insbesondere geschützt werden:

a) Einzelschöpfungen der Natur (Naturdenkmalschutz)

b) wildwachsende Pflanzen und freilebende, nicht jagdbare Tiere bestimmter Arten (Schutz des Pflanzen- und Tierreiches)

c) räumlich abgegrenzte Naturgebiete (Naturgebietsschutz)

d) die Landschaft als bildhafte Gesamterscheinung der Natur (Landschaftsschutz)

364 WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 57

365 Vorarlberger Landschaftsschutzgesetz LGBl 1982/1

SPRUCH

Die Beschwerdeführerin ist in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt worden, weil der Eingriff in die Rechtssphäre der Beschwerdeführerin gesetzlich nicht gedeckt war.

ARGUMENTATION

Argumentation der Beschwerdeführerin

Die Beschwerdeführerin argumentiert, die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftgeräte sie im Flug frei, soweit das Luftfahrtgesetz keine Beschränkungen vorsehe. Landesgesetzliche Vorschriften über den Naturschutz könnten nicht die bundesgesetzliche Freiheit des Luftraumes beseitigen. Die Verwendung von Fesselballons sei durch das, auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG – "Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt" – gestützte Luftfahrtgesetz 1957 **umfassend** geregelt, sodaß für eine Landeszuständigkeit kein Raum mehr bleibe.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof untersucht, ob der Landesgesetzgeber neben der vom Bund erlassenen Regelung Vorschriften über das Steigenlassen von Fesselballons treffen kann und es somit möglich ist, ein und denselben Lebenssachverhalt von verschiedenen Seiten zu normieren. Unter Verweis auf die ständige Rechtsprechung zur Gesichtspunktetheorie kommt der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, "daß das Steigenlassen von Fesselballons vom Land unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes zum Gegenstand einer Regelung gemacht werden darf."³⁶⁶

d) Kommentar

Dieses Erkenntnis ist ein besonders schönes Beispiel der Anwendung der Gesichtspunktetheorie und zeigt deutlich die für die Länder günstigen Auswirkungen dieses Auslegungsprinzipes. Gleichzeitig demonstriert diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes welche wichtige Rolle der Regelungszweck im Rahmen der Gesichtspunktetheorie spielt. Die verschiedenen Anknüpfungspunkte für die luftfahrtrechtliche und die natur- und landschaftsschutzrechtliche Regelung treten durch jeweils andere Regelungszwecke in Erscheinung. Der Unterschied liegt in der Verschiedenheit der jeweils durch die Regelungen erfaßten Schutzobjekte (Sicherheit der Luftfahrt, Harmonie des Landschaftsbildes)³⁶⁷.

Kritik an diesem Erkenntnis übt Mayer, weil seiner Meinung nach zu wenig auf historisches Rechtsmaterial eingegangen worden sei und das Ergebnis deshalb unbe-

³⁶⁶ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7516/1975 (S 200)

³⁶⁷ FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme 457; FUNK, Schutz vor Immissionen 29

gründet sei³⁶⁸. Diese ablehnende Haltung Mayers ist auf das grundsätzliche Verständnis der Gesichtspunktetheorie bei Mayer zurückzuführen, er sieht in der Gesichtspunktetheorie nur eine "verfeinerte Form der Versteinerungstheorie"³⁶⁹.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist das Ergebnis als zufriedenstellend anzusehen, weil der Verfassungsgerichtshof damit seine länderfreundliche Interpretation des Kompetenzbereiches Naturschutz fortsetzt³⁷⁰.

Im Erkenntnis B 115/77 vom 6.12.1977, VfSlg 8195/1977 (Wiener Baumschutzgesetz) – Entscheidung 20 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Naturschutz und dem Kompetenztatbestand Gesundheitswesen auseinanderzusetzen.³⁷¹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Wiener Baumschutzgesetz LGBl 1974/27
§ 6 Abs. 5; § 9 Abs. 1

b) Sachverhalt

Der Magistrat der Stadt Wien erteilte der beschwerdeführenden Gesellschaft die Bewilligung zur Errichtung einer Kleinwohnanlage. Auf der Liegenschaft befanden sich mehrere Bäume, die entfernt werden mußten. Da der Pflicht zur Ersatzpflanzung nicht entsprochen werden konnte, wurde vom Magistrat eine Ausgleichsabgabe vorgeschrieben. Eine gegen diese Abgabe gerichtete Berufung wurde von der Abgabenberufungskommission abgewiesen. Gegen diesen Bescheid richtet sich nun die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei der Wiener Landesgesetzgeber zur Erlassung des Baumschutzgesetzes nicht zuständig. Das Gesetz diene der Erhaltung einer gesun-

368 MAYER, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, ÖJZ 1980, 337 (338)

369 MAYER, Entwicklungstendenzen, ÖJZ 1980, 339

370 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–1976, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 59

371 VfSlg 8195/1977 = JBl 1978, 421 = ÖStZB 1978, 167 = ÖVA 1979, 86

den Umwelt und regle somit eine Angelegenheit des Gesundheitswesens, das gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz des Bundes fällt.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Baumschutz ist kein eigener Kompetenztatbestand nach den Bestimmungen des B-VG, trotzdem ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen. Diese Formulierung deutet darauf hin, daß der Verfassungsgerichtshof "Baumschutz" als komplexe Materie ansieht; nach den weiteren Ausführungen spricht jedoch nichts dafür Baumschutz als "einheitliche Staatsaufgabe" zu bewerten. Der Lebenssachverhalt des Schutzes von Bäumen kann vielmehr unter verschiedenen Gesichtspunkten einer Regelung unterzogen werden.

"Baumschutz wird nicht nur von der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 erfaßt, sondern es werden auch forstrechtliche (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG), wasserrechtliche (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) und pflanzenschutzrechtliche Aspekte berührt. Keineswegs können die Regelungen des Baumschutzgesetzes ausschließlich oder auch nur primär auf Gesichtspunkte der Volksgesundheit zurückgeführt werden."³⁷²

Das Wiener Baumschutzgesetz dient, wie sich schon aus § 1 Abs. 1 erster Satz dieses Gesetzes ergibt, "der Erhaltung einer gesunden Umwelt"³⁷³. Dem Schutz der Umwelt dienende Maßnahmen können unter dem Gesichtspunkt verschiedener Sachgebiete getroffen werden. Mit Verweis auf die in ständiger Rechtsprechung vertretene Gesichtspunktetheorie kommt der Verfassungsgerichtshof zum Schluß, daß die im Baumschutzgesetz enthaltenen Regelungen auf Gesichtspunkte des Naturschutzes einschließlich des Landschaftsschutzes, des Landwirtschaftswesens einschließlich der Landeskultur und des Baurechtes einschließlich des Ortsbildschutzes zurückgeführt werden können und in diesem Lichte verfassungskonform erscheinen. Somit ist der Landesgesetzgeber zur Erlassung der Vorschriften des Baumschutzgesetzes zuständig.

d) Kommentar

Noch bevor der Verfassungsgerichtshof sich mit der Frage der Zuständigkeit zur Erlassung des Wiener Baumschutzgesetzes zu beschäftigen hatte, erörterte Hauer einige Aspekte dieses Problem³⁷⁴. Er sieht mit der Frage, ob Bäume gefällt werden dürfen das Forstwesen, den Naturschutz, den Ortsbildschutz und das Zivilrechtswesen berührt. Im Hinblick auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Ausländergrunderwerb vertritt Hauer die Ansicht, das Baumschutzgesetz sei nicht als Eingriff in das dem Bund obliegende Zivilrechtswesen anzusehen. Bezüglich der Grenzziehung

³⁷² Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8195/1977 (S 387)

³⁷³ § 1 Abs. 1 Wiener Baumschutzgesetz

³⁷⁴ HAUER, Das Wiener Baumschutzgesetz in verfassungsrechtlicher Sicht, ImmZ 1977, 163 (166)

zum Forstwesen betont er, daß § 1 Abs. 2 Z 1 des Baumschutzgesetzes Wälder im Sinne des Forstrechtes ausdrücklich ausnimmt, stellt aber die Frage wenn Wald beginnt bzw Baumschutz im Sinne des Baumschutzgesetzes endet – einzelne Bäume dürften unzweifelhaft nicht als Wald zu bezeichnen sein, aber wo ist die Grenze.

Bei der Frage ob Baumschutz eine Weiterentwicklung des Gedankens des Naturschutzes ist, kommt Hauer zum Schluß: "Ich würde im Hinblick auf die tatsächliche Regelung eher meinen mit Naturschutz, im herkömmlichen Sinn jedenfalls, hat diese Art des Baumschutzes nichts zu tun."³⁷⁵

Der Verfassungsgerichtshof begründet sein Ergebnis demgegenüber unter Ableitung aus der Gesichtspunktetheorie und kommt so zu einem anderen Schluß. Die Regelung des § 1 Abs. 2 Z 1, wonach das Baumschutzgesetz auf Wälder im Sinne forstrechtlicher Bestimmungen keine Anwendung findet, reicht aus, das Gesetz in der Weise als verfassungskonform anzusehen, als dadurch nicht Regelungen unter dem Gesichtspunkt des Forstwesens getroffen werden. Im übrigen stützen sich die Bestimmungen des Wiener Baumschutzgesetzes auf Gesichtspunkte, die aus den Kompetenzen der Länder abzuleiten sind.

Baumschutz ist nicht als eine komplexe Materie anzusehen – es ist keine "einheitliche Staatsaufgabe" – sondern das Problem ist mit der Gesichtspunktetheorie zu lösen. Mayer lehnt die Art der Anwendung der Gesichtspunktetheorie durch den Verfassungsgerichtshof im konkreten Fall wieder als zu wenig objektiv ab³⁷⁶.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist die konsequente Anwendung der Gesichtspunktetheorie zur Lösung des Baumschutzes vor allem deshalb von großer Bedeutung, weil damit ein die Landeskompetenzen ausschließendes umfassendes Bundesgesetz unter dem weitreichenden Titel "Umweltschutz" unmöglich erscheint³⁷⁷.

Im Erkenntnis B 432/78 vom 30.6.1981, VfSlg 9173/1981 (NÖ Naturschutzgesetz – Mobilheim) – Entscheidung 95 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Naturschutz und dem Kompetenztatbestand Bodenreform auseinanderzusetzen.³⁷⁸

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Niederösterreichisches Naturschutzgesetz LGBl 1977/3 (5500–0)
§ 3 Abs. 1 Z 2

³⁷⁵ HAUER, Wiener Baumschutzgesetz 167

³⁷⁶ MAYER, Entwicklungstendenzen ÖJZ 1980, 339

³⁷⁷ 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 118

³⁷⁸ VfSlg 9173/1981 = ÖJZ 1982, 305 = SWK 1982, A VI 6 = ZfVB 1982/1061 = ZfVB 1982/1117 = ZfVB 1982/1178

b) Sachverhalt

Der Beschwerdeführer stellte auf einem von ihm gepachteten Grundstück, das im Flächenwidmungsplan als Grünland ausgewiesen war, ein Mobilheim auf und beging dadurch eine Verwaltungsübertretung nach dem Niederösterreichischen Naturschutzgesetz. Gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 NÖ NSchG ist das Aufstellen oder Abstellen von Mobilheimen bzw Wohnwagen im Grünland außerhalb von Campingplätzen verboten.

Die Bezirkshauptmannschaft Korneuburg verhängte gegen den Beschwerdeführer eine Geldstrafe; eine dagegen erhobene Berufung wurde von der NÖ Landesregierung abgewiesen. Gegen diesen Berufungsbescheid richtet sich nun die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Nach Ansicht des Beschwerdeführers ist § 3 Abs. 1 Z 2 verfassungswidrig, weil mit dieser Norm generell ein Eingriff in die Nutzung landwirtschaftlicher Liegenschaften gemacht würde. Die Regelung derartiger Benutzungs- oder Bewirtschaftungsverhältnisse werde nicht vom Naturschutz gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG umfaßt, sondern falle unter den Kompetenztatbestand der Bodenreform nach Art. 12 Abs. 1 Z 3 B-VG.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Durch § 3 Abs. 1 Z 2 NÖ NSchG wird lediglich eine Einschränkung einer bestimmten **Art der Verwendung** des Grünlandes festgelegt. Es werden aber nicht Voraussetzungen festgelegt, unter denen Grundstücke einer bestimmten Verwendung zugeführt werden sollen, und es erfolgt durch diese Regelung auch keine Anpassung der Bewirtschaftungsart an geänderte soziale und wirtschaftliche Bedürfnisse. Somit liegt im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nicht eine Maßnahme der Bodenreform vor. Der Landesgesetzgeber ist kompetent eine Regelung, wie sie § 3 Abs. 1 Z 2 NÖ NSchG enthält, als Angelegenheit des Natur- bzw Landschaftsschutzes – beides jedenfalls Landeszuständigkeiten – zu behandeln.

d) Kommentar

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vor allem deshalb bedeutend, weil damit klargestellt wird, daß der Landesgesetzgeber eine Zersiedelung durch mobile Wohnheime verhindern kann. Das Verbot des Aufstellens von mobilen Wohnheimen außerhalb von Campingplätzen unter

den Kompetenzbereich des Natur- bzw. Landschaftsschutzes zu subsumieren ist eine sachgerechte Lösung. Die regionale Autorität kann dieses Problem unmittelbar selbst regeln³⁷⁹.

B. Baurecht, Art. 15. Abs. 1 B-VG

Die Begriffe "Bausachen", "Bauangelegenheiten", "Bauwesen" werden zwar im B-VG in verschiedenen Zusammenhängen erwähnt³⁸⁰, ein eigener Kompetenztatbestand "Bauwesen" existiert allerdings nicht.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist das "Bauwesen" gemäß Art. 15 Abs. 1 in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache³⁸¹. Andererseits stellt der Verfassungsgerichtshof auch klar, "daß Bausachen in gewissen Fällen wegen ihres unauflöslichen Zusammenhanges mit einem Sachgebiete, das die Verfassung als Hauptsache der Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung vorbehält, von der für das Hauptgebiet getroffenen Zuständigkeitsregelung mit erfaßt werden, wie dies für gewisse Bauführungen im Bereiche des Bergwesens (Art. 10 Abs. 1 Z 10) und des Verkehrswesens bezüglich der Eisenbahnen, Schifffahrt und Luftfahrt (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) der Fall ist."³⁸²

In einem späteren Erkenntnis kam der Verfassungsgerichtshof jedoch zum Ergebnis, daß die Bewilligung zur Herstellung und zum Betrieb von Werksanlagen nach dem Berggesetz **nicht** der Bergwesenkompetenz zuzuordnen ist³⁸³. Es stellt sich also die Frage, ob nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes die Bauplanung hinsichtlich Bergwerksanlagen Bundes- oder Landessache ist. Nach Ansicht von Rill sind die beiden Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes harmonisierend dahin zu deuten, die Bauplanung betreffend Bergwerksanlagen in Gesetzgebung und Vollziehung sei Bundes-sache (Bergwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG), die Bewilligung der Herstellung und Benützung der Bergwerksanlagen im Einzelfall falle jedoch unter die Baurechtskompetenz der Länder³⁸⁴.

Auf der Basis der in VfSlg 2685/1954 getroffenen Feststellungen und beeinflusst

379 6. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1981, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 208

380 Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG "Angelegenheiten der Bundestheater mit Ausnahme der **Bauangelegenheiten**"

Art. 15 Abs. 5 B-VG "soweit Akte der Vollziehung in **Bausachen** bundeseigene Gebäude betreffen ..."

Art. 111 B-VG "In den Angelegenheiten des **Bauwesens** steht die Entscheidung in oberster Instanz besonderen Kollegialbehörden zu."

381 VfSlg 2242/1951; 6060/1969; 7930/1976

382 VfSlg 2685/1954 (S 185)

383 VfSlg 5672/1968

384 RILL, Die Stellung der Gemeinden gegenüber Bund und Ländern im Raumordnungsrecht, Wien 1974, 20; RILL/SCHÄFFER, Die Rechtsnormen für die Planungskordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung, Wien 1975, 37; SCHÄFFER, Das Berggesetz 1975, ZfV 1976, 3 (5)

von der zu dieser Zeit herausgebildeten "klassischen Wesenstheorie" entwickelte der Verfassungsgerichtshof die Rechtsprechung, daß **Eisenbahnbauten** – das sind solche, die unmittelbar der Abwicklung oder Sicherung des Eisenbahnbetriebes oder Eisenbahnverkehrs dienen – nicht unter die Baurechtskompetenz der Länder, sondern unter den Kompetenztatbestand "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen" (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG) fallen und demnach in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind³⁸⁵.

Durch die zunehmende Bedeutung, welche die Gesichtspunktetheorie in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes spielt, wäre eine Änderung der Judikatur dahingehend zu erwarten, neben den Bundeskompetenzen "Bergwesen", "Verkehrswesen ..." dem Landesgesetzgeber unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes eine Regelungsbefugnis einzuräumen. In Zusammenhang mit dem Bau eines Kraftwerkes kam der Verfassungsgerichtshof unter Ableitung aus der Gesichtspunktetheorie zu dem Ergebnis, eine einer wasserrechtlichen Bewilligung bedürftige Anlage schließe die Erforderlichkeit einer naturschutzbehördlichen Bewilligung nicht aus³⁸⁶. Auf das Verhältnis "Wasserrecht" (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG) – "Naturschutz" (Art. 15 Abs. 1 B-VG), das bei der Entscheidung über den Bau eines Kraftwerkes näher zu untersuchen war, wendet der Verfassungsgerichtshof die Gesichtspunktetheorie an.

Bauwesen hingegen behandelt der Verfassungsgerichtshof anders, hier sieht er Teile der Kompetenzmaterie von Bundeskompetenztatbeständen erfaßt an. Der Verfassungsgerichtshof sieht das Bauwesen als komplexe Materie³⁸⁷, ohne dies durch die sonst für dieses Auslegungsprinzip übliche Formulierung ("einerseits keine enumerative Bundeskompetenz, andererseits ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen") zu umschreiben.

Neben dem "Allgemeinen Baurecht" des Art. 15 Abs. 1 B-VG bestehen Baurechtskompetenzen im Rahmen des Bergwesens (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG), des Verkehrswesens bezüglich der Eisenbahnen, Schifffahrt und Luftfahrt (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG), im Rahmen des Bundesstraßenbaues (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG), des Wasserbaues (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG), des Starkstromwegebau (Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG), der militärischen Anlagen (Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG) und anderer³⁸⁸.

Das "Allgemeine Baurecht" der Länder umfaßt vor allem Vorschriften wie entsprechend der Art des Bauvorhabens zu bauen ist, um die dabei auftretenden mannig-

385 VfSlg 2905/1955; 5019/1965; 5578/1967; RILL, Die Stellung der Gemeinden 19; RILL/SCHÄFFER, Die Rechtsnormen für die Planungskordinierung 37; WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 57; HOFMANN, Die Rechtsstellung der Hochbauten nach dem Eisenbahngesetz, ZVR 1983, 65; ADAMOVICH/FUNK, Verfassungsrecht³ 187; KÜHNE/HOFMANN/NUGETH/ROTH, Eisenbahnenenteignungsgesetz, Eisenbahngesetz, Eisenbahnkreuzungsverordnung, Wien 1982, 294 und 351; PERNTHALER, Föderalistische Probleme der Raumordnung, Berichte für Raumforschung und Raumplanung 1969, 6

386 VfSlg 7169/1973; vgl auch 7516/1975 – Naturschutz – Fesselballon – Entscheidung 3; siehe dazu auch MORSCHER, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 7169/1973, JBl 1975, 641 (643)

387 FUNK, System 86

388 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 87 FN 106

fachen öffentlichen Interessen sicherzustellen und Vorschriften, Bauführungen nur auf einem für das konkrete Bauvorhaben tauglichen Platz zuzulassen³⁸⁹. Die Erlassung von gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz gegen Lärm auf Baustellen fällt ebenfalls in die allgemeine Baurechtskompetenz der Länder³⁹⁰.

Im Erkenntnis B 437/75 vom 8.3.1978, VfSlg 8269/1978 (Vorarlberger Baugesetz) – Entscheidung 35 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht und dem Kompetenztatbestand Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen.³⁹¹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Vorarlberger Baugesetz LGBl 1972/39
§ 31 Abs. 6

b) Sachverhalt

Die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde richtete sich gegen einen Berufungsbescheid der Vorarlberger Landesregierung, mit dem diese einen, eine Baubewilligung erteilenden Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Bregenz bestätigte.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer brachte vor, das Bauvorhaben – der Neubau einer Sägehalle mit Büro und Nebenräumen – hätte nicht vor Erteilung der gewerbebehördlichen Genehmigung bewilligt werden dürfen. Die Bestimmung des § 31 Abs. 6 Vorarlberger Baugesetz, wonach die Baubewilligung erst nach Rechtskraft einer anderen ebenfalls erforderlichen **landesrechtlichen** Vorschrift erteilt werden darf, greife in verfassungswidriger Weise in die Bundeskompetenz ein. Eine landesgesetzliche Vorschrift dürfe nicht eine Landesbehörde "gegen eine bundesrechtliche Norm" zur Erteilung einer Baubewilligung ermächtigen.

389 VfSlg 2685/1954 (S 185)

390 VfSlg 6262/1970 (K II)

391 VfSlg 8269/1978 = ZfVB 1978/1263 = ZfVB 1978/1268 = ZfVB 1978/1397

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof stellt zunächst fest, daß der Beschwerdeführer die verfassungsrechtliche Lage verkennt. Nach der in ständiger Rechtsprechung vertretenen Gesichtspunktetheorie ist der Landesgesetzgeber befugt, eigenständige baurechtliche Regelungen auch in Ansehung solcher Bauwerke, die bestimmungsgemäß ausschließlich gewerblichen Betriebsanlagen dienen, zu treffen. Er ist nicht verpflichtet, vorzusehen, daß in einem solchen Fall eine Baubewilligung erst nach Vorliegen einer gewerbebehördlichen Betriebsanlageneignung erteilt werden darf.

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis zeigt sich die, die Länder begünstigende Auswirkung der Gesichtspunktetheorie besonders deutlich – die Baugenehmigung ist von der gewerberechtlichen völlig unabhängig. Um die für den Bürger durch die Kumulation entstehenden Lasten zu vermindern, ist allerdings eine "Koordination" der einzelnen Regelungen erforderlich³⁹².

Im Erkenntnis B 534/79 vom 10.3.1983, VfSlg 9662/1983 (Salzburger Ortsbildschutzgesetz – Zeitungsverkaufseinrichtungen) – Entscheidung 109 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht auseinanderzusetzen.³⁹³

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Salzburger Ortsbildschutzgesetz LGBl 1975/1
§ 4 Abs. 1; § 6 Abs. 1, Abs. 3 ; § 9 Abs. 1

b) Sachverhalt

Die beschwerdeführende Gesellschaft, Medieninhaber einer Tageszeitung, beantragte gemäß § 6 Abs. 1 und 3 Salzburger Ortsbildschutzgesetz die Bewilligung für die Errichtung von Ankündigungsanlagen für Zeitungsverkaufseinrichtungen. Der Bürgermeister der Stadtgemeinde Salzburg erteilte hierfür bescheidmäßig die Bewilligung, in dem Bescheid wurde aber gleichzeitig eine Verwaltungsabgabe von S 167.580,-- vorgeschrieben.

Eine gegen den Bescheid erhobene Berufung wurde von der Bauberufungsoberkommission der Landeshauptstadt Salzburg abgewiesen, ebenso die dagegen eingebrachte Vorstellung von der Salzburger Landesregierung. Gegen den Bescheid der

³⁹² 3. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1978, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1979, 77

³⁹³ VfSlg 9662/1983 = ÖStZB 1984, 185 = ZfVB 1983/2015 = ZfVB 1983/2063 = ZfVB 1983/2069

Landesregierung richtet sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation der beschwerdeführenden Gesellschaft

Die beschwerdeführende Gesellschaft brachte unter anderem vor, es liege eine Verletzung der Zuständigkeit des Bundes vor, weil ein im Rahmen der Landeskompetenz erlassenes Gesetz – das Salzburger Ortsbildschutzgesetz – angewendet werde, um auf eine Angelegenheit des Gewerbes bzw des Pressewesens Einfluß zu nehmen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof kommt zum Ergebnis, daß der Vorwurf der beschwerdeführenden Gesellschaft ins Leere geht, weil die angewendeten Regelungen des Salzburger Ortsbildschutzgesetzes weder das Pressewesen (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG) noch Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie (Art. 10 Abs. 1 Z 8) zum Gegenstand haben.

d) Kommentar

In dem Erkenntnis stellt der Verfassungsgerichtshof klar, daß das Anbringen von Zeitungsverkaufseinrichtungen, wie dies an Wochenenden geschieht, vom Landesgesetzgeber im Rahmen des Ortsbildschutzes geregelt werden kann. Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet ist diese klare Entscheidung zugunsten des Landesgesetzgebers sehr zu begrüßen³⁹⁴.

Im Erkenntnis B 458, 543/79, 520/80 vom 24.11.1983, VfSlg 9831/1983 (Tiroler Bauordnung – Benützungsbewilligung) – Entscheidung 110 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht auseinanderzusetzen.³⁹⁵

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Tiroler Bauordnung LGBl 1978/43
§ 25 lit a; § 43 Abs. 1; § 53 Abs. 1 lit h, Abs. 2

394 · 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 163

395 VfSlg 9831/1983 = ZfVB 1984/835

b) Sachverhalt

Insgesamt drei auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerden richten sich gegen drei jeweils im Instanzenzug ergangene Bescheide der Tiroler Landesregierung, mit denen Straferkenntnisse des Stadtmagistrates Innsbruck bestätigt wurden. Über den Beschwerdeführer wurde nach § 53 Abs. 1 lit. h Tiroler Bauordnung eine Geldstrafe verhängt, weil ein Teil eines Gebäudes ohne Vorliegen einer baurechtlichen Benützungsbewilligung benützt wurde. Der Beschwerdeführer hatte in einem überdachten Hofraum (der Bau der Überdachung wurde genehmigt) eine Rollen-Offsetmaschine aufgestellt und betrieben.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer wandte unter anderem ein, wenn die Anwendung der §§ 43 iVm. 53 Abs. 1 lit. h und Abs. 2 TBO zu einer wesentlichen gewerblichen Beeinträchtigung des Betriebes oder sogar zu einem zeitlich beschränkten vollkommenen Betriebsverbot führe, dann stellten sie Normen dar, welche dem Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG) zuzurechnen seien und somit vom Landesgesetzgeber nicht erlassen werden dürften.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die Bestimmungen der §§ 43 Abs. 1 und 53 TBO haben – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – ausschließlich baurechtliche Vorschriften zum Inhalt. Daß diese Vorschriften wie im vorliegenden Fall faktische Auswirkungen auf Angelegenheiten haben, zu deren Regelung der Landesgesetzgeber nicht zuständig ist, vermag an ihrem baurechtlichen Charakter nichts zu ändern.

d) Kommentar

Die in diesem Erkenntnis getroffenen Feststellungen des Verfassungsgerichtshofes weisen, ohne daß der Verfassungsgerichtshof ausdrücklich darauf eingeht, eine der Argumentation nach der Gesichtspunktetheorie ähnliche Struktur auf³⁹⁶.

396 8. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1983, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1984, 164

Im Erkenntnis B 460/83 vom 17.10.1985, VfSlg 10635/1985 (Vorarlberger Baugesetz – Sendeanlage) – Entscheidung 132 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht auseinanderzusetzen).³⁹⁷

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Vorarlberger Baugesetz LGBl 1972/39
§ 3 lit d

b) Sachverhalt

Der Österreichisch Rundfunk wollte in der Gemeinde Au eine Fernseh-Sendestation, bestehend aus einer 35 m hohen freistehenden Antennenanlage und einer Senderunterkunft bauen. Sowohl der Bürgermeister, als auch die Gemeindevertretung versagten die beantragte Baubewilligung. In der daraufhin vom ORF erhobenen Vorstellung wurde von der Bezirkshauptmannschaft Bregenz der Bescheid der Gemeinde Au aufgehoben und die Rechtssache zur neuerlichen Entscheidung zurückgewiesen. An die Rechtsansicht der Bezirkshauptmannschaft Bregenz, Gegenstand des Bauansuchens könne nur die Senderunterkunft sein, weil gemäß § 3 lit. d Vorarlberger Baugesetz das BauG für Rundfunk- und Fernsehanlagen, soweit es sich nicht um Gebäude handelt, keine Anwendung findet, war die Gemeinde im fortgesetzten Bauverfahren gebunden. Eine daraufhin von der Gemeinde gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft erhobene Berufung wurde von der Vorarlberger Landesregierung abgewiesen. Dagegen richtet sich nun die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Gegen § 3 lit. d Vorarlberger BauG bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Es ist zulässig, daß der Landesgesetzgeber von der Normierung einer Baubewilligungspflicht ausnahmsweise Abstand nimmt, weil eine vom Bundesgesetzgeber – hier dem Fernaldegesetzgeber – sachlicherweise, z.B. aus Gründen der **Verwaltungsökonomie**, getroffene Regelung ausreicht.

d) Kommentar

In dem Erkenntnis spricht es der Verfassungsgerichtshof zwar nicht ausdrücklich aus, aus der Art und Weise der Argumentation läßt sich jedoch der Gedanke eines bundes-

³⁹⁷ VfSlg 10635/1985 = ZfVB 1986/916

staatlichen Rücksichtnahmegebotes herauslesen. Die Anerkennung der Verwaltungsökonomie als Beurteilungskriterium im Rahmen des Berücksichtigungsprinzips ist ein schönes Beispiel für die Harmonisierung und Koordination von Bundes- und Landesregelungen und damit ein Schritt in die Richtung eines kooperativen Bundesstaates³⁹⁸.

Im Erkenntnis B 19/86 vom 17.6.1986, VfSlg 10913/1986 (Vorarlberger Baugesetz – Lebensmittelmarkt) – Entscheidung 144 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht und dem Kompetenztatbestand Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie auseinanderzusetzen).³⁹⁹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Vorarlberger Baugesetz LGBl 1972/39 idgF
§ 40 Abs. 1

b) Sachverhalt

Die Gesellschaft F.M. Zumtobel suchte um Erteilung einer Baubewilligung für die Errichtung eines Lebensmittel-Großmarktes in einem Fabriksgebäude an, begann jedoch schon vor der Baubewilligung mit Bauarbeiten. Nachdem dies durch eine baubehördliche Überprüfung festgestellt worden war, erließ der Bürgermeister der Stadt Bregenz gemäß § 40 Abs. 1 Vorarlberger Baugesetz einen Bescheid, in dem der Firma aufgetragen wurde die Arbeiten unverzüglich einzustellen und eine Inbetriebnahme des Lebensmittelmarktes zu unterlassen.

Eine gegen diesen Bescheid erhobene Berufung blieb ebenso erfolglos wie die dagegen erhobene Vorstellung. Gegen den Vorstellungsbescheid der Bezirkshauptmannschaft Bregenz wendet sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Der Bescheid wird, das Verbot der Inbetriebnahme des Lebensmittelmarktes betreffend, als verfassungswidrig aufgehoben.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die Bestimmung des § 40 Abs. 1 VlbG. BauG, die die Sanktionen für unberechtigte Bauführung enthält und die Behörde ermächtigt, die Einstellung der Arbeiten zu verfügen, ermächtigt die Behörde jedoch nicht, eine bestimmte Art der Benutzung des Objektes zu verbieten. Eine Betriebseinstellung nach dem VlbG. BauG wäre nur mög-

398 10. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1985, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1986, 171

399 VfSlg 10913/1986 = ZfVB 1987/809 = ZfVB 1987/841 = ZfVB 1987/912 = ZfVB 1987/985

lich, wenn es, wie § 40 Abs. 4 vorsieht, die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen erfordert. "Das Verwaltungsverfahren deutet darauf hin, daß die Behörde aus gewerbepolizeilichen oder raumordnungspolitischen Gründen eine Inbetriebnahme des Gebäudes als Lebensmittelmarkt untersagen wollte. Dazu aber gibt das BauG keine Handhabe."⁴⁰⁰

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis kommt deutlich eine in der Struktur des bundesstaatlichen Aufbaues begründete Mehrfachzuständigkeit zum Ausdruck. Wenn es auch verwaltungsökonomisch ideal wäre im Baubescheid die gewerbliche Betriebseinstellung gleich mitzuverfügen, so steht dem die bundesstaatliche Kompetenzverteilung entgegen. Die Funktionstrennung zwischen Bau- und Gewerbebehörde bleibt ein unverzichtbares Grundelement der bundesstaatlichen Ordnung⁴⁰¹.

Im Erkenntnis B 728/84 vom 16.10.1985, abgetreten an den Verwaltungsgerichtshof, VwSlg 12095 A (Niederösterreichische Bauordnung – Flugpiste) – Entscheidung 147 – hatte sich der Verwaltungsgerichtshof mit dem Kompetenzbereich Baurecht und dem Kompetenztatbestand Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt auseinanderzusetzen.⁴⁰²

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Niederösterreichische Bauordnung 1976 LGBI 1976/66 (8200–0)
§ 1 Abs. 1 Abs. 2

b) Sachverhalt

Die Beschwerdeführer beantragten beim Bürgermeister die Erlassung eines baupolizeilichen Auftrages, die Piste eines Flughafens als konsenslos abzubauen. Da keine baubehördliche Bewilligung bestehe, sei die Errichtung der Piste konsenslos erfolgt und sie sei daher zu beseitigen.

Der Bürgermeister wies diesen Antrag mit Bescheid mangels Zuständigkeit zurück. Eine dagegen erhobene Berufung blieb ebenso erfolglos wie die daraufhin erhobene Vorstellung an die Niederösterreichische Landesregierung. Gegen diesen Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung richtete sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof. Der Verfassungsgerichtshof lehnte die Behandlung der Beschwerde mangels einer hinreichenden Aussicht auf Erfolg gemäß

⁴⁰⁰ Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 8

⁴⁰¹ 11. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1986, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1987, 220

⁴⁰² VwSlg 12095 A = ZfVB 1987/32 = ÖJZ 1987, 182

Art. 144 Abs. 2 B-VG ab, trat die Beschwerde aber dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

SPRUCH des Verwaltungsgerichtshofes

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

ARGUMENTATION

Argumentation der Beschwerdeführer

Die Auffassung, daß die Errichtung einer Piste für einen Flughafen als eine Maßnahme anzusehen sei, die auf Grund der Kompetenzbestimmungen der österreichischen Bundesverfassung nicht in den Zuständigkeitsbereich der Länder falle, sei nicht richtig. Zusätzlich zur luftfahrtbehördlichen Bewilligung sei ein Bewilligungsverfahren nach den Bestimmungen der NÖ BauO erforderlich.

An Stelle der früher vom Verfassungsgerichtshof vertretenen Wesenstheorie sei nunmehr die Überzeugung getreten, daß aus dem Wort "-wesen" allein eine ausschließliche Bundeskompetenz nicht abgeleitet werden könne. Nach der in ständiger Rechtsprechung vertretenen Gesichtspunktetheorie seien durch die Kompetenzbestimmung des Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG ("Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt") Regelungen des Landesgesetzgebers unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes nicht ausgeschlossen. So sei neben dem luftfahrtbehördlichen Verfahren ein baubehördliches Verfahren durchzuführen. Dies sei besonders deshalb erforderlich, da so die im luftfahrtbehördlichen Verfahren vernachlässigte Parteistellung der Anrainer in einem durchzuführenden Bauverfahren gewahrt werden könnte.

c) Der Verwaltungsgerichtshof stellt dazu fest

Zunächst scheint die NÖ BauO gemäß § 1 Abs. 1 auch solche baulichen Vorhaben zu erfassen, die der Errichtung einer Luftfahrtanlage dienen. Nach § 1 Abs. 1 umfaßt der Geltungsbereich der NÖ BauO ohne Rücksicht auf den Verwendungszweck bauliche Vorhaben aller Art. Allerdings stellt § 1 Abs. 2 klar, daß durch die NÖ BauO die Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt werden. Durch die Regelung des § 1 Abs. 1 werden also lediglich solche Vorhaben vom Gesetz erfaßt, für welche eine Kompetenz des Landes überhaupt gegeben ist. Unter Hinweis auf frühere Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes⁴⁰³ kommt der Verwaltungsgerichtshof zum Ergebnis, daß der Landesgesetzgeber den Bau einer Flugpiste nicht zusätzlich zur luftfahrtbehördlichen Bewilligung durch Landesgesetz einer baubehördlichen Bewilligung unterwerfen kann.

Auf das Verhältnis zwischen dem "Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt" und den, den Ländern zustehenden Angelegenheiten der Baupolizei, also zwischen Luft-

403 VfsJg 2685/1954; 2905/1955

fahrtrecht und Baurecht, hat der Verfassungsgerichtshof die Gesichtspunktetheorie bisher nicht angewendet. Bezüglich Eisenbahnen, einer Kompetenz, welche auch das Verkehrswesen betrifft, hat der Verfassungsgerichtshof stets ausgesprochen, daß eine Zuständigkeit der Gemeinden dann ausgeschlossen ist, wenn es sich bei den zu errichtenden Bauten um Eisenbahnanlagen handelt⁴⁰⁴.

Die Ausführungen der Beschwerdeführer waren nicht geeignet Zweifel an der bisherigen Auslegungspraxis der Kompetenzen "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen bzw Luftfahrt" gegenüber "Baurecht" aufkommen zu lassen. Da somit schon der Inhalt der Beschwerde erkennen läßt, daß die von den Beschwerdeführern behauptete Rechtsverletzung nicht vorliegt, ist die Beschwerde ohne weiteres Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung als unbegründet abzuweisen.

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis setzt der Verwaltungsgerichtshof die verfehltete Sicht des Verfassungsgerichtshofes, bauliche Vorhaben des Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt aus dem Anwendungsbereich der Bauordnungen auszunehmen und "Bauwesen" insofern als komplexe Materie zu behandeln fort. Eine derartige Sichtweise geht auf Entscheidungen, deren Auslegung im Geiste der Wesenstheorie erfolgte, zurück. Unter richtiger Anwendung der Versteinerungstheorie und Heranziehung der Gesichtspunktetheorie auch in diesem Bereich wäre eine sachgerechtere Lösung zu erwarten. Der Landesgesetzgeber wäre dann unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes zuständig, die Bewilligung einer Landepiste im Bereich eines Zivilflughafens zu regeln.

Morscher bemängelt bei dieser Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vor allem, daß der Verwaltungsgerichtshof ausschließlich ältere Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes zur klassischen Wesenstheorie anführt und das Erkenntnis VfSlg 7169/1973 erst gar nicht erwähnt⁴⁰⁵.

Daß der Verwaltungsgerichtshof die problematische Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG völlig unreflektiert übernimmt, ist aus föderalistischer Sicht bedauerlich⁴⁰⁶.

In dem Erkenntnis **K II-1/91 vom 18.12.1992**,⁴⁰⁷ – **Salzburger Altstadtterhaltungsgesetz – Entscheidung 186** bekräftigte der Verfassungsgerichtshof, daß Regelungen des Ortsbildschutzes und der Ortsbildgestaltung von den Ländern getroffen werden können.

Sofern allerdings einer Gebietskörperschaft (im konkreten Fall der Stadtgemeinde

404 VfSlg 5019/1965; 5578/1967

405 MORSCHER, Gewerbekompetenz 86 FN 252 äußert den Verdacht, daß dieses Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes übersehen worden sein dürfte.

406 11. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1986, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1987, 225

407 K II-1/91 vom 18. 12. 1992 = WoBl 1993/65 = JBl 1993/510 = ecolex 1993/567

Salzburg) Vorkaufs-, Vorbestands- und andere Rechte an bebauten oder unbebauten Liegenschaften, Bauten oder Teilen von Bauten eingeräumt werden, sind derartige Regelungen nicht von den Ländern zu treffen. Weder die den Ländern durch die B-VG-Novelle 1992, BGBl 1992/276, übertragene Kompetenz zur Regelung verwaltungsbehördlicher Beschränkungen des Verkehrs mit bebauten oder zur Bebauung bestimmten Grundstücken ("Systematische Erwägungen, teilweise in Verbindung mit den Materialien zur B-VG-Novelle 1992 zeigen, daß die gesetzliche Einräumung von Vorkaufs- und anderen Rechten für Gebietskörperschaften weiterhin nicht in die Landeskompetenz fällt."⁴⁰⁸ noch die Bestimmung des Art. 15 Abs. 9 B-VG begründen eine Zuständigkeit der Länder zur Erlassung solcher gesetzlicher Regelungen.

VIII. KOMPLEXE MATERIEEN

A. Raumordnung

Nach dem Rechtssatz des Kompetenzfeststellungserkenntnisses VfSlg 2674/1954 ist die "planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits ('Landesplanung' - 'Raumordnung'), nach Art. 15 Abs. 1 B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im besonderen solche auf den Gebieten des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des Wasserrechts, nach Art. 10 bis 12 B-VG in der Fassung von 1929 der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind."⁴⁰⁹

Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes ist Raumordnung keine besondere, für sich bestehende Verwaltungsmaterie, sondern ein komplexer Begriff, "der alle Tätigkeiten umfaßt, die auf den einzelnen Verwaltungsgebieten der vorsorgenden Planung einer möglichst zweckentsprechenden räumlichen Verteilung von Anlagen und Einrichtungen dienen. Die Zuständigkeit zu dieser raumordnenden Tätigkeit ergibt sich als Ausfluß der Zuständigkeit zur Regelung der betreffenden Verwaltungsmaterie überhaupt. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder raumordnende Tätigkeiten entfalten, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Gebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihre Zuständigkeit fallen."⁴¹⁰

Als Raumordnung im Rechtssinn ist somit "die von Bund, Ländern und Gemeinden

408 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 54; siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992

409 VfSlg 2674/1954

410 VfSlg 2674/1954

gemeinsam erstellte umfassende öffentliche Nutzungs- und Gestaltungsordnung des Bodens zu verstehen, als deren wichtigstes Instrument die Bundes-, Landes- oder örtliche Raumplanung bezeichnet werden kann."⁴¹¹

Raumordnung soll auf eine möglichst im Sinne der öffentlichen Interessen liegenden Ordnung des Raumes abzielen⁴¹², wobei der Landesgesetzgeber die räumlich-funktionellen Erfordernisse unter verschiedenen Gesichtspunkten berücksichtigen kann⁴¹³. Denn es ist vor allem Aufgabe des **Landesgesetzgebers**, Ordnungs- und Planungsbefugnisse über Grund und Boden in **umfassender** Weise wahrzunehmen, dem **Bund** kommen dabei eher **punktueller** Zuständigkeiten, ohne erkennbare innere Einheit und Mitte, zu⁴¹⁴.

Als Leitlinie bleibt aber festzuhalten, "daß Raumordnung auch rechtlich nicht eine beliebige Anhäufung autonomer Partikulärordnungen (in sachlicher und regionaler Hinsicht verstanden) darstellt, sondern gerade umgekehrt, ihr Wesen in der **Koordinierung und Einigung** dieser Ordnungen besteht."⁴¹⁵

Im Erkenntnis G7, V9/75 vom 21.10.1975, VfSlg 7658/1975 (Hauptverkehrsstraßen – BauO f. Wien) – Entscheidung 4 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiete der Raumordnung auseinanderzusetzen.

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Bauordnung für Wien LGBl 1930/11 idF LGBl 1974/28
§ 4 Abs. 2 lit. b

b) Sachverhalt

Mit einer auf Art. 144 B-VG gestützten Beschwerde gegen einen Bescheid der Bauoberbehörde für Wien, in welchem dem Beschwerdeführer unter Berufung auf einen für dieses Grundstück geltenden Flächenwidmungsplan die Bewilligung zur Errichtung einer fundierten Einfriedung verweigert wurde, wurde das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof eingeleitet.

In dem als Plandokument Nr 5046 bezeichneten Flächenwidmungsplan ist für das Grundstück des Beschwerdeführers die Widmung "Verkehrsband Südost-Autobahn" festgesetzt.

Der Verfassungsgerichtshof hat das Verfahren dann zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit des als Verordnung geltenden Plandokumentes, soweit es sich auf das Grundstück

411 PERNTHALER, Raumordnung I 40

412 VfSlg 5669/1968 (S 75), 7105/1973 (S 542)

413 VfSlg 6667/1972 (S 144)

414 PERNTHALER, Raumordnung I 83; PERNTHALER, Raumordnung³ 330

415 PERNTHALER, Raumordnung I 84; vgl auch WIMMER, Raumordnung und Umweltschutz 48

der Beschwerdeführers bezieht, gemäß Art. 139 B-VG, sowie zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Wortes "Hauptverkehrsstraßen" in § 4 Abs. 2 lit. b BauO für Wien gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG unterbrochen. Diese Bestimmung der BauO für Wien bildet die Rechtsgrundlage für die Widmung eines Grundstückes als Verkehrsband in einem Flächenwidmungsplan.

SPRUCH

Das im § 4 Abs. 2 lit. b BauO für Wien enthaltene Wort "Hauptverkehrsstraßen" wird nicht als verfassungswidrig, das Plandokument Nr 5046 wird nicht als gesetzwidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

Im Unterbrechungsbeschluß hegte der Verfassungsgerichtshof Bedenken gegen § 4 Abs. 2 lit. b BauO für Wien, weil diese Bestimmung den Gemeinderat der Stadt Wien im Rahmen der Festsetzung und der Abänderung der Flächenwidmungspläne zu normativen Planungsmaßnahmen ermächtigte, die über den Zuständigkeitsbereich des Landesgesetzgebers hinausgingen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Unter Berufung auf seine ständige Judikatur zur "Raumordnung" stellt der Verfassungsgerichtshof fest, daß Landesnormen nicht mit verbindlicher Wirkung bestimmen können, wo und wie Bundesstraßen zu führen sind. Die planende und vorausschauende Tätigkeit auf diesem Gebiet ist nämlich ebenso Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung wie die Festlegung der Trasse einer Bundesstraße.

Trotz dieser Zuständigkeit des Bundes auf dem Gebiete der Bundesstraßenrechtes kann der Landesgesetzgeber die Gemeinden unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes ermächtigen, bei der Normierung von Bauverböten und Baubeschränkungen auch auf Projekte oder Planungen Bedacht zu nehmen, die Bundesstraßen betreffen. Dies deshalb, weil "der zur Regelung des Baurechtes zuständige Landesgesetzgeber öffentliche Interessen berücksichtigen darf, deren Wahrung dem Bund obliegt."⁴¹⁶

d) Kommentar

Die in dieser Entscheidung zum Ausdruck gebrachte länderfreundliche Berücksichti-

416 Verfassungsgerichtshof VfSlg 7658/1975

gungsregel kann, vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, nur begrüßt werden⁴¹⁷.

Im Erkenntnis B14/76 vom 16.6.1977, VfSlg 8073/1977 (Tiroler ROG – Appartementshäuser) – Entscheidung 26 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiete der Raumordnung auseinanderzusetzen).⁴¹⁸

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Tiroler Raumordnungsgesetz LGBl 1972/10 idF LGBl 1973/70
§ 16a Abs. 2; Übergangsbestimmung Art. II 1. Raumordnungsgesetz–Novelle

b) Sachverhalt

Nachdem die beschwerdeführende Gesellschaft erfolglos gegen einen im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Stadtrates der Stadtgemeinde Kitzbühel, in welchem die behördliche Genehmigung für die Errichtung einer Wohnanlage abgewiesen worden war, Vorstellung an die Tiroler Landesregierung erhoben hatte, richtete sie eine auf Art. 144 B–VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

Sie behauptete im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und Unverletzlichkeit des Eigentums verletzt zu sein.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die von der Beschwerdeführerin behauptete Verfassungswidrigkeit des Art. II der 1. Raumordnungsgesetznovelle ist nicht gegeben.

Aus raumordnungspolitischen Gründen ist es sachlich durchaus vertretbar, die Errichtung von Apartmenthäusern nur auf dafür ausdrücklich gewidmeten Flächen im Bauland zu gestatten. Die vorgesehene Sonderwidmung stellt ein taugliches Mittel dar, diese Bauentwicklung zu steuern.

Es ist weiters zulässig diese einschränkenden Vorschriften auch für jene Grundstücke anwendbar zu erklären, für die noch kein Flächenwidmungsplan im Sinne des Tir. ROG erlassen worden ist, sondern für die noch der Verbaunungsplan gilt, der auf Grund der vor dem Inkrafttreten der Tir. ROG geltenden Rechtsvorschriften ergangen ist.

⁴¹⁷ 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–76, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 59

⁴¹⁸ VfSlg 8073/1977 = JBl 1978, 142

d) Kommentar

In dem Erkenntnis wird in erfreulicher Weise die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers auf dem Gebiete der Raumordnung großzügig ausgelegt und die Verfassungsmäßigkeit der Regelungsbefugnis von Apartmenthäusern bestätigt⁴¹⁹.

Im Erkenntnis G 34/81 vom 14.10.1982, VfSlg 9543/1982 (Einkaufszentren OÖ ROG) – Entscheidung 99 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerberecht auseinanderzusetzen.⁴²⁰

a) Gesetzliche Grundlagen

- * OÖ Raumordnungsgesetz 1972 LGBI 1972/18 idF LGBI 1977/15
§ 2 Abs. 6 Z 3; § 16 Abs. 12; § 26 Abs. 4

b) Sachverhalt

Durch eine Verordnung der Landeshauptstadt Linz wurde ein bestimmtes Gebiet der Stadt als für Geschäftsbauten geeignet erklärt. Gemäß § 26 Abs. 4 OÖ Raumordnungsgesetz bedarf eine solche Verordnung der Genehmigung der Landesregierung.

Die Landesregierung versagte nun mit Bescheid die Genehmigung, wogegen sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde der Landeshauptstadt Linz richtet.

Bei der Beratung über die Beschwerde haben sich beim Verfassungsgerichtshof Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der §§ 2 Abs. 6 Z 3, § 16 Abs. 12 und § 26 Abs. 4 des OÖ ROG ergeben, zu deren Klärung der Verfassungsgerichtshof beschlossen hat, die Verfassungsmäßigkeit dieser Gesetzesbestimmungen von Amts wegen zu prüfen.

SPRUCH

Der zweite Satz des § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG wird als verfassungswidrig aufgehoben. § 16 Abs. 12 und § 26 Abs. 4 OÖ ROG werden nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

Die Prüfung des Verfassungsgerichtshofes befaßt sich vorwiegend mit der als präjudiziell angesehenen Regelung des § 2 Abs. 6 Z 3 Satz zwei. Der Verfassungsgerichtshof

419 2. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1977, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1978, 43 u 122

420 VfSlg 9543/1982 = ÖJZ 1983, 529 = JBl 1984, 368

hegt dagegen folgende Bedenken. Es sei zweifelhaft, ob die in Prüfung gezogene Regelung auf Aspekte der Raumordnung abstelle, vielmehr sei die Festlegung der Nutzungsart "Gebiete für Geschäftsbauten" von Voraussetzungen abhängig, welche vom Aspekt der Bedarfsdeckung ausgehen. Es würde aber in die Kompetenzen des Bundes fallen, Wettbewerbs- oder Gewerbepolitik zu betreiben.

Regelungen, welche die Frage des Situierung von Großmärkten unter wettbewerbspolitischen oder gewerbepolitischen Aspekten lösen wollten, schienen nur durch den zuständigen Bundesgesetzgeber, nicht aber in den Landes-Raumordnungsgesetzen erlassen werden zu dürfen.

Gegenargumentation der Landesregierungen

Im Gesetzesprüfungsverfahren brachten die Landesregierungen vor, im Rahmen des Raumordnungsrechtes sei ua auch eine **Bedachtnahme** auf Aspekte des Bedarfes der Bevölkerung in Bezug auf eine zweckmäßige und ausreichende Versorgung mit Bedarfsgütern und Dienstleistungen und eine Sicherstellung der Nahversorgung erforderlich. Die Regelung zielle auf eine zweckmäßige Ordnung des Raumes und nicht des Wettbewerbs ab, inhaltlich werde nichts anders als die Beschränkung einer bestimmten Art der baulichen Nutzung des Bodens normiert.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

An das Kompetenzfeststellungserkenntnis 2674/1954 anknüpfend, prüft der Verfassungsgerichtshof, ob die Materie, der die Planung zuzurechnen ist, nicht nach Art. 10 bis 12 B-VG ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes, im konkreten Fall unter den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8, fällt.

Unter Anwendung der Versteinerungstheorie ergibt sich, daß schon nach der Gewerbeordnung 1859 bei der Verleihung einer Reihe von Gewerben auf die Lokalverhältnisse Bedacht zu nehmen war, somit die Gewerbebehörde **planende Überlegungen** darüber anzustellen hatte, ob bestimmte Standorte unter dem Aspekt der Bedürfnisse der Bevölkerung als geeignet in Betracht kamen.

Derartige planende Überlegungen hinsichtlich der Standortwahl unter dem Aspekt der Bedürfnisse der Bevölkerung liegen nun auch dem zweiten Satz des § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG zugrunde.

Der Begriff der Raumordnung in einem umfassenden Sinn zielt auf eine Ordnung des Raumes unter Beachtung aller öffentlichen Interessen ab, und daher kann der Landesgesetzgeber die räumlich funktionellen Erfordernisse unter verschiedenen Aspekten berücksichtigen⁴²¹. Die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung kann **mitberücksichtigt** werden, und so ist es zulässig, in Raumordnungsgesetzen Sonderwidmungen von Flächen für Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf und für Einkaufszentren sowie ähnliche Einrichtungen festzulegen. Kompetenzrechtlich nicht zu-

421 VfSlg 6667/1972

lässig ist es aber, Raumordnungsvorschriften **ausschließlich** von Aspekten abhängig zu machen, zu deren Regelung die Zuständigkeit fehlt. § 2 Abs. 6 Z 3 Satz 2 OÖ ROG stellt, wie sich aus dem eindeutigen Wortlaut dieser Regelung ergibt (**sollen nur** auf Standorten vorgesehen werden, ... und sollen nur insoweit zugelassen werden ...), allein und ausschließlich auf den Aspekt der Bedarfsdeckung ab. Die Regelung legt **nicht bloß eine Bedachtnahme** auf die in ihr enthaltenen Kriterien fest, **sondern** schreibt deren **zwingende Beachtung** vor.

Abschließend stellt der Verfassungsgerichtshof fest, "daß auch unter Berücksichtigung des Umstandes, wonach die Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG gegenüber der allgemeinen Kompetenz der Länder nach Art. 15 B-VG im Zweifel iS des föderalistischen Prinzips der Bundesverfassung auszulegen sind, der zweite Satz des § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG nicht bloß bundesgesetzlich zu regelnde Materien mitberücksichtigt, sondern daß diese Bestimmung ausschließlich einen Regelungsinhalt aufweist (Bedarfsdeckung), der unter den Kompetenztatbestand der Angelegenheiten des Gewerbes zu subsumieren ist, sodaß ihre Erlassung im Hinblick auf Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG nicht in die Zuständigkeit der Länder fällt."⁴²²

d) Kommentar

Im März 1977 beschloß der oberösterreichische Landtag eine Novelle zum OÖ ROG⁴²³, die auch als "Supermarkt-Novelle"⁴²⁴ bezeichnet wurde. Durch diese Novelle sollte das unkontrollierte Ausbreiten von Supermärkten verhindert werden, um ein weiteres Absterben von für die Nahversorgung unentbehrlichen Kleinbetrieben⁴²⁵ aufzuhalten. Auch in anderen Bundesländern wurden Bestimmungen in die Raumordnungsgesetze aufgenommen, die eine gleichartige Zielsetzung verfolgten⁴²⁶.

Neben dem raumordnungspolitischen Aspekt spielen bei derartigen Regelungen notwendigerweise wirtschafts- und wettbewerbspolitische Überlegungen herein. So wurden schon früh Bedenken über ihre Zulässigkeit geäußert; eine Lenkung und Steuerung der Errichtung von Einkaufszentren in Form einer absoluten Verhinderung sei vom ursprünglichen Gedanken der Raumordnung als sinnvoller Bodennutzung⁴²⁷ entfernt⁴²⁸.

Die oberösterreichischen Bestimmungen gehen nun noch über die Errichtungsbeschränkungen in Raumordnungsgesetzen anderer Bundesländer insofern hinaus, als Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf nur auf Standorten vorgesehen werden dürfen, für die

⁴²² Verfassungsgerichtshof, VfSlg 9543/1982

⁴²³ LGBl 1972/18

⁴²⁴ Novelle LGBl 1977/15

⁴²⁵ vgl DEMMELBAUER, Die Nahversorgung – eine Sorge der Gemeinden, ÖGZ 1985, 20

⁴²⁶ Salzburg: LGBl 1975/77; Tirol: LGBl 1976/63; Niederösterreich: LGBl 8000-0; Kärnten: LGBl 1977/8; Steiermark: LGBl 1980/51

⁴²⁷ Zur Terminologie vgl PERNTHALER, Raumordnung I 40

⁴²⁸ FRÖHLER/OBERNDORFER, Raumordnung und Gewerbeberecht, Linz 1980, 17

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Unter Verweis auf nähere Ausführungen in dem Erkenntnis zum OÖ ROG kommt der Verfassungsgerichtshof zum Schluß, daß die in Rede stehende Wortfolge des § 21 Abs. 5 Z 2 NÖ ROG 1976 eine Standortplanung vorsieht, die unvertretbar an Voraussetzungen gebunden ist, "die mit dem gewerblichen Lokalbedarf vollkommen identisch sind"⁴⁷².

Weil bei Gefährdung der Nahversorgung anderer Gemeinden eine Sonderwidmung für Einkaufszentren jedenfalls unzulässig ist, und andere Planungsziele in eine abwägende Betrachtung nicht mehr miteinzubeziehen sind, liegt nach der Auffassung des Verfassungsgerichtshofes ein Regelungssystem vor, wie es für eine gewerberechtliche Bedarfsdeckung typisch ist. Der Landesgesetzgeber schafft somit eine verdeckte gewerbliche Zulassungsregel für Einkaufszentren, die außerhalb seiner Zuständigkeit liegt.

d) Kommentar

Im Gegensatz zu den beiden Erkenntnissen zum Tiroler Raumordnungsgesetz und zum Kärntner Gemeindeplanungsgesetz sieht der Verfassungsgerichtshof die gegenständliche Regelung nicht als kompetenzneutrale Zielvorgabe, sondern als verbindliche Anordnung zur Untersagung von Einkaufszentren. Eine solche verbindliche Prüfung von Interessen der Nahversorgung und des Lokalbedarfes durch die Landesraumplanung sieht der Verfassungsgerichtshof als unzulässig an. Dabei wäre die Bestimmung des § 21 Abs. 5 Z 2 NÖ ROG 1976 durchaus als Widmungsvorschrift und damit vom Kompetenzbereich Raumordnung erfaßt interpretierbar gewesen. Gewerberechtliche Aspekte, welche die Regelung beinhaltet, könnten als zulässige Berücksichtigung kompetenzfremder Ziele ausgelegt werden.

In Zusammenhang betrachtet hat das Regelungssystem, welches der NÖ Landesgesetzgeber geschaffen hat, eine geordnete wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zum Ziel. Eine eigenständige Regelung im Sinne einer gewerblichen Bedarfsdeckung war vom Landesgesetzgeber nicht beabsichtigt und so wäre eine verfassungskonforme Interpretation der Bestimmung des § 21 Abs. 5 Z 2 NÖ ROG 1976 möglich gewesen.

Aus föderalistischer Sicht ist eine derart restriktive Auslegung, die dem Landesgesetzgeber bei der Verwirklichung von raumordnungsrechtlichen Zielen in Bezug auf die Festlegung von Standorten für Einkaufszentren kaum eine Gestaltungsmöglichkeit läßt, abzulehnen⁴⁷³.

⁴⁷² Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 17

⁴⁷³ 15. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1990, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1991, 209

Im Erkenntnis B 1065/90 vom 27.11.1991, VfSlg 12918/1991 (Einkaufszentren – Salzburger Raumordnungsgesetz) – Entscheidung 183 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiet der Raumordnung und des Gewerberechtes auseinanderzusetzen.⁴⁷⁴

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 LGBl 1977/26 idF LGBl 1989/80
§ 17

b) Sachverhalt

Mit Bescheid der Salzburger Landesregierung wurde einer von der Gemeinde Bruck an der Glocknerstraße beschlossenen Änderung des Flächenwidmungsplanes, betreffend die Ausweisung eines Gebietes für Einkaufszentren mit einer höchstens zulässigen Verkaufsfläche von 3.500 m², die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt. Gegen diesen Bescheid richtet sich die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Die in der Beschwerde vorgebrachten Bedenken, die Regelung des § 17 Abs. 3 des Salzburger Raumordnungsgesetzes laufe auf eine gewerberechtliche Lokalbedarfsprüfung hinaus, für deren Regelung der Landesgesetzgeber nicht zuständig sei, wurden vom Verfassungsgerichtshof nicht geteilt. Unter Verweis auf die bisherigen Erkenntnisse betreffend Raumordnungsvorschriften über Einkaufszentren⁴⁷⁵ stellt der Verfassungsgerichtshof fest, daß es sich bei der Salzburger Regelung im wesentlichen um Zielbestimmungen handelt, welche in vergleichbaren bisherigen Erkenntnissen als verfassungsrechtlich unbedenklich eingestuft wurden.

Das Ziel, "nachteilige Auswirkungen auf die Handelsstruktur" durch Versagen der Genehmigung von Einkaufszentren zu verhindern, ist an den Raumordnungsgrundsätzen (z.B. Schaffung einer ausgeglichenen Wirtschafts- und Sozialstruktur) zu messen, weshalb ein – noch kompetenzneutraler – Regelungsinhalt, der Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG nicht zuwiderläuft, vorliegt.

⁴⁷⁴ VfSlg 12918/1991 = ZfVB 1993/287 = ecolex 1992, 673

⁴⁷⁵ Siehe VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99; VfSlg 10483/1985 – Einkaufszentren Stmk ROG – Entscheidung 130; VfSlg 11393/1987 – Einkaufszentren Vbg Raumplanungsgesetz – Entscheidung 149; VfSlg 11626/1988 – Einkaufszentren Tir ROG – Entscheidung 156; VfSlg 11830/1988 – Einkaufszentren Ktn Gemeindeplanungsgesetz – Entscheidung 157; VfSlg 12284/1990 – NÖ ROG – Entscheidung 179

Zudem sieht der Verfassungsgerichtshof in einer im Salzburger ROG enthaltenen salvatorischen Klausel "eine die Bundeskompetenz sichernde Auslegungsregel⁴⁷⁶".

d) Kommentar

In diesem, vom föderalistischen Standpunkt zu begrüßenden Erkenntnis, interpretiert der Verfassungsgerichtshof Zielbestimmungen im Salzburger ROG – wie schon vorher im Tiroler ROG und im Kärntner Gemeindeplanungsgesetz – so, daß die Länder aus raumordnungsrechtlicher Sicht negative Auswirkungen von Einkaufszentren⁴⁷⁷ verhindern können⁴⁷⁸.

B. Abfallbeseitigung

In allen modernen Industriestaaten ist heute Abfall ein aktuelles Problem, das es zu lösen gilt. Maßnahmen, die ein weiteres Anwachsen der Müllberge verhindern sollen, werden dabei von der Technik, der Wirtschaft und dem Recht erwartet. Die Gesamtheit aller mehr oder weniger auf Abfälle abzielenden Maßnahmen wird als Abfallwirtschaft bezeichnet. Diese umfaßt Abfallverringerung, Abfallverwertung und Abfallbeseitigung.

Die Frage nach der Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiete der Abfallwirtschaft ist Gegenstand mehrerer Untersuchungen⁴⁷⁹, und auch der Verfassungsgerichtshof hatte sich in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis mit der Beseitigung von Abfällen zu befassen⁴⁸⁰.

Die B-VG-Novelle 1988 bestimmte schließlich, daß Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach Erlass-

476 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 24

477 Vgl REIMEIR, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren, Wien 1992; JIROVEC, Zur rechtlichen Problematik der Einkaufszentren, ZfV 1992/233

478 16. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1991, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1992, 270

479 Vgl STAMPFER, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich, Wien 1986; MAYER, Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein "Abfallvermeidungsgesetz", Ernährung/Nutrition 1986/10, 248; WIMMER, System des österreichischen Umweltschutzrechtes. Der Umweltgestaltungsstaat in rechtsdogmatischer und verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in: Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (Hg), Beiträge zum Umweltschutz 1972–74, Wien 1974, 104; DUSCHANEK, Kommentierung von Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung, Ö-37-0-30; WOLNY, Kommentierung von Bestimmungen der Abfallbeseitigungsgesetze, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung, Ö-37-1 bis 9-1; FISCHER/SCHAFER, Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz, Wien 1978, hrsg vom Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen; RASCHAUER, Umweltschutzrecht², Wien – Köln – Graz 1988, 148; RASCHAUER, Landesgesetzgebungsbefugnis im Abfallrecht, ecolex 1991, 358; MERLI, Zum Verhältnis von Bundes- und Landesrecht bei abfallwirtschaftlichen Anlagegenehmigungen, ÖZW 1991, 106; PAUGER, Betriebsanlagen im Abfallrecht der Länder, ZfV 1992, 513; MADNER, Die Standortregelung im Abfallwirtschaftsgesetz, ZfV 1992, 523

480 VfSlg 7792/1976 – Abfallbeseitigung – Entscheidung 7

sung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist, in Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz des Bundes fällt⁴⁸¹.

Im Erkenntnis K II-1/75 vom 23.3.1976, VfSlg 7792/1976 (Abfallbeseitigung) – Entscheidung 7 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung auseinanderzusetzen.⁴⁸²

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Entwurf eines Gesetzes der Wiener Landesregierung über die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle (Wiener Sonderabfallgesetz)

b) Sachverhalt

Die Wiener Landesregierung stellte nach Art. 138 Abs. 2 B-VG den Antrag auf Feststellung, ob der Entwurf eines Gesetzes über die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle in die Kompetenz des Bundes oder der Länder falle.

RECHTSSATZ

Die Regelung der unschädlichen Beseitigung von Abfällen fällt insoweit in die Zuständigkeit der Länder, als sie nicht in Angelegenheiten erfolgt, deren Regelung der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten ist.

ARGUMENTATION

Argumentation der Bundesregierung

Die Bundesregierung vertrat die Ansicht, daß der Entwurf in seiner Gesamtheit nicht der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder unterliege.

Argumentation der Burgenländischen und Kärntner Landesregierung

Die Burgenländische und die Kärntner Landesregierung vertraten die Meinung, durch den Gesetzesentwurf würden auch Angelegenheiten erfaßt, die in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes fallen. Kompetenzrechtlich liege ein komplexer Begriff vor, der über die Zuständigkeit der Länder hinausgehe.

⁴⁸¹ Art. 10 Abs. 1 Z 13 idF B-VGN 1988/685; siehe dazu FUNK, Die neuen Umweltschutzkompetenzen des Bundes, in: WALTER (Hg), Verfassungsänderungen 1988, Wien 1989, 63 (74)

⁴⁸² VfSlg 7792/1976 = ÖJZ 1978, 138 = JB1 1977, 197 = ÖGZ 1977, 144

Argumentation der übrigen Landesregierungen

Die übrigen Landesregierungen vertraten die Auffassung, die Erlassung des im Entwurf vorgelegten Gesetzes falle in die Zuständigkeit der Länder.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Zunächst stellt der Verfassungsgerichtshof fest, daß weder eine ausdrückliche Bundes- noch eine ausdrückliche Landeskompetenz besteht, auf die der Entwurf eines Sonderabfallgesetzes gestützt werden kann.

Trotz der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG und "obgleich die Abfallbeseitigung kein eigener Kompetenztatbestand nach den Bestimmungen des B-VG ist und auch durch andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen nicht ausdrücklich dem Bund zur Regelung übertragen wurde, ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen."⁴⁸³ Die Beseitigung gefährlicher Abfälle ist – ähnlich der Raumordnung – ein komplexer Begriff, der alle Tätigkeiten umfaßt, die nach den einzelnen Sachgebieten darunter fallen. So sind Bund und Länder nach den in ihre Zuständigkeit fallenden Kompetenzmaterien berufen entsprechende Regelungen zu treffen.

Kompetenztatbestände auf die sich Abfallbeseitigung annexweise verteilt sind: Für den Bund beispielsweise Art. 10 Abs. 1 Z 8 "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie", Art. 10 Abs. 1 Z 10 "Wasserrecht", Art. 10 Abs. 1 Z 7 "Sprengmittelwesen", Art. 10 Abs. 1 Z 12 "Gesundheitswesen" und "Veterinärwesen". Für den Landesgesetzgeber besteht die Zuständigkeit im Rahmen der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG, die unschädliche Beseitigung von Abfällen in allen Angelegenheiten zu regeln, die nicht unter Art. 10 bis 12 B-VG fallen, also beispielsweise in Zusammenhang mit "Naturschutz", "Landwirtschaftswesen und Landeskultur", "Baurecht". Im Rahmen der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG ist der Landesgesetzgeber ferner berichtigt, die Abfuhr des Hausmülls zu regeln.

Der Verfassungsgerichtshof argumentiert in dem Erkenntnis noch mit Begriffen, die auf die Anwendung der Gesichtspunktetheorie schließen lassen; meiner Meinung nach werden dabei die beiden Auslegungsprinzipien "Gesichtspunktetheorie" und "Querschnittsmaterie" nicht ganz einsichtig zueinander in Beziehung gesetzt und unzulässigerweise vermischt⁴⁸⁴.

d) Kommentar

In diesem Erkenntnis zum Entwurf des Wiener Sonderabfallgesetzes hält der Verfassungsgerichtshof an der für die österreichische Kompetenzverteilung typischen Struktur

⁴⁸³ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 7792/1976 (S 219)

⁴⁸⁴ Siehe dazu vorne zur Gesichtspunktetheorie

der "komplexen Materie", "Querschnittsmaterie" fest⁴⁸⁵. Die Beseitigung von Abfällen stellt dabei durchaus eine als "einheitliche Staatsaufgabe" zu sehende Materie dar, die mangels einer einheitlichen Kompetenzgrundlage (zum Zeitpunkt des Erkenntnisses bestand für Sonderabfallbeseitigung keine ausdrückliche Bundeskompetenz, andererseits keine ausschließliche Regelungskompetenz der Länder nach Art. 15 Abs. 1 B-VG) nach dem Adhäsionsprinzip zwischen Bund und Ländern aufzuteilen ist.

Aus föderalistischer Sicht wirkt sich die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes über die "komplexen Zuständigkeiten" in ganzen doch positiv auf den selbständigen Wirkungsbereich der Länder aus⁴⁸⁶.

Auf der Basis dieses Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes wurden Überlegungen angestellt, welche Art von Abfallbeseitigung der Bund regeln kann und welche die Länder zu regeln zuständig sind⁴⁸⁷. Im Jahre 1988 wurde schließlich eine neue Kompetenzgrundlage geschaffen⁴⁸⁸.

Dadurch wurde die vom Verfassungsgerichtshof in dem Erkenntnis vom 23.3.1976, VfSlg 7792/1976, dargestellte Kompetenzlage hinsichtlich der Abfallbeseitigung grundsätzlich verändert. Insbesondere wurde der in diesem Erkenntnis herausgearbeitete Annexcharakter des Abfallbeseitigungsrechtes aufgegeben.

In dem Erkenntnis **G 231/91 vom 6.3.1992**⁴⁸⁹ – **Abfallbeseitigung – Entscheidung 195** stellte der Verfassungsgerichtshof fest, "für die Interpretation des Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG und die daraus sich ergebende Reichweite der Regelungszuständigkeit des Bundesgesetzgebers für die Abfallwirtschaft hinsichtlich nicht gefährlicher Abfälle kommt es darauf an, daß der Bundesgesetzgeber für seine Regelung **objektive**, mithin sachlich nachvollziehbare Gründe ins Treffen führen kann, die seine Annahme eines Bedürfnisses nach Erlassung einheitlicher Vorschriften hinsichtlich anderer als gefährlicher Abfälle rechtfertigen. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn derartige Gründe für eine gleiche rechtliche Behandlung gefährlicher und nicht gefährlicher Abfälle sprechen."⁴⁹⁰

485 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–1976, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 60

486 1. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1975–1976, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1977, 14

487 Siehe dazu STAMPFER, Abfallwirtschaft 234

488 B-VGN BGBl 1988/685

489 G 231/91 vom 6. 3. 1992 = WBl 1992/206

490 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 17; siehe auch 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1992

C. Behindertenhilfe

Der Verfassungsgerichtshof qualifiziert "Behindertenhilfe" – ähnlich wie Raumordnung oder Abfallbeseitigung – als "komplexe Materie", "Querschnittsmaterie"⁴⁹¹.

Im Erkenntnis G 5/80 vom 13.6.1980, VfSlg 8831/1980 (Behindertenhilfe) – Entscheidung 71 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiet der Behindertenhilfe auseinanderzusetzen.⁴⁹²

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Wiener Behindertengesetz LGBl 1966/22 idF 1975/10
§ 33a Abs. 2

b) Sachverhalt

Beim Verfassungsgerichtshof war ein Verfahren über eine auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, die sich gegen einen Bescheid, in welchem die Ausstellung eines Ausweises für Behinderte gemäß § 33a Abs. 2 des Wiener Behindertengesetzes abgewiesen wurde, richtete.

Im Zuge der Beratungen des Verfassungsgerichtshofes über diese Beschwerde ergaben sich Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des § 33a Abs. 2 Wiener Behindertengesetz, weshalb der Verfassungsgerichtshof beschloß vom Amte wegen nach Art. 140 B-VG ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit dieser Gesetzesbestimmung einzuleiten.

SPRUCH

§ 33a Abs. 2 des Behindertengesetzes LGBl für Wien 1966/22 idF LGBl 1975/10 wird als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß

Im Einleitungsbeschluß des Gesetzesprüfungsverfahrens ging der Verfassungsgerichtshof davon aus, die Ausstellung eines Ausweises nach dem Wiener Behindertengesetz diene dazu, es dem Behinderten zu erleichtern, sich der Öffentlichkeit gegenüber als Behinderter auszuweisen. Diesen Vorteil nicht allen Schwerbehinderten in gleicher Weise zuteil werden zu lassen, sondern Personen auszuschließen, die nach anderen

⁴⁹¹ Siehe VfSlg 8831/1980 – Behindertenhilfe – Entscheidung 71

⁴⁹² VfSlg 8831/1980 = ZfVB 1980/2023 = ZfVB 1980/2036 = ZfVB 1980/2070

Rechtsvorschriften Anspruch auf Hilfeleistung haben, scheine sachlich nicht gerechtfertigt, womit die getroffene Regelung dem Gleichheitsgrundsatz zuwiderlaufe.

In einem Gesetzesprüfungsverfahren seien insbesondere die Gründe des Wiener Landesgesetzgebers näher zu prüfen, der die Regelung des § 33a Abs. 2 vor allem deshalb schuf, um seine Kompetenz nicht zu überschreiten. Der Wiener Landesgesetzgeber ging davon aus, daß ihm die Regelungszuständigkeit fehle, Ausweise für alle Schwerbehinderten vorzusehen. Für die Ausstellung von Ausweisen, die in Zusammenhang mit einer Angelegenheit steht, die der Gesetzgebung nach Bundessache ist, sei der Bund zuständig.

Argumentation der Wiener Landesregierung

Nach Ansicht der Wiener Landesregierung seien dem Landesgesetzgeber für die Normierung von Behindertenausweisen kompetenzrechtliche Schranken gesetzt. Da es in der österreichischen Rechtsordnung keinen einheitlichen Begriff des Behinderten oder der Behinderung und damit auch keinen eigenen Kompetenztatbestand "Ausstellung von Ausweisen für Behinderte" gebe, sei die Ausstellung von solchen Ausweisen als Annex der entsprechenden Leistungsgesetze, in denen der Begriff Behinderter verwendet wird, anzusehen. So fehle dem Landesgesetzgeber die Zuständigkeit, die Ausweisausstellung auch bei den Personen vorzusehen, deren Behinderung nach bundesgesetzlichen Vorschriften (z.B. ASVG, Kriegsopferversorgungsgesetz, Opferfürsorgengesetz, Pensionsgesetz des Bundes) anerkannt ist und die auf Grund dieser Vorschriften Leistungen erhalten.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Bestimmung, Behindertenhilfe fällt in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes existiert ebensowenig wie eine ausdrückliche Bestimmung, welche die Regelung der Behindertenhilfe der Landesgesetzgebung zuweist. Der Verfassungsgerichtshof bedient sich im folgenden einer für die Auslegungsstruktur der "komplexen Materie", "Querschnittsmaterie" typischen Argumentation, daß "eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen ist."⁴⁹³ Die Zuständigkeit zur Regelung von Leistungen für Behinderte ergibt sich als Ausfluß der Kompetenz zur Regelung der einzelnen Sachgebiete, die mit der Hilfe und Unterstützung für Behinderte zusammenhängen. Sowohl der Bund als auch die Länder können der Behindertenhilfe dienende Maßnahmen vorsehen.

Der Verfassungsgerichtshof bezeichnet "Behindertenhilfe" zwar nicht ausdrücklich und begrifflich als komplexe Materie, Querschnittsmaterie, es läßt sich aber aus der ganzen Argumentation des Verfassungsgerichtshofes unzweifelhaft der Schluß ableiten, daß "Behindertenhilfe" eine komplexe Materie ist.

⁴⁹³ Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8831/1980 (S 426)

lungsziele im Raumordnungsrecht ist, vom föderalistischen Standpunkt betrachtet, sehr zu begrüßen⁴⁶⁶.

In dem Erkenntnis V 164, 165, 168, 187, 255, 297, 475/90 vom 6.12.1990, VfSlg 12569/1990⁴⁶⁷ – Tiroler Raumordnungsgesetz – Wohngebiet für förderbare Wohnbauten – Entscheidung 176 hatte der Verfassungsgerichtshof den Kompetenzbereich Raumordnung vom Kompetenztatbestand "Volkswohnungswesen" des Art. 11 Abs. 1 Z 3 in der Fassung vor der B-VG-Novelle, BGBl 1987/640 abzugrenzen. Nach § 12 Abs. 3 Tiroler Raumordnungsgesetz, LGBl 1984/4 kann im Flächenwidmungsplan ein Wohngebiet für förderbare Wohnbauten festgelegt werden.

Von den Antragstellern wurde dies insofern als kompetenzwidrig angesehen, als diese Bestimmung einen wohnbauförderungsrechtlichen Inhalt hätte und unter den Kompetenztatbestand "Volkswohnungswesen" fallen würde. Diese Annahme der Antragsteller teilte der Verfassungsgerichtshof nicht und kam zum Ergebnis, "diese Bestimmung knüpft vielmehr für Zwecke der Raumordnung an wohnbauförderungsrechtliche Vorschriften an"⁴⁶⁸, ohne selbst einen wohnbauförderungsrechtlichen Inhalt zu haben.

Auch wenn der Verfassungsgerichtshof dieses Ergebnis nicht näher begründet, ist aus föderalistischer Sicht nichts entgegenzuhalten⁴⁶⁹. Kompetenzrechtliche Bedeutung kommt diesem Erkenntnis nicht mehr zu, seit durch die oben genannte B-VG-Novelle mit Wirksamkeit 1.1.1988 die Gesetzgebungskompetenz betreffend die Wohnbauförderung auf die Länder übergegangen ist.

Im Erkenntnis G 319/89 vom 1.3.1990, VfSlg 12284/1990 (Einkaufszentren – NÖ Raumordnungsgesetz) – Entscheidung 179 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerberecht auseinanderzusetzen.⁴⁷⁰

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976, LGBl 8000–5
§ 1 Abs. 2 Z 7; § 21 Abs. 5 Z 2

466 14 Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1989, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1990, 210

467 VfSlg 12569/1990 = ZfVB 1992/156 = WoBl 1992/153

468 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 8

469 15. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1990, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1991, 204

470 VfSlg 12284/1990 = ÖJZ 1991/4 = ZfVB 1991/273 = ZfVB 1991/294 = ZfVB 1991/356 = ZfVB 1991/372 = ecolex 1990, 387

b) Sachverhalt

Die Niederösterreichische Landesregierung versagte einer Verordnung der Stadtgemeinde Gänserndorf, mit welcher die Widmung und Nutzungsart eines bestimmten Grundstückes als "Bauland Einkaufszentrum" anstelle von "Grünland – Landwirtschaft" festgelegt worden war, die aufsichtsbehördliche Genehmigung. Gegen diesen Bescheid erhob die Stadtgemeinde Gänserndorf eine auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof. Anlässlich dieses Beschwerdeverfahrens leitete der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Wortfolge "oder die Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfes" in § 21 Abs. 5 Z 2 des NÖ ROG 1976 ein.

SPRUCH

Die Wortfolge "oder die Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfes" in § 21 Abs. 5 Z 2 des NÖ ROG 1976 wird als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

In § 1 Abs. 2 Z 7 NÖ ROG 1976 sind eine Reihe von Zielen festgelegt, welche für die überörtliche und örtliche Raumordnung anzustreben sind. Der klare Gesetzeswortlaut und die gewählte Gesetzessystematik in § 1 Abs. 2 Z 7 würden auf im wesentlichen gleichgeordnete Leitziele hinweisen, wobei keines von einem anderen überlagert werde. Dies ändere jedoch nichts daran, daß § 21 Abs. 5 Z 2 insofern in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers eingreife, als nach dieser Bestimmung die Gemeinde in ihrem örtlichen Raumordnungsprogramm nur dann eine Sonderwidmung für Einkaufszentren vorsehen dürfe, wenn dadurch die Nahversorgung anderer Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werde. Der Verfassungsgerichtshof verglich diese Regelung mit jener Bestimmung des § 2 Abs. 6 Z 2 OÖ ROG, welche als verfassungswidrig aufgehoben worden ist⁴⁷¹.

Argumentation der Niederösterreichischen Landesregierung

Nach Ansicht der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein örtliches Raumordnungsprogramm nach einer Reihe von Gesichtspunkten zu prüfen, unter welchen die Prüfung der Nahversorgung nur ein Kriterium unter vielen sei. Ein Zulassungssystem für Nahversorgungsbetriebe liege nicht vor, jedoch würde, um eine empfindliche Störung der Siedlungsstruktur zu verhindern, durch Mitberücksichtigung der Nahversorgung sozialen und wirtschaftlichen Aspekten Rechnung getragen.

471 Vgl VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99

- 1) ein genügend großer Einzugsbereich vorhanden ist, der nicht ohnehin schon ausreichen versorgt ist und sie sollen
- 2) nur insoweit zugelassen werden, als die Aufrechterhaltung und Sicherung der Nahversorgung der Bevölkerung nicht gefährdet wird.

Die in dieser Formulierung angeführten Anknüpfungspunkte für eine raumordnungspolitisch motivierte Sicherstellung der Nahversorgung werden von manchen Autoren, der Auslegung des Verfassungsgerichtshofes zustimmend, als Maßnahmen der Wettbewerbs- und Gewerbepolitik gesehen, für deren **Regelung** dem Landesgesetzgeber die Kompetenz fehlt⁴²⁹. Es sei unbestreitbar, daß die im § 2 Abs. 6 Z 3 des OÖ ROG vorgesehene Maßnahme zum Schutz bestehender Gewerbebetriebe im örtlichen Bereich zum Versteinerungszeitpunkt 1. 10. 1925 inhaltlich dem Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" zurechenbar war⁴³⁰.

Aber selbst für den Fall, daß es sich um eine bundesgesetzlich zu regelnde Maßnahme handelt, ist damit noch nicht die Kompetenzwidrigkeit des § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG festgestellt. Nach dem Berücksichtigungsprinzip wird der Landesgesetzgeber "zu einem **aktiv gestaltenden**, in der Regel planenden Ausgreifen in die Zweckbereich fremder Kompetenztatbestände mit Hilfe einer in der eigenen Zuständigkeit gelegenen Regelung"⁴³¹ ermächtigt.

Nicht zulässig ist die eigentliche Regelung kompetenzfremder Interessen. Die Abgrenzung "nicht zulässige Regelung" – "zulässige Berücksichtigung" ist schwierig zu ziehen und mitunter von Wertungen beeinflußt. Im gegebenen Fall sah der Verfassungsgerichtshof in § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG eine unzulässige Regelung; nach Wenger ist dieses Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes, in einem komplexen praktischen Kompetenzabgrenzungsfall nach sorgfältiger entwicklungsgeschichtlicher Analyse schlüssig argumentiert, durchaus brauchbar⁴³².

Dem gegenüber völlig konträr argumentiert Morscher, der besonders an der Aussage des Verfassungsgerichtshofes, "daß die Gewerbebehörde bei Beurteilung des Lokalbedarfes **planende Überlegungen** darüber anzustellen hatte, ob bestimmte Standorte unter dem Aspekt der Bedürfnisse der Bevölkerung als geeignet in Betracht kommen"⁴³³ Kritik übt.

Unbestritten ist, daß die Vorschriften der GewO 1859 über den Lokalbedarf, die Rücksicht auf die Lokalverhältnisse⁴³⁴ bzw die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung primär auf den Schutz der betreffenden Gewerbe vor unerwünschter

429 URSCHITZ, Ist die "Supermarkt-Novelle" verfassungswidrig? ÖGZ 1979, 158 (168)

430 WENGER, Entscheidungsbesprechung, ÖZW 1983, 89 (94)

431 PERNTHALER, Raumordnung I 218

432 WENGER, Entscheidungsbesprechung, 95

433 Verfassungsgerichtshof, VSlg 9543/1982

434 HELLER, Das österreichische Gewerberecht mit Berücksichtigung der Gewerbenovelle vom 5. Februar 1907, RGBI 26, Wien 1908, 203; HELLER, Kommentar zur Gewerbeordnung und ihren Nebengesetzen I, Wien 1912, 493

Konkurrenz⁴³⁵ abzielten.

Nach Ansicht Morschers hatte sich die Beurteilung des Lokalbedarfes zwar an den Bedürfnissen der Bevölkerung zu orientieren, der Sinn dieser Bestimmung war jedoch nicht in wirtschaftslenkender oder planender Weise Versorgungsinteressen der Bevölkerung zu gewährleisten, sondern vielmehr eine äußere Grenze des Konkurrenzschutzes festzulegen. Beim Schutz bestimmter Gewerbetreibender vor der Konkurrenz ihrer Mitbewerber sollten elementare Interessen der Bevölkerung gewahrt werden⁴³⁶.

Entgegen der Ansicht des Verfassungsgerichtshofes hatte die Gewerbebehörde bei der Beurteilung des Lokalbedarfes keine planenden Überlegungen darüber anzustellen, ob bestimmte Standorte unter dem Aspekt der Bedürfnisse der Bevölkerung in Betracht kamen. Die Gewerbebehörde der Monarchie hatte zwar einen weiten Ermessensspielraum, Planungsbefugnisse, die über den konkreten Einzelfall hinausgingen, hatte sie aber nicht. Sie konnte ein an sie herangetragenes Ansuchen nur abweisen oder ihm stattgeben, nicht aber verlangen, daß an einem bestimmten Ort ein bestimmtes Gewerbe ausgeübt wird. Die Lokalbedarfsprüfungsentscheidung war also konditional, nicht final strukturiert⁴³⁷.

Wenn dem Gewerbekompetenztatbestand aber eine vorausschauende Planung fremd ist, so bedeutet dies nach VfSlg 2674/1954, daß entsprechende Planungsregelungen mangels Bundeskompetenz vom Landesgesetzgeber erlassen werden können. So gesehen wäre der Landesgesetzgeber sehr wohl zuständig Planungsregelungen von Einkaufszentren in den Raumordnungsgesetzen zu treffen.

Auf diese Weise kommt Morscher zum Ergebnis, die aufgehobene oberösterreichische Regelung betreffend Einkaufszentren befand sich innerhalb der Landeszuständigkeiten und die Annahme des Verfassungsgerichtshofes, es handle sich um gewerberechtliche Vorschriften, könne nicht zutreffen⁴³⁸.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet positiv zu werten ist die Aussage des Verfassungsgerichtshofes, "daß im Rahmen der Raumordnung Sonderwidmungen von Flächen für Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf und für Einkaufszentren sowie ähnliche Einrichtungen an sich festgelegt werden können."⁴³⁹

Der Auslegung im konkreten Fall kann jedoch nicht zugestimmt werden, die Bestimmung des § 2 Abs. 6 Z 3 OÖ ROG wäre durchaus als raumordnungsrechtliche Regelung verfassungskonform interpretierbar gewesen⁴⁴⁰.

435 STOLZLECHNER, Formen und Instrumente des Konkurrenzschutzes im öffentlichen Wirtschaftsrecht, ÖZW 1982, 97 (105); BINDER, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 10179/1984, ÖZW 1985, 23 (26)

436 MORSCHER, Gewerbekompetenz 67

437 MORSCHER, Gewerbekompetenz 69

438 MORSCHER, Gewerbekompetenz 106

439 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 9543/1982

440 7. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1982, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1983, 159

Im Erkenntnis G 36/85 vom 21.6.1985, VfSlg 10483/1985 (Einkaufszentren Stmk ROG) – Entscheidung 130 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiet der Raumordnung und des Gewerberechtes auseinanderzusetzen.⁴⁴¹

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Stmk ROG 1974 LGBI 1974/127 idF LGBI 1980/51
§ 51 Abs. 7; § 3 Abs. 7 Z 3; § 23 Abs. 4, 8, 9, 10

b) Sachverhalt

Gegenstand der erhobenen Verfassungsgerichtshof-Beschwerde ist ein Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz, mit dem das Ansuchen der beschwerdeführenden Gesellschaft um Bewilligung der Sonderwidmung für Baumarkt für näher bezeichnete Grundstücke abgewiesen wurde. Anlässlich dieses Beschwerdeverfahrens leitete der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 51 Abs. 7 sowie des zweiten Satzes des § 3 Abs. 7 Z 3 ein.

SPRUCH

Die Wendung "und von Einkaufszentren" in § 51 Abs. 7 sowie der zweite Satz der Z 3 in § 3 Abs. 7 des Stmk ROG 1974, LGBI 1974/127 idF LGBI 1980/51, werden als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

Ein Vergleich des § 3 Abs. 7 Z 3 Satz 2 Stmk ROG 1974 mit dem als verfassungswidrig aufgehobenen zweiten Satz der Z 3 in § 2 Abs. 6 des OÖ ROG 1972 lege die Annahme nahe, daß die in Prüfung genommenen Gesetzesstellen des Stmk ROG 1972 mit der gleichen Verfassungswidrigkeit belastet seien wie die des OÖ ROG.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Unter Verweis auf VfSlg 9543/1982 (Entscheidung 99) kommt der Verfassungsgerichtshof zum Schluß, daß auch die steiermärkischen Vorschriften verfassungswidrig sind.

Auch wenn die steiermärkische Regelung den Gesichtspunkt der Bedarfsdeckung nicht mit der gleichen Deutlichkeit umschreibt wie die oberösterreichische, so bleibt

441 VfSlg 10483/1985 = ZfVB 1986/895

das Ergebnis das gleiche. Eine Standortplanung, welche Voraussetzungen festlegt, die mit dem Lokalbedarf ident sind, geht von keiner anderen als der gewerberechtlichen Betrachtungsweise aus; und gerade das trifft für die in Erörterung stehende Vorschrift zu.

d) Kommentar

Wenn schon an dem Erkenntnis 9543/1982 (Entscheidung 99) Kritik geübt wurde, so ist diese hier zu wiederholen und noch zu verschärfen.

Wie der Verfassungsgerichtshof erkennt, ist der "Gesichtspunkt der Bedarfsdeckung nicht mit der gleichen Deutlichkeit umschrieben"⁴⁴² wie in der OÖ Regelung. Die steiermärkische Regelung enthält ausschließlich eine Standortplanung, die auf jeden Fall von der Raumordnungszuständigkeit des Landes gedeckt ist, zumal nach hM die Gewerbekompetenz dem Bund nicht auch die Befugnis zu hoheitlichen Bodennutzungsplanungen gibt⁴⁴³.

Da eindeutig in die Landeszuständigkeit fallende Aspekte den Kern des Inhaltes dieser Regelung bilden, kann die steiermärkische Regelung verfassungskonform interpretiert werden⁴⁴⁴.

Zu beachten gewesen wäre auch die durch das Erkenntnis Jagdrecht–Forstrecht VfSlg 10292/1984 (Entscheidung 120) von einer früher gegebenen Mitberücksichtigungsregel inzwischen zu einer Mitberücksichtigungspflicht verdichtete neue Entwicklung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes. In diesem Erkenntnis ist das Berücksichtigungsgebot nicht einmal als Fragestellung zu finden.

Vom föderalistischen Standpunkt aus betrachtet, stellt dieses Erkenntnis die Fortsetzung einer schon in VfSlg 9543/1982 (Entscheidung 99) abgelehnten Auslegung dar⁴⁴⁵. Die wiederholte restriktive Interpretation der Befugnisse der Länder im Bereich der Raumordnung⁴⁴⁶ läßt die Entwicklung einer länderfeindlichen ständigen Rechtsprechung für die Sonderwidmung von Flächen für Einkaufszentren befürchten.

Im Erkenntnis G 137, 182, 183/86 vom 23.6.1987, VfSlg 11393/1987 (Einkaufszentren VlbG. Raumplanungsgesetz) – Entscheidung 149 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerberecht auseinanderzusetzen.⁴⁴⁷

⁴⁴² Verfassungsgerichtshof, VfSlg 10483/1985

⁴⁴³ Vgl dazu PERNTHALER, Raumordnung I 114

⁴⁴⁴ MORSCHER, Gewerbekompetenz 106

⁴⁴⁵ 10. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1985, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1986, 171

⁴⁴⁶ 10. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1985, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1986, 61

⁴⁴⁷ VfSlg 11393/1987 = ZfVB 1988/1212 = ZfVB 1988/1321 = ÖZW 1988, 27

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Vorarlberger Raumplanungsgesetz LGBl 1973/15 idF LGBl 1985/31
§ 2 Abs. 2 lit. e; § 14 Abs. 6 bis 11

b) Sachverhalt

Das verfassungsgerichtliche Verfahren wurde durch mehrere auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerden gegen Bescheide, mit welchen die Errichtung eines Einkaufszentrums abgewiesen wurde, eingeleitet.

Anläßlich dieser Beschwerdeverfahren leitete der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 2 Abs. 2 lit. e und des § 14 Abs. 6 bis 11 VlbG. RPIG ein.

SPRUCH

Die Worte "und Sicherung der Nahversorgung" im § 2 Abs. 2 lit. e und § 14 Abs. 6 bis 11 des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes LGBl 1973/15 idF der Novelle LGBl 1985/31 werden als verfassungswidrig aufgehoben.

ARGUMENTATION

Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß

Im Einleitungsbeschluß zur Gesetzesprüfung hegte der Verfassungsgerichtshof das Bedenken gegen die in Prüfung gezogenen Vorschriften, daß sie kompetenzwidrig vom Landesgesetzgeber erlassen worden seien, weil sie unter den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG ("Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie") und damit in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes fallen würden. Wie schon bei den durch die Erkenntnisse 9543/1982⁴⁴⁸ und 10483/1985⁴⁴⁹ aufgehobenen landesgesetzlichen Vorschriften, so gehe es auch bei den hier relevanten Bestimmungen des VlbG. RPIG einzig und allein um Fragen der wirtschaftlichen Bedarfsdeckung des Lokalbedarfs im gewerberechtlichen Sinn, deren Lösung dem Landesgesetzgeber nicht zukomme.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellt dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof hält an den schon in den beiden Vorerkenntnissen VfSlg 9543/1982 und VfSlg 10383/1985 gemachten Aussagen unverändert fest und ist der Auffassung, daß auch die in Prüfung gezogenen Bestimmungen des VlbG. RPIG "ein komplexes Zulassungssystem für 'Einkaufszentren' nach alleiniger Maßgabe des ge-

448 VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99

449 VfSlg 10483/1985 – Einkaufszentren – Stmk. ROG – Entscheidung 130

werberechtlichen Lokalbedarfes schaffen, das mit der Kompetenzrechtslage des B-VG (Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG) nicht im Einklang steht."⁴⁵⁰

Es handelt sich bei der Regelung des § 2 Abs. 2 lit. e nicht bloß um einen Aspekt, auf den in Zusammenhang mit dem Planungsziel einer geeigneten Standortwahl Bedacht zu nehmen ist, sondern Sicherung der Nahversorgung wird als eigenständiges Raumplanungsziel postuliert. In Verbindung mit § 14 Abs. 6 bis 11 VlbG. RPIG ist dieses Ziel das entscheidende Zulassungskriterium. Daran ändert auch nichts, daß der Vorarlberger Landesgesetzgeber mehrstufig aufeinander bezogene Zulassungsbedingungen normiert hat: Die Erteilung der Baubewilligung für die Errichtung eines Einkaufszentrums ist von einer "entsprechenden Widmung" abhängig. Eine Festlegung besonderer Flächen für Einkaufszentren muß aber durch einen Landesraumplan für die betreffende Gemeinde für zulässig erklärt werden. Die Erlassung dieses Landesraumplanes bestimmt sich nach § 2 Abs. 2 lit. e, eine Widmung von Flächen für Einkaufszentren ist demgemäß nur zulässig, wenn die Sicherung der Nahversorgung gewährleistet bleibt.

Das Gesamtbild aller dieser ineinander verzahnten Vorschriften zeigt ein gewerbliches Zulassungssystem für Einkaufszentren, wofür dem Landesgesetzgeber die Zuständigkeit fehlt. "Es liegt auf der Hand, daß das Raumplanungsziel 'Sicherung der Nahversorgung' in § 2 Abs. 2 lit. e – das als eines von mehreren Zielen dieser Art an sich durchaus 'kompetenzneutral' sein könnte – hier **ausschließlich** der wirksamen Steuerung der Zulassung der Errichtung und des Betriebes von Einkaufszentren dienen soll und dient."⁴⁵¹

d) Kommentar

Auch in diesem Erkenntnis setzt der Verfassungsgerichtshof die bereits vorhin kritisierte restriktive Einschränkung der Raumplanungsbefugnisse der Länder fort⁴⁵². Im Sinne des Berücksichtigungsprinzipes wäre die Vorarlberger Regelung verfassungskonform interpretierbar gewesen. Der Verfassungsgerichtshof macht aber nicht einmal den Versuch einer verfassungskonformen Interpretation.

Raschauer erklärt die Aufhebung im konkreten Fall durch das Einfließen rechtspsychologischer Elemente in die Beurteilung durch den Verfassungsgerichtshof und führt an, daß der Verfassungsgerichtshof entgegen seiner Rechtsprechung in diesem Fall dem faktischen Vollzugsverhalten der Behörden Bedeutung beigemessen hat (als Indiz dafür sieht Raschauer die ausführliche Zitierung der Begründung eines der angefochtenen Bescheide) und entgegen seiner Rechtsprechung den **subjektiven** Vorstellungen der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Personen Bedeutung beigemessen

450 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 14

451 Verfassungsgerichtshof, Original des Erkenntnisses 15

452 12. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1987, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1988, 104 u. 245

hat (der Verfassungsgerichtshof berief sich ausführlich auf die Voten einzelner Abgeordneter – gewissermaßen um deren "böse Absicht" bloßzulegen)⁴⁵³.

Im Erkenntnis B 816/86 vom 2.3.1988, VfSlg 11626/1988 (Einkaufszentren Tir. ROG) – Entscheidung 156 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerberecht auseinanderzusetzen.⁴⁵⁴

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 LGBI 1984/4
§ 16 b

b) Sachverhalt

Die auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof richtete sich gegen einen im Instanzenzug ergangenen Bescheid der Berufungskommission in Bausachen der Landeshauptstadt Innsbruck, mit welchem der Antrag um Erteilung einer Baubewilligung zur Errichtung eines Einkaufszentrums abgewiesen wurde.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Im Gegensatz zu den aufgehobenen Bestimmungen des Oberösterreichischen⁴⁵⁵ und des Steiermärkischen⁴⁵⁶ Raumordnungsgesetzes sowie des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes⁴⁵⁷ sieht der Verfassungsgerichtshof die Tiroler Regelungen als verfassungskonform an. Dies deshalb, weil erstens die Tiroler Raumordnung die Aufgaben und Ziele der überörtlichen Raumordnung nur ganz allgemein und damit kompetenzneutral umschreibt und zweitens die Bestimmungen über "Sonderflächen für Einkaufszentren" keine Koppelung an ein maßgebliches Raumordnungsziel im Sinne des VlbG. RPIG aufweisen. Eine derartige Regelung ist dem Landesgesetzgeber nicht verwehrt, da ihr keine gewerbliche Bedeutung im Sinne einer Prüfung des Lokalbedarfes zu entnehmen ist. Daß das System des § 16 b TROG durch Vollzugsakte, welche auf verfassungswidriger Gesetzesauslegung beruhen, zur gewerberechtlichen Steuerung

⁴⁵³ RASCHAUER, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 11393/1987, ÖZW 1988, 27 (30)

⁴⁵⁴ VfSlg 11626/1988 = ZfVB 1988/2308 = ZfVB 1988/2317 = ZfVB 1988/2347

⁴⁵⁵ VfSlg 9543/1982

⁴⁵⁶ VfSlg 10483/1985

⁴⁵⁷ VfSlg 11393/1987

(nach Maßgabe des Lokalbedarfes) neuer Einkaufszentren mißbraucht werden könnte, vermag daran nichts zu ändern.

d) Kommentar

Das Ergebnis zu dem der Verfassungsgerichtshof gekommen ist, ist aus föderalistischer Sicht äußerst positiv zu beurteilen. Es gelingt dem Verfassungsgerichtshof, die Ordnungsbefugnisse des Bundes (Gewerberecht – Prüfung des Lokalbedarfes) und der Länder (Raumordnung – Widmung von Sonderflächen für Einkaufszentren) "so voneinander abzugrenzen und in gewisser Weise auch miteinander zu harmonisieren, daß die staatliche Ordnungsaufgabe 'Planung von Einkaufszentren' möglich bleibt, ohne die Aufgabenhoheiten von Bund und Ländern dabei wesentlich zu beschränken."⁴⁵⁸ Das ist bundesstaatliche Kompetenzverteilung im Sinne der Kompetenztheorie⁴⁵⁹.

Im Erkenntnis B 684/87 vom 1.10.1988, VfSlg 11830/1988 (Einkaufszentren Ktn. Gemeindeplanungsgesetz) – Entscheidung 157 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerbe-recht auseinanderzusetzen.⁴⁶⁰

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Kärntner Raumordnungsgesetz LGBl 1969/76
- * Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1982 LGBl 1982/51
 - § 2 Abs. 2 Z 4 Ktn. ROG
 - § 5 Abs. 4, Abs. 5 Ktn. GPIG

b) Sachverhalt

Nachdem mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Stadtsenates der Landeshauptstadt Klagenfurt der Antrag einer Baubewilligung zur Errichtung eines Verbrauchermarktes abgewiesen wurde und auch die dagegen erhobene Vorstellung von der Kärntner Landesregierung abgewiesen wurde, erhob die beschwerdeführende Gesellschaft gegen diesen Vorstellungsbescheid gemäß Art. 144 B-VG eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

458 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 248

459 PERNTHALER, Kompetenzverteilung in der Krise 158

460 VfSlg 11830/1988 = ZfVB 1989/1040 = ZfVB 1989/1064

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes sind die in Rede stehenden Normen des Kärntner ROG und des Kärntner GPIG in verfassungsrechtlicher Hinsicht ebenso zu sehen und zu beurteilen wie die des Landes Tirol. Insbesondere legt § 2 Abs. 2 Z 4 kein besonderes "Nahversorgungsziel" fest, auch wenn als Ziel die Gewährleistung der "Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Leistungen" aufgestellt wird. Diese Zielbestimmung ist nur eine von mehreren gleichgeordneten und gleichbedeutenden subsidiären Zielen im Rahmen des Primärzieles, welches lautet, daß die Siedlungstätigkeit zur Verdichtung der Bebauung führen soll. Die so umschriebene Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgütern erweist sich weder an sich, noch in Verbindung mit dem später erlassenen GPIG als zentrales und ausschließlich maßgebendes Zulassungskriterium für Einkaufszentren (im Sinne einer – dem Wesen nach gewerberechten – Prüfung des Lokalbedarfes).

d) Kommentar

Auch in diesem Erkenntnis setzt der Verfassungsgerichtshof die aus föderalistischer Sicht so positiv zu wertende Auslegung fort⁴⁶¹.

Im Erkenntnis V 138/87 vom 4.10.1988, VfSlg 11849/1988 (Bebauungsplan Innsbruck) – Entscheidung 161 – hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf dem Gebiete der Raumordnung und des Baurechtes auseinanderzusetzen.⁴⁶²

In dem Erkenntnis, in welchem der Verfassungsgerichtshof einen Bebauungsplan der Stadtgemeinde Innsbruck zu prüfen hatte, wiederholt der Verfassungsgerichtshof – unter Verweis auf VfSlg 7658/1975 und Anknüpfung an dort getroffene Ausführungen – die Zulässigkeit der Berücksichtigung kompetenzfremder Planungen im Raumordnungsrecht⁴⁶³.

In dem Erkenntnis B 1399/87 vom 17.6.1989, VfSlg 12068/1989 (Einkaufszentren – Stmk ROG) – Entscheidung 166 hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit den Kompetenzen auf den Gebieten Raumordnung und Gewerberecht auseinanderzusetzen.⁴⁶⁴

461 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 248

462 VfSlg 11849/1988 = JBl 1989, 169 = ZfVB 1989/660 = ZfVB 1989/661 = ZfVB 1989/725

463 13. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1988, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1989, 251

464 VfSlg 12068/1989 = ZfVB 1990/960

a) Gesetzliche Grundlagen

- * Stmk Raumordnungsgesetz 1974 LGBl 1974/127 idF LGBl 1986/39
§ 3 Abs. 8 Z 3

b) Sachverhalt

Gegenstand der erhobenen Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist ein Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung, mit welchem einem Flächenwidmungsplan der Marktgemeinde Unterpremstätten die Genehmigung mit der Begründung versagt wurde, daß die Voraussetzungen des § 3 Abs. 8 Z 3 Stmk ROG nicht gegeben seien. In der gegen diesen Bescheid erhobenen Beschwerde machte die betroffene Gemeinde geltend, die zitierte Bestimmung des Stmk ROG sei verfassungswidrig, weil die Erlassung derartiger Vorschriften in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers falle.

SPRUCH

Die Beschwerde wird abgewiesen.

c) Der Verfassungsgerichtshof stellte dazu fest

Der Verfassungsgerichtshof setzt sich zunächst ausführlich mit der Vorjudikatur betreffend die Standortplanung von Einkaufszentren in Raumordnungsgesetzen auseinander und faßt die wesentlichen Aussagen der einzelnen Erkenntnisse⁴⁶⁵ zusammen. Schließlich gelangt der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis, der Stmk Landesgesetzgeber habe in der nach dem Gesetzesprüfungserkenntnis VfSlg 10483/1985 novellierten Fassung die "Sicherung einer ausreichenden Nahversorgung der Bevölkerung" bloß als eines von mehreren gleichgeordneten allgemeinen Zielen festgelegt. Andere Planungsziele werden weder überlagert noch verdrängt, sodaß eine im Sinne der Vorjudikatur "kompetenzneutrale" Regelung vorliegt. Durch die Formulierung, bestimmte Zielvorgaben "in Erwägung zu ziehen", kommt nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes die Absicht des Gesetzgebers, eine zulässige Mitberücksichtigung zu normieren, auch sprachlich zum Ausdruck.

d) Kommentar

Die Fortsetzung der Judikatur zur Zulässigkeit kompetenzneutral formulierter Rege-

⁴⁶⁵ Siehe VfSlg 9543/1982 – Einkaufszentren OÖ ROG – Entscheidung 99; VfSlg 10483/1985 – Einkaufszentren Stmk ROG – Entscheidung 130; VfSlg 11393/1987 – Einkaufszentren Vbg Raumplanungsgesetz – Entscheidung 149; VfSlg 11626/1988 – Einkaufszentren Tir ROG – Entscheidung 156; VfSlg 11830/1988 – Einkaufszentren Ktn Gemeindeplanungsgesetz – Entscheidung 157

"Behindertenhilfe" verteilt sich annexweise etwa auf die Bundeskompetenzen "Sozialversicherungswesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG), "Gesundheitswesen" (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG), "Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene" (Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG), "Dienstrecht der Bundesbediensteten" (Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG) und "Armenwesen" (Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG), im übrigen ist der Landesgesetzgeber nach der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG zur Regelung berufen.

In dem Erkenntnis finden sich auch noch – meiner Meinung nach in diesem Zusammenhang nicht unbedingt passende – Formulierungen, die auf die Gesichtspunktetheorie hinweisen⁴⁹⁴.

Die Ausstellung von Ausweisen für Behinderte ist als Annex zur Regelung über Leistungen für Behinderte anzusehen.

Der Verfassungsgerichtshof betont in diesem Erkenntnis weiters eine Berücksichtigungspflicht. "Die vom bundesstaatlichen Prinzip her gebotene Trennung der Gesetzgebung in eine solche des Bundes und eine solche der Länder **verhält aber** jeden zuständigen Gesetzgeber, bei seiner Regelung alle in Betracht kommenden Rechtsvorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften zu berücksichtigen."⁴⁹⁵ Der Gedanke einer **Verpflichtung** zur Berücksichtigung ist damit in diesem Erkenntnis zum ersten Mal ausgesprochen.

Weil die Ausstellung eines Ausweises für Behinderte nur eine besondere Art der Hilfeleistung darstellt, die das Zusammenleben von Behinderten und Nicht-Behinderten erleichtern soll und keinesfalls in ein Sachgebiet eingreift, das dem Bund zur Regelung vorbehalten ist, ist der Landesgesetzgeber zu dieser Regelung zuständig.

Die Ausnahmeregelung des § 33a Abs. 2 Wiener Behindertengesetz wird somit nicht durch kompetenzrechtliche Überlegungen erzwungen. Da sie durch andere Erwägungen sachlich nicht gerechtfertigt werden kann, ist diese Regelung als dem Gleichheitsgebot widersprechend aufzuheben.

d) Kommentar

Aus der Begründung dieses Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes kann abgeleitet werden, daß "Behindertenhilfe" als komplexe Materie, Querschnittsmaterie anzusehen ist. Es liegt nicht ein "Lebenssachverhalt" vor, der unter verschiedene Kompetenztatbestände subsumiert werden kann, sondern "Behindertenhilfe" bildet eine als "einheitliche Staatsaufgabe" zu sehende Materie, die weder vom Bund noch von den Ländern ausschließlich zu regeln ist (eben "komplex" ist) und deshalb nach dem Adhäsionsprinzip zwischen Bund und Ländern aufzuteilen ist. Eine Anwendung der Gesichtspunktetheorie zur Lösung dieser Problematik ist meiner Meinung nach nicht möglich.

494 Siehe dazu vorne zur Gesichtspunktetheorie

495 Verfassungsgerichtshof, VfSlg 8831/1980 (S 426)

Verfassungsdogmatisch bedeutsam an der Begründung dieses Erkenntnisses ist die erstmals so klar formulierte Aussage des Verfassungsgerichtshofes, daß das bundesstaatliche Trennungsprinzip den zuständigen Gesetzgeber dazu **verhält**, bei seiner Regelung alle in Betracht kommenden Rechtsvorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft **zu berücksichtigen**. Damit hat der Verfassungsgerichtshof zum ersten Mal in eindeutiger Weise eine unmittelbar im bundesstaatlichen Prinzip begründete **Verfassungspflicht zu Koordination** der Gebietskörperschaften angenommen⁴⁹⁶.

⁴⁹⁶ 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1980, hrsg. vom Institut für Föderalismusforschung, Wien 1982, 112; DAVY, Zur Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, ÖJZ 1986, 298

Übersichten

In den folgenden Übersichten sind sämtliche Entscheidungen der Föderalismusberichte 1 (1975 – 1976) bis 17 (1992), die für den bundesstaatlichen Aufbau von Interesse sind – vor allem zur Kompetenzverteilung, aber auch die Themenbereiche Landesverfassung, Landesverfassungsautonomie (Art. 99 B-VG) und Verwaltungsorganisation, Behördenorganisation in den Ländern (Art. 101ff B-VG) betreffend – aufgelistet. Nicht angeführt sind Entscheidungen zum Gemeinderecht und zur Finanzverfassung.

In der ersten Übersicht sind die Entscheidungen in der Reihenfolge angeführt, wie sie in den Föderalismusberichten behandelt werden. Die Spalte Födbericht gibt den Band und die Seite an, wo die Entscheidung im jeweiligen Föderalismusbericht dargestellt wird. Unter der Spalte Erk. finden sich chronologisch vergebene Ordnungsnummern. Wenn diese bisweilen nicht immer exakt fortlaufend sind, so ist dies auf Umorganisationen während der Arbeit zurückzuführen.

In der zweiten Übersicht sind die Entscheidungen nach Kompetenztatbeständen/Kompetenzbereichen sachlich systematisch geordnet. Dabei sind in den Übersichten – als Folge einer groben sachlichen Einteilung – auch Entscheidungen zu den Themenbereichen Landesverfassung, Verwaltungsorganisation und Selbstverwaltung unter den Spalten Kompetenztatbestand/Kompetenzbereich eingeordnet.

Da in einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes häufig mehrere Kompetenztatbestände/Kompetenzbereiche untersucht werden, wird bei der Einteilung zwischen zentralem Kompetenztatbestand/Kompetenzbereich (welcher den wesentlichen Kern der Entscheidung bildet) und berührtem Kompetenztatbestand/Kompetenzbereich (welcher ebenfalls eine Rolle spielt) unterschieden. (Zentraler Kompetenztatbestand/Kompetenzbereich gekennzeichnet durch: *; berührter Kompetenztatbestand/Kompetenzbereich gekennzeichnet durch: +).

Auf diese Weise ist, glaube ich, ist eine sachliche Zuordnung der Entscheidungen der Föderalismusberichte möglich.

Zeitliche Reihung

1. Bericht 1975 - 1976

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
1.	7567	B22/75	17. 6. 75	1/57	Monopolwesen	
2.	7582	KII-1/74	24. 6. 75	1/58	Gesundheitswesen	Baurecht
3.	7516	B163/74	13. 3. 75	1/59	Naturschutz	Verkehrswesen
4.	7658	G7,V9/75	21.10.75	1/59	Raumordnung	Baurecht
5.	7764	B288/75	13. 3. 76	1/59	Art. 15 Abs. 9	Armenwesen
6.	7563	G1/75	13. 6. 75	1/60	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
7.	7792	KII-1/75	23. 3. 76	1/60	Abfallbeseitigung	
8.	7697	B203/75	2.12.75	1/61	Sicherheitspol.	
9.	7883	G10,11/ 76	6.10.76	1/61	Dienstrecht	Arbeiterrecht in Land- und Forst- wirtschaft
10.	7838	G3/76	29. 6. 76	1/61	Grundverkehr	
11.	7593	G24,27/ 74	27. 6. 75	1/62	Post- und Fernmeldewesen	
12.	7720	G25,28/ 74	16.12.75	1/62	Heil- und Pflegeanstalten	
13.	7594	G10/75	27. 6. 75	1/63	Verwaltungsorg.	
14.	7653	G20,26- 32/75	17.10.75	1/64	Landesverfassung	

2. Bericht 1977

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
15.	7936	G14/76	3.12.76	2/115	Veterinärwesen	
16.	8203	B129/76	13.12.77	2/115	Waren u. Viehver- kehr mit dem Ausland	
17.	8035	KII-2/76	26. 3.76	2/116	Kraftfahrwesen	Straßenpolizei Gesundheitswesen
18.	7932	G14/75	1.12.76	2/117	Arbeiterrecht in Land u Forstwirt.	Arbeitsrecht
19.	8011	B228/76	17. 3.76	2/118	Grundverkehr	
20.	8195	B115/77	6.12.77	2/118	Naturschutz	Gesundheitswesen
21.	8151	B290/76	11.10.77	2/119	Bodenreform	Zivilrechtswesen
22.	7946	B393/76	14.12.76	2/119	Jugendschutz	
23.	8074	B120/76	16. 6.77	2/120	Lw. Kulturschutz	Bodenreform
24.	8013	G31/76	21. 3.77	2/120	Straßenpolizei	Kraftfahrwesen
25.	8216	G33/77	19.12.77	2/121	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
26.	8073	B14/76	16. 6.77	2/122	Raumordnung	
32.	8155	G8/76	13.10.77	2/125	Sicherheitspol.	Zivilrechtswesen
33.	8136	G13/76 G 7/77	3.10.77	2/128	Selbstverwaltung	
34.	8215	G11,12, 37,38/77	19.12.77	2/128 3/ 92	Selbstverwaltung	

3. Bericht 1978

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
35.	8269	B437/75	8. 3.78	3/77	Baurecht	Gewerbe-Industrie Verwaltungs- verfahren
36.	8232	G39/77	26. 1.78	3/77	Heil- und Pflegeanstalten	
37.	8337	B219/77	28. 6.78	3/80	Kompetenzbegründ. durch Verfass- bestimm. in ein- fachen BundesG	
38.	8461	G3/78	16.12.78	3/80	Jugendschutz	
39.	8416	B258/77	11.10.78	3/82	Arbeitsrecht	Jugendfürsorge Jugendschutz
40.	8458	G71/78	15.12.78	3/83	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
41.	8453	G46/76	13.12.78	3/84	Grundverkehr	
42.	8415	B186/77	11.10.78	3/85	Grundverkehr	
43.	8466	G66/77	20.12.78	3/86	Verwaltungsorg.	
44.	8321	G11/78	23. 6.78	3/93	Landesverfassung	

4. Bericht 1979

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
45.	8602	V25/78	27. 6.79	4/82	Landesverfassung	Berufl. Vertret. Land- und Forstw. Selbstverwaltung
46.	8700	WI-1/79 G15/79	8.12.79	4/83	Landesverfassung	
47.	8590	WI-2/78	21. 6.79	4/83	Landesverfassung	
48.	8434	B239a,b /75	30.11.78	4/84 /89	Gewerbe-Industrie	
50.	8673	B117/77	30.11.79	4/85	Grundverkehr	
51.	8718	B176/76	20.12.79	4/86	Grundverkehr	
52.	8539	G2/79	24. 3.79	4/86	Berufl. Vertret. Land- und Forstw.	
53.	8527	B176/77	14. 3.79	4/87	Schiffahrtsanl.	
54.	8574	B239/77	16. 6.79	4/87	Wasserrecht	
55.	8599	B385/78 B360/78	26. 6.79	4/89	Verwaltungsorg.	
58.	8555	B533/76	14. 6.79	4/89	Verwaltungsorg.	Fischerei Bodenreform
59.	8478	G94/78	26. 1.79	4/89	Verwaltungsorg.	
61.	8654	B444/77	17.10.79	4/91	Sicherheitspol.	
62.	8666	A6/79	29.11.79	4/92	Verwaltungsorg.	
63.	8466	G83/78	11.10.79	4/93	Selbstverwaltung	
64.	8402	B317/76	5.10.78	4/94	Selbstverwaltung	
65.	8682	B171/76	1.12.79	4/95	Selbstverwaltung	
67.	8703	B39/77	11.12.79	4/95	Selbstverwaltung	

5. Bericht 1980

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
68.	8852	WI-8/79	20. 6.80	5/110	Landesverfassung	Selbstverwaltung Landesverfassung
69.	8845	B459/79	18. 6.80	5/110	Landesverfassung	
70.	8833	B277/76	17. 6.80	5/111	Heil- und /115 Pflegeanstalten	
71.	8831	G5/80	13. 6.80	5/112	Behindertenhilfe	
72.	8830	KII-2/79	12. 6.80	5/114	Dienstrecht	Verwaltungsorg.
73.	8834	B288/76	17. 6.80	5/115	Heil- und Pflegeanstalten	
75.	8876	B576/78	28. 6.80	5/116	Grundverkehr	
76.	8989	G18/79	9.12.80	5/116	Art. 15 Abs. 9	
77.	8849	B197/78	19. 6.80	5/116	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
78.	8945	G38/80	23.10.80	5/117	Verwaltungs- verfahren	Jagdrecht
79.	8891	B411/77	6.10.80	5/117	Bodenreform- /109 Senate	Art. 15 Abs. 9
80.	8729	B84/77	1. 2.80	5/117	Bodenreform	Verwaltungsorg.
	8795	B162/77	19. 3.80	/120	--- " ---	
	8796	B163/77	19. 3.80		--- " ---	
82.	8771	B620/78	5. 3.80	5/119	Selbstverwaltung	
83.	8875	V53/79	27. 6.80	5/119	Selbstverwaltung	
84.	8844	B122/79	18. 6.80	5/120	Verwaltungsorg.	

6. Bericht 1981

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
85.	9287	G21/79	2.12.81	6/202	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
				/208		
86.	9141	B104/79	17. 6.81	6/204	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
				/208		
87.	9093	WI-16/80 B296/80	20. 3.81	6/204	Landesverfassung	
88.	9168	B156-160 /79	29. 6.81	6/205	Dienstrecht	Landesverfassung Verwaltungsorg.
89.	9005	B246/79	29. 1.81	6/206	Grundverkehr	
90.	9004	B430/77	29. 1.81	6/206	Grundverkehr	
91.	9010	B161/79	30. 1.81	6/206	Grundverkehr	
92.	9088	B430/79 B433/79	19. 3.81	6/206	Grundverkehr	
93.	9145	G35/80	17. 6.81	6/206	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
94.	9214	B102/79	3.10.81	6/207	Verwaltungs- verfahren	
95.	9173	B432/78	30. 6.81	6/208	Naturschutz	Bodenreform
96.	9310	V54/79	16.12.81	6/209	Verwaltungsorg.	
97.	9068	G87/80	14. 3.81	6/210	Verwaltungsorg.	

7. Bericht 1982

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
98.	9580	G47/81 G39/82	9.12.82	7/156	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
99.	9543	G34/81	14.10.82	7/158	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
100.	9337	KII-4/79	1. 3.82	7/160 4/ 91	Spendensammlung	Gewerbe-Industrie
101.	9507	A3/81	28. 9.82	7/161	Verwaltungsorg.	
102.	9547	KII-1/80	15.10.82	7/164	Landesverfassung	
103.	9597	V6/82	17.12.82	7/165 /167	Landesverfassung	
104.	9451	B249/79	26. 6.82	7/167	Wasserrecht	
105.	9536	G81/81	9.10.82	7/168	Verwaltungsorg.	

8. Bericht 1983

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
106.	9642	V39/80	28. 2.83	8/161	Gewerbe-Industrie	Straßenpolizei
107.	9720	B329/78	17. 6.83	8/162	Straßenpolizei	Forstwesen Straßenan- gelegenheiten Straßenpolizei
108.	9721	V32/80	17. 6.83	8/163	Kraftfahrwesen	
109.	9662	B534/79	10. 3.83	8/163	Baurecht	
110.	9831	B458,543 /79, B520/80	24.11.83	8/164	Baurecht	
111.	9800	B196/78, B23-65 /82	29. 9.83	8/164	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
112.	9663	G63/81	10. 3.83	8/165	Art. 15 Abs. 9	Straßenan- gelegenheiten
113.	9906	G46/81, G62/82, G8/83	15.12.83	8/166	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
114.	9899	V49/79	13.12.83	8/166	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9
115.	9652	B77/81	3. 3.83	8/167	Grundverkehr	
116.	9709	B467/82	13. 6.83	8/167	Grundverkehr	
117.	9765	B325/80	22. 9.83	8/167	Grundverkehr	
118.	9767	B83/81	22. 9.83	8/167	Grundverkehr	

9. Bericht 1984

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
120.	10292	G81,82 /84	3.12.84	9/221	Jagdrecht	Forstwesen Zivilrechtswesen
121.	10294	B618/82	4.12.84	9/226	Verwaltungsorg.	
122.	10050	B410/83	16. 6.84	9/227	Gewerbe-Industrie	Jugendschutz
123.	10066	G30,31; V21/82	20. 6.84	9/228	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
124.	10097	V2/84	29. 6.84	9/230	Art. 15 Abs. 9	Dienstrecht
125.	10176	G59,68 /82	3.10.84	9/230	Bodenreform	

10. Bericht 1985

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
127.	10392	G83/83	7. 3.85	10/165	Zivilrechtswesen	
128.	10704	G137/84	29.11.85	10/167	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
129.	10598	G131/85	3.10.85	10/168	Verwaltungsorg.	
130.	10483	G36/85	21. 6.85	10/171	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
131.	10349	B435/81	25. 2.85	10/171	Forstwesen	Raumordnung
132.	10635	B460/83	17.10.85	10/171	Baurecht	
133.	10678	B544/80	25.11.85	10/172	Gewerbe-Industrie	
134.	10366	B538/84	27. 2.85	10/172	Verwaltungs- verfahren	
135.	10647	B653/83	21.11.85	10/175	Verwaltungsorg.	
136.	10477	B564/83	20. 6.85	10/176	Verwaltungsorg.	
137.	10412	B18/85	16. 3.85	10/176	Landesverfassung	
138.	10715	G16/85	2.12.85	10/177	Verwaltungsorg.	
139.	10510	E2/84	28. 6.85	10/177	Verwaltungsorg.	

11. Bericht 1986

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
140.	10831	G60/82	15. 3.86	11/214	Gewerbe-Industrie	Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
141.	11178	G83/86	9.12.86	11/215	Zivilrechtswesen	
142.	11141	G16,17 /86	1.12.86	11/216	Zivilrechtswesen	
143.	11195	G5-6/86	11.12.86	11/218	Sicherheitspol.	Gewerbe-Industrie
144.	10913	B19/86	17. 6.86	11/220	Baurecht	
145.	10765	B610/85	28. 2.86	11/221	Art. 10 Abs. 2	
146.	11151	G117/86	3.12.86	11/222	Dienstrecht	Verkehrswesen
147.	an	B728/84	16.10.85	11/225	Baurecht	
	VwGH abge- tret: 12095 A	85/05 /0183	8. 4.86			

12. Bericht 1987

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
148.	11403	G78/87	1. 7.87	12/242	Verwaltungsorg.	Gewerbe-Industrie
149.	11393	G137, 182, 183/86	23. 6.87	12/245	Raumordnung	
150.	11501	B353- 361/86	14.10.87	12/249	Berufll. Vertret. Land- und Forstw.	
151.	11567	G133/86 V57/86	11.12.87	12/250	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
152.	11493	B778, 800- 802/86	9.12.87	12/255	Straßenpolizei	Kraftfahrwesen Straßenan- gelegenheiten

13. Bericht 1988

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
153.	11777	G241- 246,250 /87	30. 6.88	13/242	Grundverkehr	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
154.	11856	B679/88	6.10.88	13/245	Bodenreform	Zivilrechtswesen
155.	11864	B1419- 1440/87 816-820 /88	7.10.88	13/246	Zollwesen	Bundesfinanzen
156.	11626	B816/86	2. 3.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
157.	11830	B684/87	1.10.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
158.	11639	B914/87	7. 3.88	13/249	Ernährungswesen	
159.	11665	G184- 194,198 200/87	16. 3.88	13/249	Dienstrecht	
160.	11860	G64/88	6.10.88	13/250	Sittlichkeitspol.	Pressewesen
161.	11849	V138/87	4.10.88	13/251	Raumordnung	Baurecht
162.	11854	A9/87	6.10.88	13/258	Heil- und Pflegeanstalten	
163.	11669	WI-9/87	18. 3.88	13/259	Landesverfassung	

14. Bericht 1989

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand	berührte Kompetenz- tatbestände
164.	12105	B1719 /88	23. 6. 89	14/208	Forstwesen	Lw. Kulturschutz
165	12174	B1485 /88	2.10.89	14/209	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
166.	12068	B1399 /87	17. 6. 89	14/210	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
167.	12157	G52-54, 80/89	28. 9. 89	14/211	Straßenpolizei.	Straßenan- gelegenheiten
168.	12187	B1071 /87	6.10.89	14/212	Straßenan- gelegenheiten	Straßenpolizei
169.	12165	B1278 /88	30. 9. 89	14/214	Monopolwesen	
170.	12080	V33,34 /88	19. 6. 89	14/217	Verwaltungsorg.	
171.	12229	WI-2/89	30.11.89	14/220	Landesverfassung	
172.	11990	V25/88	1. 3. 89	14/220	Landesverfassung	Raumordnung
173.	12151	G6,21- 23,30, 67/89	27. 9. 89	14/221	Art. 15 Abs. 9	

15. Bericht 1990

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand	berührte Kompetenz- tatbestände
174.	12331	G260, 311,320 ua./89	15. 3.90	15/201	Verwaltungsorg.	
175.	12384	B1225- 1228/89	16. 6.90	15/202	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
176.	12569	V164, 165,187 ua./90	6.12.90	15/204	Raumordnung	Volkswohnungs- wesen
177.	12408	B1472 /89	28. 6.90	15/205	Zivilrechtswesen	Gewerbe-Industrie
178.	12470	B829/89	28. 9.90	15/206	Heil- und Pflegeanstalten	Zivilrechtswesen
179.	12284	G319/89	1. 3.90	15/208	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
180.	12415	B1249 /89	29. 6.90	15/209	Bodenreform	Zivilrechtswesen
181.	12280	B877/88	1. 3.90	15/210	Bodenreform	
182.	12397	G326/89	26. 6.90	15/215	Landesverfassung	

16. Bericht 1991

Erk.	VfSlg	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand	berührte Kompetenz- tatbestände
183.	12918	B1065 /90	27.11.91	16/270	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
184.	12802	B454/91	30. 9.91	16/272	Grundverkehr	Zivilrechtswesen

17. Bericht 1992

Erk.	Zahl	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
185.	B258/91	15.10.92	17	Abfallbeseitigung	
186.	KII-1/91	18.12.92	17	Grundverkehr	Art. 15 Abs. 9 Baurecht
187.	G255/91	5. 3.92	17	Grundverkehr	Art. 15. Abs.9
188.	B377/92	14.12.92	17	Grundverkehr	
189.	B1062/90,95, 644/91	27. 2.92	17	Gewerbe-Industrie	Veranstaltungs- recht
190.	G171/91	12.12.92	17	Bergwesen	Abfallbeseitigung
191.	B942/91	16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
192.	B1303/91	16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
193.	B1494/92	1.12.92	17	Wasserrecht	Baurecht
194.	G198,200,201, uva/90,128, 129 uva/91	7. 3.92	17	Heil- und Pflegeanstalten	Gesundheitswesen
195.	G231/91	6. 3.92	17	Abfallbeseitigung	
196.	KII-2/91	16.10.92	17	Art. 15. Abs. 1	Heil- und Pflegeanstalten Gesundheitswesen
197.	G126/91	27. 2.92	17	Jugendfürsorge	Zivilrechtswesen

Sachliche Einteilung

I. Wirtschaft

A. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie – Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	35.	8269	8. 3.78	3/77	Baurecht	Gewerbe-Industrie
*	48.	8434	30.11.78	4/84	Gewerbe-Industrie	
+	99.	9543	14.10.82	7/158	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	100.	9337	1. 3.82	7/160	Spendensammlung	Gewerbe-Industrie
*	106.	9642	28. 2.83	8/161	Gewerbe-Industrie	Straßenpolizei
*	122.	10050	16. 6.84	9/227	Gewerbe-Industrie	Jugendschutz
+	130.	10483	21. 6.85	10/171	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	133.	10678	25.11.85	10/172	Gewerbe-Industrie	
*	140.	10831	15. 3.86	11/214	Gewerbe-Industrie	
+	144.	10913	17. 6.86	11/220	Baurecht	Gewerbe-Industrie
+	149.	11393	23. 6.87	12/245	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	156.	11626	2. 3.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	157.	11830	1.10.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	165	12174	2.10.89	14/209	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
+	166.	12068	17. 6.89	14/210	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	175.	12384	16. 6.90	15/202	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
+	177.	12408	28. 6.90	15/205	Zivilrechtswesen	Gewerbe-Industrie
+	179.	12284	1. 3.90	15/208	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	183.	12918	27.11.91	16/270	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	189.		27. 2.92	17	Gewerbe-Industrie	Veranstaltungs- recht

B. Bergwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	190.		12.12.92	17	Bergwesen	Abfallbeseitigung

C. Monopolwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	1.	7567	17. 6.75	1/57	Monopolwesen	
*	169.	12165	30. 9.89	14/214	Monopolwesen	

D. Post- und Fernmeldewesen – Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	11.	7593	27. 6.75	1/62	Post- und Fernmeldewesen	

E. Zollwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG und Bundesfinanzen – Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	155.	11864	7.10.88	13/246	Zollwesen	Bundesfinanzen

F. Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland – Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	16.	8203	13.12.77	2/115	Waren u. Viehver- kehr mit dem Ausland	

G. Spendensammlung – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	100.	9337	1. 3.82	7/160 4/ 91	Spendensammlung	Gewerbe-Industrie

II. Verkehr

A. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Luftfahrt und der Schifffahrt – Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	3.	7516	13. 3.75	1/59	Naturschutz	Verkehrswesen
+	147.	an VwGH abge- tret: 12095 A	16.10.85 8. 4.86	11/225	Baurecht	Verkehrswesen

B. Kraftfahrwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
* + * +	17. 24. 108. 152.	8035 8013 9721 11493	26. 3.76 21. 3.77 17. 6.83 9.12.87	2/116 2/120 8/163 12/255	Kraftfahrwesen Straßenpolizei Kraftfahrwesen Straßenpolizei	Straßenpolizei Gesundheitswesen Kraftfahrwesen Straßenpolizei Kraftfahrwesen Straßenan- gelegenheiten

C. Straßenpolizei Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+ * + - + * * +	17. 24. 106. 107. 108. 152. 167. 168.	8035 8013 9642 9720 9721 11493 12157 12187	26. 3.76 21. 3.77 28. 2.83 17. 6.83 17. 6.83 9.12.87 28. 9.89 6.10.89	2/116 2/120 8/161 8/162 8/163 12/255 14/211 14/212	Kraftfahrwesen Straßenpolizei Gewerbe-Industrie Straßenpolizei Kraftfahrwesen Straßenpolizei Straßenpolizei Straßenan- gelegenheiten	Straßenpolizei Gesundheitswesen Kraftfahrwesen Straßenpolizei Forstwesen Straßenan- gelegenheiten Straßenpolizei Kraftfahrwesen Straßenan- gelegenheiten Straßenan- gelegenheiten Straßenpolizei

D. Straßenangelegenheiten – Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG (Bundesstraßen) und Art. 15 Abs. 1 B-VG (nicht als Bundesstraßen erklärte Straßenzüge)

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	112.	9663	10. 3.83	8/165	Art. 15 Abs. 9	Straßenan- gelegenheiten
+	107.	9720	17. 6.83	8/162	Straßenpolizei	Forstwesen
+	152.	11493	9.12.87	12/255	Straßenpolizei	Straßenan- gelegenheiten
+	167.	12157	28. 9.89	14/211	Straßenpolizei	Kraftfahrwesen
+	168.	12187	6.10.89	14/212	Straßenan- gelegenheiten	Straßenan- gelegenheiten
*						Straßenpolizei

III. Arbeit und Jugend

A. Arbeitsrecht – Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	18.	7932	1.12.76	2/117	Arbeiterrecht in Land u Forstwirt.	Arbeitsrecht
*	39.	8416	11.10.78	3/82	Arbeitsrecht	Jugendfürsorge Jugendschutz

B. Arbeiterrecht, Arbeiter- und Angestelltenschutz soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt – Art. 12 Abs. 1 Z 6 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Fö.d.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	9.	7883	6.10.76	1/61	Dienstrecht	Arbeiterrecht in Land u Forstwirt.
*	18.	7932	1.12.76	2/117	Arbeiterrecht in Land u Forstwirt.	Arbeitsrecht

C. Berufliche Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Fö.d.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	52.	8539	24. 3.79	4/86	Beruf. Vertret. Land- und Forstw.	Beruf. Vertret. Land- und Forstw. Selbstverwaltung
+	47.	8590	21. 6.79	4/83	Landesverfassung	
*	150.	11501	14.10.87	12/249	Beruf. Vertret. Land- und Forstw.	

D. Dienstrecht – Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG, Art. 21 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	9.	7883	6.10.76	1/61	Dienstrecht	Arbeiterrecht in Land u Forstwirt.
*	72.	8830	12. 6.80	5/114	Dienstrecht	
*	88.	9168	29. 6.81	6/205	Dienstrecht	Landesverfassung Verwaltungsorg.
+	111.	9800	29. 9.83	8/164	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
+	123.	10066	20. 6.84	9/228	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
+	124.	10097	29. 6.84	9/230	Art. 15 Abs. 9	Dienstrecht
*	146.	11151	3.12.86	11/222	Dienstrecht	
+	151.	11567	11.12.87	12/250	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
*	159.	11665	16. 3.88	13/249	Dienstrecht	

E. Jugendfürsorge – Art. 12 Abs. 1 Z 1 und Jugendschutz – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	22.	7946	14.12.76	2/119	Jugendschutz	
*	38.	8461	16.12.78	3/80	Jugendschutz	
+	39.	8416	11.10.78	3/82	Arbeitsrecht	Jugendfürsorge Jugendschutz
+	122.	10050	16. 6.84	9/227	Gewerbe-Industrie	Jugendschutz
*	197.		27. 2.92	17	Jugendfürsorge	Zivilrechtswesen

F. Sittlichkeitspolizei – Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	160.	11860	6.10.88	13/250	Sittlichkeitspol.	Pressewesen

IV. Gesundheit

A. Gesundheitswesen – Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	2.	7582	24. 6.75	1/58	Gesundheitswesen	Baurecht
+	17.	8035	26. 3.76	2/116	Kraftfahrwesen	Straßenpolizei
+	20.	8195	6.12.77	2/118	Naturschutz	Gesundheitswesen
+	194.		7. 3.92	17	Heil- und Pflegeanstalten	Gesundheitswesen
+	196.		16.10.92	17	Art. 15. Abs. 1	Heil- und Pflegeanstalten Gesundheitswesen

B. Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle – Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	158.	11639	7. 3.88	13/249	Ernährungswesen	

C. Veterinärwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	15.	7936	3.12.76	2/115	Veterinärwesen	

V. Gewässer

A. Wasserrecht – Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	54.	8574	16. 6.79	4/87	Wasserrecht	Bodenreform
*	104.	9451	26. 6.82	7/167	Wasserrecht	
*	191.		16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
*	192.		16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
*	193.		1.12.92	17	Wasserrecht	Baurecht

B. Schifffahrtsanlagen – Art. 11 Abs. 1 Z 6 B-VG und Fischerei – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	53.	8527	14. 3.79	4/87	Schifffahrtsanl.	Fischerei

VI. Forst und Jagd

A. Forstwesen – Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	107.	9720	17. 6.83	8/162	Straßenpolizei	Forstwesen Straßenan- gelegenheiten
+	120.	10292	3.12.84	9/221	Jagdrecht	Forstwesen Zivilrechtswesen
*	131.	10349	25. 2.85	10/171	Forstwesen	Raumordnung
*	164.	12105	23. 6.89	14/208	Forstwesen	Lw. Kulturschutz

B. Jagdrecht – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	76.	8989	9.12.80	5/116	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
+	77.	8849	19. 6.80	5/116	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
+	113.	9906	15.12.83	8/166	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
*	120.	10292	3.12.84	9/221	Jagdrecht	Forstwesen Zivilrechtswesen

VII. Natur und Bauen

A. Baurecht – Art. 15 Abs. 1 B-VG

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	2.	7582	24. 6.75	1/58	Gesundheitswesen	Baurecht
+	4.	7658	21.10.75	1/59	Raumordnung	Baurecht
*	35.	8269	8. 3.78	3/77	Baurecht	Gewerbe-Industrie
*	109.	9662	10. 3.83	8/163	Baurecht	
*	110.	9831	24.11.83	8/164	Baurecht	
*	132.	10635	17.10.85	10/171	Baurecht	
*	144.	10913	17. 6.86	11/220	Baurecht	Gewerbe-Industrie
*	147.	an	16.10.85	11/225	Baurecht	Verkehrswesen
		VwGH abge- tret: 12095 A	8. 4.86			
+	161.	11849	4.10.88	13/251	Raumordnung	Baurecht
+	186.		18.12.92	17	Grundverkehr	Art. 15 Abs. 9 Baurecht
+	191.		16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
+	192.		16.10.92	17	Wasserrecht	Baurecht
+	193.		1.12.92	17	Wasserrecht	Baurecht

B. Naturschutz – Art. 15 Abs. 1 B-VG

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	3.	7516	13. 3.75	1/59	Naturschutz	Verkehrswesen
*	20.	8195	6.12.77	2/118	Naturschutz	Gesundheitswesen
*	95.	9173	30. 6.81	6/208	Naturschutz	Bodenreform

VIII. Komplexe Materien

A. Raumordnung

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	4.	7658	21.10.75	1/59	Raumordnung	Baurecht
*	26.	8073	16. 6.77	2/122	Raumordnung	
*	99.	9543	14.10.82	7/158	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	130.	10483	21. 6.85	10/171	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	131.	10349	25. 2.85	10/171	Forstwesen	Raumordnung
*	149.	11393	23. 6.87	12/245	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	156.	11626	2. 3.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	157.	11830	1.10.88	13/248	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	161.	11849	4.10.88	13/251	Raumordnung	Baurecht
+	165	12174	2.10.89	14/209	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
*	166.	12068	17. 6.89	14/210	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
+	172.	11990	1. 3.89	14/220	Landesverfassung	Raumordnung
+	175.	12384	16. 6.90	15/202	Gewerbe-Industrie	Raumordnung
*	176.	12569	6.12.90	15/204	Raumordnung	Volkswohnungs- wesen
*	179.	12284	1. 3.90	15/208	Raumordnung	Gewerbe-Industrie
*	183.	12918	27.11.91	16/270	Raumordnung	Gewerbe-Industrie

B. Abfallbeseitigung

*	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	7.	7792	23. 3.76	1/60	Abfallbeseitigung	
*	185.		15.10.92	17	Abfallbeseitigung	
+	190.		12.12.92	17	Bergwesen	Abfallbeseitigung
*	195.		6. 3.92	17	Abfallbeseitigung	

C. Behindertenhilfe

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	71.	8831	13. 6.80	5/112	Behindertenhilfe	

IX. Grundsatzgesetzgebung – Ausführungsgesetzgebung

A. Heil- und Pflegeanstalten Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	12.	7720	16.12.75	1/62	Heil- und Pflegeanstalten	
*	36.	8232	26. 1.78	3/77	Heil- und Pflegeanstalten	Verwaltungs- verfahren
*	70.	8833	17. 6.80	5/111 /115	Heil- und Pflegeanstalten	Selbstverwaltung Landesverfassung
*	73.	8834	17. 6.80	5/115	Heil- und Pflegeanstalten	Verwaltungsorg.
*	111.	9800	29. 9.83	8/164	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
*	123.	10066	20. 6.84	9/228	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
*	151.	11567	11.12.87	12/250	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
*	162.	11854	6.10.88	13/258	Heil- und Pflegeanstalten	
*	178.	12470	28. 9.90	15/206	Heil- und Pflegeanstalten	Zivilrechtswesen
*	194.		7. 3.92	17	Heil- und Pflegeanstalten	Gesundheitswesen
+	196.		16.10.92	17	Art. 15. Abs. 1	Heil- und Pflegeanstalten Gesundheitswesen

B. Bodenreform – Art. 12 Abs. 1 Z 3 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
* + + * * + * * * * *	21. 23. 54. 79. 80. 95. 125. 154. 180. 181.	8151 8074 8574 8891 8729 9173 10176 11856 12415 12280	11.10.77 16. 6.77 16. 6.79 6.10.80 1. 2.80 30. 6.81 3.10.84 6.10.88 29. 6.90 1. 3.90	2/119 2/120 4/87 5/117 5/117 6/208 9/230 13/245 15/209 15/210	Bodenreform Lw. Kulturschutz Wasserrecht Bodenreform- /109 Senate Bodenreform --- " --- --- " --- Naturschutz Bodenreform Bodenreform Bodenreform Bodenreform	Zivilrechtswesen Bodenreform Bodenreform Verwaltungsorg. ----- " ----- ----- " ----- Bodenreform Zivilrechtswesen Zivilrechtswesen

C. Art. 10 Abs. 2 B-VG – Ausführungsbestimmungen zu Bundesgesetzen nach Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG und zum bürgerlichen Auerbenrecht

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
* * * *	40. 93. 128. 145.	8458 9145 10704 10765	15.12.78 17. 6.81 29.11.85 28. 2.86	3/83 6/206 10/167 11/221	Art. 10 Abs. 2 Art. 10 Abs. 2 Art. 10 Abs. 2 Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9 Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9 Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9

X. Zivilrechtswesen und Landeskompetenzen

A. Zivilrechtswesen – Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG

★ +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	21.	8151	11.10.77	2/119	Bodenreform	Zivilrechtswesen
+	32.	8155	13.10.77	2/125	Sicherheitspol.	Zivilrechtswesen
+	40.	8458	15.12.78	3/83	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen
+	93.	9145	17. 6.81	6/206	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
★	98.	9580	9.12.82	7/156	Zivilrechtswesen	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
+	111.	9800	29. 9.83	8/164	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
★	114.	9899	13.12.83	8/166	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9
+	120.	10292	3.12.84	9/221	Jagdrecht	Forstwesen Zivilrechtswesen
+	123.	10066	20. 6.84	9/228	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
★	127.	10392	7. 3.85	10/165	Zivilrechtswesen	
+	128.	10704	29.11.85	10/167	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
★	141.	11178	9.12.86	11/215	Zivilrechtswesen	
★	142.	11141	1.12.86	11/216	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
+	151.	11567	11.12.87	12/250	Heil- und Pflegeanstalten	Dienstrecht Zivilrechtswesen
+	153.	11777	30. 6.88	13/242	Grundverkehr	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
+	154.	11856	6.10.88	13/245	Bodenreform	Zivilrechtswesen
★	177.	12408	28. 6.90	15/205	Zivilrechtswesen	Gewerbe-Industrie
+	178.	12470	28. 9.90	15/206	Heil- und Pflegeanstalten	Zivilrechtswesen
+	180.	12415	29. 6.90	15/209	Bodenreform	Zivilrechtswesen
+	184.	12802	30. 9.91	16/272	Grundverkehr	Zivilrechtswesen
+	197.		27. 2.92	17	Jugendfürsorge	Zivilrechtswesen

B. Grundverkehrsrecht – Art. 15 Abs. 1 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	6.	7563	13. 6.75	1/60	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
*	10.	7838	29. 6.76	1/61	Grundverkehr	
*	19.	8011	17. 3.76	2/118	Grundverkehr	
+	25.	8216	19.12.77	2/121	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
*	41.	8453	13.12.78	3/84	Grundverkehr	
*	42.	8415	11.10.78	3/85	Grundverkehr	
*	50.	8673	30.11.79	4/85	Grundverkehr	
*	51.	8718	20.12.79	4/86	Grundverkehr	
*	75.	8876	28. 6.80	5/116	Grundverkehr	
*	89.	9005	29. 1.81	6/206	Grundverkehr	
*	90.	9004	29. 1.81	6/206	Grundverkehr	
*	91.	9010	30. 1.81	6/206	Grundverkehr	
*	92.	9088	19. 3.81	6/206	Grundverkehr	
+	98.	9580	9.12.82	7/156	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
*	115.	9652	3. 3.83	8/167	Grundverkehr	
*	116.	9709	13. 6.83	8/167	Grundverkehr	
*	117.	9765	22. 9.83	8/167	Grundverkehr	
*	118.	9767	22. 9.83	8/167	Grundverkehr	
+	142.	11141	1.12.86	11/216	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9 Grundverkehr
*	153.	11777	30. 6.88	13/242	Grundverkehr	Zivilrechtswesen Art. 15 Abs. 9
*	184.	12802	30. 9.91	16/272	Grundverkehr	Zivilrechtswesen
*	186.		18.12.92	17	Grundverkehr	Art. 15 Abs. 9 Baurecht
*	187.		5. 3.92	17	Grundverkehr	Art. 15. Abs.9
*	188.		14.12.92	17	Grundverkehr	

C. Art. 15 Abs. 9 B-VG – lex Starzynski

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	5.	7764	13. 3. 76	1/59	Art. 15 Abs. 9	Armenwesen
*	6.	7563	13. 6. 75	1/60	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
*	25.	8216	19.12.77	2/121	Art. 15 Abs. 9	Grundverkehr
+	40.	8458	15.12.78	3/83	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen
						Art. 15 Abs. 9
*	76.	8989	9.12.80	5/116	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
*	77.	8849	19. 6. 80	5/116	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
+	78.	8945	23.10.80	5/117	Verwaltungs- verfahren	Art. 15 Abs. 9
+	93.	9145	17. 6. 81	6/206	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen
						Art. 15 Abs. 9
+	98.	9580	9.12.82	7/156	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9
						Grundverkehr
*	112.	9663	10. 3. 83	8/165	Art. 15 Abs. 9	Straßenan- gelegenheiten
*	113.	9906	15.12.83	8/166	Art. 15 Abs. 9	Jagdrecht
+	114.	9899	13.12.83	8/166	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9
*	124.	10097	29. 6. 84	9/230	Art. 15 Abs. 9	Dienstrecht
+	128.	10704	29.11.85	10/167	Art. 10 Abs. 2	Zivilrechtswesen
						Art. 15 Abs. 9
+	142.	11141	1.12.86	11/216	Zivilrechtswesen	Art. 15 Abs. 9
						Grundverkehr
+	153.	11777	30. 6. 88	13/242	Grundverkehr	Zivilrechtswesen
						Art. 15 Abs. 9
*	173.	12151	27. 9. 89	14/221	Art. 15 Abs. 9	
+	186.		18.12.92	17	Grundverkehr	Art. 15 Abs. 9
						Baurecht
+	187.		5. 3. 92	17	Grundverkehr	Art. 15. Abs. 9

XI. Sonstige

A. *Verwaltungsverfahren – Art. 11 Abs. 2 B-VG*

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
+	36.	8232	26. 1.78	3/77	Heil- und Pflegeanstalten	Verwaltungs- verfahren
*	78.	8945	23.10.80	5/117	Verwaltungs- verfahren	Art. 15 Abs. 9
*	94.	9214	3.10.81	6/207	Verwaltungs- verfahren	
*	134.	10366	27. 2.85	10/172	Verwaltungs- verfahren	

B. *Kompetenzbegründung durch Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundes- gesetzen*

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	37.	8337	28. 6.78	3/80	Kompetenzbegründ. durch Verfass- bestimm. in ein- fachen BundesG	

XII. Landesverfassung, Landesverfassungsautonomie – Art. 99 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	14.	7653	17.10.75	1/64	Landesverfassung	
*	44.	8321	23. 6.78	3/93	Landesverfassung	
*	45.	8602	27. 6.79	4/82	Landesverfassung	
*	46.	8700	8.12.79	4/83	Landesverfassung	
*	47.	8590	21. 6.79	4/83	Landesverfassung	Beruf. Vertret. Land- und Frostw. Selbstverwaltung
*	68.	8852	20. 6.80	5/110	Landesverfassung	
+	70.	8833	17. 6.80	5/111 /115	Heil- und Pflegeanstalten	Selbstverwaltung Landesverfassung
*	69.	8845	18. 6.80	5/110	Landesverfassung	
+	85.	9287	2.12.81	6/202 /208	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
+	86.	9141	17. 6.81	6/204 /208	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
*	87.	9093	20. 3.81	6/204	Landesverfassung	
+	88.	9168	29. 6.81	6/205	Dienstrecht	Landesverfassung Verwaltungsorg.
*	102.	9547	15.10.82	7/164	Landesverfassung	
*	103.	9597	17.12.82	7/165	Landesverfassung	
*	137.	10412	16. 3.85	10/176	Landesverfassung	
*	163.	11669	18. 3.88	13/259	Landesverfassung	
*	171.	12229	30.11.89	14/220	Landesverfassung	
*	172.	11990	1. 3.89	14/220	Landesverfassung	Raumordnung
*	182.	12397	26. 6.90	15/215	Landesverfassung	

XIII. Sicherheitspolizei – Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG und Art. 15 Abs. 2 B-VG

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	8.	7697	2.12.75	1/61	Sicherheitspol.	Zivilrechtswesen
*	32.	8155	13.10.77	2/125	Sicherheitspol.	
*	61.	8654	17.10.79	4/91	Sicherheitspol.	
*	143.	11195	11.12.86	11/218	Sicherheitspol.	

**XIV. Verwaltungsorganisation, Behördenorganisation in den Ländern –
Art. 101 ff B-VG**

* +	Erk.	VfSlg	Datum	Föd.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	13.	7594	27. 6.75	1/63	Verwaltungsorg.	
*	43.	8466	20.12.78	3/86	Verwaltungsorg.	
*	55.	8599	26. 6.79	4/89	Verwaltungsorg.	
*	58.	8555	14. 6.79	4/89	Verwaltungsorg.	
*	59.	8478	26. 1.79	4/89	Verwaltungsorg.	
*	62.	8666	29.11.79	4/92	Verwaltungsorg.	
+	73.	8834	17. 6.80	5/115	Heil- und Pflegeanstalten	Verwaltungsorg.
+	80.	8729	1. 2.80	5/117	Bodenreform	Verwaltungsorg.
		8795	19. 3.80	/120	--- " ---	----- " -----
		8796	19. 3.80		--- " ---	----- " -----
*	84.	8844	18. 6.80	5/120	Verwaltungsorg.	
*	85.	9287	2.12.81	6/202	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
*	86.	9141	17. 6.81	6/204	Verwaltungsorg.	Landesverfassung
				/208		
+	88.	9168	29. 6.81	6/205	Dienstrecht	Landesverfassung Verwaltungsorg.
*	96.	9310	16.12.81	6/209	Verwaltungsorg.	
*	97.	9068	14. 3.81	6/210	Verwaltungsorg.	
*	101.	9507	28. 9.82	7/161	Verwaltungsorg.	
*	105.	9536	9.10.82	7/168	Verwaltungsorg.	
*	121.	10294	4.12.84	9/226	Verwaltungsorg.	
*	129.	10598	3.10.85	10/168	Verwaltungsorg.	
*	135.	10647	21.11.85	10/175	Verwaltungsorg.	
*	136.	10477	20. 6.85	10/176	Verwaltungsorg.	
*	138.	10715	2.12.85	10/177	Verwaltungsorg.	
*	139.	10510	28. 6.85	10/177	Verwaltungsorg.	
*	148.	11403	1. 7.87	12/242	Verwaltungsorg.	
*	170.	12080	19. 6.89	14/217	Verwaltungsorg.	
*	174.	12331	15. 3.90	15/201	Verwaltungsorg.	

XV. Weisungsgebundenheit, Selbstverwaltung – Art. 20 Abs. 1, 2 und Art. 116 B-VG

*	Erk.	VfSlg	Datum	Född.- be- richt	zentraler Kompetenztat- bestand/bereich	berührte Kompetenztatbe- stände/bereiche
*	33.	8136	3.10.77	2/128	Selbstverwaltung	Berufl. Vertret. Land- und Forstw. Selbstverwaltung
*	34.	8215	19.12.77	2/128	Selbstverwaltung	
				3/ 92		
+	47.	8590	21. 6.79	4/83	Landesverfassung	
*	63.	8466	11.10.79	4/93	Selbstverwaltung	
*	64.	8402	5.10.78	4/94	Selbstverwaltung	
*	65.	8682	1.12.79	4/95	Selbstverwaltung	
*	67.	8703	11.12.79	4/95	Selbstverwaltung	
+	70.	8833	17. 6.80	5/111	Heil- und	
				/115	Pflegeanstalten	
*	82.	8771	5. 3.80	5/119	Selbstverwaltung	Selbstverwaltung Landesverfassung
*	83.	8875	27. 6.80	5/119	Selbstverwaltung	

Literaturverzeichnis

- ADAMOVICH Ludwig K./FUNK Bernd-Christian, Österreichisches Verfassungsrecht³ Wien – New York 1985
- ADAMOVICH Ludwig K./FUNK Bernd-Christian, Allgemeines Verwaltungsrecht², Wien – New York 1984
- ANTONIOLLI Walter/KOJA Friedrich, Allgemeines Verwaltungsrecht², Wien 1986
- AUCKENTHALER Kurt, Der Zusammenhang von Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung, ÖJZ 1984, 57 u. 87
- AZIZI Josef, Wirtschaftssteuerung durch Gewerberecht? Kompetenzrechtliche Erwägungen am Beispiel der Energiepolitik, ÖZW 1984, 3
- BERCHTOLD Klaus, Bemerkungen zur Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung, ÖJZ 1970, 281
- BERCHTOLD Klaus, Verfassungsgeschichtliches zur Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Landarbeiterrechtes, in: Schnorr-FS (Wien 1988) 439
- BERNEGGER Sabine, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 8984/1980, ÖZW 1982, 24
- BINDER Bruno, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 10179/1984, ÖZW 1985, 23
- BOBEK Hans/PLATTNER Edwin/REINDL Peter, ForstG 1975, Wien 1977
- BOTHE Michael, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Baden-Baden 1988, 175
- DAVY Ulrike, Zur Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, ÖJZ 1986, 225 u. 298
- DEMMELEBAUER Josef, Die Nahversorgung – eine Sorge der Gemeinden, ÖGZ 1985, 20
- DUSCHANEK Alfred, Kompetenzrechtliche Überlegungen zu Energiesparvorschriften im Gewerberecht, ZfV 1981, 260
- DUSCHANEK Alfred, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 10050/1984, ÖZW 1985, 121
- DUSCHANEK Alfred, Kommentierung von Bestimmungen des Sonderabfallgesetzes, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung (Loseblattsammlung, hg von Svoboda/Dyens, Institut für Stadtforschung, Wien – Stand: 36. Lfg 1989), Ö-37-0-30
- ERMACORA Felix, Der Verfassungsgerichtshof, Wien – Graz – Köln 1956
- ERMACORA Felix, Verfassungsrecht durch Richterspruch. Weiterbildung des Verfassungsrechts durch die Rechtsprechung der Verfassungsgerichte, Karlsruhe 1960
- ERMACORA Felix, Österreich als kooperativer Bundesstaat, in: Klecatsky (Hg), Die Republik Österreich. Gestalt und Funktion ihrer Verfassung, Wien 1968, 219
- ERMACORA Felix, Österreichische Verfassungslehre, Wien 1970

- ERMACORA Felix, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat, Wien 1976
- ERMACORA Felix, Gedanken zur Präjudiztechnik in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: Melichar – FS (Wien 1983) 3
- ERMACORA Felix/KLECATSKY Hans R./RINGHOFER Kurt, Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1954, ÖJZ 1956, 617
- ERMACORA Felix/KLECATSKY Hans R./RINGHOFER Kurt – Weiler Hans, Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1957, ÖJZ 1960, 225
- ESTERBAUER Fried, Kriterien föderativer und konföderativer Systeme, Wien 1976
- FISCHER Franz/SCHÄFER Erich, Grundlagen für ein Abfallwirtschaftsgesetz, Wien 1978, hrsg vom Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen
- FLEINER–GERSTER Thomas, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Baden–Baden 1988, 127
- FÖDERALISMUSBERICHT – siehe Institut
- FRÖHLER Ludwig/OBERNDORFER Peter, Das Wirtschaftsrecht als Instrument der Wirtschaftspolitik, Wien – New York 1969
- FRÖHLER Ludwig/OBERNDORFER Peter, Raumordnung und Gewerberecht, Linz 1980
- FUNK Bernd–Christian, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, JBl 1976, 449
- FUNK Bernd–Christian, Schutz vor Immissionen (Lärm) – Verhältnis zwischen Baurecht und Gewerberecht, ÖZW 1976, 27
- FUNK Bernd–Christian, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Wien 1980
- FUNK Bernd–Christian, Verfassungsrechtliche Fragen der Bundeszuständigkeit zur Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, Wien 1984
- FUNK Bernd–Christian, Die Zuständigkeit des Bundes zur Abwehr von gefährlichen Umweltbelastungen, ZfV 1986, 525
- FUNK Bernd–Christian, Die neuen Umweltschutzkompetenzen des Bundes, in: Walter (Hg), Verfassungsänderungen 1988, Wien 1989, 63
- FUNK Bernd–Christian, Leistungsmängel der bestehenden Kompetenzverteilung, in: Republik Österreich, Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich, 47
- GALLEN Kurt, Katastrophe und Notstand, Graz 1983
- GRANDITS Peter, Warum Energiesparen, ÖGZ 1987/11, 8
- GROISS Wolfgang/SCHANTL Gernot/WELAN Manfred, Die neuere Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in Rundfunkangelegenheiten, ÖJZ 1979, 113
- GRUNDTNER Herbert/STRATIL Alfred, Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, Wien 1991
- GSCHNITZER Franz, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechtes, Wien – New York 1966
- GSCHNITZER Franz, Sachenrecht, Wien – New York 1968

- GSCHNITZER Franz, Österreichisches Sachenrecht², Wien – New York 1985
- HALLER Herbert, Zum Umfang der Kompetenzfeststellung durch den Verfassungsgeschichtshof nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, ZÖR 1968, 63
- HALLER Herbert, Die Prüfung von Gesetzen, Wien – New York 1979
- HAUER Wolfgang, Zur Auslegung des § 17 ForstG 1975, ZfV 1977, 117
- HAUER Wolfgang, Das Wiener Baumschutzgesetz in verfassungsrechtlicher Sicht, ImmZ 1977, 163
- HELLER Emil, Das österreichische Gewerberecht mit Berücksichtigung der Gewerbenovelle vom 5. Februar 1907, RGBI 26, Wien 1908
- HELLER Emil, Kommentar zur Gewerbeordnung und ihren Nebengesetzen I, Wien 1912
- HOFMANN Friedrich, Die Rechtsstellung der Hochbauten nach dem Eisenbahngesetz, ZVR 1983, 65
- INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG (Hg), Berichte über die Lage des Föderalismus in Österreich: 1. Bericht (1975–1976), Wien 1977; 2. Bericht (1977), Wien 1978; 3. Bericht (1978), Wien 1979; 4. Bericht (1979), Wien 1979; 5. Bericht (1980), Wien 1982; 6. Bericht (1981), Wien 1982; 7. Bericht (1982), Wien 1983; 8. Bericht (1983), Wien 1984; 9. Bericht (1984), Wien 1985; 10. Bericht (1985), Wien 1986; 11. Bericht (1986), Wien 1987; 12. Bericht (1987), Wien 1988; 13. Bericht (1988), Wien 1989; 14. Bericht (1989), Wien 1990; 15. Bericht (1990), Wien 1991; 16. Bericht (1991), Wien 1992; 17. Bericht (1992)
- JABLONER Clemens, Verfassungsrechtliche Fragen des Dienstvertragsrechtes, in: Schnorr-FS (Wien 1988) 489
- JIROVEC Rudolf, Zur rechtlichen Problematik der Einkaufszentren, ZfV 1992, 233
- KAMMERHOFER Othmar, Eine Abkehr von der Versteinerungstheorie? ZVR 1970, 141
- KELSEN Hans, Reine Rechtslehre², Wien 1960
- KELSEN Hans, Wer soll Hüter der Verfassung sein? in: Klecatsky – Marcic – Schambeck (Hg), Die Wiener rechtstheoretische Schule II, Wien – Frankfurt – Zürich 1968, 1873
- KELSEN Hans, Die Lehre von den drei Gewalten oder Funktionen des Staates, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule II 1625
- KELSEN Hans, Justiz und Verwaltung, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule II 1781
- KELSEN Hans, Allgemeine Theorie der Normen, Wien 1979
- KIENAPFEL Diethelm, Strafrecht – Allgemeiner Teil³, Wien 1985
- KLECATSKY Hans R./MORSCHER Siegbert, Bundesverfassungsrecht³, Wien 1982
- KLECATSKY Hans R./ÖHLINGER Theo, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Wien 1984
- KLEIN Gerhard, Arbeitsrechtskodifikation und Bundesverfassung, in: Weißenberg-FS (Wien 1980) 169

- KOJA Friedrich, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, Wien – New York 1967
- KOJA Friedrich, Entwicklungslinien des österreichischen Föderalismus, St. Pölten – Wien 1975
- KORINEK Karl, Könnte das zweite Verstaatlichungsgesetz heute noch durch einfaches Gesetz abgeändert werden? JBl 1970, 544
- KORINEK Karl, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 7759/1976, ÖZW 1977, 25
- KORINEK Karl, Das Grundrecht der Freiheit der Erwerbsbetätigung als Schranke für Wirtschaftslenkung, in: Wenger-FS (Wien 1983) 243
- KORINEK Karl/RILL Heinz Peter (Hg), Grundfragen des Wirtschaftslenkungsrechts, Wien 1982
- KOZIOL Helmut/WELSER Rudolf, Grundriß des bürgerlichen Rechts⁷ I, Wien 1985
- KRZIZEK Friedrich, Konkurrierende Zuständigkeit nach der österreichischen Bundesverfassung, JBl 1952, 124
- KÜHNE Josef/HOFMANN Friedrich/NUGETH Helmut/ROTH Johann, Eisenbahnteilungsgesetz, Eisenbahngesetz, Eisenbahnkreuzungsverordnung, Wien 1982
- LANG Eberhard, Der Föderalismus in Österreich, in: Verhandlungen des 6. ÖJT¹ 1976 II/3, 36
- LANGER Oskar, Was versteht man eigentlich unter Straßenpolizei? ZVR 1970, 120
- LARENZ Karl, Methodenlehre der Rechtswissenschaft⁴, Berlin – Heidelberg – New York 1979
- LEISNER Walter, Von der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zur Gesetzmäßigkeit der Verfassung, Tübingen 1964
- LIEHR Willibald/STÖBERL Bernhard, Kommentierung von Bestimmungen der Naturschutzgesetze, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung (Loseblattsammlung, hrsg von Svoboda/Dyens, Institut für Stadtforschung, Wien – Stand: 36. Lfg 1989), Ö-78-1 bis 9-1
- MACHACEK Rudolf, Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, Wien 1990
- MADNER Verena, Die Standortregelung im Abfallwirtschaftsgesetz, ZfV 1992, 523
- MANTL Wolfgang, Entwicklungslinien des österreichischen Landesverfassungsrechts, JBl 1986, 773
- MARCIC Rene, Verfassungsinterpretation: Probleme und Gesichtspunkte, in: Kolb-FS (Innsbruck 1971) 243
- MAYER Heinz, Verfassungsrechtliche Probleme des Wiener Parkometersgesetzes, ÖStZ 1975, 147
- MAYER Heinz, Staatsmonopole, Wien – New York 1976
- MAYER Heinz, Die Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern, in: Mayer/Rill/Funk/Walter, Neuerungen im Verfassungsrecht, Wien 1976, 9
- MAYER Heinz, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, ÖJZ 1980, 337

- MAYER Heinz, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, JBl 1980, 196
- MAYER Heinz, Ein "Umweltanwalt" im österreichischen Recht? JBl 1982, 113
- MAYER Heinz, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration, Wien 1985
- MAYER Heinz, Neue Wege der Kompetenzinterpretation, ÖJZ 1986, 513
- MAYER Heinz, Zur Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung von Vorschriften für ein "Abfallvermeidungsgesetz", Ernährung/Nutrition 1986/10, 248
- MAYER-MALY Theo, Sozialversicherungsrecht und Bundesverfassung, 1. ÖJT 1961 II/4, 28
- MAYER-MALY Theo, Auslegen und Verstehen, JBl 1969, 413
- MAYERHOFER Ernst – Pace Anton, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst⁵ IV, Wien 1900
- MAYERHOFER Ernst – Pace Anton, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst⁵ VI, Wien 1900
- MELICHAR Erwin, Verfassungsrechtliche Probleme des Agrarrechtes, JBl 1968, 285
- MELICHAR Erwin, Naturschutz in Österreich, in: Merkl-FS (München – Salzburg 1970) 255
- MERKL Adolf, Zum rechtstechnischen Problem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, ZÖR 1921, 336
- MERKL Adolf, Die Lehre von der Rechtskraft, Wien – Leipzig 1923
- MERKL Adolf, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1927
- MERKL Adolf, Das doppelte Rechtsantlitz, in: Klecatsky/Marcic/Schambeck (Hg), Die Wiener rechtstheoretische Schule I, Wien – Frankfurt – Zürich 1968, 1091
- MERKL Adolf, Das Recht im Lichte seiner Anwendung, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule I 1167
- MERKL Adolf, Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbaues, in: Die Wiener rechtstheoretische Schule II 1311
- MERLI Franz, Zum Verhältnis von Bundes- und Landesrecht bei abfallwirtschaftlichen Anlagegenehmigungen, ÖZW 1991, 106
- MERTEN Detlef, Aktuelle Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, in: Melichar-FS (Wien 1983) 107
- MESSINER Friedrich, Die Zulässigkeit von Nachtfahrverboten für bestimmte Fahrzeugarten, ZVR 1986, 292
- MORITZ Reinhold, Zur Zulässigkeit von Kompetenzfeststellungsanträgen nach Art. 138 Abs. 2 B-VG, ÖJZ 1988, 2
- MORITZ Reinhold, Zur kompetenzrechtlichen Bedeutung des Art. 15 Abs. 9 BVG, JBl 1989, 72
- MORITZ Reinhold, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Vollziehung der Vertragsbedienstetengesetze der Länder, ZAS 1990, 121
- MORSCHER Siegbert, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 7169/1973, JBl 1975, 641

- MORSCHER Siegbert, Naturschutz unter besonderer Berücksichtigung des Landschaftsschutzes und der Landschaftspflege, Innsbruck 1976
- MORSCHER Siegbert, Fremdenverkehrs- und Naturschutzrecht, in: Sprung – König (Hg), Das österreichische Schirecht, Innsbruck 1977, 169
- MORSCHER Siegbert, Wechselseitige Rücksichtnahmepflicht Bund – Länder, JBl 1985, 479
- MORSCHER Siegbert, Die Gewerbekompetenz des Bundes, Wien 1987
- MORSCHER Siegbert, Inhaltliche Neukonzeption des Kompetenzkataloges im Lichte des EG-Beitrittes, in: Pernthaler (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform 89
- NEISSER Heinrich/SCHANTL Gernot/WELAN Manfred, Betrachtungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit, ÖJZ 1974, 365
- NOVAK Richard, Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 111
- NOVAK Richard, Die relative Verfassungsautonomie der Länder, in: Rack (Hg), Landesverfassungsreform (1982), Graz – Wien – Köln 1982, 35
- OBERNDORFER Peter, Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in Österreich, WuV 1978, 117
- ÖHLINGER Theo, Der Stufenbau der Rechtsordnung, Wien 1975
- ÖHLINGER Theo, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs, ZVR 1978, 321
- ÖHLINGER Theo, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs II, ZVR 1979, 257
- ÖHLINGER Theo, Das Arbeitsrecht in der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: Strasser-FS (Wien 1983) 21
- ÖHLINGER Theo, Die Verlängerung der Wohnbauförderung, ÖZW 1988, 33
- PANHOLZER Friedrich, Das Kompetenzproblem im Umweltschutz, in: Fröhler/Pindur, Ausgewählte Rechtsprobleme des Umweltschutzes, Linz 1976, 127
- PAUGER Dietmar, Betriebsanlagen im Abfallrecht der Länder, ZfV 1992, 513
- PERNTHALER Peter, Der Rechtsstaat und sein Heer, Wien 1964
- PERNTHALER Peter, Föderalistische Probleme der Raumordnung, Berichte für Raumforschung und Raumplanung 1969, 6
- PERNTHALER Peter, Umfassende Landesverteidigung, Wien – New York 1970
- PERNTHALER Peter, Verfassungsrechtliche Probleme des Arbeitsverfassungsgesetzes, Wien 1974
- PERNTHALER Peter, Raumordnung und Verfassung I, Wien 1975
- PERNTHALER Peter, Die Zuständigkeit zur Regelung der Angelegenheiten der Prostitution, ÖJZ 1975, 287
- PERNTHALER Peter, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Verwaltungsorganisation, Wien 1976
- PERNTHALER Peter, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz, ZfV 1977, 1
- PERNTHALER Peter, Raumordnung und Verfassung II, Wien 1978

- PERNTHALER Peter, Die Planungsbefugnis der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens, ZfV 1978, 513
- PERNTHALER Peter, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer, Wien 1980
- PERNTHALER Peter, Die arbeitsrechtlichen Rechtsetzungsbefugnisse im Lichte des Verfassungsrechts, in: Strasser-FS (Wien 1983) 3
- PERNTHALER Peter, Österreichische Finanzverfassung, Wien 1984
- PERNTHALER Peter, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 10292/1984 ÖZW 1985, 95
- PERNTHALER Peter, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, Wien – New York 1986
- PERNTHALER Peter, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl 1986, 477
- PERNTHALER Peter, Zivilrechtswesen und Landeskompetenzen, Wien 1987
- PERNTHALER Peter, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Baden-Baden 1988, 77
- PERNTHALER Peter, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich, Wien 1989
- PERNTHALER Peter, Raumordnung und Verfassung³, Wien 1990
- PERNTHALER Peter, Das Konzept des differenzierten Bundesstaates – Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche, in: Pernthaler (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform 117
- PERNTHALER Peter, Der differenzierte Bundesstaat, Wien 1992
- PERNTHALER Peter/ESTERBAUER Fried, Der Föderalismus, in: Schambeck (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 325
- PERNTHALER Peter/PALLWEIN-PRETTNER Peter, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, in: Sprung/König (Hg), Entscheidungsbegründung, Wien – New York 1974, 199
- PERNTHALER Peter/WEBER Karl, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich, Wien 1979
- PERNTHALER Peter/WEBER Karl, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Melichar-FS (Wien 1983) 149
- PERNTHALER Peter/WEBER Karl, Landeskompetenzen und bundesstaatliches Homogenitätsprinzip im Dienstrecht, in: Schnorr-FS (Wien 1988) 557
- PERNTHALER Peter/WEBER Karl, Landesbürgerschaft und Bundesstaat, Wien 1983
- PESENDORFER Wolfgang, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung, Wien 1981
- PIETZCKER Jost, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Starck (Hg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Baden-Baden 1988, 17

- PLÖCHL Gerhardt, Der Staat als Wirtschaftssubjekt und seine Stellung zur Wirtschaft,
5. ÖJT 1973 I/3a, 11
- RASCHAUER Bernhard, Monopolunternehmen, ZfV 1987, 1
- RASCHAUER Bernhard, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 11393/1987, ÖZW
1988, 27
- RASCHAUER Bernhard, Umweltschutzrecht², Wien – Köln – Graz 1988
- RASCHAUER Bernhard, Landesgesetzgebungsbefugnis im Abfallrecht, ecollex 1991,
358
- REIMEIR Günter, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren, Wien 1992
- REINBERG Peter, Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung,
kompetenzrechtliche Aspekte, in: Pernthaler (Hg), Die Rolle der Länder in der
Umfassenden Landesverteidigung, Wien 1984, 42
- REPUBLIK ÖSTERREICH, BKA Verfassungsdienst, Neuordnung der
Kompetenzverteilung in Österreich; Grundlagen und Ergebnisse der
Arbeitsgruppe für Fragen der Neuordnung der bundesstaatlichen
Kompetenzverteilung (Strukturreformkommission)
- RILL Heinz Peter, Gliedstaatsverträge, Wien – New York 1972
- RILL Heinz Peter, Die Stellung der Gemeinden gegenüber Bund und Ländern im
Raumordnungsrecht, Wien 1974
- RILL Heinz Peter, Grundfragen des österreichischen Preisrechts, ÖZW 1974, 97
- RILL Heinz Peter, Betriebe an Bundesautobahnen und Bundesschnellstraßen im
Spannungsfeld zwischen Bundesstraßenrecht und Landesraumplanungsrecht,
ZfV 1980, 100
- RILL Heinz Peter, Der "Immissionsgrenzwerte"-Kompetenztatbestand in Art. 10 Abs.
1 Z 12 B-VG idF der B-VGN 1983 BGBl 175, ZfV 1984, 225
- RILL Heinz Peter, Kommentierung von Bestimmungen des B-VG, in: Handbuch für
Umweltschutz und Raumordnung (Loseblattsammlung, hg von
Svoboda/Dyens, Institut für Stadtforschung, Wien – Stand: 36. Lfg 1989), Ö-
11-0-01
- RILL Heinz Peter/SCHÄFFER Heinz, Die Rechtsnormen für die
Planungskordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der
Raumordnung, Wien 1975
- SCHÄFFER Heinz, Verfassungsinterpretation in Österreich, Wien – New York 1971
- SCHÄFFER Heinz, Rechtsquellen und Rechtsanwendung, 5. ÖJT 1973 I/1b, 45
- SCHÄFFER Heinz, Das Berggesetz 1975, ZfV 1976, 3
- SCHÄFFER Heinz, Die Interpretation, in: Schambeck (Hg), Das österreichische
Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, 57
- SCHÄFFER Heinz, Aktuelle Probleme des Föderalismus in Österreich, ÖJZ 1981, 1
- SCHÄFFER Heinz, Dienstrechtliche Homogenität im Bundesstaat, in: Melichar-FS
(Wien 1983) 371
- SCHÄFFER Heinz, Die rudimentäre Wirtschaftsverfassung Österreichs, in: Wenger-
FS (Wien 1983) 3

- SCHÄFFER Heinz, Kleinwasserkraftwerke – Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, Wien 1983
- SCHÄFFER Heinz, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht im Bundesstaat, ZfV 1985, 357
- SCHÄFFER Heinz, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform, in: Pernthaler (Hg), Neue Wege der Föderalismusreform, Wien 1992, 13
- SCHÄFFER Heinz, Überlegungen zur Neuordnung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: Schäffer/Stolzlechner, Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem, Wien 1993, 7
- SCHAMBECK Herbert, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, ÖJZ 1979, 546
- SCHAMBECK Herbert, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsinterpretation in Österreich, JBl 1980, 225
- SCHREINER Helmut, Zum Problem der Inhaltsermittlung der Kompetenzbegriffe des B-VG, ZÖR 1975, 165
- STAMPFER Bernd, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich, Wien 1986
- STEFFEK Alfred, Das Recht der Gas- und Fernwärmeversorgung, in: Wenger-FS (Wien 1983) 793
- STETTNER Rupert, Grundfragen einer Kompetenzlehre, Berlin 1983
- STOLZLECHNER Harald, Öffentliche Fonds. Eine Untersuchung ihrer verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Hauptprobleme, Wien 1982
- STOLZLECHNER Harald, Formen und Instrumente des Konkurrenzschutzes im öffentlichen Wirtschaftsrecht, ÖZW 1982, 97
- STOLZLECHNER Harald, Die neue Umweltschutzkompetenz des Bundes (Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG), Linz 1985
- STOLZLECHNER Harald, Der verfassungsrechtliche Rahmen des Wirtschaftsrechtes und seine Konkretisierung durch die verfassungsgerichtliche Judikatur, ÖZW 1987, 33
- STOLZLECHNER Harald, Verkehrsbeschränkungen aus verfassungsrechtlicher Sicht, unter besonderer Berücksichtigung von Geschwindigkeitsbeschränkungen und Nachtfahrverboten, ZVR 1991, 257
- STRÖMHOLM Stig, Allgemeine Rechtslehre, Göttingen 1976
- THIENEL Rudolf, Kompetenzprobleme des Strahlenschutzes, ÖGZ 1986/10, 2
- THIENEL Rudolf, Öffentlicher Dienst und Kompetenzverteilung, Wien 1990, 15
- URSCHITZ Walter, Ist die "Supermarkt-Novelle" verfassungswidrig? ÖGZ 1979, 158
- VEITER Theodor, Der "kooperative Föderalismus" – Absichten und Möglichkeiten für Österreich, in : Föderalismus heute, hrsg von der österreichischen Gesellschaft für Politik (o.J.)
- WAAS Hanns, Die Bedeutung der Novellierung des Art. 21 Abs. 2 B-VG durch die Verfassungsnovelle 1981, JBl 1983, 196
- WALTER Robert, Der Aufbau der Rechtsordnung, Graz 1964

- WALTER Robert, Der Stufenbau nach der derogatorischen Kraft im österreichischen Recht, ÖJZ 1965, 169
- WALTER Robert, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1971
- WALTER Robert – Mayer Heinz, Grundriß des besonderen Verwaltungsrechts², Wien 1987
- WALTER Robert – Mayer Heinz, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁷, Wien 1992
- WEBER Karl, Kriterien des Bundesstaates, Wien 1980
- WEBER Karl, Die Betriebsfeuerwehr – ein Verwaltungsinstitut im Spannungsfeld von Bundes- und Landesrecht, ZfV 1982, 453
- WEBER Karl, Die mittelbare Bundesverwaltung, Wien 1987
- WEBER Karl, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 11413/1987, JBl 1988, 34
- WELAN Manfred, Der Verfassungsgerichtshof, in: Pelinka/Welan, Demokratie und Verfassung in Österreich, Wien – Frankfurt – Zürich 1971, 211
- WENGER Karl, Zur rechtlichen Problematik wirtschaftslenkender Maßnahmen, WipolBl 1978/2, 97
- WENGER Karl, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 9337/1982, ÖZW 1983, 28
- WENGER Karl, Entscheidungsbesprechung zu VfSlg 9543/1982, ÖZW 1983, 89
- WENGER Karl, Grundriß des österreichischen Wirtschaftsrechts I, Wien 1989
- WERNDL Josef, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920, Wien 1984
- WERNER Leopold, Die Kompetenzartikel der Bundesverfassung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, JBl 1960, 161
- WIMMER Norbert, Materiales Verfassungsverständnis, Wien – New York 1971
- WIMMER Norbert, System des österreichischen Umweltschutzrechtes. Der Umweltgestaltungsstaat in rechtsdogmatischer und verwaltungswissenschaftlicher Sicht, in: Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (Hg), Beiträge zum Umweltschutz 1972–74, Wien 1974
- WIMMER Norbert, Raumordnung und Umweltschutz, 6. ÖJT 1976 I/1a, 44
- WITTMANN Heinz, Rundfunkfreiheit, Wien – New York 1981
- WOLNY Erich, Kommentierung von Bestimmungen der Abfallbeseitigungsgesetze, in: Handbuch für Umweltschutz und Raumordnung (Loseblattsammlung, hg von Svoboda/Dyens, Institut für Stadtforschung, Wien – Stand 36. Lfg 1989), Ö-37-1 bis 9-1
- ZLUWA Bruno, Energiesparen und Verwaltungsrecht, in: Wenger-FS (Wien 1983) 885

Anhang

Gesetzliche Bestimmungen

Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50	269
Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1981/619	269
Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1988/399	270
Marktordnung für die Stadt Wien 1976	270
Wiener Gebrauchsabgabengesetz LGBI 1966/20 idF LGBI 1982/13	271
Futtermittelgesetz BGBl 1952/97	271
Glücksspielgesetz BGBl 1962/169	272
Glücksspielgesetz BGBl 1962/169 idF BGBl 1986/292	272
Wiener Veranstaltungsgesetz 1971 LGBI 1971/12	272
Energiewirtschaftsgesetz GBfÖ 1939/156	273
Entwurf eines Kärntner Landesgesetzes über die Regelung von Sammlungen – Sammlungsgesetz	273
Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159	274
Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159 idF BGBl 1969/209	274
Forstgesetz 1975 BGBl 1975/440	275
NÖ Jagdgesetz 1974 LGBI 1974/76 (6500–0) idF LGBI 1977/12 (6500–2)	276
Luftfahrtgesetz BGBl 1957/253	276
Salzburger Naturschutzgesetz LGBI 1957/72	276
Wiener Baumschutzgesetz LGBI 1974/27	276
Niederösterreichisches Naturschutzgesetz LGBI 1977/3 (5500–0)	277
Vorarlberger Baugesetz LGBI 1972/39	277
Salzburger Ortsbildschutzgesetz LGBI 1975/1	278
Tiroler Bauordnung 1978 LGBI 1978/43	278
Niederösterreichische Bauordnung 1976 LGBI 1976/66 (8200–0)	279
Bauordnung für Wien LGBI 1930/11 idF LGBI 1974/28	279
Tiroler Raumordnungsgesetz LGBI 1972/10 idF LGBI 1973/70	279
OÖ. Raumordnungsgesetz 1972 LGBI 1972/18 idF LGBI 1977/15	280
Stmk. Raumordnungsgesetz 1974 LGBI 1974/127 idF LGBI 1980/51	281
Stmk. Raumordnungsgesetz 1974 LGBI 1974/127 idF LGBI 1986/39	282
Vorarlberger Raumplanungsgesetz LGBI 1973/15 idF LGBI 1985/31	283
Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 LGBI 1984/4	284
Kärntner Raumordnungsgesetz LGBI 1969/76	285
Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1982 LGBI 1982/51	286
Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976 LGBI 8000–5	286
Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 LGBI 1977/26 idF 1989/80	286
Wiener Behindertengesetz LGBI 1966/22 idF 1975/10	287
Oberösterreichisches Kulturflächenschutzgesetz LGBI 1958/31	287

Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50

§ 331 Abs. 1:

Die Gemeinde hat hinsichtlich des Marktes oder der Märkte ihres Gebietes eine Marktordnung zu erlassen, die unter Berücksichtigung des Bescheides über die Verleihung des Marktrechtes jedenfalls zu enthalten hat:

Z 1 bis 6 ...

Abs. 3:

Die Marktordnung gemäß Abs. 1 bedarf der Genehmigung des Landeshauptmannes, der vor seiner Entscheidung die Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft, die Kammer für Arbeiter und Angestellte und die Landwirtschaftskammer zu hören hat. Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn durch die Marktordnung eine geordnete Abwicklung der Marktgeschäfte nicht gewährleistet ist, wenn den Interessen der Marktbesucher und der Käufer nicht entsprechend Rechnung getragen wird oder wenn die Marktordnung vom Standpunkt der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, des Gesundheitsschutzes oder des ungestörten Straßenverkehrs Bedenken begegnet.

Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1981/619

§ 52 Abs. 4:

Soweit dies zum Schutz von unmündigen Minderjährigen vor unüberlegten Geldausgaben erforderlich ist, kann die Gemeinde durch Verordnung die Ausübung gewerblicher Tätigkeiten mittels Automaten, die erfahrungsgemäß besonders auf die Inanspruchnahme durch unmündige Minderjährige ausgerichtet sind,

1. im näheren Umkreis von Schulen, die von unmündigen Minderjährigen besucht werden,
2. bei Aufnahmestellen des öffentlichen Verkehrs, die erfahrungsgemäß viel von unmündigen Minderjährigen auf dem Weg zur oder von der Schule benützt werden,
3. bei Schulbushaltestellen, die von unmündigen Minderjährigen benützt werden,
4. auf Plätzen oder in Räumen, die erfahrungsgemäß viel von unmündigen Minderjährigen besucht werden, oder
5. im näheren Umkreis der in Z 4 angeführten Plätze und Räume untersagen.

§ 71a Abs. 1:

Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat durch Verordnung für Waren, die im Rahmen einer Gewerbeausübung in den inländischen Verkehr gebracht werden, sowie für Dienstleistungen, die im Rahmen einer Gewerbeausübung im Inland erbracht werden, Mindestanforderungen zur volkswirtschaftlich sinnvollen Nutzung von Energie festzulegen, wobei auf den Stand der Technik Bedacht zu nehmen ist. Die

sinnvolle Nutzung von Energie betreffende ÖNORMEN oder Teile von ÖNORMEN können durch eine solche Verordnung für verbindlich erklärt werden.

Abs. 2:

Der Stand der Technik im Sinne dieses Bundesgesetzes ist der auf den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Entwicklungsstand fortschrittlicher technologischer Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist. Bei der Bestimmung des Standes der Technik sind insbesondere vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen.

§ 77 Abs. 3:

Im Genehmigungsbescheid gemäß Abs. 1 hat die Behörde auf der Grundlage des vorgelegten Projektes und unbeschadet der gemäß § 74 Abs. 2 zu schützenden Interessen unter Bedachtnahme auf den Stand der Technik (§ 71 a Abs. 2) auch der sinnvollen Nutzung der in der zu genehmigenden Betriebsanlage einzusetzenden Energie dienende Auflagen vorzuschreiben, soweit diese Auflagen für den Genehmigungswerber wirtschaftlich zumutbar und aus energiewirtschaftlichen Gründen geboten sind.

Abs. 4:

Zur Erreichung des im Abs. 3 festgelegten Zieles der sinnvollen Nutzung von Energie in gewerblichen Betriebsanlagen kann der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie durch Verordnung für die Errichtung und den Betrieb genehmigungspflichtiger Anlagen ÖNORMEN oder Teile von ÖNORMEN für verbindlich erklären. Auf bereits genehmigte Anlagen sind diese Vorschriften insoweit anzuwenden, als die dadurch bedingten Änderungen der Anlage ohne wesentliche Beeinträchtigung der durch den Genehmigungsbescheid erworbenen Rechte durchführbar sind, es sei denn, daß die erforderlichen Änderungen ohne unverhältnismäßigen Kostenaufwand und ohne größere Betriebsstörung durchgeführt werden können. § 82 Abs. 3 ist sinngemäß anzuwenden.

Gewerbeordnung 1973 BGBl 1974/50 idF BGBl 1988/399

§ 15 Z 1:

Eine gewerbliche Tätigkeit darf nicht ausgeübt werden, in einem Standort, in dem die Ausübung dieser Tätigkeit im Zeitpunkt der Gewerbeanmeldung oder der Entscheidung über das Konzessionsansuchen durch Rechtsvorschriften verboten ist.

Marktordnung für die Stadt Wien 1976

§ 2 Abs. 1:

Unter den Z 1 bis 30 sind Märkte angeführt, die an Werktagen abgehalten werden.

§ 61 Abs. 1:

Auf den im § 2 Abs. 1 Z 1 bis 11, 13, 15, 20 und 21, 23 bis 27, 29 und 30 sowie im § 3 Abs. 2 Z 1 beschriebenen Marktgebieten ist das Fahren mit Fahrzeugen sowie das Halten und Parken verboten. Auf den Marktgebieten aller anderen Märkte (Gelegenheitsmärkte) ist während der Marktzeiten, der für das Beziehen und Räumen der Marktplätze bestimmten sowie der daran anschließenden für die Reinigung der Marktplätze notwendigen Zeit von einer Stunde das Fahren mit Fahrzeugen sowie das Halten und Parken verboten.

Wiener Gebrauchsabgabengesetz LGBl 1966/20 idF LGBl 1982/13

§ 1 Abs. 1:

Für den Gebrauch von öffentlichem Gemeindegrund, der als Verkehrsfläche dem öffentlichen Verkehr dient, samt den dazugehörigen Anlagen und Grünstreifen einschließlich seines Untergrundes und des darüber befindlichen Luftraumes ist vorher eine Gebrauchserlaubnis zu erwirken, wenn der Gebrauch über die widmungsmäßigen Zwecke dieser Fläche hinausgehen soll.

§ 2 Abs. 2:

Die Gebrauchserlaubnis ist zu versagen, wenn dem Gebrauch öffentliche Rücksichten, wie Umstände sanitärer oder hygienischer Art, Gründe der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, der Parkraumbedarf, städtebauliche Interessen, Gesichtspunkte des Stadt- und Grünlandbildes oder Umstände des Natur-, Denkmal- oder Bodenschutzes, entgegenstehen; bei Erteilung der Gebrauchserlaubnis sind Bedingungen, Befristungen oder Auflagen vorzuschreiben, soweit dies zur Wahrung dieser Rücksichten erforderlich ist.

Futtermittelgesetz BGBl 1952/97

§ 15 Abs. 1:

Wer den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes oder der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Verordnungen zuwiderhandelt, wird, sofern die Tat nicht nach anderen Vorschriften einer strengeren Strafe unterliegt, von der Bezirksverwaltungsbehörde mit Geld bis zu 30.000 S, im Falle der Uneinbringlichkeit mit Arrest bis zu sechs Wochen bestraft. Wird die Übertretung im Betriebe eines Gewerbes begangen, so kann nach vorheriger zweimaliger Bestrafung überdies von der Bezirksverwaltungsbehörde auf den Entzug der Gewerbeberechtigung zur Erzeugung von Futtermitteln oder zum Handel mit solchen auf bestimmte Zeit oder für immer erkannt werden.

Glücksspielgesetz BGBl 1962/169

§ 2:

Das Recht zur Durchführung von Glücksspielen im Sinne dieses Bundesgesetzes, insbesondere aller Arten von Ausspielungen (§ 3), wie Lotto und Toto, Klassenlotterien, sonstige Lotterien, Tombolaspiele, Glückshäfen und Juxausspielungen, sowie das Recht zum Betrieb von Spielbanken ist, soweit nichts anderes bestimmt wird, dem Bund vorbehalten (Glücksspielmonopol).

§ 3:

Ausspielungen sind Glücksspiele (§ 1), bei denen der Unternehmer (Veranstalter) den Spielern für eine vermögensrechtliche Leistung eine Gegenleistung in Aussicht stellt; das über Gewinn und Verlust entscheidende Ereignis kann durch eine Ziehung, eine mechanische Vorrichtung (Glücksspielapparat) oder auf sonstige Art herbeigeführt werden.

§ 4 Abs. 2:

Ausspielungen, bei denen die Entscheidung über Gewinn und Verlust mit Hilfe einer mechanischen Vorrichtung herbeigeführt wird, unterliegen nicht dem Glücksspielmonopol, wenn die Gewinne in Waren bestehen und der Einsatz 2 S nicht übersteigt.

Glücksspielgesetz BGBl 1962/169 idF BGBl 1986/292

§ 21 Abs. 5:

Bewilligungen im Sinne des Abs. 1 dürfen für höchstens elf Spielbankbetriebe erteilt werden.

Wiener Veranstaltungsgesetz 1971 LGBl 1971/12

§ 30 Abs. 1 Z 1:

Verboten sind folgende Veranstaltungen: Der entgeltliche Betrieb von nicht als Münzgewinnapparaten (§ 15) zu beurteilenden Spielapparaten, bei denen dem Benutzer eine Vermögensleistung in Form von Geld, Waren oder einer nicht bloß in einer automatischen Spielverlängerung bis zu 5 Freispielen bestehenden Gegenleistung für einen Spielerfolg erbracht oder in Aussicht gestellt oder eine Erfolgsbescheinigung (Urkunde, Jeton, Plakette udgl) ausgefolgt wird, auch wenn diese nicht in eine Vermögensleistung umtauschbar ist.

Energiewirtschaftsgesetz GBfÖ 1939/156

§ 10:

Die Einfuhr von Elektrizität oder Gas auf festen Leitungswegen sowie der Abschluß von Verträgen hierüber bedürfen der Genehmigung des Reichswirtschaftsministers. (An Stelle des im ursprünglichen Text genannten Reichswirtschaftsministers ist nunmehr gemäß dem Bundesministeriengesetz 1973 BGBl 1973/389 der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie getreten.)

Entwurf eines Kärntner Landesgesetzes über die Regelung von Sammlungen – Sammlungsgesetz

§ 1 Abs. 1:

Eine Sammlung iS dieses Gesetzes ist jede an eine Mehrzahl von Personen gerichtete Aufforderung, für gemeinnützige oder mildtätige Zwecke

- a) unentgeltliche und freiwillige Sach- oder Geldleistungen zu erbringen oder
- b) Gegenstände anzukaufen oder Waren zu bestellen.

Abs. 2:

Gemeinnützig sind Zwecke, durch deren Erfüllung die Allgemeinheit gefördert wird. Eine Förderung der Allgemeinheit liegt insbesondere vor, wenn die Erfüllung des Zweckes dem Gemeinwohl auf geistigem, sittlichem, kulturellem, materiellem oder sportlichem Gebiet nützt.

Abs. 3:

Mildtätig sind Zwecke, die darauf gerichtet sind, hilfsbedürftige Personen zu unterstützen.

§ 2:

Verboten sind:

1. die Veranstaltung einer Sammlung für andere als die im § 1 Abs. 1 angegebenen Zwecke;
2. die Veranstaltung einer Sammlung gemäß § 1 Abs. 1 lit b in der Weise, daß beim Betrieb von Waren oder beim Aufsuchen von Bestellungen auf einen damit verbundenen gemeinnützigen oder mildtätigen Zweck hingewiesen wird, es sei denn, daß der gesamte nach Abzug der Kosten der Durchführung verbleibende Erlös diesem Zweck zugeführt wird.

Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159

§ 43 Abs. 2 lit. b:

Zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere von Lärm- und Geruchsbelästigungen, hat die Behörde, wenn es zum Schutz der Bevölkerung oder aus anderen wichtigen Gründen erforderlich ist, durch Verordnung zu bestimmen, daß Straßen oder Straßenteile dauernd oder zeitweise mit allen Fahrzeugen oder mit bestimmten Fahrzeugarten oder mit bestimmten Ladungen nicht befahren werden dürfen.

§ 59 Abs. 1:

Die Behörde hat einer Person das Lenken eines Fahrzeuges, das ohne besonderer Berechtigung gelenkt werden darf, ausdrücklich zu verbieten, wenn diese

- a) wegen körperlicher oder geistiger Mängel zum Lenken eines Fahrzeuges ungeeignet ist oder
- b) wegen ihres Verhaltens im Straßenverkehr, insbesondere im Hinblick auf wiederholte einschlägige Bestrafungen, eine Gefahr für die Sicherheit des Straßenverkehrs bildet.

§ 91 Abs. 1:

Die Behörde hat die Grundeigentümer aufzufordern, Bäume, Sträucher, Hecken und dergleichen, welche die Verkehrssicherheit, insbesondere die freie Sicht über den Straßenverlauf oder auf die Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs oder welche die Benützbarkeit der Straße einschließlich der auf oder über ihr befindlichen, dem Straßenverkehr dienenden Anlagen z.B. Oberleitungs- und Beleuchtungsanlagen, beeinträchtigen, aufzuästen oder zu entfernen.

Abs. 2:

Ein Anspruch auf Entschädigung für die Ausästung oder Beseitigung (Abs. 1) besteht nur bei Obstbäumen, die nicht in den Luftraum über der Straße hineinragen. Über die Entschädigung entscheidet die Behörde nach den Bestimmungen des Eisenbahnteilungsgesetzes 1954.

Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl 1960/159 idF BGBl 1969/209

§ 43 Abs. 1 lit. b Z 2:

Die Behörde hat für bestimmte Straßen oder Straßenstrecken oder für Straßen innerhalb eines bestimmten Gebietes durch Verordnung, wenn und insoweit es die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des sich bewegenden oder die Ordnung des ruhenden Verkehrs, die Lage, Widmung, Pflege, Reinigung oder Beschaffenheit der Straße oder die Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines an der Straße gelegenen Gebäudes oder Gebietes erfordert, den Straßenbenützern ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben,

insbesondere bestimmte Gruppen von der Benützung einer Straße oder eines Straßenteiles auszuschließen oder sie auf besonders bezeichnete Straßenteile zu verweisen.

Forstgesetz 1975 BGBl 1975/440

§ 17 Abs. 1:

Die Verwendung von Waldboden zu anderen Zwecken als für solche der Waldkultur (Rodung) ist verboten.

Abs. 2:

Unbeschadet der Bestimmung des Abs. 1 kann die gemäß § 19 Abs. 1 zuständige Behörde eine Bewilligung zur Rodung erteilen, wenn ein öffentliches Interesse an einer anderen Verwendung der zur Rodung beantragten Fläche das öffentliche Interesse an der Erhaltung dieser Fläche als Wald überwiegt.

Abs. 4:

Bei Abwägung der öffentlichen Interessen im Sinne des Abs. 2 hat die Behörde insbesondere auf eine die erforderlichen Wirkungen des Waldes gewährleistende Waldausstattung Bedacht zu nehmen. Unter dieser Voraussetzung sind die Zielsetzungen der Raumordnung zu berücksichtigen.

§ 33 Abs. 1:

Jedermann darf, unbeschadet von Bestimmungen der Abs. 2 und 3 und des § 34, Wald zu Erholungszwecken betreten und sich dort aufhalten.

Abs. 2:

Zu Erholungszwecken gemäß Abs. 1 dürfen nicht benützt werden:

lit. a bis c ...

Abs. 3:

Eine über Abs. 1 hinausgehende Benützung, wie ein Lagen über den Tag hinaus, ein Zelten, Befahren oder Reiten, ist nur mit Zustimmung des Waldeigentümers, hinsichtlich der Forststraßen mit Zustimmung jener Person, der die Erhaltung der Forststraße obliegt, zulässig. Die Zustimmung kann auf bestimmte Benützungsarten oder -zeiten eingeschränkt werden. Sie gilt als erteilt, wenn die Zulässigkeit der Benützung und deren Umfang im Sinne des § 34 Abs. 10 ersichtlich gemacht wird.

§ 34 Abs. 1:

Unbeschadet der Bestimmungen des § 33 Abs. 2 darf Wald von der Benützung zu Erholungszwecken vom Waldeigentümer befristet (Abs. 2) oder dauernd (Abs. 3) ausgenommen werden (Sperr).

Abs. 2 bis 10 ...

NÖ Jagdgesetz 1974 LGBl 1974/76 (6500-0) idF LGBl 1977/12 (6500-2)

§ 94 Abs. 4:

Jagd- und Zuchtgehege können vom Jagdausübungsberechtigten unter Bedachtnahme auf die im Abs. 3 angeführten Ausnahmen gesperrt werden, wenn aus Gründen des Zuchterfolges oder der Sicherheit von Personen eine Sperre erforderlich ist. Die Sperre bedarf der Bewilligung durch die Bezirksverwaltungsbehörde. Wenn sich die Sperre auf regelmäßig innerhalb eines Jahres wiederkehrende Zeiträume beziehen soll, kann die Bewilligung auch zugleich mit der Bewilligung gemäß § 7 auf die Dauer des Bestandes des Geheges erteilt werden. Die Sperre solcher Gehege sowie die Sperre des Wildfütterungsbereiches ist vom Jagdausübungsberechtigten durch Hinweise an der Einfriedung sowie durch Hinweise an den zu den Futterstellen führenden Straßen, Wegen und Steigen kundzumachen. Die Art der Hinweise für diese Sperren hat die Landesregierung im Verordnungswege zu bestimmen.

Luftfahrtgesetz BGBl 1957/253

§ 2:

Die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftfahrtgerät im Flug ist frei, soweit sich aus diesem Bundesgesetz nichts anderes ergibt.

§ 22 Abs. 1:

Luftfahrtgerät ist ein zur technischen Ausrüstung oder zum Betrieb eines Luftfahrzeuges bestimmtes, in das Luftfahrzeug nicht eingebautes Gerät oder ein Gerät, das selbständig im Fluge verwendet werden kann, ohne Luftfahrzeug (§ 11) zu sein. Luftfahrtgerät sind insbesondere Startgeräte, Drachen und Fesselballone.

Salzburger Naturschutzgesetz LGBl 1957/72

§ 29 Abs. 1:

Die Anbringung oder Aufstellung jeder Art von Ankündigungen, insbesondere zu Reklamezwecken, in der freien Landschaft oder an landschaftlich bemerkenswerten Punkten bedarf der Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde.

Abs. 4:

Die Bewilligung ist zu versagen, wenn durch Ort, Größe, Form, Farbgebung oder Inhalt der Ankündigung das Landschaftsbild erheblich gestört oder verunstaltet würde.

Wiener Baumschutzgesetz LGBl 1974/27

§ 6 Abs. 5:

Sind Möglichkeiten für eine Ersatzpflanzung nach den vorstehenden Bestimmungen

nicht oder nicht ausreichend gegeben, so ist im Bescheid gemäß § 5 Abs. 3 festzustellen, in welchem Ausmaß der Ersatzpflanzung nicht entsprochen werden kann, und es ist hierbei das Ausmaß der nicht erfüllbaren Ersatzpflanzung auszuweisen.

§ 9 Abs. 1:

Wird eine Bewilligung zur Entfernung von Bäumen erteilt, ohne daß die Verpflichtung zur Ersatzpflanzung oder Umpflanzung voll erfüllt werden kann und ist dies mit Bescheid (§ 6 Abs. 5) festgestellt, so hat der Träger der Bewilligung nach Maßgabe der folgenden Absätze eine Ausgleichsabgabe zu entrichten.

Niederösterreichisches Naturschutzgesetz LGBl 1977/3 (5500-0)

§ 3 Abs. 1 Z 2:

Im Grünland, das sind Flächen, die nach Maßgabe der Bestimmungen des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmet sind, ist das Auf- oder Abstellen von mobilen Heimen und Wohnwagen außerhalb von Campingplätzen (§ 1 des Niederösterreichischen Camping- und Jugendlagerplatzgesetzes LGBl 1967/286) verboten.

Vorarlberger Baugesetz LGBl 1972/39

§ 3 lit. d:

Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden keine Anwendung auf Bauwerke für elektrische Leitungsanlagen sowie Fernmelde-, Rundfunk- und Fernsehanlagen, soweit es sich nicht um Gebäude handelt.

§ 31 Abs. 6:

Bedarf ein Vorhaben außer der Baubewilligung noch einer Bewilligung nach anderen landesrechtlichen Vorschriften, so darf die Baubewilligung erst nach Eintritt der Rechtskraft der anderen Bewilligung erteilt werden.

§ 40 Abs. 1:

Ergibt eine Überprüfung einen Grund zur Beanstandung nach § 39 Abs. 1 lit. a (Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder vor Wirksamkeit der Anzeige ausgeführt Anm.), so hat die Behörde gegenüber dem Bauausführenden oder seinem Auftraggeber die Einstellung der Arbeiten zu verfügen.

Abs. 4

Wenn es die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen erfordert, hat die Behörde die zur Abwehr oder Beseitigung der Gefahren notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Salzburger Ortsbildschutzgesetz LGBl 1975/1

§ 4 Abs. 1:

Die Anbringung jeder Art von privaten, im Ortsbild in Erscheinung tretenden Ankündigungen zu Reklamezwecken sowie die nicht nur geringfügige Änderung solcher Ankündigungen ist der Behörde vorher anzuzeigen. Als geringfügig ist eine solche Änderung anzusehen, die die Auswirkung der Ankündigung auf das Ortsbild nicht ändert.

§ 6 Abs. 1:

Die Errichtung und die nicht nur geringfügige Änderung von Anlagen, die für die Anbringung wechselnder Ankündigungen gemäß § 4 Abs. 1 bestimmt sind (Plakatwände, Litfaßsäulen udgl) bedarf einer Bewilligung. Als Errichtung gilt auch die Widmung baulicher oder sonstiger Anlagen oder von Teilen hievon für solche Zwecke.

Abs. 3:

Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn durch die Ankündigungsanlage unter Berücksichtigung der darauf vorzunehmenden Ankündigungen das Ortsbild weder gestört noch verunstaltet wird. Zur Sicherstellung dieses Erfordernisses kann die Bewilligung auch unter Auflagen erteilt werden.

§ 9 Abs. 1:

Die vorstehenden Bestimmungen über Ankündigungen finden keine Anwendung auf

1. Ankündigungen auf bewilligten Ankündigungsanlagen während der Berechtigungsdauer nach § 7
2. ortsübliche Ankündigungen von Veranstaltungen mit überwiegend örtlicher Bedeutung (Festlichkeiten, Vorträge, Bälle, kleinere Sportveranstaltungen, Kirtage udgl), die an Objekten, in denen die Veranstaltungen stattfinden, angebracht werden;
3. die am Standort, der Geschäfts- oder Betriebsstätte angebrachte Bezeichnung dieser, wenn sie das übliche Maß nicht überschreitet, von der gebräuchlichen Form nicht abweicht und nicht als Steckschild ausgebildet ist;
4. die übliche Werbung in Geschäftsauslagen, Schaufenstern und Vitrinen;
5. Ankündigungen (Wahlwerbungen) für Wahlen des Bundespräsidenten, Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern und zu den satzungsgebenden Organen (Vertretungskörpern) der gesetzlichen beruflichen Vertretungen zu Wahlzeiten.

Tiroler Bauordnung 1978 LGBl 1978/43

§ 25 lit. a:

Einer Bewilligung der Behörde bedarf der Neu-, Zu- und Umbau von Gebäuden.

§ 43 Abs. 1:

Die Vollendung einer bewilligungspflichtigen baulichen Anlage hat der Bauwerber der Behörde anzuzeigen und gleichzeitig um die Bewilligung zur Benützung der baulichen Anlage anzusuchen (Benützungsbewilligung). Es kann auch um die Erteilung der Benützungsbewilligung für einen in sich abgeschlossenen Teil eines Gebäudes angesucht werden. Dem Ansuchen um Erteilung der Benützungsbewilligung sind die erforderlichen Unterlagen über die ausgeführte Anlage, insbesondere die Überprüfungsbefunde, bei Neu- und Zubauten überdies der Lageplan anzuschließen.

§ 53 Abs. 1 lit. h:

Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer eine bauliche Anlage vor Erteilung der Benützungsbewilligung benützt oder zu einem anderen als dem bewilligten Verwendungszweck verwendet (§ 43 Abs. 3).

Niederösterreichische Bauordnung 1976 LGBl 1976/66 (8200-0)

§ 1 Abs. 1:

Die Bestimmungen dieses Gesetzes gelten für bauliche Vorhaben aller Art ohne Rücksicht auf den Verwendungszweck.

Abs. 2:

Durch dieses Gesetz werden weder die Zuständigkeiten des Bundes noch jene Vorschriften berührt, wonach für ein bauliches Vorhaben eine andere Bewilligung zu erwirken ist.

Bauordnung für Wien LGBl 1930/11 idF LGBl 1974/28

§ 4 Abs. 2 lit. b:

Zu den Verkehrsbändern gehören die Grundflächen zur Neuanlage und zum Ausbau von Hauptverkehrsstraßen, Schiffsstraßen und Häfen, Eisenbahnen jeder Art, Flughäfen. Sie umfassen auch die an die Verkehrsanlage angrenzenden Grundstreifen, die für die Verkehrsanlage notwendig sind, wie die Grundflächen für Hafen- und Flughafenzufahrtsstraßen, Bahnhofsgebäude, Magazine. Verkehrsbänder, die nicht Verkehrsflächen (Straßen, Gassen, Wege oder Plätze) sind, dürfen erst festgesetzt werden, wenn die Ausführung der Verkehrsanlage grundsätzlich beschlossen ist.

Tiroler Raumordnungsgesetz LGBl 1972/10 idF LGBl 1973/70

§ 16a Abs. 2:

Appartementshäuser, Feriendörfer und Wochenendsiedlungen dürfen nur auf Grundflächen errichtet werden, die als Sonderflächen im Bauland für diese Verwendungszwecke ausdrücklich gewidmet sind. Darüber hinaus ist die Umwidmung eines be-

stehenden Gebäudes zu einem als Apartmenthaus benutzten Gebäude nur zulässig, wenn dieses Gebäude auf einer Grundfläche errichtet ist, die als Sonderfläche für Appartementshäuser gewidmet ist.

Übergangsbestimmung des Art. II der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle LGBl 1973/70:

Die Bestimmungen des Art. I Z 1 (durch welche § 16a eingefügt wurde) finden auch für Grundflächen Anwendung, für die nach § 31 Abs. 3 des Tiroler Raumordnungsgesetzes Verbaupläne, die noch nicht den Bestimmungen des TROG entsprechen, weiterhin in Geltung stehen.

OÖ. Raumordnungsgesetz 1972 LGBl 1972/18 idF LGBl 1977/15

§ 2 Abs. 6 Z 3:

Betriebe für den überörtlichen Bedarf sollen nur in hierfür geeigneten Gebieten errichtet werden. Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf (§ 16 Abs. 12) sollen nur auf Standorten vorgesehen werden, für die ein genügend großer Einzugsbereich vorhanden ist, der durch bestehende Betriebe einschließlich solcher für den örtlichen Bedarf nicht ohnehin bereits ausreichend versorgt ist, und sollen nur insoweit zugelassen werden, als die Aufrechterhaltung und Sicherung der Nahversorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern und Dienstleistungen, insbesondere mit Waren und Leistungen des täglichen Bedarfes, im Einzugsbereich des Geschäftsbaues nicht gefährdet wird.

§ 16 Abs. 12:

Als Gebiete für Geschäftsbauten sind solche Flächen vorzusehen, die für Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf (Großgeschäfte, Warenhäuser und Einkaufszentren im Sinne des § 70 der OÖ Bauverordnung, LGBl 1976/63) bestimmt sind, deren Gesamtverkaufsfläche mehr als 600 Quadratmeter oder deren Gesamtbetriebsfläche mehr als 1000 Quadratmeter beträgt. Zur Gesamtverkaufsfläche gehören die Flächen aller Räume, die für Kunden bestimmt und zugänglich sind, ausgenommen Stiegenhäuser, Gänge, Hausflure und Räume für sanitäre Anlagen. Zur Gesamtbetriebsfläche gehören die Flächen aller Verkaufs-, Betriebs- und Lagerräume, ausgenommen Stellplätze für Kraftfahrzeuge.

§ 26 Abs. 4:

In Gebieten für die kein Flächenwidmungsplan rechtswirksam ist, dürfen bis zu dessen Erlassung Bauplatzbewilligungen und Baubewilligungen für die Errichtung von Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf (§ 16 Abs. 12) nur auf Standorten erteilt werden, welche durch Verordnung der Gemeinde ausdrücklich als hierfür geeignet erklärt wurden. Eine solche Verordnung bedarf der Genehmigung der Landesregierung, die nur erteilt werden darf, wenn Versagungsgründe iS des § 21 Abs. 6 nicht vorliegen. Der vorletzte Satz des § 16 Abs. 13 gilt sinngemäß.

Stmk. Raumordnungsgesetz 1974 LGBl 1974/127 idF LGBl 1980/51

§ 51 Abs. 7:

In Gemeinden, die noch nicht über einen rechtswirksamen Flächenwidmungsplan im Sinne dieses Gesetzes verfügen, dürfen Widmungs- und Baubewilligungen für die Errichtung von Appartmenthäusern, Feriendörfern, Wochenendsiedlungen und von Einkaufszentren nur in solchen Gebieten erteilt werden, die hierfür durch eine Verordnung der Gemeinde ausdrücklich als geeignet erklärt wurden. Eine solche Verordnung ist nur unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 7 Z 3 sowie § 23 Abs. 7 bis 9 und 11 zulässig. Ihre Erlassung bedarf der Genehmigung der Landesregierung, die bei Vorliegen eines der im § 29 Abs. 9 angeführten Gründe zu versagen ist.

§ 3 Abs. 7:

Zur Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft ist anzustreben:

Z 3:

Private Handels- und Dienstleistungseinrichtungen sollen durch geeignete Standortvorsorgen und Entwicklungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, ihre Versorgungsaufgaben gegenüber der Bevölkerung erfüllen zu können. Insbesondere sollen Einrichtungen für den überörtlichen Bedarf (§ 23 Abs. 9) nur auf Standorten vorgesehen werden, für die ein genügend großer Einzugsbereich vorhanden ist, der durch bestehende Betriebe einschließlich solcher für den örtlichen Bedarf nicht ohnedies bereits ausreichend versorgt ist

§ 23 Abs. 4:

Im Bauland sind entsprechend den örtlichen Erfordernissen Baugebiete festzulegen. Als Baugebiete kommen hiebei in Betracht:

lit. c:

Kern-, Büro- und Geschäftsgebiete, das sind Flächen, die vornehmlich für Verwaltungsgebäude, Büro- und Kaufhäuser, Hotels, Theater, Kirchen, Versammlungsräume, Gast- und Vergnügungsstätten udgl bestimmt sind, wobei auch die erforderlichen Wohngebäude und Garagen in entsprechender Verkehrslage sowie Betriebe, die sich der Eigenart des Büro- und Geschäftsgebietes entsprechend einordnen lassen und keine diesem Gebietscharakter widersprechenden Belästigungen verursachen, errichtet werden können;

lit. i:

Gebiete für Einkaufszentren I, das sind Flächen, die für Einkaufszentren, die in ihrem Warensortiment Lebensmittel führen, samt den zum Betrieb gehörigen Parkplätzen bestimmt sind.

lit. k:

Gebiete für Einkaufszentren II, das sind Flächen, die für Einkaufszentren, die in ihrem Warensortiment keine Lebensmittel führen, samt den zum Betrieb gehörigen Parkplätzen bestimmt sind.

Abs. 8:

Die Errichtung oder Erweiterung von Einkaufszentren I ist nur in Gebieten nach Abs. 4 lit. c und i, von Einkaufszentren II nur in Gebieten nach Abs. 4 lit. c und k zulässig.

Abs. 9:

Als Einkaufszentren gelten Handelsbetriebe und damit im Zusammenhang stehende Dienstleistungseinrichtungen, die nach einem wirtschaftlichen Gesamtkonzept in sich eine bauliche oder planerische Einheit bilden, eine Verkaufsfläche von insgesamt mehr als 600 m² oder eine Gesamtbetriebsfläche von insgesamt mehr als 1000 m² haben. Zur Verkaufsfläche gehören die Flächen aller Räume, die für die Kunden bestimmt und zugänglich sind, ausgenommen Stiegenhäuser, Gänge, Hausflure, Sanitärräume und Lagerräume. Die Gesamtbetriebsfläche umfaßt die Gesamtfläche der Geschosse einschließlich sonstiger überdachter Flächen.

Abs. 10:

Nicht als Einkaufszentren gelten Dienstleistungseinrichtungen, soweit dort eine Abgabe von Waren nur im untergeordneten Ausmaß oder überhaupt nicht erfolgt.

Stmk. Raumordnungsgesetz 1974 LGBl 1974/127 idF LGBl 1986/39

§ 3 Abs. 8 Z 3:

Zur Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft ist anzustreben: private Handels- und Dienstleistungseinrichtungen sollen durch geeignete Standortvorsorgen und Entwicklungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, ihre Versorgungsaufgaben gegenüber der Bevölkerung erfüllen zu können. Dazu können für Einrichtungen für den überörtlichen Bedarf (§ 23 Abs. 9) eigene Standorte vorgesehen werden. Dabei sind insbesondere ein genügend großer Einzugsbereich, die zweckmäßige Ausstattung zentraler Orte und deren angestrebte Siedlungsstruktur, die geeignete Verkehrserschließung, die Vermeidung von Beeinträchtigungen der Nachbarschaft und die Sicherung einer ausreichenden Nahversorgung der Bevölkerung in Erwägung zu ziehen.

Stmk. Raumordnungsgesetz 1974 LGBl 1974/127 idF LGBl 1986/39

§ 3 Abs. 8 Z 3:

Zur Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft ist anzustreben: private Handels- und Dienstleistungseinrichtungen sollen durch geeignete Standortvorsorgen und Entwicklungsmaßnahmen in die Lage

versetzt werden, ihre Versorgungsaufgaben gegenüber der Bevölkerung erfüllen zu können. Dazu können für Einrichtungen für den überörtlichen Bedarf (§ 23 Abs. 9) eigene Standorte vorgesehen werden. Dabei sind insbesondere ein genügend großer Einzugsbereich, die zweckmäßige Ausstattung zentraler Orte und deren angestrebte Siedlungsstruktur, die geeignete Verkehrserschließung, die Vermeidung von Beeinträchtigungen der Nachbarschaft und die Sicherung einer ausreichenden Nahversorgung der Bevölkerung in Erwägung zu ziehen.

Vorarlberger Raumplanungsgesetz LGBl 1973/15 idF LGBl 1985/31

§ 2 Abs. 2:

Im einzelnen hat sich die Raumplanung insbesondere nach folgenden Zielen zu richten:

- e) Vorsorge für geeignete Standortbereiche für Betriebe des Handels, des Gewerbes, des Fremdenverkehrs, der Industrie und der Energiewirtschaft unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Entwicklung und Sicherung der Nahversorgung.

§ 14 Abs. 6:

Im Baugebiet können besondere Flächen für Einkaufszentren festgelegt werden, soferne eine solche Widmung nach einem Landesraumplan in der betreffenden Gemeinde für zulässig erklärt ist. Im Landesraumplan können nähere Festlegungen insbesondere darüber getroffen werden, in welchen Gebieten, bis zu welchem Höchstausmaß der zu widmenden Flächen und bis zu welchem Höchstausmaß der Gesamtverkaufsfläche die Widmung für Einkaufszentren zulässig ist.

Abs. 7:

Einkaufszentren sind Gebäude oder Gebäudeteile mit Verkaufsflächen von insgesamt mehr als 400 m², in den Talsohlen von Leiblachtal, Rheintal und Walgau von insgesamt mehr als 600 m², die für den Verkauf von Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere von Lebensmitteln, bestimmt sind. Als Einkaufszentren gelten auch Gebäude oder Gebäudeteile, in denen Verkaufsflächen von Handelsbetrieben im Ausmaß von insgesamt mehr als 1.500 m² untergebracht sind.

Abs. 8:

Die Gemeinde hat im Flächenwidmungsplan das Höchstausmaß der zulässigen Gesamtverkaufsfläche eines zu errichtenden Einkaufszentrums festzusetzen. Sofern auf einer als Einkaufszentrum zu widmenden Fläche ein solches bereits besteht, sind die bestehenden Verkaufsflächen bei der Festsetzung des Höchstausmaßes der Gesamtverkaufsfläche zu berücksichtigen.

Abs. 9:

Eine Baubewilligung für die Errichtung eines Einkaufszentrums darf nur erteilt werden, wenn eine entsprechende Widmung besteht und das im Flächenwidmungsplan festgelegte Höchstausmaß der zulässigen Gesamtverkaufsfläche nicht überschritten wird. Dasselbe gilt für die Umwidmung eines bisher anderweitig verwendeten Gebäudes in ein Einkaufszentrum, für die Erweiterung eines Einkaufszentrums sowie für Erweiterung eines Betriebes zu einem Einkaufszentrum.

Abs. 10:

Von der Bestimmung des Abs. 9 ausgenommen sind Betriebserweiterungen um nicht mehr als die Hälfte ihrer im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung bestehenden oder ihrer zu einem späteren Zeitpunkt erstmals bewilligten Verkaufsfläche als Einkaufszentrum. Diese Ausnahme erfaßt nicht Erweiterungen von Verkaufsflächen um mehr als 1.500 m² und Erweiterungen von Verkaufsflächen für Waren des täglichen Bedarfs um mehr als 400 m², in den Talsohlen von Leiblachtal, Rheintal und Walgau um mehr als 600 m².

Abs. 11:

Ist auf Grund der Größe und der Ausgestaltung eines zu errichtenden Gebäudes mit Verkaufsflächen nicht auszuschließen, daß es als Einkaufszentrum verwendet werden soll, so hat der Bauwerber durch nähere Angaben über die vorgesehene Nutzung der Verkaufsflächen, insbesondere hinsichtlich der Waren, die in diesen angeboten werden sollen, und, sofern im Gebäude mehrere Betriebe des Handels untergebracht werden sollen, über die betriebsorganisatorischen Verhältnisse dieser Betriebe zueinander nachzuweisen, daß das zu errichtende Gebäude nicht als Einkaufszentrum verwendet werden soll.

Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 LGBl 1984/4

§ 16b Abs. 1:

Im Sinne dieses Gesetzes sind Einkaufszentren Gebäude mit Verkaufsräumen von insgesamt mehr als 400 m² Nutzfläche, in Gemeinden, die nach dem Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung mehr als 10.000 Einwohner haben, von insgesamt mehr als 800 m² Nutzfläche, in denen insbesondere auch Waren des täglichen Bedarfs, jedenfalls Lebensmittel, angeboten werden. Bei der Ermittlung der Gesamtnutzfläche sind die Nutzflächen der Verkaufsräume mehrerer Betriebe des Handels nur dann zusammenzuzählen, wenn die Verkaufsräume eine bauliche und betriebsorganisatorische Einheit bilden.

Abs. 2:

Die Baubewilligung für die Errichtung eines Einkaufszentrums darf nur erteilt werden, wenn dieses Gebäude auf einer Grundfläche, die als Sonderfläche für Einkaufszentren

gewidmet ist, errichtet wird und die Nutzfläche der in diesem Gebäude vorgesehenen Verkaufsräume insgesamt das im Flächenwidmungsplan festgesetzte Höchstausmaß nicht übersteigt. Die Verwendung eines bisher anderweitig verwendeten Gebäudes als Einkaufszentrum sowie die Vergrößerung der Nutzfläche der Verkaufsräume eines bestehenden Einkaufszentrums bedürfen einer Baubewilligung. Sie darf nur unter den Voraussetzungen des ersten Satzes erteilt werden. Ist auf Grund der Größe und der Ausgestaltung eines zu errichtenden Gebäudes mit Verkaufsräumen nicht auszusprechen, daß es als Einkaufszentrum verwendet werden soll, so hat der Bauwerber durch nähere Angaben über die vorgesehene Nutzung der Verkaufsräume, insbesondere hinsichtlich der Waren, die in diesen Verkaufsräumen angeboten werden sollen, und, sofern im Gebäude mehrere Betriebe des Handels untergebracht werden sollen, über die betriebsorganisatorischen Verhältnisse dieser Betriebe zueinander, nachzuweisen, daß das zu errichtende Gebäude nicht als Einkaufszentrum verwendet werden soll.

Abs. 3:

Sonderflächen für Einkaufszentren dürfen nur im Bauland und nur insoweit gewidmet werden, als in einem Entwicklungsprogramm bestimmt ist, daß eine dieser Widmung entsprechende Verwendung von Grundflächen in der betreffenden Gemeinde zulässig ist. In einem Entwicklungsprogramm können nähere Festlegungen insbesondere darüber getroffen werden, in welchen Gebieten, bis zu welchem Höchstausmaß der zu widmenden Grundflächen und bis zu welchem Höchstausmaß der Nutzfläche der Verkaufsräume die Widmung von Sonderflächen für Einkaufszentren zulässig ist.

Abs. 4:

Im Flächenwidmungsplan ist bei der Widmung von Sonderflächen für Einkaufszentren für die einzelnen Sonderflächen das Höchstausmaß der zulässigen Nutzfläche der Verkaufsräume in den darauf zu errichtenden Einkaufszentren festzusetzen. Sofern auf einer Grundfläche, die als Sonderfläche für Einkaufszentren gewidmet wird, bereits ein Einkaufszentrum besteht, ist das Ausmaß der Nutzfläche der darin befindlichen Verkaufsräume bei der Festsetzung des Höchstausmaßes der zulässigen Nutzfläche der Verkaufsräume zu berücksichtigen.

Kärntner Raumordnungsgesetz LGBl 1969/76

§ 2 Abs. 2 Z 4:

Es werden folgende Entwicklungsziele aufgestellt:

Die Siedlungstätigkeit soll zur Verdichtung der Bebauung führen.

Die Siedlungsräume sind entsprechend den örtlichen Bedürfnissen der Bevölkerung aufzuschließen und dem Verkehrsnetz auszugliedern.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfes sowie die ärztliche Betreuung sind zu gewährleisten.

Die Entfaltung des kulturellen und sozialen Lebens ist durch Einrichtungen, die diesem Zweck entsprechen, an geeigneten Orten zu sichern.

Den Erfordernissen der Erholung und der körperlichen Ertüchtigung ist Rechnung zu tragen.

Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1982 LGBl 1982/51

§ 5 Abs. 4:

Flächen für Einkaufszentren müssen als Sonderwidmung festgelegt werden.

Abs. 5:

Einkaufszentren sind Verkaufslokale des Einzelhandels und des Großhandels, wie Verbrauchermärkte, Abholgroßmärkte uä, in denen Güter mehrerer Warengruppen einschließlich von Waren des täglichen Bedarfes, angeboten werden und bei denen die wirtschaftlich zusammenhängende Verkaufsfläche 600 m² übersteigt.

Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976 LGBl 8000-5

§ 1 Abs. 2 Z 7:

Für die überörtliche und örtliche Raumordnung sind folgende Leitziele anzustreben: Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfs sowie die medizinische Betreuung ist in ausreichendem Maße anzustreben. Die Entfaltung des kulturellen und sozialen Lebens ist durch Einrichtungen, die diesem Zweck entsprechen, zu sichern. Den Erfordernissen der Erholung und der körperlichen Ertüchtigung ist Rechnung zu tragen. Die Sicherung geeigneter Standorte für Schulen, Kindergärten, Amtsgebäude, Einrichtungen gesetzlich anerkannter Religionsgesellschaften und Einrichtungen für die Gesunderhaltung der Bevölkerung (wie Parkanlagen, Erholungsstätten, Spielplätze, Sportanlagen) und Einrichtungen der Sozialhilfe ist anzustreben.

§ 21 Abs. 5 Z 2:

Das örtliche Raumordnungsprogramm bedarf der Genehmigung der Landesregierung. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn es die geordnete wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung oder die Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfes anderer Gemeinden wesentlich beeinträchtigt.

Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 LGBl 1977/26 idF 1989/80

§ 17 Abs. 3:

Der Ausweisung eines Zweitwohnungsgebietes oder eines Gebietes für Einkaufszentren ist insbesondere dann die Genehmigung zu versagen, wenn sie den überörtlichen strukturellen Entwicklungszielen zuwiderläuft. Bei Einkaufszentren ist die Ge-

nehmung auch zu versagen, wenn nachteilige Auswirkungen auf das Landschaftsgefüge, das Ortsbild sowie die Verkehrs-, Handels- und Sozialstruktur zu erwarten sind.

Wiener Behindertengesetz LGBl 1966/22 idF 1975/10

§ 33a Abs. 2:

Von der Ausweisstellung sind Personen ausgeschlossen, bei denen das Leiden oder Gebrechen als anspruchsbegründender Tatbestand nach anderen Rechtsvorschriften – ausgenommen das Wiener Blindenbeihilfengesetz 1969, LGBl für Wien Nr. 14 – festgestellt wurde.

Oberösterreichisches Kulturflächenschutzgesetz LGBl 1958/31

§ 1 Abs. 1:

Grundstücke, welche der landwirtschaftlichen Nutzung dienen oder Grundstücke, welche an landwirtschaftlich genutzte Grundstücke angrenzen, dürfen nur mit behördlicher Bewilligung (§ 2) in Wald umgewandelt werden. Als Umwandlung in Wald gilt auch die Duldung des natürlichen Anfluges.

Abs. 2:

Die Bewilligung ist zu erteilen, soweit der Kulturmwandlung nicht öffentliche Interessen der Landeskultur entgegenstehen und soweit die Kulturmwandlung die Bewirtschaftung der angrenzenden landwirtschaftlich genutzten Grundstücke, insbesondere durch drohende Beschattung oder Durchwurzelung nicht beeinträchtigt. Die Bewilligung kann aus diesem Grunde mit der Auflage erteilt werden, daß entlang der fremden landwirtschaftlich genutzten Grundstücke auf dem in Wald umzuwandelnden Grundstück ein Kulturschutzstreifen in einer Breite von drei bis fünfzehn Meter zu erhalten ist. Der Kulturschutzstreifen ist in einer Weise zu bewirtschaften, daß dadurch die angrenzenden landwirtschaftlich genutzten Grundstücke in ihrer Bewirtschaftung nicht beeinträchtigt werden.

Abs. 3:

Die vorstehenden Bestimmungen gelten nicht für Waldgrund im Sinne des Kaiserlichen Patents vom 3. Dezember 1852, RGBl. Nr. 250 (Forstgesetz). Almen im Sinne des Gesetzes vom 19. April 1921, LGuVBl. Nr. 165 (Almschutzgesetz), genießen nicht den Schutz der Bestimmungen des Abs. 1.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. (S 98,-)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. (S 68,-)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. (S 395,-)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. (S 165,-)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. (S 58,-)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. (S 160,-)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. (S 250,-)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. (S 240,-)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. (S 140,-)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. (S 138,-)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. (S 138,-)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. (S 110,-)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. (S 168,-)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. (S 298,-)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. (S 198,-)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. (S 280,-)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. (S 280,-)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. (S 480,-)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. (S 390,-)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. (S 280,-)

- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. (S 188,-)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. (S 148,-)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler**, (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. (S 333,-)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. (S 185,-)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. (S 198,-)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler – Irmgard Kathrein – Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. (S 680,-)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. (S 160,-)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. (S 280,-)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. (S 200,-)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell – Karl Fink – Werner Plunger – Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. (S 480,-)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. (S 280,-)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. (S 371,-)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. (S 455,-)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. (S 270,-)
- Bd. 35 **Christian Smekal, Manfred Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. (S 720,-)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. (S 660,-)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern.. 1986. (S 520,-)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. (S 195,-)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. (S 320,-)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompentenz. 1987. (S 180,-)

- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. (S 820,—)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. (S 280,—)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. (S 280,—)
- Bd. 44 **Stefan Huber, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. (S 160,—)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. (S 250,—)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. (S 340,—)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. (S 290,—)
- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. (S 290,—)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt – Bilanz und Ausblick. 1991. (S 330,—)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. (S 320,—)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. (S 320,—)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG. 1992. (S 230,—)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. (S 210,—)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. (S 435,—)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. (S 260,—)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. (S 584,—)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer, Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. (S 240,—)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung — eine europäische Herausforderung. 1994
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I, Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. (S 360,-)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II, Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. (S 280,-)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler – Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. (S 270,-)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. (S 360,-)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger – Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III, Bringungsrechte. 1993. (S 290,-)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Herfrid HUEBER, Salzburg

Univ.-Prof. DDr. Friedrich KOJA, Salzburg

Hofrat Dr. Eduard PAULUS, Salzburg

Hofrat Dr. Ferdinand FABER, Salzburg

Landesamtsdirektor Dr. Meinhard GSTREIN, Tirol

Hofrat Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol

Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol

Hofrat Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg

Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg

Dr. Elmar ZECH, Vorarlberg

Dr. Peter BUSSJÄGER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befaßt sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.