Band 90

Gernot Meirer

Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisierung der Länder

Institut für Föderalismus

Institut für Föderalismus - Schriftenreihe
Band 90

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Doz. Dr. Peter Bußjäger

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung durch das

Amt der Burgenländischen Landesregierung

Amt der Kärntner Landesregierung

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,
Abteilung Kultur und Wissenschaft

Amt der Oberösterreichischen Landesregierung

Amt der Steiermärkischen Landesregierung,
Abteilung Wissenschaft und Forschung

Magistrat der Stadt Wien

Gernot Meirer

Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisierung der Länder

Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisierung der Länder

von
Gernot Meirer

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

Zitiervorschlag: *Meirer*, Die Verbindungsstelle der Bundesländer (2003) [Seite]

Bibliographische Information Der Deutschen Bibliothek
Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://ddb.de abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2003 by Wilhelm Braumüller
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H., A-1090 Wien

ISBN: 3-7003-1435-3

Satz: Institut für Föderalismus
Druck: Fa. Novographic Wien

Vorwort

Es war gegen Ende der siebziger Jahre in einer Sitzung des Beirates für Bauwirtschaft unter Vorsitz von Minister Josef Moser, da sagte der damalige Präsident des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger und Vizepräsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zu mir, dem Vertreter der Verbindungsstelle, er verstehe nicht, warum die Länder, die doch so sehr ihre Eigenständigkeit betonen, eine gemeinsame Einrichtung wie die Verbindungsstelle brauchen und sich auch durch diese vertreten lassen.

Zwanzig Jahre früher hatte Bundeskanzler Julius Raab im Ministerrat den Antrag gestellt, die Bundesregierung möge die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer zur Kenntnis nehmen, aber Vizekanzler Adolf Schärf und Innenminister Oskar Helmer stimmten dem wie schon 1951, als Bundeskanzler Leopold Figl dies beantragt hatte, nicht zu. Bundeskanzler Raab schloss daher den Tagesordnungspunkt mit dem Bemerken: *„Also gut, die gewerkschaftliche Organisierung der Länder wird nicht zugelassen."*

Warum dieser Widerstand? Was ist die Verbindungsstelle?

Die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung – so lautet ihr voller Name – ist ein gemeinsames Büro, das sich die neun österreichischen Länder im Jahre 1951, insbesondere zur gegenseitigen Information und zur Koordinierung der Länderstandpunkte in Wien einrichteten. Die Verbindungsstelle ist Sekretariat für die Länderkonferenzen sowie Kontaktbüro zu den Zentralstellen des Bundes, denen sie einheitliche Länderstandpunkte mitteilt. Sie ist von Beamten der Länder und nicht von Politikern besetzt und wird von den Ländern finanziert. Sie dient allen Ländern gleichermaßen, unabhängig von politischen Mehrheiten und ist der Landeshauptmännerkonferenz verantwortlich.

Univ.Prof. Dr. Peter Pernthaler regte als damaliger Leiter des Instituts für Föderalismus an, ich sollte die Geschichte dieses Ländersekretariates darstellen. Ich wandte ein, die Verbindungsstelle habe nach meiner Meinung im Hintergrund zu wirken, sie sollte daher in der Öffentlichkeit wenig in Erscheinung treten, auch sei ich befangen, da ich dort durch neunundzwanzig Jahre gearbeitet hätte; zudem würden Themen wie Länderautonomie und Föderalismus nicht auf allgemeines Interesse stoßen, umso weniger die damit verbundene Büroarbeit. Wenn man die Geschichte der Verbindungsstelle ausgewogen schildern möchte, müsste

man auch eine systematische und repräsentative Befragung von Vertretern der Länder und des Bundes über deren Bild von diesem Koordinierungs- und Kommunikationssekretariat durchführen; das sei aber ein zu großes Unterfangen.

Pernthaler erwiderte, nach seinem Wissen bestehe in keinem vergleichbaren Staat eine derartige Einrichtung, und wenn in Österreich die Anliegen der Länder nicht auf großes Interesse stießen, sei dies umso mehr ein Grund, die Aufgaben dieses Ländersekretariates darzustellen. Das überzeugte mich und ich begann, die Quellen aufzuspüren. Dabei zeigte sich, dass schon im Jahre 1919 Interessantes und noch heute Aktuelles geschehen war, zum Beispiel, dass zwischen der Zentrale und den Ländern Verbindungsbeamte eingesetzt worden sind, dass Tirol Sonderwege beschritten, und dass Landeshauptmann Leopold Steiner von Niederösterreich eine einfachere Verwaltung zum Vorteil aller vorgeschlagen hatte.

So nehme ich heute mit Pernthaler an, dass dem Leser durch diese Untersuchung das bundesstaatliche Zusammenwirken und vielleicht auch dessen Bedeutung für jeden einzelnen etwas nähergebracht wird. Da ich aber so lange auf Seite der Länder stand und deren Sache vertreten habe, musste ich darauf achten, die Geschichte der Verbindungsstelle nicht ausschließlich aus Ländersicht darzustellen. Daher gebe ich viele Unterlagen des Bundes und der Länder möglichst im Wortlaut wieder. Die Entwicklung in den Jahren ab 1969 schildere ich jedoch zusätzlich aus meiner eigenen Erfahrung.

Ich sagte Pernthaler zu, die Vorgänge etwa bis 1993 zu untersuchen; für die Bearbeitung der folgenden Zeit würde ich trachten, meinen ehemaligen Mitarbeiter Andreas Rosner zu gewinnen. Rosner sagte zu und stellte nach Erhebungen in den Jahren 1994 bis 1999 alle Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder – somit auch die Verbindungsstelle – zum Stand vom 1. Jänner 2000 in seiner Dissertation dar. Daraus zog ich für diese Arbeit großen Gewinn, denn ich wandte bei meiner Suche nach den ersten Spuren des gemeinsamen Ländersekretariates und in der Folge jene Kriterien an, die Rosner am Sachverhalt des Jahres 2000 entwickelt hatte. So wird hier also über die Zusammenarbeit der Länder bis 1950 ohne gemeinsames Sekretariat und sodann über die Errichtung der Verbindungsstelle und ihre Entwicklung bis zum Jahr 1993 berichtet.

Ich danke Univ.Prof. Dr. Pernthaler für seine Anregung, Andreas Rosner für seine Ratschläge, meinem Nachfolger in der Leitung der Verbindungsstelle, Peter Brand, für seine Hilfe und die stets offene Tür, und ich danke Josef Hartmann, der mir durch die Erfahrungen aus seinem

von 1961 bis 1981 währenden Dienst in der Verbindungsstelle auch sehr geholfen hat. Schließlich danke ich Univ.Doz. Dr. Peter Bußjäger, dem jetzigen Leiter des Instituts, für seine wertvolle Unterstützung beim Abschluss dieser Arbeit und Frau Claudia Zung für die mühevolle Reinschrift.

Ein Ansporn für mich war auch, dass meine Kinder gleichzeitig mit mir an schriftlichen Arbeiten werkten, sie zum Abschluss ihres Studiums, ich im Rückblick auf meinen Dienst. Nicht zuletzt danke ich meiner lieben Frau.

Lienz, im Mai 2002 Gernot Meirer

Inhaltsverzeichnis

Vorwort V

Inhaltsverzeichnis IX

Abkürzungen XV

Einleitung 1

1. Die Zusammenarbeit der Länder ohne ständiges gemeinsames Ländersekretariat 5

1.1 Überblick über die Länderkonferenzen von 1918 bis 1945 5

1.1.1 Überblick über die Länderkonferenzen von 1918 bis 1920 5

1.1.2 Überblick über die Länderkonferenzen von 1945 11

1.2 Überblick über die Landeshauptmännerkonferenzen von 1946 bis 1965 25

1.3 FAG-Verhandlungen ohne gemeinsames Ländersekretariat von 1946 bis 1956 51

1.3.1 FAG-Verhandlungen in der Zeit von 1946 bis 1948 56

1.3.2 Aus den FAG-Verhandlungen von 1949 bis 1952 67

1.4 Die Landesamtsdirektorenkonferenzen von 1948 bis 1950 96

2. Berichte über die politische Lage zur Zeit der Entwicklung des Konzeptes für eine ständige Länderkonferenz mit Sekretariat und Hinweise zur Person des Initiators dieses Konzeptes 108

2.1 Berichte über die politische Lage zu dieser Zeit (1948 bis 1950) 108

2.2 Zur Person des Initiators der ständigen Länderkonferenz 113

3. Die Entwicklung des Konzeptes einer ständigen Länderkonferenz in den Jahren 1948 bis 1950 117

3.1 Erster Meinungsaustausch über die Idee einer ständigen Länderkonferenz 117

3.2 Das Konzept für eine ständige Länderkonferenz 120

3.3 Reduktion des Konzeptes auf ein gemeinsames Länderbüro 125

3.4 Reaktionen der Länder auf den Vorschlag zur Errichtung eines gemeinsamen Länderbüros 129

4. Die Erarbeitung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle, die Ländervereinbarung darüber, die Bekanntgabe an die Bundesregierung und der Beginn der Tätigkeit der Verbindungsstelle am 1. Mai 1951 138

4.1 Grundzüge der Geschäftsordnung nach Vorschlägen von Oberösterreich 138

4.2 Ausarbeitung des Entwurfes der Geschäftsordnung durch Niederösterreich 139

4.3 Endredaktion des Entwurfes der Geschäftsordnung mit Oberösterreich 140

4.4 Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung durch Beschlüsse der Landesregierungen 142

4.5 Mitteilung an die Bundesregierung, Beginn der Tätigkeit der Verbindungsstelle am 1.5.1951 145

5. Die Bundesregierung nimmt die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle nicht zur Kenntnis, die Tätigkeit der Verbindungsstelle in den Jahren 1951 bis zur Krise im Jahre 1954 147

5.1 Rechtsgrundlagen.(die Verbindungsstelle wird von der Bundesregierung nicht anerkannt) 147

5.2 Organisation 154

5.3 Verfahren 156

5.4 Produkte 164

5.5 Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder 168

5.6 Tirol widerruft seine Beitrittserklärung 170

6. Die Entscheidung über Auflösung oder Fortführung der Verbindungsstelle im Jahre 1955 und die zweite Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle im Jahre 1957 173

6.1 Reorganisation der Verbindungsstelle mit Hilfe von Oberösterreich und Vorarlberg 173

6.2 Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle und Wiedereintritt von Tirol ... 182

6.3 Der zweite Vorstoß, die Bundesregierung möge die Verbindungsstelle anerkennen ... 189

6.4 Widerstand im Ministerrat gegen die „gewerkschaftliche Organisierung der Länder" ... 193

7. Meinungsverschiedenheiten über den Aufgabenbereich der Verbindungsstelle schon ab 1951, Einbeziehung der Finanzangelegenheiten im Jahre 1956, Entwicklung bis 1965 ... 198

7.1 Meinungsverschiedenheiten über die Aufgaben der Verbindungsstelle schon ab 1951 ... 198

7.2 Die Landesfinanzreferentenkonferenz beansprucht die Dienste der Verbindungsstelle ... 203

7.3 Bestellung eines Finanzsachbearbeiters im Jahre 1956 ... 204

7.4 Aufgaben des Finanzsachbearbeiters ... 207

7.4.1 Finanzausgleich ... 212
7.4.2 Neuordnung und Verrechtlichung des Förderungswesens ... 214
7.4.3 Krankenanstaltenfinanzierung ... 223

7.5 Rechtsgrundlagen ... 225

7.6 Organisation ... 228

7.6.1 Personelle Struktur ... 228
7.6.2 Vorsitz ... 234
7.6.3 Finanzierung und sonstige organisatorische Vorgänge ... 235

7.7 Verfahren ... 237

7.8 Produkte ... 254

7.8.1 Überblick ... 254
7.8.2 Das Forderungsprogramm der Bundesländer ... 257
7.8.3 Gemeinsame Filmbewertungskommission ... 262

7.9 Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder ... 265

8. Die dritte und die vierte vergebliche Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle im Jahr 1965 und ihre schließliche Anerkennung im Mai 1966 in der fünften Befassung 269

8.1 Die dritte und die vierte vergebliche Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle 269

8.2 Die Bundesregierung befasst sich mit der Länderverein-barung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle zum fünften Mal und nimmt sie zur Kenntnis 280

8.3 Information der Öffentlichkeit über die Anerkennung der Verbindungsstelle 281

9. Die Entwicklung der Verbindungsstelle in der Zeit von 1966 bis 1993 285

9.1 Abänderungen der Rechtsgrundlagen der Verbindungsstelle 285

9.1.1 Geschäftsordnung 285
9.1.2 Personalbestellung 290
9.1.3 Aufsicht über die Verbindungsstelle 290
9.1.4 Veranschlagung und Verrechnung der Kosten der Verbindungsstelle 292
9.1.5 Sonstige Regelungen mit Bezug auf die Verbindungsstelle 295

9.2 Entwicklung der Organisation der Verbindungsstelle..... 297

9.2.1 Personelle Struktur 297
9.2.2 Vorsitzführung 307
9.2.3 Aktionshäufigkeit 308

9.2.3.1 Entwicklung der Geschäftszahlen 308
9.2.3.2 Die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle für..... 311

9.2.3.2.1 Politische Länderkonferenzen der Verwaltung..... 311
9.2.3.2.2 Länderkonferenzen der Legislative und der Kontrolleinrichtungen..... 317
9.2.3.2.3 Länderexpertenkonferenzen 319
9.2.3.2.4 Sondereinrichtungen 323

9.2.3.3 Informations- und Vertretungstätigkeit 327

9.2.4 Standorte und Kanzleiorganisation 333
9.2.5 Sonstige Veränderungen der Organisation 335

9.2.5.1 Prüfung der Verbindungsstelle durch Kontrollein-richtungen der Länder 335

9.2.5.2 Richtlinien für Organisation und Gebarung der Verbindungsstelle 335
9.2.5.3 Buchhaltung der Verbindungsstelle 336
9.2.5.4 Rechtsfähigkeit der Verbindungsstelle 336

9.3 Entwicklung des Verfahrens 338

9.4 Veränderungen der Produkte der Verbindungsstelle 346

9.5 Die Verbindungen des gemeinsamen Ländersekretariates zu den anderen Koordinationsinstrumenten der Länder und sonstigen Ländereinrichtungen 352

9.5.1 Beginn der Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle für andere Koordinationsinstrumente der Länder 353
9.5.2 Verbindungen zu anderen Ländereinrichtungen 354

9.5.2.1 Länderdelegationen in Wien 354
9.5.2.2 Verbindungsbüros der Länder in Brüssel 355

9.6 Zusammenfassung der Entwicklung im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 356

10. Interregionale Koordinationsstellen in anderen Staaten 357

11. Schluss 365

Literatur 369

Anhänge:

Chronologie 373

Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer 379

Landeshauptleute und Landesamtsdirektoren von 1945 - 1993 383

Personenregister 389

Quellen 397

Abkürzungen

Nicht alle in den Quellen verwendeten und in den Zitaten wiedergegebenen, oft geänderten Bezeichnungen und Abkürzungen für Bundesministerien sind hier angeführt.

AA	Arbeitsausschuss gemäß § 5 GO-VST
aaO	am angeführten Ort
Abs	Absatz
Abt	Abteilung
aD	außer Dienst
AHK	Alliierte Hochkommission
aM	anderer Meinung
amtsf	amtsführender
Art	Artikel
ATG	Abgabenteilungsgesetz
Aufl	Auflage
AV	Aktenvermerk
B	Burgenland
Bgld	Burgenländische
Bgm	Bürgermeister
beamt FRK	Konferenz der Leiter der Landesfinanzabteilungen
BG	Bundesgesetz
BGBl Nr	Bundesgesetzblatt Nr
BK	Bundeskanzler
BKA	Bundeskanzleramt
BKA-VD	Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
BLA	Burgenländisches Landesarchiv
BM	Bundesminister
BMA	Bundesminister (Bundesministerium) für auswärtige Angelegenheiten
BMF/BMfF	Bundesminister (Bundesministerium) für Finanzen
BMHW	Bundesminister (Bundesministerium) für Handel und Wiederaufbau
BMI	Bundesminister (Bundesministerium) für Inneres
BMJ	Bundesminister (Bundesministerium) für Justiz
BMLF	Bundesminister (Bundesministerium) für Land- und Forstwirtschaft
BMöWV	Bundesminister (Bundesministerium) für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMsV	Bundesminister (Bundesministerium) für soziale Verwaltung

BMUK	Bundesminister (Bundesministerium) für Unterricht und Kunst
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929
BMVuvB	Bundesminister (Bundesministerium) für Verkehr und verstaatlichte Betriebe
bzw	beziehungsweise
CICS	Canadien Intergovernmental Conference Secretariat
dgl	dergleichen
dh	das heißt
Dipl.Vw.	Diplomvolkswirt
Dkfm	Diplomkaufmann
ECOFIN	economic and financial Council (Rat für Wirtschaft und Finanzen)
EG	Europäische Gemeinschaft
EKIS	Elektronisches kriminalpolizeiliches Informationssystem
ERP	European Recovery Program
etc	et cetera
EU	Europäische Union
europ	europäische
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
evtl	eventuell
FAG	Finanzausgleich, Finanzausgleichsgesetz
f	und der, die folgende
ff	und der, die folgenden
FN	Fußnote
FS	Fernschreiben
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz 1948
gem	gemäß
GFBK	Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder
GO-VST	Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer
GZ	Geschäftszahl, Zahl
HR	Hofrat
Hrsg	Herausgeber
hrsg	herausgegeben
IDC	Intergovernmental Document Centre
idF	in der Fassung
IKL	Integrationskonferenz der Länder
intermin	interministerielle
K	Kärnten
Kap	Kapitel
KdK	Schweizerische Konferenz der Kantonsregierungen

KLA	Kärntner Landesarchiv
KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs
LAD	Landesamtsdirektor(en)
LADion	Landesamtsdirektion
LADK	Landesamtsdirektorenkonferenz
LFR	Landesfinanzreferent(en)
LFRK	Landesfinanzreferentenkonferenz
LGBl	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LH-Stv	Landeshauptmann-Stellvertreter
LHK	Landeshauptmännerkonferenz
lit	litera / literae
LK	Länderkonferenz
LORR	Landesoberregierungsrat
LR	Landesrat
LRR	Landesregierungsrat
lt	laut
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz
KRAZAF	Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds
M	Minister
MA	Magistratsabteilung
MD	Magistratsdirektor, Magistratsdirektion
Mio	Million(en)
NÖ	Niederösterreich
NGA	National Governers Association
NÖLA	Niederösterreichisches Landesarchiv
nö	niederösterreichische
Nr	Nummer
NRW	Wahl zum Nationalrat
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OÖ	Oberösterreich
OIB	Österreichisches Institut für Bautechnik
ÖIR	Österreichisches Institut für Raumplanung
ÖJT	Österreichischer Juristentag
OK	Landesregierungsoberkommissär
OÖLA	Oberösterreichisches Landsarchiv
oö	oberösterreichische
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
OR, ORR	Oberrat, Oberregierungsrat
OSR	Obersenatsrat
ÖstA	Österreichisches Staatsarchiv
österr	österreichische

ÖVP	Österreichische Volkspartei
ÖZP	Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft
Pkt	Punkt
pa	per anno
Prot	Protokoll
RR	Regierungsrat, Landesregierungsrat
RH	Rechnungshof
Sbg	Salzburg
SLA	Salzburger Landesarchiv
SR	Senatsrat
StSekr	Staatssekretär
St	Steiermark
StLA	Steiermärkisches Landesarchiv
Stv	Stellvertreter
StenProt	Stenographische(s) Protokoll(e)
T	Tirol
TAU	Tagungsunterlage, Beratungsunterlage
TLA	Tiroler Landesarchiv
TO	Tagesordnung
TOP	Tagesordnungspunkt
ua	unter anderem, und andere
USIA	Uprawlenje Sowjetskim Imuschestwom w Awstrij, Verwaltung des sowjetischen Vermögens in Österreich
usw	und so weiter
uU	unter Umständen
V	Vorarlberg
vgl	vergleiche
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vH	von Hundert
VLA	Vorarlberger Landesarchiv
VO	Verordnung
VR-Komitee	Voranschlags- und Rechnungsabschlusskomitee
VST	Verbindungsstelle der Bundesländer
Vzbgm	Vizebürgermeister
VzK	Vizekanzler
W	Wien
WLA	Wiener Landesarchiv
zB	zum Beispiel
zdA	zu den Akten
zit	zitiert
zT	zum Teil

Einleitung

Hans Vanura, dem der Leser in dieser Untersuchung noch oft begegnen wird, schreibt in seinen Erinnerungen „*Bauen Sie die Verwaltung wieder auf*" folgendes:

> *„Es muss, wenn ich den Ablauf heute nachträglich rekonstruiere, der 16. April 1945 gewesen sein, an dem ich zum erstenmal wieder das Niederösterreichische Landhaus, Herrengasse Nr 13, betrat, das ich sieben Jahre lang nur von außen gesehen hatte*[1]*. Aus dem benachbarten Regierungsgebäude drang noch der Lärm von plündernden Sowjetsoldaten. Wien war erst am 13. April endgültig von der Roten Armee eingenommen worden, und nördlich der Stadt wurde noch gekämpft.*
> *Es war ein trauriger Anblick! Das Landhaus war praktisch menschenleer, ich begegnete zunächst nur einer einzigen Kanzleibeamtin. Die Türen waren aufgebrochen, Akten, Möbel und Trümmer lagen auf den Gängen herum. (...) Ich weiß nicht, wie lange ich schon im Landhaus war, als ich plötzlich meinen Namen rufen hörte. Ein Beamter erschien und brachte mich in den ersten Stock, in den späteren Sitzungssaal des SPÖ-Landtagsklubs. Und dort traf ich zwei Herren, die ich aus meiner Zeit als junger Beamter in Krems zumindest vom Sehen her kannte: Leopold Figl und Oskar Helmer!*[2]
> *Beide ersuchten mich, die Landesverwaltung wieder aufzurichten! Was blieb mir anderes übrig, als zu versprechen, mein Bestes zu tun? Und so war ich von einer Minute zur anderen Landesamtsdirektor. Die offizielle Bestellung durch die Provisorische Staatsregierung erfolgte am 12. Juni 1945*[3]*. Bereits am 17. und 18.*

---

1 Der niederösterreichische Landesbeamte LRR Dr. Hans Vanura wurde am 31. März 1938 außer Dienst gestellt; NÖ: Pr 4477/107-II und Pr 1528/7-II vom 31.3.1938; siehe Kap 2.2.

2 Leopold Figl war von April 1945 bis 15. Oktober 1945 Landeshauptmann von Niederösterreich, ab 20. Dezember 1945 bis Februar 1953 Bundeskanzler, sodann Außenminister und schließlich wiederum Landeshauptmann von Niederösterreich; Oskar Helmer war vom April 1945 bis Dezember 1945 Landeshauptmann-Stellvertreter in Niederösterreich und ab 20. Dezember 1945 bis Juli 1959 Bundesminister für Inneres.

3 Die Provisorische Staatsregierung hat in ihrer Sitzung am 12. Juni 1945 gemäß § 30 Abs 5 des Verfassungsgesetzes vom 1. Mai 1945 über die vorläufige Einrichtung der Republik Österreich (vorläufige Verfassung) auf Vorschlag des Landeshauptmannes von Niederösterreich den ehemaligen LRR Dr. Hans Vanura als Landesamtsdirektor bei der Landeshauptmannschaft Niederösterreich bestellt. GZ 4243 - Pr vom 12. Juni 1945, in: NÖLA: Präsidium der Landeshauptmannschaft Niederösterreich, GZ Pr 186/1-II. Siehe auch: *Schmitz*, Der Landesamtsdirektor (1978) 50 und *Pesendorfer*, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung (1981) 11.

April führten Figl und Helmer Gespräche mit der sowjetischen Zentralkommandantur im Hotel Imperial – wohin man sie beordert hatte – und erhielten nach einer längeren Aussprache grünes Licht für die Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der Verwaltung."[4]

Landesamtsdirektor Vanura baute aber nicht nur die Verwaltung in Niederösterreich auf, er entwickelte auch ein Konzept für eine ständige gemeinsame Einrichtung aller neun österreichischen Länder[5]. Sein Ziel war, dass die Länder über die Besatzungszonen hinweg zusammenarbeiten und ihre gemeinsamen Interessen gemeinsam wahrnehmen sollten. Er hielt es in der Zeit der kriegswirtschaftlichen Folgen und nach den Jahren, in welchen zwei Länder aufgelöst waren, zwei ihrer alten Namen beraubt waren und alle Länder als Reichsgaue Identität und Rechte eingebüßt hatten, für notwendig, die Länder und ihren Zusammenhalt zu stärken. Dies sollte dadurch erreicht werden, dass die Landeshauptmänner eine gemeinsame Länderkonferenz bilden. In der Zeit zwischen den Sitzungen, wenn die Konferenz nicht tagt, sollte der Vorsitzende für die Konferenz handeln können. Das heißt, geplant war eine dauernd aktionsfähige und daher *ständige Länderkonferenz*. Dem Vorsitzenden und der Konferenz sollte ein Sekretariat zur Verfügung stehen.

Vanura brachte diesen Gedanken erstmals im Jahr 1950 zu Papier. Er schrieb, die Angelegenheit sei sehr heikel. Das bewahrheitete sich auch, denn zum einen gab es Widerstand schon bei den Ländern; Vanura konnte nur mit Mühe und nach Abstrichen die Zustimmung der Länder erlangen; daher wurde 1951 zuerst lediglich das gemeinsame Sekretariat, die Verbindungsstelle, errichtet. Zum anderen war auch die Bundesregierung dagegen; es dauerte fünfzehn Jahre, bis im Ministerrat Einigung erzielt wurde, die Verbindungsstelle zur Kenntnis zu nehmen. Jedoch ab 1966 und insbesondere nach der Nationalratswahl 1970 begann die Landeshauptmännerkonferenz regelmäßig zu tagen, und ihr Sekretariat, die Verbindungsstelle, nahm eine kontinuierliche Entwicklung. Damit wurde Vanuras Konzept von einer *ständigen Länderkonferenz* mit einem *ständigen, gemeinsamen, parteipolitisch unabhängigen Ländersekretariat* nach mehr als zwanzig Jahren verwirklicht.

Ab 1970 wurde es zunehmend zur Übung, dass die Länder die Informationen über ihr gemeinsames Sekretariat austauschten. Sie bildeten

---

4 *Vanura*, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf, in: Waldhauser (Hrsg), Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945 (1985) 14 – 20.

5 In dieser Arbeit wird der Begriffsbestimmung des Art 2 B-VG gefolgt und an der Bezeichnung *Länder* festgehalten. In Zitierungen werden wechselnd die Begriffe *Länder* und *Bundesländer* (siehe Art 3 B-VG) verwendet.

immer öfter in Länderkonferenzen die gemeinsamen Standpunkte, die sodann durch die Verbindungsstelle an den Bund zu richten waren. Solche Länderkonferenzen wurden von Vertretern der Gesetzgebung und der Verwaltung auf politischer Ebene und auf Expertenebene fast in allen Bereichen der Landesverwaltung, unabhängig von politischen Mehrheiten im Bund und in den Ländern, jeweils unterstützt von der Verbindungsstelle, gebildet.

Wie sich im Jahre 2000 die Länderkonferenzen sowie die Verbindungsstelle und andere Ländereinrichtungen darstellten, beschreibt Andreas Rosner in seiner Dissertation *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*[6] auf Grund seiner Erhebungen in den Jahren 1994 bis 1998. Er ging dabei nach fünf Untersuchungskriterien vor: (1) *Rechtsgrundlagen*, (2) *Organisation*, (3) *Verfahren*, (4) *Produkte* und (5) *Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten*[7]. Die Länderkonferenzen sind nach Rosners Definition *horizontale* Koordinationseinrichtungen unter Beteiligung *aller* Länder, deren Koordination und Willensbildung grundsätzlich *freiwillig, informell* und *einhellig* sind[8].

Schon in Vanuras Konzept war geplant, dass die ständige Länderkonferenz der Landeshauptmänner mit ihrem Sekretariat eng verbunden sein soll, und da sich beide in gegenseitigem Zusammenhang entwickelten, ist über beide zu berichten. Dabei ist bedeutsam, ab wann eine Länderkonferenz als *ständige* Ländereinrichtung angesehen werden kann. Daher wird hier ergänzend zu Rosners Definition für Länderkonferenzen die These vertreten, eine Länderkonferenz ist dann eine *ständige*, wenn erstens die Organwalter, welche die Konferenz bilden, von der Gesetzgebung oder der Verwaltung aller neun Länder entsandt sind, wenn zweitens der Ländervorsitz geregelt ist, wenn drittens die Länder-

---

6 *Rosner*, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder (2000).

7 *Rosner*, Koordinationsinstrumente 5, unterteilt:
1. *Rechtsgrundlagen;*
2. *Organisation in: a) personelle Struktur, b) Vorsitzführung und c) Aktionshäufigkeit;*
3. *Verfahren in: a) Geschäftsordnung, b) Geschäftsstelle, c) Einberufung zu Sitzungen, d) Festlegung der Tagesordnung, e) Protokollführung, f) Beschlussausfertigung, g) Umlaufbeschlüsse und h) Willensbildung;*
4. *Produkte nach: a) Typologie, b) rechtlicher Relevanz, c) rechtlicher Effektivität und d) tatsächlicher Effektivität;*
5. *Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten.*

8 *Rosner*, Koordinationsinstrumente 176, nennt als Kriterien der Länderkonferenzen: *horizontale* Koordinationseinrichtungen (das sind solche, an denen gleichgestellte Partner teilnehmen), *freiwillig* (rechtlich nicht erzwingbar), *informell* (wenn keine Geschäftsordnung oder Verfahrensrichtlinie mit Rechtscharakter existiert), *einhellig* (folgt daraus, dass die Länder selbständige Rechtssubjekte sind, denen man mangels gegenteiliger Rechtsnorm keine Willensäußerungen anderer Rechtssubjekte zuordnen könnte).

konferenz auch außerhalb ihrer Tagungen Aufgaben erfüllt, und wenn viertens ein ständig aktionsfähiges, parteipolitisch ungebundenes, gemeinsames Ländersekretariat dem Vorsitz und der Länderkonferenz zur Verfügung steht[9].

In der Literatur wird die Ansicht vertreten, dass die Landeshauptmännerkonferenz auf die Länderkonferenzen von 1945 und allenfalls auf jene von 1918 bis 1920 zurückgehe[10]. Das scheint nicht unbegründet zu sein, da Bezeichnungen und Merkmale teils übereinstimmen. Ein Hinweis ist auch, dass Landesamtsdirektor Vanura die Idee einer ständigen Länderkonferenz entwickelte, nachdem er an den Länderkonferenzen vom Herbst 1945 im Niederösterreichischen Landhaus teilgenommen hatte, und dass er auch Unterlagen über die Länderkonferenzen von 1918 bis 1920 sammelte.

Hier wird daher untersucht, was Vanura aus den genannten historischen Länderkonferenzen und aus den Länderkonferenzen der Jahre 1946 bis 1950 in sein Konzept übernommen hat. Festzuhalten ist, dass dies keine erschöpfende Darstellung der Länderkonferenzen, noch weniger ihrer Hauptberatungspunkte ist. Hier gilt es vielmehr zu erkunden, welche Bausteine Vanura gefunden und für seine Idee verwendet hat, und wie er aus diesen Spolien und aus Neuem die Verbindungsstelle konstruierte, und wie diese sich sodann bis 1993 entwickelte.

---

9 In dieser Untersuchung wird jede *einzelne Sitzung* von Bundeskanzler Figl mit den Landeshauptmännern als eine *Landeshauptmännerkonferenz* bezeichnet. Jedoch die gemeinsamen, persönlichen Beratungen der Landeshauptmänner ab dem Zeitpunkt, da die Landeshauptmännerkonferenz zu einer *ständigen* Länderkonferenz geworden war, werden hier als *Tagungen* der Landeshauptmännerkonferenz bezeichnet.

10 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus, Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 79: „*Der Gesamteindruck dieser ersten Länderkonferenz nach 1945, aus der später die Landeshauptleute- und die Landesamtsdirektorenkonferenz hervorgegangen sind, ist vom föderalistischen Standpunkt der, dass die Ländervertreter kaum föderalistische Interessen vertreten haben.*"
Weber, Macht im Schatten? (Landeshauptmänner-, Landesamtsdirektoren- und andere Länderkonferenzen) ÖZP 1992, 406: „*Die Entstehungsgeschichte der Landeshauptmänner- und Landesamtsdirektorenkonferenz reicht bis ins Jahr 1945 zurück. Als Wurzel und Vorbild gelten die Länderkonferenzen, die schon 1918-1920 und 1945 wesentlich zum Zustandekommen der bundesstaatlichen Verfassung beigetragen haben (...)*";
Unkart, Die Landeshauptmännerkonferenz – Triebkraft und Gewähr einer föderalistischen Bundesverfassung, in: Pansi, Inhalt, Auswirkung und Verwirklichung der Forderungsprogramme der Bundesländer (1992) 19. Ähnlich *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: Schambeck, (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 255.

1 Die Zusammenarbeit der Länder ohne ständiges gemeinsames Ländersekretariat

1.1 Überblick über die Länderkonferenzen von 1918 bis 1945

1.1.1 Überblick über die Länderkonferenzen von 1918 bis 1920

Im dezentralisierten Einheitsstaat der Monarchie war es den Kronländern nach den vom Kaiser dekretierten Landesordnungen untersagt, untereinander in Kontakt zu treten[11]. Daher gab es keine Länderkonferenzen und kein gemeinsames Ländersekretariat. Durch den Wegfall der Dynastie und damit der Pragmatischen Sanktion hatten die Länder Selbständigkeit wiedererlangt[12]. Die Länder nahmen diese Selbständigkeit aber in verschiedenem Maße[13] in Anspruch. Jedoch schon am 22. Oktober 1918, das war am Tag nach der Bildung der Provisorischen Nationalversammlung, versammelten sich in Wien die Landeshauptleute und Vertreter der Landesausschüsse aller deutschsprachigen Kronländer und erklärten ihre Bereitschaft, am Aufbau der neuen Staatsordnung mitzuwirken[14].

Zwischen dem 26. Oktober und dem 11. November 1918 konstituierten sich die Landesversammlungen[15], von denen mehrere über Initiative der Staatsregierung Beitrittserklärungen zur Republik Deutschösterreich abgaben[16]. Die Provisorische Nationalversammlung nahm am 12. November 1918 die Beitrittserklärungen der Länder feierlich zur Kenntnis[17]. Nun schien es Aufgabe der politischen Parteien zu sein, eine

---

11 Freundliche Hinweise von Dr. Peter Bußjäger und von Dr. Ulrich Nachbaur vom VLA ergaben: *„Es stimmt, dass die Landesordnungen von 1861 den Landtagen verboten, untereinander Kontakt aufzunehmen, doch daran hielten sich die Landtage und Landesausschüsse, wenn überhaupt, nur kurze Zeit. Ab 1893 entwickelte sich eine ‚Konferenz der Landesausschüsse'. Bereits 1905 wurde ein ‚Centralamt des Länderrates' in Aussicht genommen, dessen Geschäfte bis auf weiteres der NÖ Landesausschuss führen sollte. Im Frühjahr 1918 schlug Kärnten nochmals vor, eine ‚Vermittlungsstelle für die Landesausschüsse' einzurichten"*. Siehe *Schmitz*, Organe und Arbeitsweisen, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen, in: Rumpler/Urbanitsch (Hrsg), Die Habsburgermonarchie 1948-1918, Bd VII/2 (2000), 1353-1544, hier 1536-1541. Siehe auch *Grabherr*, Vorarlberger Geschichte (1987).

12 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer, eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates (1979) 23.

13 *Lehne*, Ideengeschichtliche Grundlagen des österreichischen Bundesstaates, in: Zwink (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 34, FN 5.

14 *Öhlinger*, Die Entstehung des Bundesstaates und ihre juristische Bedeutung, in: Zwink 42, FN 13.

15 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 23, FN 35.

16 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 25, FN 48; *Öhlinger*, Die Entstehung des Bundesstaates 42, FN 42.

17 *Öhlinger*, Die Entstehung des Bundesstaates 43, FN 26 und 27.

Verfassung auszuarbeiten. Da aber das zentralistische Konzept für die Bundesverfassung und die Realität auseinanderklafften[18], verliefen die Verhandlungen der politischen Parteien über die Bundesverfassung nicht erfolgversprechend. Der Tiroler Landtag sah einen Weg zur Lösung der Verfassungsfrage, indem er am 27. September 1919 beschloss, die Verfassung sollte nur nach Einigung der Länder über das Verfassungsstatut zustande kommen[19].

Mit diesem Beschluss befasste sich eine Länderkonferenz am 13. Oktober 1919 in Wien. Dies führte schließlich zu einem bundesstaatlichen Kompromiss. Der Kompromiss kam nicht zwischen der Zentrale und den Ländern, sondern auch wieder zwischen den Parteien zustande, was deutlicher als durch gegensätzliche Diskussionsbeiträge durch die Sitzordnung nach Parteien und nicht nach Ländern in diesen Länderkonferenzen belegt ist[20]. Die Länderkonferenz vom Oktober 1919 zeichnete in ihrer schriftlich festgelegten Erklärung die Grundzüge der Verfassung vor; danach sollte Deutschösterreich als Bundesstaat konstruiert werden, und die Kompetenzen des Bundes sollten taxativ festgelegt werden. Die Länderkonferenz gab der Erwartung Ausdruck, dass die Staatsregierung den Verfassungsentwurf den Koalitionsparteien und den Landesregierungen zur Kenntnis bringe. Der Staatssekretär für Verfassungs- und Verwaltungsreform Dr. Michael Mayr arbeitete daraufhin einen Verfassungsentwurf aus und bereiste damit im Winter 1919/1920 die einzelnen Länder und besuchte Länderkonferenzen[21].

Im dienstlichen Nachlass von Landesamtsdirektor Vanura findet man neben Unterlagen über die Errichtung der Landesämter, über die Trennung von Wien und Niederösterreich, über die Landesordnung von Niederösterreich, über die Beziehungen zur sowjetischen Kontrollkommission usw auch Unterlagen über die Länderkonferenzen aus 1918 bis 1920, dabei auch das *„Protokoll über die im Landhaus in Wien am 22. Jänner 1920, 9 Uhr vormittags unter dem Vorsitze des Herrn Landeshauptmannes Albert Sever stattgefundene Besprechung über die Bundesverfassung“*[22], an der Vertreter der Länder und der Stadt Wien sowie Staatssekretär Dr. Mayr teilnahm. Der Staatssekretär führte unter anderem aus:

---

18 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 28 und zB die Aussage des Staatskanzlers Karl Renner in der 44. Sitzung des Staatsrates am 25.11.1918, die Verbindung der Staatsregierung zu den Ländern sei ziemlich locker; siehe den Schluss des Abschnittes.

19 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 29, FN 68.

20 *Öhlinger*, Die Entstehung des Bundesstaates 44, FN 52 und NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2.

21 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 30, FN 72.

22 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2: Prot über LK in Wien am 22.1.1920.

„Einzelne Länder drängen schon auf die Fertigstellung der Verfassung und sie werden demnächst in Salzburg in einer Länderkonferenz zusammentreten, eine Zusammenkunft, die nicht von der Staatsregierung einberufen worden ist, denn Renner sei hiezu selbst nur eingeladen worden."[23]

Diese Länderinitiativen und die Selbständigkeit der Länder dürften für Landesamtsdirektor Vanura der Grund gewesen sein, dieses Stück zu archivieren. Aus den Protokollen über die damaligen Länderkonferenzen, die Vanura gesammelt hatte, geht hervor, dass jeweils bei der Beratung über die weitere Vorgangsweise auch Bedenken über die Einberufungsbefugnis der Länder vorgebracht wurden. Es herrschte jedoch überwiegend die Meinung, *„dass es zweifellos das Recht der Länder sei, auch alleine zusammenzukommen,(...)"*[24] In wissenschaftlichen Untersuchungen wird auch diese Länderinitiative hervorgehoben: Die von Staatssekretär Dr. Mayr erwähnte Länderkonferenz in Salzburg vom Februar 1920 und die am 20. bis 23. April 1920 folgende Linzer Länderkonferenz seien im Gegensatz zu den vorausgegangenen Länderkonferenzen von den Ländern autonom und nicht von der Staatsregierung in die Wege geleitet worden[25].

Als weitere einschlägige Unterlage befindet sich in Vanuras Nachlass ein Entwurf einer Geschäftsordnung für die Salzburger Länderkonferenz vom Februar 1920. Sie enthält Regelungen

(a) über den Vorsitz[26],
(b) über die Verfahrensgrundsätze, ausgerichtet nach den Regelungen in den Landtagen, über die Willensbildung und Abstimmung, wonach für jedes Land jede Partei eine Stimme abgibt,
(c) über die Teilnahme, wonach an der Länderkonferenz nur die von den Ländern Delegierten teilnehmen können,
(d) über den Pressedienst und
(e) über die Verhandlungsgrundlage.

---

23 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2: Prot über LK in Wien am 22.1.1920, 2.

24 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2: Prot über LK in Linz am 3./7.1.1920, 12; ähnlich: Prot LK in St. Veit ad Glan am 9.1.1920, 7; Prot LK in Graz am 10./12.1.1920, 5; Prot LK in Bregenz am 25.1.1920, 10.

25 *Goldinger*, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: Zwink 31, FN 34; *Rosner*, Koordinationsinstrumente 9.

26 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2: In dieser Untersuchung wird statt *Vorsitzender* oder *Vorsitzende* jeweils der Ausdruck *Vorsitz* verwendet.

Diese Geschäftsordnung setzt die Initiative der Länder voraus. Im Gegensatz dazu ist aus den Kabinettsprotokollen jener Zeit zu entnehmen, dass der Staatskanzler davon ausging, Länderkonferenzen seien von *ihm* einzuberufen und wenn er dies nicht veranlasse, *„die Gefahr bestehe, dass die Ländervertreter im eigenen Wirkungskreise sich zu einer Besprechung zusammenfinden könnten."*[27] Andererseits hatte noch in der Länderkonferenz am 18. Dezember 1919 Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Franz Rehrl von Salzburg den Staatssekretär Dr. Mayr ersucht, hinsichtlich des Zusammentritts und der Organisation der von Tirol für 20. Jänner 1920 in Salzburg angeregten Länderkonferenz *„die Führung in die Hand zu nehmen und den Verhandlungen der Konferenz bereits einen konkreten Entwurf der Verfassung zugrundezulegen."*[28] Rehrl schlug auch vor, die Zahl der Teilnehmer zu limitieren, zum Beispiel für jedes Land vier Vertreter nach dem Verhältnis der Parteien im Landtag, was im oben genannten Entwurf für die Geschäftsordnung Niederschlag fand.

Vanura dürfte bei den Erhebungen für sein Konzept einer ständigen Länderkonferenz mehr die Organisation als den Inhalt der damaligen Verhandlungen verfolgt haben. Aber auch im Organisatorischen sind Vergleiche der Länderkonferenzen aus 1918/1920 mit jenen von 1945 und denen ab 1970 nur mit Einschränkungen zu ziehen, da der Ausgangspunkt, das Ziel der Verhandlungen sowie der Kreis der Länder im Jahr 1918 andere waren als im Jahr 1945. Das Kabinettsprotokoll Nr 15 vom 25. November 1918 weist zum Beispiel aus, dass neben sämtlichen Mitgliedern der Staatsregierung als Ländervertreter anwesend waren:

Leopold Steiner für Niederösterreich
Johann Nepomuk Hauser für Oberösterreich
Max Ott, Daniel Etter und Karl Irresberger für Salzburg
Wilhelm Edler von Kaan, Josef Pongratz und Viktor Wutte für die Steiermark
Kunisch für Kärnten
Aemilian Schöpfer für Tirol
Jodok Fink für Vorarlberg
Rudolf Lodgman von Auen für Deutschböhmen
Robert Freißler und Hans Jockl für das Sudetenland
Oskar Teufel für Südmähren und
Dr. Richard Weißkirchner für Wien.

---

27 ÖStA: Kabinettsprotokoll 105, Sitzung der Staatsregierung am 9.9.1919, Punkt 3, 5.
28 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 2: Prot LK in Salzburg am 18.12.1919, 14.

In Bezug auf den Untersuchungsgegenstand *Verbindungsstelle* ist aus der Sitzung des Staatsrates vom 25. November 1918 Staatskanzler Renner zu zitieren. Er sagte zu Pkt 2:

„Es haben vorgestern und gestern Konferenzen der Landesregierungen mit der Staatsregierung in Wien stattgefunden. Diese Verhandlungen haben ergeben, dass die Verbindung zwischen den Ländern und der Staatsregierung eine ziemlich lockere ist. Die einzelnen Landesregierungen haben im vollen Besitze ihrer errungenen Freiheit sich der Landesverwaltung im weitesten Umfange bemächtigt und mit Rücksicht darauf, dass in der unruhigen Zeit ein Zusammenarbeiten mit der Zentralregierung außerordentlich erschwert war, in manchen Beziehungen ihre gesetzlichen Befugnisse überschritten. Nun bleibt uns nichts anderes übrig, als dies zur Kenntnis zu nehmen. In der kriegerischen Zeit eine solche Verbindung aufrechtzuerhalten, ist insbesondere schwierig mit dem Sudetenland und mit Deutschböhmen. Weit entlegen ist auch das Land Tirol, und es hat deshalb die Konferenz der Landesregierungen vorgeschlagen, zwischen der Staatsregierung und den Landesregierungen einen Korrespondenzdienst in Form von Verbindungsbeamten herzustellen. Nun sind in der Konferenz von Seiten einzelner Länder dagegen Widersprüche erhoben worden, andere Länder haben gewünscht, eine solche Verbindung zu erhalten. Infolgedessen stelle ich den Antrag auf Bestellung von Verbindungsbeamten zu den entlegeneren Landesregierungen, wobei diese Bestellung nur im Einvernehmen mit der betreffenden Landesregierung erfolgen soll."[29]

Darauf erwiderte Staatsrat Atanas von Guggenberg:

„Es ist in Tirol immer empfunden worden, dass wir vom Zentrum des Reiches allzu sehr entlegen sind und daher auf unsere speziellen lokalen Verhältnisse von Wien aus zu wenig Rücksicht genommen wird. Wir haben darunter schon im Frieden gelitten, während des Krieges sind wir geradezu ausgebeutet worden, weil die Zentralregierung uns in keiner Weise zu Hilfe gekommen ist. Ich habe wiederholt, als wir noch alle beisammen waren, darauf aufmerksam gemacht, dass wir vernachlässigt werden und versucht, dass von Tirol aus mehr Beamte in die Zentrale kommen sollen, weil die Tiroler Verhältnisse zu wenig hier bekannt sind. Man hat mir immer gesagt, die Tiroler wollen nicht nach Wien. Jetzt höre ich, dass von hier aus bei der Neuordnung der Verwaltung ein Verbindungsbeamter nach Tirol kommen soll. Meiner

---

29 ÖStA: Prot über die 44. Sitzung des Staatsrates am 25.11.1918, 13 f.

Auffassung nach wäre es viel zweckmäßiger, wenn man einen über die Tiroler Verhältnisse genau informierten Beamten hierher delegiert. Es wäre dann die Möglichkeit gegeben, dass die hiesigen Referenten sich bei diesem Beamten über Umstände Rat holen, die sie selbst nicht kennen. Dieser Beamte hätte nicht so sehr in einem speziellen Fach zu arbeiten, sondern als allgemeine Hilfsstelle der betreffenden Zentrale zu dienen."[30]

Karl Renner hielt fest, dass dagegen kein Hindernis bestehe. Es wurde daher beschlossen, Verbindungsbeamte zu den entlegenen Landesregierungen zu bestellen und aus Tirol einen mit den dortigen Verhältnissen vertrauten Beamten zur Zentralregierung nach Wien einzuberufen.

Bei aller Problematik der Vergleiche ist bemerkenswert, dass über Antrag des Staatskanzlers Renner schon dreiunddreißig Jahre vor der Errichtung der Verbindungsstelle Beamte zur Verbindung der Zentralregierung mit den Ländern eingesetzt wurden, dies allerdings durch den Bund und, wie es scheint, eher zur Beaufsichtigung der Länder als zur Unterstützung ihrer Koordinierung und ihrer Selbständigkeit.

Das Spannungsfeld, in welchem solche Verbindungsleute schon damals zu arbeiten hatten, lag zwischen zwei Polen. Einerseits strebte die Staatsregierung, zB wenn Karl Renner beklagte, die Landesregierungen hätten sich im vollen Besitz ihrer errungenen Freiheit der Landesverwaltung im weitesten Umfang bemächtigt, eine Zentralisierung an. Andererseits das Streben nach Selbstverwaltung, wenn Landeshauptmann Leopold Steiner aus Niederösterreich in einer Beratung mit der Staatsregierung im Jänner 1919 im Zusammenhang mit der Einrichtung der mittelbaren Bundesverwaltung eine klare und zweckentsprechende Kompetenzabgrenzung der Zentralregierung und der Länder verlangte:

„Je genauer diese Abgrenzung zum Ausdruck kommt und je mehr sie dem Geist einer modernen Verwaltung entsprechen wird, desto glatter und leichter wird sich der Verwaltungsdienst abwickeln und desto geringer werden die Kosten sein.
Einerseits werden die Landesverwaltungen sich jedes Eingriffes in die vernunftgemäß nur vom gesamtstaatlichen Standpunkte aus zweckmäßig zu erledigenden Fragen enthalten und die Zentralregierung bei der Durchführung von Maßnahmen solcher Art loyal unterstützen; anderseits aber wird wohl auch die Zentralregierung auf die vom alten System beliebte, sogenannte ‚Zentralisation' dort verzichten müssen, wo sie offenbar sinnlos und zweckwidrig ist.

---

30 ÖStA: Prot über die 44. Sitzung des Staatsrates am 25.11.1918, 14 ff.

Diese Zentralisation bestand nicht nur darin, dass die Ministerien von einer förmlichen Sucht befallen waren, die ungleichartigsten Verhältnisse um jeden Preis gleichförmig zu behandeln, sondern auch in einer oft lächerlichen Heranziehung des Entscheidungsrechtes in Bagatellsachen in die dritte Instanz.
Zudem hatte das alte System kein eigentliches Zentrum; jedes Ressort schuf sich vielmehr selbst eine zentralistische Verwaltung und trachtete, sich nach unten selbständige Landes- und Bezirksorgane zu schaffen. Auf diese Weise wären wir mit der Zeit dahin gelangt, in jedem Land und in jedem Bezirke ebenso viele nebeneinander wirtschaftende Ämter zu haben als es Ressorts gab, was sowohl finanziell als auch administrativ eine furchtbare Belastung beziehungsweise Bedrängung des Volkes bedeutete.
Die Revolution hat dem alten System ein Ende gemacht; wir erstreben alle nur eine gesunde Staatsreform; wir sind uns aber bewusst, dass diese Reform nur durch Vereinfachung, Verbesserung und Verbilligung, das heißt durch eine vernünftige Dezentralisierung und eine stramme Konzentrierung der Verwaltungsagenden erreicht werden kann."[31]

Der Einrichtung der von der Zentralregierung Renner eingesetzten Verbindungsbeamten und ihrer Tätigkeit wird hier nicht nachgegangen[32], denn Aufgabe der vorliegenden Untersuchung ist, die Spuren des gemeinsamen Ländersekretariates zu verfolgen. Jene Verbindungsbeamten aber waren Beauftragte der Zentralregierung und nicht der Länder. Zu klären jedoch war, ob in der Zeit von 1920 bis 1945 Einrichtungen bestanden, die als Länderkonferenzen anzusehen wären. Die bisherigen Erhebungen brachten keinen Hinweis auf eine derartige Länderkooperation zwischen 1920 und 1945[33].

1.1.2 Überblick über die Länderkonferenzen von 1945

In der Zeit, als Landesamtsdirektor Vanura nach dem Auftrag von Leopold Figl und Oskar Helmer begann, die Verwaltung in Niederösterreich aufzubauen, war Österreich in vier Besatzungszonen geteilt. Die Provisorische Staatsregierung unter Staatskanzler Karl Renner wurde nur

---

31 ÖStA: Kabinettsprotokoll Nr 28, Sitzung der Staatsregierung mit Ländervertretern am 4./5.1.1919, 4.

32 Vgl Kap 5: Ministerrat am 22.5.1951, BM Helmer: *„Tiroler Landesregierung Außenstelle - Wien"*.

33 Ein ziemlich verlässliches Indiz dafür ist auch, dass LH Ulrich Ilg von Vorarlberg Länderkonferenzen nach 1920 und vor 1945 in seinem Rückblick nicht erwähnt, siehe: Meine Lebenserinnerungen (1985).

von der sowjetischen Besatzungsmacht anerkannt; ihr Bereich umfasste Niederösterreich, Burgenland, das Mühlviertel und eine Zone von Wien[34]. Die Provisorische Staatsregierung strebte die Anerkennung auch durch die drei westlichen Besatzungsmächte an. Um dies zu erreichen, musste sie zuerst das Vertrauen aller österreichischen Länder erwerben. Aus diesem Grund beabsichtigte Staatskanzler Renner alsbald nach Konstituierung der Provisorischen Staatsregierung, Beratungen mit den Ländern aufzunehmen.

Diese Beratungen nannte Renner so wie jene in den Jahren 1918 bis 1920 wieder *Länderkonferenzen*. Sie fanden im Herbst im Niederösterreichischen Landhaus statt, die erste vom 24. bis 26. September, die zweite am 9. und 10. Oktober und die dritte am 25. Oktober 1945. Landesamtsdirektor Vanura nahm daran teil. Er erwähnt die Länderkonferenzen vom Herbst 1945 in seinen Lebenserinnerungen nur im Zusammenhang mit der *„Demokratisierung"*[35] der Bezirkshauptmannschaften, stellt aber einen Zusammenhang weder mit der Landeshauptmännerkonferenz noch mit deren Sekretariat her, obgleich er, wie dargetan, Unterlagen über die Länderkonferenzen 1918 bis 1920 gesammelt hatte.

Die Länderkonferenzen von 1918 bis 1920 studierte Landesamtsdirektor Vanura nur an Hand von Quellen, die Länderkonferenzen im September und Oktober 1945 erlebte er aber persönlich und unmittelbar als ein Vertreter Niederösterreichs. An ihrer organisatorischen Vorbereitung war er als Landesamtsdirektor von Niederösterreich wesentlich beteiligt. Vanura räumt allerdings ein, ihre *„historische Tragweite damals nicht ganz erkannt (zu) haben"*[36]. Diese historische Tragweite der

34 Bis zum 31.8.1945 umfasste die sowjetische Besatzungsmacht den gesamten Wiener Bereich. Die Zoneneinteilung in Wien wurde mit 1.9.1945 rechtskräftig.

35 *Vanura*, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf 16.

36 *Vanura*, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf 16.

Länderkonferenzen von 1945 ist unterdessen in der Literatur[37] ebenso wie in der Einschätzung durch die Politik[38] unbestritten.

Die Provisorische Staatsregierung berief die Obmänner der drei demokratischen Parteien aller neun österreichischen Länder gemeinsam mit den Vertretern der einzelnen Landesregierungen zu einer Tagung, beginnend mit dem 24. September 1945, nach Wien, um die Provisorische Staatsregierung, abgestimmt mit den Vorstellungen der Länder, zu erweitern oder umzugliedern. Auf diese Weise sollte erreicht werden, dass auch die westlichen österreichischen Länder ebenso wie die westlichen Alliierten die Provisorische Staatsregierung anerkennen. In der Einladung wurde diese Tagung als *„Länderkonferenz"*[39] ausgeschrieben.

Am 24. September 1945 erklärte Staatskanzler Renner in der ersten Sitzung der Ersten Länderkonferenz im Niederösterreichischen Landhaus, dass nach seiner Erfahrung aus den Jahren 1918 bis 1920 *Länderkonferenzen* auch im normalen Staatsleben von Zeit zu Zeit zweckmäßig

---

37 *Bezemek*, Vorbemerkungen, in: Petrin/Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 9; *Mulley*, Staatsgründung 1945, in: Petrin ua 31; *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: Schambeck (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 255.

38 Staatskanzler Dr. Karl Renner nahm in der 3. Sitzung der Länderkonferenz am 26.9.1945 Bezug auf die *historische Stätte*, den Ort der Tagung, von der in Österreich alle Demokratie ihren Ausgang genommen habe. Am 13. März 1848 sei das Landhaus das Zentrum der ersten revolutionären Erhebung gewesen. Dieses Landhaus habe auch die Geburtsstunde der ersten Republik gebracht. Die erste Republik, die dort begründet worden sei, sei gescheitert. Wenn in der Geschichte auch fast keine große Sache auf den ersten Hieb gelinge - auf den zweiten müsse sie gelingen. Und dieser Versuch müsse gelingen. Siehe ÖstA: StenProt der Plenarsitzung der Ersten Länderkonferenz (Niederösterreichisches Landhaus) 34 und 35.
LH Ulrich Ilg von Vorarlberg hält in: Meine Lebenserinnerungen (1985) 60 fest: *„Damit war insbesondere die Erhaltung des föderalistischen Aufbaues Österreichs grundgelegt und wir waren über den Erfolg, der von vornherein nicht selbstverständlich war, sehr erfreut. Es muss anerkannt werden, dass der spätere Bundespräsident Dr. Adolf Schärf in seinem historischen Buch die entscheidende Haltung Vorarlbergs bei der Länderkonferenz besonders hervorgehoben hat."*
Bundespräsident Dr. Rudolf Kirchschläger nannte die Länderkonferenz vom Herbst 1945 anlässlich ihres dreißigsten Jahrestages *Existenzgrundlage* der zweiten Republik.
Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky hob aus demselben Anlass hervor, dass neben der Unabhängigkeitserklärung der Provisorischen Staatsregierung *„die Erste Länderkonferenz der zweite Gründungsakt der österreichischen Republik war"*. Zitiert nach *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 49, FN 164.

39 ÖStA: Staatskanzlei GZ 8465-Pr/45; siehe auch *Kammerhofer*, Dokumente zu den Länderkonferenzen 1945, in: Petrin ua (Hrsg), Die Länderkonferenzen 55.

seien[40]. Die Staatsregierung habe diese Länderkonferenz sogleich[41] nach ihrer Konstituierung in Aussicht genommen. Durch den Gang der politischen Ereignisse sei die Abhaltung aber verzögert worden. Zunächst habe es gegolten, dem wiedererstandenen Staat eine Zentralregierung zu geben. Es sei dies die Tat der führenden Männer der drei demokratischen Parteien gewesen. Nicht möglich sei aber gewesen, zugleich mit dem ersten Schritt zur eigenen Staatlichkeit die Einheit der österreichischen Länder wieder herzustellen. Diese Länderkonferenz habe die Aufgabe, dieses Werk abzuschließen[42]. Ziel sei auch, die österreichische Rechtsordnung wieder herzustellen[43] und insbesondere die Anerkennung der Provisorischen Staatsregierung von allen neun Ländern und von allen vier Alliierten zu erreichen. Den Ländern sei daher Einfluss auf die Besetzung der Regierung zu gewähren[44]. Zur Legitimation seien so bald wie möglich allgemeine Wahlen auszuschreiben[45].

In dieser Ersten Länderkonferenz wurde in drei Sitzungen am 24., 25. und 26. September 1945, jeweils in drei Kommissionen vorberatend, Einigung über die Umbildung der Provisorischen Staatsregierung durch Einbeziehung von Vertretern nach dem Vorschlag der Länder erzielt und dadurch in der Folge die Anerkennung der Provisorischen Staatsregierung auch durch alle vier Alliierten[46] erreicht. Ebenso wurde einvernehmlich die weitere Vorgangsweise festgelegt. Danach wurden in der zweiten Länderkonferenz am 9. und 10. Oktober 1945 insbesondere die Vorbereitung der Wahlen vom 25. November 1945 und in der dritten Länderkonferenz am 25. Oktober 1945 als Schwerpunkt die Sicherung der Volksernährung und die Behebung der Kohlennot beraten[47].

---

40 NÖLA: Stenographisches Protokoll der Plenarsitzungen der Ersten Länderkonferenz, Wien I, Herrengasse 13, Niederösterreichisches Landhaus (StenProt Erste LK) 6.

41 ÖStA: Staatskanzlei GZ 1163-pol/45 vom 15.9.1945: *„Die Provisorische Regierung hat am Tag der Übernahme ihrer Geschäfte beschlossen, sofort nachdem der Verkehr mit den übrigen Ländern möglich sein würde, eine sogenannte Länderkonferenz einzuberufen (...), um eine Erweiterung oder allenfalls Umgliederung der Regierung nach den Bedürfnissen der Länder vorzunehmen.“*

42 ÖStA: StenProt Erste LK, 5.

43 ÖStA: StenProt Erste LK, 7.

44 ÖStA: StenProt Erste LK, 9.

45 ÖStA: StenProt Erste LK, 5, 10.

46 *Mulley*, Staatsgründung 31; *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte 46.

47 Zusammenfassung der Ergebnisse der politischen, juridischen und ökonomischen Kommission der Länderkonferenz durch das Amt der NÖ Landesregierung in 39361 C der NÖ Landesbibliothek; ÖStA: siehe auch Staatskanzlei, GZ 8570-Pr./45 vom 3.10.1945 (Staatsamt für Inneres GZ 20.980-6/45): Schwerpunkte in der zweiten LK am 9.-11.10.1945 Verbotsgesetz, Kriegsverbrechergesetz und Wirtschaftssäuberungsgesetz; und Staatskanzlei GZ 8850-Pr/45 vom 17.10.1945 (Staatsamt für Inneres GZ 21.169-1/1945): Schwerpunkte in der dritten LK am 25.10.1945: Wahlordnung, Verbotsgesetz, Dienstrecht der öffentlichen Angestellten.

Nicht nur Staatskanzler Renner, auch andere Teilnehmer an der *Ersten Länderkonferenz* riefen *frühere* Länderkonferenzen in Erinnerung. So sagte auch Landeshauptmann-Stellvertreter Viktor Elser aus der Steiermark in der dritten Sitzung der Ersten Länderkonferenz am 26. September 1945:

> *„Die Länderkonferenz, die erste nach vielen Jahren, hatte die Möglichkeit, sich mit der Tätigkeit der Provisorischen Regierung eingehend zu beschäftigen und diese Tätigkeit einer Prüfung zu unterziehen, (...).“*[48]

Landeshauptmann Ulrich Ilg aus Vorarlberg blickte sowohl in die Vergangenheit, wenn er von der bisherigen Übung sprach, als auch in die Zukunft, wenn er am gleichen Tag als Berichterstatter der Politischen Kommission dem Plenum vortrug, dass die gesamte Staatsregierung und die Ländervertreter in der Kommission

> *„einmütig von der Auffassung getragen sind, dass in der Übergangszeit bis zu den allgemeinen Wahlen der gesetzlichen Vertretungskörper zur Behandlung aller wichtigen staatlichen Angelegenheiten, insbesondere von bedeutenden Gesetzen, die Länderkonferenz einzuberufen ist. Es ist daran gedacht, sie allenfalls alle zwei Wochen und bei Vorliegen eines besonderen Anlasses auch außerhalb dieser Zeit zu Tagungen einzuberufen. Die Länderkonferenz soll regelmäßig in Wien, und zwar unter Teilnahme der Landeshauptleute und der Obmänner der drei anerkannten politischen Parteien aus diesen Ländern, abgehalten werden. Soweit die Länderkonferenz Beschlüsse fasst, wird auch hier an der bisherigen Übung der Einstimmigkeit festgehalten.“*[49]

Um die Linie von den Länderkonferenzen 1945 zur Landeshauptmännerkonferenz des Jahres 2000 zu verfolgen, werden die drei Länderkonferenzen vom Herbst 1945 nach den fünf Untersuchungskriterien durchleuchtet, die nach dem Stand des Jahres 2000 gewonnen wurden:

(1) *Rechtsgrundlagen*
(2) *Organisation*
(3) *Verfahren*

---

48 ÖStA: StenProt Erste LK, 19.
49 ÖStA: StenProt Erste LK, 19.

(4) *Produkte*[50] *und*
(5) *Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten.*

Es ist problematisch, Sachverhalte aus 1945 mit Maßstäben messen zu wollen, die mehr als fünfzig Jahre später entwickelt wurden. Um so fragwürdiger ist das Unternehmen, wenn die zu beurteilenden Vorgänge einerseits von historischer Bedeutung waren, andererseits unter *„unvorstellbaren Bedingungen"*[51] oder während der Höhepunkte des Kalten Krieges abliefen. Trotzdem wird hier untersucht, ob in den Länderkonferenzen des Jahres 1945 Elemente der Länderkonferenzen des Jahres 2000 zu finden sind.

(1) Rechtsgrundlagen

In keiner der Einberufungen[52] noch in einem anderen Dokument wird eine Rechtsgrundlage für den Bestand einer Einrichtung *Länderkonferenz* genannt. Auch die Vorläufige Verfassung, StGBl 5/1945, enthält keinen Anhaltspunkt hiefür. Die Provisorische Staatsregierung erinnerte in ihrer Einberufung an ihre *„feierliche Zusage (...) am Tage ihrer Konstituierung"*[53] und an das *„Vorbild der Länderkonferenzen, welche im Jahre 1919 unter ähnlichen Umständen die Regierung der Ersten Republik (...) abgehalten hat, (...)"*.[54] Dass aber eine *Verankerung* der Länderkon-

---

50 In Bezug auf die Produkte unterscheidet *Rosner*, Koordinationsinstrumente 5, nach:
a) *Typologie* (Beschluss, Ländervereinbarung, Empfehlung, Kenntnisnahme, Vertreten von Standpunkten in der Sitzung und Zurverfügungstellung von Informationen),
b) *rechtlicher Relevanz* (wenn eine Rechtsnorm an das Produkt Rechtsfolgen knüpft),
c) *rechtlicher Effektivität* (ob und welche Mittel die Rechtsordnung zur Durchsetzung der rechtlichen Relevanz einräumt) und nach
d) *tatsächlicher Effektivität* (das ist die tatsächliche Transformation der Produkte in die Wirklichkeit, ungeachtet ihrer allfälligen Durchsetzbarkeit).

51 LH Erwin Pröll hält in seinem Geleitwort in: Petrin ua 7 fest: *„Die Länderkonferenzen fanden unter heute unvorstellbaren Bedingungen statt. Bei den chaotischen Verhältnissen dauerte für manche Vertreter der westlichen Bundesländer die Anreise länger als die Konferenz selbst. Im historischen Sitzungssaale des Landhauses musste immer wieder bei Kerzenlicht verhandelt werden, weil der Strom ausfiel ... ."*
LH Ulrich Ilg berichtet in: Meine Lebenserinnerungen 60, 63, 73 von seinen Wien-Fahrten mit Übernachtungen in Jugendherbergen, von Autounfällen mit geliehenen Fahrzeugen, da die Vorarlberger Landesregierung zuerst keine eigenen Fahrzeuge hatte, von Schwierigkeiten bei den Grenzkontrollen mit Ausweichen auf Umwegen durch den Wald etc.

52 ÖStA: Staatskanzlei GZ 8465-Pr/45, GZ 8570-Pr./45; siehe auch *Kammerhofer*, Dokumente 55.

53 Zit nach *Kammerhofer*, Dokumente 69; *Kammerhofer* kritisch 55, FN 6; Ersuchen der Bundesregierung an die Allierte Kommission um Kenntnisnahme und um Genehmigung der Ausreise der Eingeladenen aus ihrem Gebiet und um Einreise nach Wien, ÖStA: Staatkanzlei GZ-1163-pol/45 vom 15.9.1945.

54 Zit nach *Kammerhofer*, Dokumente 69, nennt nur die LK 1919, nicht jene 1918.

ferenz gesucht und von Landeshauptmann Ilg wohl auch gewünscht wurde, geht aus seinem Bericht in der dritten Sitzung der Ersten Länderkonferenz am 26. September 1945 hervor:

> *„(...) Die Abwicklung dieser Verhandlungen hat sich nun hauptsächlich auf zwei Materien beschränkt: Einerseits auf die Klarstellung, dass mit dem Eintreten aller Bundesländer in den Wirkungskreis der Staatsregierung die Autonomie der Bundesländer wieder vollständig so hergestellt werden soll, wie sie in der Verfassung 1929 festgelegt ist, und anderseits auf die Verankerung der Länderkonferenz als Organ an der Seite der Staatsregierung zur Verhandlung aller wichtigen Fragen der Staatspolitik.“*[55]

Eine derartige *Verankerung*, die eine Rechtsgrundlage für die Länderkonferenzen darstellen könnte, ist nicht auffindbar. In der Ersten Länderkonferenz wurden lediglich die Termine für die weiteren Länderkonferenzen (9. und 10. Oktober für die zweite, sowie der 25. Oktober 1945 für die dritte) festgelegt.

Die Bezeichnung der Länderkonferenz vom September 1945 ist uneinheitlich. Im stenographischen Protokoll wird sie *„Erste Länderkonferenz“*[56] aber auch *„(Beschlüsse) einer ersten Länderkonferenz“*[57] genannt, obgleich, wie dargetan, mehrere Sitzungsteilnehmer auch auf Länderkonferenzen in der Zeit *vor* 1945 hingewiesen hatten. In der Literatur scheint die Bezeichnung *„dieser ersten Länderkonferenz nach 1945“* auf[58]. Das Schwanken in der Bezeichnung und das Bemühen des Bundeskanzlers, seine Einladung wenn schon nicht zu legitimieren so doch zu begründen, (*feierliche Zusage* und das *Vorbild der Länderkonferenzen im Jahre 1919*) weisen auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage hin.

(2) Organisation

(2.1) Personelle Struktur

Zur Ersten Länderkonferenz wurden *„als Mitglieder der Konferenz (...) geladen:*

1. *Die Obmänner der Landesorganisationen der drei anerkannten Parteien des betreffenden Bundeslandes (SPÖ, ÖVP, KPÖ).*

---

55 ÖStA: StenProt Erste LK, 19.
56 ÖStA: StenProt Erste LK, 1.
57 ÖStA: StenProt Erste LK, 17.
58 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus 79.

2. *Die Landeshauptmänner der Bundesländer und jene Landesräte, die der Landeshauptmann unter Berücksichtigung der drei Parteien zur fachlichen Behandlung der Beratungsgegenstände beizieht.*
3. *Die Mitglieder der Staatsregierung.*"[59]

Teilgenommen haben die gesamte Provisorische Staatsregierung, die Landeshauptmänner oder deren Stellvertreter, Vertreter der Parteien und aus jedem Land auch der Landesamtsdirektor (benannt auch: Amtsdirektor, Regierungsdirektor, Magistratsdirektor). Von Landeshauptmann Karl Gruber aus Tirol wurde noch Fritz Molden und von Landeshauptmann Ulrich Ilg aus Vorarlberg wurde auch Dr. Elmar Grabherr als Sekretär des Landeshauptmanns[60] beigezogen.

Zur zweiten und zur dritten Länderkonferenz wurden eingeladen:

> „*die Herren Landeshauptmänner, der Herr Bürgermeister von Wien, sowie der Herr Staatsbeauftragte für das Mühlviertel, die Herren Landesamtsdirektoren, der Herr Magistratsdirektor von Wien und die Herren Landesobmänner der drei politischen Parteien.*"[61]

Die Landesamtsdirektoren wurden vor der dritten Länderkonferenz vom Bundeskanzleramt zu einer Beratung mit den juristischen Fachreferenten der Staatsämter für 24. Oktober 1945 in den Kabinettsratssitzungssaal der Staatskanzlei eingeladen.[62]

Die Frage, in welcher Stellung – ob als Teilnehmer oder als Gast – die Mitglieder der Provisorischen Staatsregierung an der Länderkonferenz teilnahmen, sollte offen bleiben. Im Akt der Staatskanzlei findet sich auf einem kleinen Zettel folgender handschriftlicher Vermerk vom 15. September 1945:

> "*Wenn gesagt wird, welche Stellung die Regierung gegenüber der Konferenz hat, ob sie in der Konferenz ist oder in ihr aufgeht oder sie leitet, ihr also gegenüber steht, soll das offen bleiben? Antwort des Herrn Kanzlers: ja!*"[63]

---

59 *Kammerhofer*, Dokumente 69.

60 ÖStA: StenProt Erste LK, Teilnehmerverzeichnis; Grabherr war von 1955 bis 1976 LAD von V; siehe auch *Kammerhofer*, Dokumente 107.

61 ÖStA: Staatskanzlei GZ 8570-Pr/45 vom 3.10.1945 und GZ 8850-Pr/45 vom 17.10.1945.

62 ÖStA: Staatsamt für Inneres, GZ 21169-1 vom 18.10.1945.

63 ÖStA: Staatskanzlei GZ 1163-pol/45; siehe auch: *Kammerhofer*, Dokumente 55.

(2.2) Vorsitzführung

Den Vorsitz führte Staatskanzler Renner. Eine Debatte hierüber ist nicht dokumentiert. Eine solche hat allem Anschein nach auf Grund seiner Initiative und seiner Autorität auch nicht stattgefunden. Die Entscheidungen des Vorsitzes, welche Staatskanzler Renner laut Protokoll unwidersprochen traf, waren die Einberufung (nach Willensbildung darüber in der Provisorischen Staatsregierung), die Eröffnung, Worterteilung, Leitung der Abstimmungen, und Schließung der Sitzungen. Seine Aufgabe war aber nicht, die Ergebnisse der Diskussionen zu Endaussagen zusammenzufassen, denn die Kommissionen lieferten mit einer Ausnahme[64] wörtlich ausgearbeitete Resolutionen.

(2.3) Aktionshäufigkeit

Die Aktionshäufigkeit ist durch die mehrfach genannten Daten (24. bis 26. September, 9. und 10. sowie 25. Oktober 1945) beschrieben. Umlaufbeschlüsse oder -resolutionen wurden in der Zeit zwischen den Sitzungen nicht gefasst. Dass die Länderkonferenzen von 1945 zumindest vom Bund nicht als Dauereinrichtung angesehen wurden, geht auch aus der Abrechnung der Kosten hervor. Dort ist festgehalten, dass „*es sich bei den Länderkonferenzen um eine vorübergehende Einrichtung im Interesse der gesamtstaatlichen Führung Österreichs handelt.*"[65]

(3) Verfahren

(3.1) Geschäftsordnung

Eine formell beschlossene Geschäftsordnung scheint für die Länderkonferenzen 1945 nicht bestanden zu haben. Staatskanzler Renner schlug erst zu Beginn der Tagung den Ablauf (Beratung in Kommissionen, Bericht an das Plenum, Abstimmung) vor. Danach wurde vorgegangen.

(3.2) Geschäftsstelle

Das Kanzleramt war für die Einladung, für die Protokollführung[66], für die Abrechnung der Kosten von Unterbringung, Bereitstellung von Tabakwaren und Treibstoff eingesetzt. Eine Tagungsunterlage wurde den Eingeladenen nicht zur Verfügung gestellt.

---

64 LH IIg berichtete am 26.9.1945 über die Beratung in der politischen Kommission „*an Stelle einer Resolution*" über die Fortführung der Länderkonferenzen, siehe StenProt Erste LK, 19.

65 *Kammerhofer*, Dokumente 87.

66 ÖStA: Staatskanzlei GZ 8463-Pr./45 vom 22.9.1945.

(3.3) Einberufung

Einberufen wurde vom Staatskanzler namens der Provisorischen Staatsregierung[67]. Der Einberufung gingen Erhebungen über die Lage in den westlichen Ländern voraus. Sie ergaben, dass dort Widerstand gegen die Zentralgewalt bestand. Diese Informationen gingen an den Staatskanzler und an den Generalsekretär der ÖVP Dr. Felix Hurdes[68]. In der Zeit zwischen diesen Erkundungen und den Länderkonferenzen fanden Vorberatungen der ÖVP und der SPÖ in Salzburg im Sommer 1945 statt[69], bei denen die Föderation betont und die Separationstendenzen zurückgedrängt wurden. Vanura erteilte noch vor der Ersten Länderkonferenz den Auftrag, eine *„Fühlungnahme im Gewerbewesen und Fremdenverkehr"*[70] in den westlichen Ländern durchzuführen.

(3.4) Tagesordnung

Als Tagesordnung wurde in der Einladung lediglich *„eine Erweiterung oder allenfalls Umgliederung der Regierung nach den Bedürfnissen der Länder"*[71] genannt. Die weiteren Punkte ergaben sich erst aus den Vorschlägen, die Renner in der ersten Sitzung vorbrachte.

(3.5) Protokollführung

Sie lag in Händen des Kanzleramtes[72].

(3.6) Schriftliche Erledigungen

Die nach außen gerichteten schriftlichen Erledigungen führte vermutlich zur Gänze das Kanzleramt durch. Die Erledigung der wesentlichsten Resolution der Länderkonferenz, nämlich des Memorandums an den Alliierten Rat[73], wurde jedenfalls vom Kanzleramt besorgt.

(3.7) Willensbildung

Die stenographischen Protokolle weisen aus, dass in den drei Sitzungen der Ersten Länderkonferenz alle Beschlüsse einstimmig gefasst wurden.

---

67 *„Die Provisorische Staatsregierung hat ... beschlossen ... einzuberufen ..." Kammerhofer*, Dokumente 55.

68 *Mulley*, Staatsgründung 25.

69 *Mulley*, Staatsgründung 27 f; *Kammerhofer*, Dokumente 35, 45 f.

70 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 3, Faszikel I/2.

71 *Kammerhofer*, Dokumente 55.

72 Unter der Leitung von Sektionschef Ing. Dr. Erich Huber war als Schriftführer in der Politischen Kommission ua Prokuraturskommissär Dr. Edwin Loebenstein eingesetzt.

73 *Kammerhofer*, Dokumente 75.

Aus der Tatsache, dass die Beschlüsse als *Wohlmeinung* (siehe 4.) an die Staatsregierung gerichtet wurden, ist anzunehmen, dass nur die Ländervertreter nicht aber die Mitglieder der Staatsregierung abstimmten. Diese Annahme wird auch durch die Anweisung zur Sitzordnung gestützt, wo es heißt, dass zur Übersicht bei der Abstimmung die Mitglieder der Staatsregierung auf der Estrade, die Ländervertreter auf den Sitzen der Abgeordneten Platz nehmen sollten. Einen Hinweis gibt auch die Aussage von Landeshauptmann Ilg vom 26. September 1945, wonach *„auch hier an der bisherigen Übung der Einstimmigkeit festgehalten"*[74] wurde.

(4) Produkte

(4.1) Typologie der Produkte

Staatskanzler Renner führte am 24. September dazu aus:

> *„Was die Länderkonferenz beschlossen hat, ist nicht Gesetz, das ist die Wohlmeinung, gerichtet an die Staatsregierung - Sie wissen es, sie steht unter der Oberhoheit der vier Mächte - kann nicht anderes tun, als diese Wohlmeinung den Mächten vorzutragen und zu sagen, auf Grund dieser unserer Wohlmeinung erwarten wir die Anerkennung der Staatsregierung und damit die Ausdehnung der Verwaltung und Gesetzgebung auf das ganze Staatsgebiet. Wenn diese unsere Wohlmeinung, Ihre Wohlmeinung und der daraufhin gefasste Beschluss der Staatsregierung den Mächten, die über uns walten, nicht genügen, dann würde die Einberufung einer neuerlichen Länderkonferenz notwendig werden. Das wäre vielleicht ein Rechtszug, der uns offen steht."*[75]

Nach der Typologieskala[76] sind demnach die Resolutionen als *nach außen an die Staatsregierung gerichtete Beschlüsse* einzustufen.

(4.2) Rechtliche Relevanz

Die zentrale Resolution der Länderkonferenz vom September 1945 war das Ersuchen an den Alliierten Rat um Anerkennung der Provisorischen Staatsregierung. Bekanntlich hat der Alliierte Rat die Provisorische

---

74 ÖStA: StenProt Erste LK, 19; Ulrich Ilg, geb 1905, hat an den LK 1918 bis 1920 nicht teilgenommen. 1927 wurde er Landesobmann des Vorarlberger Bauernbundes; 1934 Mitglied der Vorarlberger Landesregierung und sodann 1934 Staatssekretär für Land- und Forstwirtschaft. Nach seinen *Lebenserinnerungen* fanden zwischen 1920 und 1945 keine Länderkonferenzen statt. Es ist daher mangels weiterer Angaben unklar, auf welche *bisherige Übung* er sich am 26.9.1945 bezog. Zur Sitzordnung siehe ÖStA: Staatskanzlei GZ 20857-1/4 vom 22.9.1945.

75 StenProt Erste LK, 11.

76 *Rosner*, Koordinationsinstrumente 5.

Staatsregierung auf Grund des Ergebnisses der Beratung in der Länderkonferenz anerkannt. Das geschah aber nicht kraft einer österreichinternen Rechtsgrundlage sondern auf Grund politischer Entscheidung der Siegermächte und deren Rechtsordnungen. Der von Karl Renner verwendete Ausdruck *Rechtszug* ist daher nicht prozessrechtlich sondern politisch zu verstehen. Die Resolutionen der Ersten Länderkonferenz waren daher nach den herangezogenen Merkmalen ein an die Staatsregierung gerichtetes, rechtlich nicht fundiertes politisches Ersuchen.

(4.3) Rechtliche Effektivität

Diese Frage stellt sich mangels rechtlicher Relevanz nicht.

(4.4) Tatsächliche Effektivität

Die tatsächliche Effektivität war jedoch hoch, wie durch den Beschluss des Alliierten Rates vom 1. Oktober 1945 und durch das Memorandum des Alliierten Rates vom 20. Oktober 1945, wonach die Provisorische Bundesregierung von allen Siegermächten anerkannt wurde, erwiesen ist[77].

(5) Verbindung zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten:

Solche Verbindungen bestanden

a) zur Landesfinanzreferentenkonferenz,
b) lose zu einer Verbindungsstelle der ÖVP und
c) zu den Landeshauptmännerkonferenzen der Jahre 1946 bis 1949.

a) Die Landesfinanzreferentenkonferenz ist die Länderkonferenz der neun für das Finanzwesen zuständigen Mitglieder der Landesregierungen. Sie tagte bereits im Februar 1946, mithin wenige Monate nach den Länderkonferenzen vom Herbst 1945. Einige Teilnehmer an den Länderkonferenzen von 1945 waren auch Landesfinanzreferenten. Sie nahmen auf die Länderkonferenzen 1945 bei ihren Beratungen im Jahr 1946 Bezug. Darüber wird im Abschnitt 1.3 berichtet.
b) Im Zuge dieser Arbeit wurde nicht untersucht, ob die erwähnten parteiinternen Vorberatungen der ÖVP und der SPÖ in Salzburg jeweils von Vertretern aller neun Länder beschickt wurden. Auch wenn dies der Fall gewesen sein sollte, könnten diese fraktionellen Vorberatungen nicht als Länderkonferenzen im Sinne dieser Untersuchung eingestuft werden, da die Teilnehmer weder von der Gesetzgebung noch von der Verwaltung der neun Länder entsandt wurden.

77 *Mulley*, Staatsgründung 31.

Hier ist aber im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand *Verbindungsstelle* davon zu berichten, dass die ÖVP in ihrer Sitzung am 19. August 1945 in Salzburg bei ihrer dortigen Landesleitung eine *Verbindungsstelle der Bundesländer* errichtete. Diese hatte bis zur Erlangung normaler Verhältnisse und Verbindungsmöglichkeiten mit Wien den gegenseitigen Verkehr zwischen den westlichen Ländern und Wien sowie die Vorbereitung der Länderkonferenzen durchzuführen[78]. Über die Aktivitäten dieser Verbindungsstelle, über ihre allfälligen Kontakte mit den Länderkonferenzen im Niederösterreichischen Landhaus vom Herbst 1945 und über den Zeitpunkt der Auflösung dieser ÖVP-Verbindungsstelle wurde im Zuge der gegenständlichen Untersuchung nichts Näheres erhoben.

Ob ein vergleichbares Koordinationsinstrument der Sozialistischen Partei Österreichs auf Länderebene im Jahre 1945 bestand und ob von dort Verbindungen zu den Länderkonferenzen 1945 hergestellt wurden, ist unsicher. Einen unklaren Hinweis gibt „Die Presse" vom 17. August 1966. Darin werden Klagenfurter Beschlüsse der SPÖ und eine in Klagenfurt etablierte Arbeitsgemeinschaft der sozialistischen Landesregierungsmitglieder erwähnt; es wird auch zitiert: „*Parteiinterne vorherige Absprachen hat es auf beiden Seiten ja schon immer gegeben.*"[79]

c) Die Verbindung der Länderkonferenzen 1945 zu den Landeshauptmännerkonferenzen, zu denen Bundeskanzler Figl ab November 1946 eingeladen hat (siehe Abschnitt 1.2), scheint auf der Hand zu liegen. So wie Staatskanzler Renner 1945 dürfte auch Bundeskanzler Figl 1946 Unterstützung durch die Landeshauptmänner gesucht haben. In der dritten Sitzung der Länderkonferenz am 25. Oktober 1945 waren so wie in den Landeshauptmännerkonferenzen ab November 1946 Volksernährung und Kohlennot die wichtigsten Themen.

Somit sind die Länderkonferenzen des Jahres 1945 nach den genannten fünf Untersuchungskriterien durchleuchtet. Das Ergebnis ist, dass zu diesen Länderkonferenzen im Herbst 1945 im Niederösterreichischen Landhaus die

- *Initiative nicht* von den Ländern sondern von der Provisorischen Staatsregierung ausging und dass
- *keine Rechtsgrundlage* bestand.

---

78 *Kammerhofer*, Dokumente 46.

79 Erhebungen am 26.7.2001 im KLA erbrachten auch mit dem Hinweis auf die Zeitungsmeldung vom 17.8.1966 keine weiterführenden Angaben.

- Sie wurden nicht unter Ländervorsitz sondern unter *Vorsitz des Bundes* durchgeführt.
- *Alle Länder* waren durch die *Landeshauptmänner*, Parteienvertreter und Landesamtsdirektoren vertreten; die Rechtsnatur der Teilnahme der Provisorischen Staatsregierung blieb unklar.
- Der *Sekretariatsdienst* wurde nicht durch eine Länderdienststelle sondern durch das *Kanzleramt* erbracht.
- Die *Beratungsprodukte* waren an die Staatsregierung gerichtete Ersuchen ohne rechtliche Relevanz, jedoch von hoher tatsächlicher Effizienz.

Es bleibt noch zu prüfen, inwieweit jene historischen Länderkonferenzen von 1945 der Definition, die aus dem Stand des Jahres 2000 für Länderkonferenzen gewonnen wurde, entsprechen. Das heißt: Waren die Konferenzteilnehmer von der *Gesetzgebung* oder der *Verwaltung* aller Länder entsandt worden, waren die Länderkonferenzen *horizontale* Koordinationseinrichtungen unter Beteiligung aller Länder und erfolgte die Koordination und Willensbildung grundsätzlich *freiwillig, informell* und *einhellig* und setzten die Konferenzen *außerhalb der Tagungen gemeinsame Maßnahmen*?

Die an den Länderkonferenzen 1945 teilnehmenden Landeshauptmänner, die weiteren teilnehmenden Mitglieder der Landesregierungen und die neun teilnehmenden Landesamtsdirektoren waren zweifellos Entsandte der neun Landesregierungen.

Zum Kriterium *horizontal* könnte eingewandt werden, es sei nicht auf einer Ebene verhandelt worden, da der Staatskanzler eingeladen hatte und den Vorsitz führte. Dem wäre zu entgegnen, dass die Staatsregierung erst provisorisch installiert war. Sie warb um Anerkennung und ersuchte deshalb die Länder um Teilnahme und Zustimmung. Die Länder verlangten demgegenüber Einfluss auf die Zusammensetzung der Staatsregierung. Beide Seiten erreichten ihr Ziel. Ebenso strebten beide Seiten – die Länder im Westen nach einigem Zögern[80] – die Einheit des Bundesgebietes als Ziel an und erreichten dies auch. Die politischen Gewichte scheinen daher so ausgewogen gewesen zu sein, dass die

---

80 *Schärf*, Österreichische Wiederaufrichtung im Jahre 1945 (1960) 111: *„(...) Es soll hier nicht unerwähnt bleiben, dass neben dem Versuch Renners zur Bildung einer österreichischen Regierung in Wien ein anderer von Innsbruck aus gemacht worden ist; unter Führung des damaligen Tiroler Landeshauptmannes, der eine Loyalitätserklärung für die Provisorische Staatsregierung in Wien ablehnte, strebte man die Bildung einer österreichischen Regierung in den von den westlichen Alliierten besetzten Gebieten an; der Plan scheiterte am Widerstand der Sozialisten in allen diesen Ländern, (...)"*.

Aussage zulässig ist, es sei auf *horizontaler* Ebene verhandelt worden. Dabei ist die Äußerung des Staatskanzlers zu beachten, es solle offen bleiben, ob die Mitglieder der Provisorischen Staatsregierung nur Gäste bei den Länderkonferenzen oder deren Teilnehmer seien. Festzuhalten ist dazu methodisch, dass sich das Merkmal *horizontal* nach dem Verständnis der zitierten Definition nur auf Horizontalität unter den Ländern bezieht. Diese Horizontalität kann jedenfalls dann als gewahrt angesehen werden, wenn die Mitglieder der Staatsregierung nur Gäste waren. Die Länder waren durch Funktionäre gleichen Ranges vertreten.

Den Länderkonferenzen vom Herbst 1945 mangelte es an der Rechtsgrundlage, an den Vorkehrungen für dauernde Handlungsfähigkeit und am ständigen und geregelten Ländervorsitz, es gab kein Ländersekretariat, und trotz der dichten Sitzungsfolge können die drei Länderkonferenzen von 1945 nicht als eine *ständige Länderkonferenz* angesehen werden, obwohl Entsandte der Regierungen aller Länder teilnahmen und Koordination und Willensbildung grundsätzlich *freiwillig, informell* und *einhellig* waren.

Nach dem Maßstab, der im Jahre 2000 entwickelt wurde, fehlten sohin den *Länderkonferenzen* vom Herbst 1945 wesentliche Merkmale einer Länderkonferenz. Staatskanzler Karl Renner sah dies anders, seine Auffassung war: *„Diese Länderkonferenzen haben bewirkt, dass neun Bundesländer eins geworden sind."*[81]

Welche Erkenntnisse Landesamtsdirektor Vanura aus diesen Länderkonferenzen, weiters aus den Landeshauptmännerkonferenzen, zu denen Bundeskanzler Figl eingeladen hatte, und aus den sonstigen ohne gemeinsames Sekretariat durchgeführten Konferenzen für sein Konzept gewonnen hat, wird in der Folge dargestellt.

1.2 Überblick über die Landeshauptmännerkonferenzen von 1946 bis 1965

Landeshauptmann Ulrich Ilg von Vorarlberg schreibt in seinen Lebenserinnerungen: *„In der Zeit der Regierung Figl fanden viele Landeshauptleute-Konferenzen in Wien statt, welche sich hauptsächlich mit der Ernährungssicherung befassten."*[82]

---

81 ÖStA: Staatskanzlei GZ 1892.pol/45; aus der Schlussrede des Staatskanzlers Dr. Renner in der dritten LK am 25.10.1945.

82 *Ilg*, Meine Lebenserinnerungen 73.

Die Fahrten zu diesen Konferenzen dürften, ähnlich wie zu den Länderkonferenzen im Herbst 1945, nicht ohne Zwischenfälle abgelaufen sein. Der Eiserne Vorhang an der Demarkationslinie wurde einige Male ohne Vorwarnung für den Zivilverkehr vollständig geschlossen. Eine solche Überraschung erlebte Landeshauptmann Ilg einmal am Wiener Westbahnhof. Er ersuchte daher die französischen Besatzungsstellen, in einem französischen Truppentransportzug mitfahren zu dürfen. Dies wurde ihm gewährt, wenn er mit der primitiven Einquartierung in einem geschlossenen Güterwaggon zufrieden sei. Er war es. Die Fahrt vollzog sich mit vielem Anhalten durch die ganze Nacht, und nach neunstündiger Fahrtzeit konnte der Landeshauptmann aus dem Güterwaggon wohlbehalten aussteigen. Es war aber in Linz und daher erst eine Zwischenstation auf seiner langen Fahrt von einer Landeshauptmännerkonferenz in Wien heim nach Vorarlberg.

Leopold Figl war ab Mai 1945 Landeshauptmann in Niederösterreich und als solcher Gastgeber und Teilnehmer der Länderkonferenzen im Herbst 1945 im Niederösterreichischen Landhaus gewesen. Nach den Wahlen im November war er vom Dezember 1945 bis April 1953 Bundeskanzler. Er lud seine ehemaligen Landeshauptmännerkollegen nach Wien ein, das erste Mal im November 1946, hauptsächlich zur Ernährungssicherung, wie Landeshauptmann Ilg schrieb. Bis 1949 war dies insgesamt mehr als fünfzehnmal der Fall, zuerst in sehr kurzen Abständen. Bundeskanzler Figl handelte nach den Erfordernissen des Tages. Er rechnete mit der Loyalität und Hilfsbereitschaft der Landeshauptmänner, mit denen er im September des Vorjahres unter Staatskanzler Renner zusammengearbeitet hatte. Er war sich aber auch seiner Befugnisse als Bundeskanzler bewusst, wie der Ton mancher seiner Einladungen verrät. Jede einzelne Sitzung nannte er eine *Landeshauptmännerkonferenz*. Je besser die Versorgung mit Lebensmitteln und mit Brennstoffen in Wien wurde, um so seltener lud er die Landeshauptmänner dann ein.

Nach den bisherigen Erhebungen gab es in der Zeit *vor* 1946 keine Beratungen, die *Landeshauptmännerkonferenzen* genannt worden sind. Erst Bundeskanzler Figl hat somit *Landeshauptmännerkonferenzen* eingeführt. Er bezog die Bezeichnung auf die einzelne Sitzung und nicht auf die Konferenz als Dauereinrichtung. Die Ländervertreter wurden in den Einladungen manchmal *Landeshauptleute*, manchmal *Landeshaupt-*

männer[83] genannt. Allen diesen Landeshauptmännerkonferenzen diente als Sekretariat das Bundeskanzleramt und nicht eine Länderdienststelle.

Bundeskanzler Figl eröffnete die Reihe dieser Länderkonferenzen weit weniger feierlich als Staatskanzler Renner im Jahr vorher jene im Niederösterreichischen Landhaus. Durch Fernschreiben und mit der Bezeichnung *Landeshauptmännerkonferenz* teilte Figl den Landeshauptmännern und dem Bürgermeister von Wien am 30. Oktober 1946 kurzer Hand mit:

> *„Es ergeht hiemit die Einladung zu einer Konferenz der Landeshauptmänner und Landeshauptmannstellvertreter, Bürgermeister und Bürgermeisterstellvertreter von Wien am Donnerstag, den 7. November 1946 (nicht wie teilweise schon mündlich mitgeteilt am 6. November) 10 Uhr Vormittag im Bundeskanzleramt. Gegenstand der Beratung bilden die Maßnahmen auf dem wirtschaftlichen Gebiete, unter anderem auch damit in Zusammenhang stehende verfassungsrechtliche Maßnahmen.*
> *Der Bundeskanzler: Figl"*[84]

Den Bundesministern und Staatssekretären des Wirtschaftlichen Ministerkomitees wurde vom Bundeskanzleramt mitgeteilt:

---

83 Da später in Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz auch Frauen, wie zB Frau LH-Stv Gertrude Fröhlich-Sandner von Wien, Länder vertreten hatten, empfahl die VST etwa um 1990, die Konferenz nicht Landeshaupt-*männer*-konferenz sondern Landeshaupt-*leute*-konferenz zu nennen. LAD Dr. Ralf Unkart riet davon ab, da der Begriff *Leute* generalisiere. Die Bezeichnung für den einzelnen Funktionsträger ist nach dem B-VG eindeutig Landeshaupt*mann*; zum Zeitpunkt jener Überlegungen war aber die Bezeichnung der *Konferenz* dieser Funktionsträger noch nicht wie ab 1996 durch Art 59b B-VG bestimmt. Der Wandel der Bedeutung des Wortes *Leute* wurde daher verfolgt:
- Adelung, *Versuch eines vollständigen grammatisch-kritischen Wörterbuches der Hochdeutschen Mundart* (1774, Bd 3 1777) 189: „Die Leute (...) In der weitesten Bedeutung, Menschen, Personen überhaupt, ohne Unterschied des Geschlechtes, besonders erwachsene Personen, von einer unbestimmten Anzahl, daher es auch kein eigentliches Zahlwort vor sich leidet. Indessen ist es in dieser allgemeinen Bedeutung nur im gemeinen Leben, oder von geringeren Personen üblich. Wenn man von anderen mit Achtung spricht, pflegt man sie niemahls Leute zu nennen. (...)"
- Grimm, *Deutsches Wörterbuch* (1854, dtv 1984, Bd 12 1885) 837 f: „Leute (...) leute *faszt* zusammen, männer *wahrt* dem einzelnen seine *bedeutung:* amtleute, kaufleute, landleute, lehenleute *sind nicht eins mit* amtmänner, kaufmänner, landmänner, lehenmänner: kaufleute beziehen die messen (*eine gesamtheit derer die kaufmannschaft treiben*). (...)".
- Duden, 3. Aufl (1996) „Leute (...)1. *mit anderen zusammen auftretende als Menge oÄ gesehene Menschen:* junge, alte, fremde, vornehme, nette, viele, manche L.(...)"
- Österr Wörterbuch, 39. Aufl (2001) „Leute (...); meine L.: die zu mir Gehörenden, zB Verwandte; Mitarbeiter".

84 ÖStA: BKA GZ 2400-Pr/46 vom 30.10.1946.

„Für Donnerstag, den 7. November 1946, 10 Uhr Vormittag, ist in das Bundeskanzleramt eine Konferenz der Landeshauptmänner und Landeshauptmannstellvertreter (Bürgermeister und Bürgermeisterstellvertreter der Stadt Wien) einberufen. Gegenstand der Beratung bilden die Maßnahmen, die auf wirtschaftlichem Gebiet zu treffen sind ua auch damit im Zusammenhang stehende verfassungsrechtliche Maßnahmen. Im Auftrage des Herrn Bundeskanzlers beehre ich mich, hievon Mitteilung zu machen mit der Bitte, an der Sitzung teilzunehmen und bis Mittwoch mittags die Gegenstände bekanntgeben zu wollen, die vom ressortmäßigen Standpunkt aus zur Behandlung kommen sollen."[85]

Das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau meldete darauf für die *Konferenz der Landeshauptmänner und Landeshauptmannstellvertreter* als Beratungspunkte *Bewirtschaftungsangelegenheiten* und das *Wiederaufbaugesetz* an. Die endgültige Tagesordnung enthielt die Mitteilungen des Bundeskanzlers und die aller Bundesminister in Angelegenheiten ihres Ressorts, insbesondere des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft über die Aufbringung der Lebensmittel aus der Ernte 1946, ferner des Bundesministers für Handel und Wiederaufbau über das Wiederaufbaugesetz und Bewirtschaftungsangelegenheiten und des Bundesministers für Volksernährung über das Lebensmittelaufbringungsgesetz und die Wirtschaftsverbändegesetz-Novelle.

Ein Protokoll über diese Landeshauptmännerkonferenz vom 7. November 1946 ist weder im zitierten Akt des Bundeskanzleramtes noch in den Landesarchiven auffindbar. In Wien[86] existiert ein Aktenvermerk, er lautet:

„An der Landeshauptmännerkonferenz am 7. November l. J. hat Herr Bürgermeister persönlich teilgenommen. Weder vom Herrn Bürgermeister noch durch die Tagespresse wurden Mitteilungen über den Inhalt der von den Bundesministern abgegebenen Erklärungen bekanntgegeben. Nach Mitteilungen der Tageszeitungen sollen in Hinkunft derartige Landeshauptmännerkonferenzen allmonatlich stattfinden."[87]

---

85 ÖStA: BKA GZ 2400-Pr/46 vom 30.10.1946.

86 Unter *Wien* wird in dieser Arbeit immer Land und Stadt Wien verstanden und nicht, wie sonst manchmal üblich, die Summe der Bundeszentralstellen in Wien.

87 WLA: MD 3037/46 vom 13.11.1946.

Mangels Unterlagen sind die Namen der Teilnehmer[88] und Angaben über den Vorsitz, den wohl ohne Zweifel Bundeskanzler Figl führte, offen. Informationen über das Verfahren, im besonderen über die Willensbildung, waren daher bisher auch nicht zu gewinnen. Gleiches gilt für die Produkte der Beratungen, für deren rechtliche Relevanz und Effizienz sowie für die Erledigung der Beschlüsse, und zwar nicht nur für die erste sondern auch alle folgenden Landeshauptmännerkonferenzen, zu denen Bundeskanzler Figl eingeladen hatte. Der Bundeskanzler informierte aber im voraus – was für mehrere, jedoch nicht für alle derartigen Landeshauptmännerkonferenzen belegt ist – den Ministerrat über seine Absicht, für wann er wieder die Landeshauptmänner zu einer derartigen Besprechung einladen werde. Er berichtete auch nachher jeweils dem Ministerrat darüber.

Zur *zweiten Landeshauptmännerkonferenz* wurde bereits für 3. Dezember 1946 zur *„Fortführung der Beratungen der ersten Besprechung der Herren Landeshauptmänner vom 7. November 1946"*[89] eingeladen. In einem Nachtrag heißt es:

> *„Im Nachhang zum oben bezeichneten Fernschreiben werden als weitere Tagesordnungspunkte für die am 3. Dezember 1946 stattfindende Besprechung der Herren Landeshauptmänner, Landeshauptmann-Stellvertreter, des Bürgermeisters und Vizebürgermeisters in Wien die Punkte: Brot- und Mehlpreisregulierung in den Bundesländern, Behandlung des Entwurfes eines Lebensmittelaufbringungsgesetzes und die Besprechung der mit der Verlängerung des Wirtschaftsverbändegesetzes zusammenhängenden Fragen bekanntgegeben. (...)"*[90]

Die *dritte Landeshauptmännerkonferenz* fand am 10. Jänner 1947 ebenfalls, so wie alle derartigen in Wien im Bundeskanzleramt statt. Die Einladung ging an alle Landeshauptmänner und Landeshauptmannstellvertreter sowie den Bürgermeister und Vizebürgermeister der Stadt Wien und auch an alle Bundesminister und Staatssekretäre des Wirtschaftlichen Ministerkomitees mit der Bezeichnung *„Dritte Landeshauptmännerkonferenz"*[91]. Gegenstand war: *Anregungen und Anträge für den Abschluss des Staatsvertrages.*

---

88 Landeshauptmänner zum Stichtag 7. November 1946 waren: Dr. Lorenz Karall (B), Hans Piesch (K), Josef Reither (NÖ), DDr. Heinrich Gleißner (OÖ), Dipl.Ing. Albert Hochleitner (Sbg), Reinhold Machold (St), Ing. Dr. med. vet. Alfons Weißgatterer (T), Ulrich Ilg (V) und Dr. hc Theodor Körner (W).

89 ÖStA: BKA GZ 2893-Pr/46 vom 26.11.1946.

90 ÖStA: BKA GZ 2946-Pr/46 vom 1.12.1946.

91 ÖStA: BKA GZ 5-Pr/47 vom 2.1.1947.

Das Bundesministerium für Finanzen wies darauf hin,

„dass die Bundesländer und Gemeinden, die aus der Zeit vor der Befreiung Österreichs Valutenschulden an das Ausland hatten, während der Besetzung Österreichs den Dienst dieser Schulden in die Konversionskasse leisten mussten. Es wäre wichtig, darauf hinzuwirken, dass im Staatsvertrag diese Zahlungen als Erfüllung anerkannt werden, damit die in Frage kommenden Länder und Gemeinden nicht noch einmal zahlen müssen. (...) Ansonsten ist im Zusammenhang mit der dritten Landeshauptmännerkonferenz von hieraus nichts zu bemerken, umso mehr als bei der interministeriellen Besprechung am 4. Jänner 1947 alle wesentlichen Momente vorgebracht und behandelt wurden."[92]

Zur dritten (am 10. Jänner 1947) und vierten (am 16. Jänner 1947) Landeshauptmännerkonferenz hielt das Bundeskanzleramt intern in einem Aktenvermerk fest:

„Der Ministerrat hat in der Sitzung am 14.1.1947 den Bericht des Bundeskanzlers über die am 10. Jänner 1947 abgehaltene Länderkonferenz mit dem Hinweis auf die am 16. Jänner 1947 stattfindende Länderkonferenz der Landeshauptleute und deren Ernährungsreferenten, in der unter dem Motto ‚Kampf gegen Kälte und Hunger' die Fragen der Ernährung, der Aufbringung im Inland und die Verbesserung der Brennstofflage besprochen werden, zur Kenntnis genommen."[93]

Die *vierte Landeshauptmännerkonferenz* fand bereits am 16. Jänner 1947 statt. Bundeskanzler Figl lud unter dem Betreff *Besprechung der Landeshauptleute und Ernährungsreferenten* noch dringender ein:

„Im Sinne meiner Mitteilung aus Anlass der Besprechung der Landeshauptmänner und ihrer Stellvertreter am 10. Jänner 1947 ergeht hiemit die verpflichtende Einladung an den Herrn Landeshauptmann bzw an den Herrn Bürgermeister der Stadt Wien an der am Donnerstag, den 16. ds. um 10 Uhr Vormittag im Bundeskanzleramt, Ministerratssaal stattfindenden Besprechung mit dem Programm ‚Maßnahmen gegen Hunger und Kälte' teilzunehmen. Die Herren Landeshauptleute werden ersucht, mit ihren Ernährungsreferenten unter Mitnahme des gesamten einschlägigen Materials zu erscheinen. Die Teilnahme ist verpflichtend. (...)"[94]

---

92 ÖStA: BMF zu BKA GZ 3-PR/47 vom 7.1.1947.

93 ÖStA: BKA GZ 126-Pr/47 vom 16.1.1947.

94 ÖStA: BKA GZ-71-Pr/47 vom 10.1.1947.

Zu dieser vierten Besprechung am 16. Jänner 1947 ersuchte Vorarlberg mit Fernschreiben vom 13. Jänner 1947 um Auskunft,

> *„ob die auf 16. Jänner 1947 anberaumte Besprechung der Landeshauptmänner und der Ernährungsreferenten mit Rücksicht auf die mittlerweile angeordnete Einstellung des Zugverkehrs verschoben wird. (...)"*[95]

Die vierte Besprechung fand trotzdem wie vorgesehen am 16. Jänner 1947 statt.

Die fünfte folgte schon am 27. Februar 1947. Sie wurde nicht als Landeshauptmännerkonferenz sondern als *Besprechung der Landeshauptleute und ihrer Stellvertreter sowie der Ernährungsreferenten* ausgeschrieben, aber nach den Nummerierungen der folgenden auch als *Landeshauptmännerkonferenz* mitgezählt, denn das Bundeskanzleramt vermerkte, dass der Ministerrat in der Sitzung am 4. März 1947 den Bericht des Bundeskanzlers betreffend das *Ergebnis der fünften Landeshauptmännerkonferenz vom 27. Februar 1947*, die sich fast ausschließlich mit Ernährungsfragen zu beschäftigen hatte, zur Kenntnis genommen habe.

Die Einladung zu dieser *fünften Landeshauptmännerkonferenz* war noch weniger feierlich; sie lautete:

> *„Die Beschlüsse der Besprechung der Landeshauptmänner und ihrer Stellvertreter sowie der Ernährungsreferenten vom 16.1.1947 insbesondere die Viehlieferungen sind in mehreren Bundesländern noch nicht durchgeführt. Die noch säumigen Bundesländer werden aufgefordert, sofort die rückständigen Lieferungen durchzuführen. Für die am 27. ds, 9 Uhr im Bundeskanzleramt, Ministerratssaal, stattfindende Besprechung ist als Tagesordnung vorgesehen: 1.) Bericht über die Durchführung der Beschlüsse der letzten Besprechung der Landeshauptleute vom 16.1.1947 und 2.) Maßnahmen auf dem Gebiete der Energiewirtschaft. Die Herren Landeshauptleute werden ersucht, mit ihren Ernährungsreferenten unter Mitnahme des gesamten einschlägigen Materials zu erscheinen. Die Teilnahme ist verpflichtend. (...)"*[96]

Insgesamt ergibt sich folgende Reihe dieser Art von *Landeshauptmännerkonferenzen*:

---

95 VLA: Prs-GZ 13/2 vom 13.1.1947.

96 ÖStA: BKA GZ 504-Pr/47 vom 19.2.1947.

1. Landeshauptmännerkonferenz am 7. November 1946 (BKA GZ 2400-Pr/46 vom 30.10.1946)
2. Landeshauptmännerkonferenz am 3. Dezember 1946 (BKA GZ 2893-Pr/46 vom 26.11.1946)
3. Landeshauptmännerkonferenz am 10. Jänner 1947 (BKA GZ 5-Pr/47 vom 2.1.1947)
4. Landeshauptmännerkonferenz am 16. Jänner 1947 (BKA GZ-71-Pr/47 vom 10.1.1947)
5. Landeshauptmännerkonferenz am 27. Februar 1947 (BKA GZ 504-Pr/47 vom 19.2.1947)
6. Landeshauptmännerkonferenz am 20. März 1947 (BKA GZ 668-Pr/47 vom 12.3.1947) Gegenstände: 1.) Zulagenkartenempfänger, einheitliche Regelung 2.) Zuweisung von Warenkontingenten an die Bundesländer 3.) Besprechung des Bundesgesetzes über das Straßenrecht 4.) Energiefragen 5.) Allfälliges. (In einem Vorarlberg-internen Aktenvermerk hat dazu Dr. Grabherr festgehalten: "teilgenommen, zdA"[97]).
7. Landeshauptmännerkonferenz am 22. April 1947, Einladung an alle Landeshauptmänner, ihre Stellvertreter sowie den Bürgermeister und Vizebürgermeister von Wien und den staatlichen Beauftragten für die zivile Verwaltung des Mühlviertels (BKA GZ 1015-Pr/47 vom 17.4.1947) Gegenstand: 1.) Ernährungsfragen 2.) Warenkontingentierung 3.) Produktionskontrolle 4.) Allfälliges.
8. Landeshauptmännerkonferenz am 18. Juni 1947 (BKA GZ 1638-Pr/47 vom 12.6.1947) Gegenstand: 1.) Baustoffbewirtschaftung 2.) Maßnahmen wegen Einschränkung der Aufenthaltsdauer österreichischer Urlaubsreisender in einzelnen Bundesländern 3.) Besprechung der Grundzüge des Rechnungshofgesetzes.
9. Landeshauptmännerkonferenz am 16. Oktober 1947 (BKA GZ 3214-Pr/47 vom 7.10.1947) Gegenstand: 1.) Ernährungslage 2.) Warenverkehrsgesetz, Bewirtschaftungsfragen 3.) Anlage von Bergliften 4.) NS-Gesetz 5.) Finanzausgleich 6.) Stromsparmaßnahmen, Bericht des Vorsitzenden.
10. Landeshauptmännerkonferenz am 28. Jänner 1948, Einladung an alle Landeshauptmänner, ihre Stellvertreter, den Bürgermeister und Vizebürgermeister von Wien, den staatlichen Beauftragten für die zivile Verwaltung des Mühlviertels (BKA GZ 208-Pr.M/48) Gegenstand: Ernährungs- und Wirtschaftsfragen.

---

97 VLA: PrsA 350-1964 Sch. 331.

11. Landeshauptmännerkonferenz am 16. Februar 1948, Einladung an alle Landeshauptmänner und Ernährungsreferenten (BKA GZ 599-Pr.M/48 vom 12.2.1948) Gegenstand: Kontingente an Fleisch, Fett, Milch, Eiern für 1948.
12. Landeshauptmännerkonferenz 20. März 1948 (BKA GZ 1071-PrM/48 vom 16.3.1948) Gegenstand: Lebensmittelaufbringung, ausländische Hilfen.
13. Landeshauptmännerkonferenz am 4. Mai 1948 (BKA GZ1751-PrM/48 vom 29.4.1948) Gegenstand: Ernährungs- und Wirtschaftsfragen. Dem Vizekanzler und den Bundesministern wurde die Einladung nur zur Kenntnis gebracht.
14. Landeshauptmännerkonferenz am 1. September 1948 (BKA GZ 3311-PrM/48 vom 21.8.1948). Der Vizekanzler und die Bundesminister wurden am 21. 8.1948 informiert, dass der Bundeskanzler im Sinne des Ministerratsbeschlusses vom 19. August 1948 den Auftrag gegeben habe, die 14. Landeshauptmännerkonferenz für Mittwoch, den 1. September 1948, 10 Uhr einzuberufen. Es seien lediglich Landeshauptmänner und Ernährungsreferenten eingeladen. Gegenstand seien Ernährung und Wirtschaftsfragen.
15. Landeshauptmännerkonferenz am 20. Oktober 1948. Einladung an die Landeshauptmänner, Stellvertreter, Bürgermeister und Vizebürgermeister von Wien, die Ernährungsreferenten und den staatl. Beauftragten für das Mühlviertel, aber ausdrücklich nicht Beamte (BKA GZl 3964-Pr M/48 vom 16. Oktober 1948) Gegenstand: Fleischversorgung in Wien. Der Vizekanzler und die Bundesminister wurden benachrichtigt.
16. Landeshauptmännerkonferenz am 16. Februar 1949 (BKA GZ 523-PrM/49 vom 10.2.1949) Gegenstand: 1.) Fleischablieferungen 2.) Lieferung der Bundesländer von Kartoffeln und Getreide für die Schulausspeisungen 3.) Bestellung von Ersparungskommissären in den Bundesländern 4.) Regelung des Rundspruchwesens in Österreich 5.) Richtlinien der österreichischen Zivilluftfahrtpolitik.

(Nach Mitteilung des Österreichischen Staatsarchivs gibt es Hinweise, dass Bundeskanzler Figl die Landeshauptmänner auch noch nach dem Februar 1949 zu zwei oder drei Konferenzen dieser Art eingeladen habe.)

Diese Landeshauptmännerkonferenzen unter Bundeskanzler Figl werden wie die Länderkonferenzen von 1945 nach

(1) Rechtsgrundlagen
(2) Organisation

(3) Verfahren
(4) Produkte und
(5) Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

sowie nach den für Länderkonferenzen entwickelten Definitionsmerkmalen untersucht.

(1) Rechtsgrundlage

Eine Rechtsgrundlage für diese Landeshauptmännerkonferenzen bestand nicht. Der Bundeskanzler hatte aber das Weisungsrecht, die für die Vollziehung der mittelbaren Bundesverwaltung verantwortlichen Landeshauptmänner gleichzeitig einzuberufen[98]. In diesen Landeshauptmännerkonferenzen wurden überwiegend Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, wie Ernährungsfragen, Warenkontingentierung, Produktionskontrolle etc, beraten.

Bundeskanzler Figl scheint jedoch keinen Wert darauf gelegt zu haben, seine Legitimation zur Einladung zu begründen, denn sonst wäre allenfalls in den Aktenbezeichnungen (Betreff) die mittelbare Bundesverwaltung erkennbar gemacht worden. Statt *Landeshauptmännerkonferenz* hätte das Bundeskanzleramt die Vorgänge *Ernährung*, *Warenkontingentierung*; *Vollziehung durch die Länder*; *Beratung am...* oder ähnlich benennen können. Auch die Hinweise in zwei Einladungen, die Teilnahme sei *zwingend*, sind nicht durch Zitierung einer Rechtsgrundlage abgesichert.

Die Annahme liegt daher nahe, dass Bundeskanzler Figl den Vorgang nicht juristisch ansah. Er appellierte an die Solidarität der Länder. So schreibt auch Landeshauptmann Ilg, dass sich die Landeshauptmännerkonferenzen

> *„hauptsächlich mit der Ernährungssicherung befassten. Die Länder mussten helfen, die Stadt Wien zu versorgen. Kanzler Figl war ein großer Optimist. Oft hat er den Ausdruck gebraucht: ‚Nur noch drei Monate durchhalten, dann sind wir über den Berg.' Wir wussten genau, dass es nicht so war, aber er hatte in der damaligen Situation mit dieser Methode die einzig richtige Einstellung an den Tag gelegt."*[99]

---

98 aM *Veiter*, Kann es in Österreich Länderkonferenzen geben? Berichte und Informationen, Heft 802/1961.

99 *Ilg*, Meine Lebenserinnerungen 73.

(2) Organisation

(2.1) Personelle Struktur

Teilnehmer der Beratungen waren zuerst die Landeshauptmänner, deren Stellvertreter, das heißt auch der Landeshauptmann mit Stellvertreter von Wien, die Landesamtsdirektoren und ab den späteren Beratungen auch der staatliche Beauftragte für die zivile Verwaltung des Mühlviertels. Die rasche Folge der Sitzungen, die Schwierigkeiten der An- und Rückreise und die zu manchen Beratungspunkten vermutlich eher technischen als politischen Fragen dürften dazu geführt haben, dass die Landeshauptmänner sich fallweise durch Beamte vertreten ließen. So kann im Zusammenhang mit der fünfzehnten Landeshauptmännerkonferenz die Aussage verstanden werden, der Bundeskanzler möchte mit den Landeshauptmännern verhandeln, Beamte seien nicht eingeladen. An der ersten Sitzung nahmen für den Bund neben dem Bundeskanzler vermutlich die Bundesminister des Wirtschaftsbereiches teil. In späterer Folge wurden Vizekanzler und Bundesminister sowie Staatssekretäre nur mehr informiert und nicht mehr eingeladen.

(2.2) Vorsitz

Den Vorsitz führte nach allen Hinweisen der Bundeskanzler, der auch dem Ministerrat über die Ergebnisse berichtete.

(2.3) Aktionshäufigkeit

Die rasche Folge zu Beginn und die große Zahl der Sitzungen in kurzer Zeit fallen auf.

(3) Verfahren

(3.1) Geschäftsordnung

Hinweise für eine Geschäftsordnung konnten nicht gefunden werden.

(3.2) Geschäftsstelle

Ausschließlich das Bundeskanzleramt diente als Geschäftsstelle.

(3.3) Einberufung

(3.4) Festlegung der Tagesordnung

(3.5) Protokollführung

All diese Befugnisse lagen beim Bundeskanzler und seinem Amt. Die Tagesordnung schlug der Bundeskanzler vor, die Bundesminister

ergänzten fallweise. Ob von den Ländern auch Beratungspunkte vorgeschlagen wurden, ist nicht belegt. Protokolle konnten nicht gefunden werden. Für den mündlichen Bericht des Bundeskanzlers an den Ministerrat erstellte das Bundeskanzleramt jedoch vermutlich Vermerke; sie sind aber in den Kabinettsunterlagen nicht enthalten. Die Fristen zwischen Einladung und Sitzung sind sehr kurz.

(3.6) Beschlussausfertigungen

Den Beschlussausfertigungen, die in den zitierten Akten nicht enthalten sind, wurde bei dieser Untersuchung nicht nachgeforscht. Es ist anzunehmen, dass die Ausfertigung der Erledigungen dem Bundeskanzleramt oblag.

(3.7) Für Umlaufbeschlüsse gibt es keine Hinweise

(3.8) Willensbildung

Ob die Übung aus den Länderkonferenzen vom Herbst 1945, nur einhellige Beschlüsse zu fassen, fortgesetzt wurde, ist nicht belegt.

(4) Produkte

Ein Hinweis auf Ergebnisse der Beratungen ist, dass die Einhaltung von Beschlüssen urgiert wurde. In diesen Landeshauptmännerkonferenzen wurden, wie nach den Einladungen zu schließen ist, mehrfach auch Entwürfe für Bundesgesetze (zB *Straßengesetz*, *verfassungsrechtliche Maßnahmen*) beraten. Dazu und zu Punkten wie *die Ernährung in Wien zu sichern* stellt sich in erster Linie die Frage der tatsächlichen und nicht der rechtlichen Effektivität. Die kurzen Einladungsfristen sowie die Beratung von Gesetzentwürfen ohne Fachbeamte nur durch politische Funktionäre und ohne Rücksprache mit Gemeinden und Interessenvertretungen lassen den Schluss zu, dass von einer ordnungsgemäßen Begutachtung nicht gesprochen werden kann. Das Hauptziel von Bundeskanzler Figl, nämlich die Versorgung von Wien, wurde aber offenbar schrittweise erreicht.

(5) Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder

Derartige Verbindungen bestanden zur Landesfinanzreferentenkonferenz und zur Landesamtsdirektorenkonferenz.

Die Landesfinanzreferentenkonferenz war bereits im Februar 1946, mithin schon *vor* diesen Landeshauptmännerkonferenzen tätig. Da einige Landeshauptmänner im Jahre 1946 auch die Funktion des Landesfinanzreferenten ausübten, gab es eine personelle und eine

sachliche Verbindung. So wurde zum Beispiel am 16. Oktober 1947 in der neunten Landeshauptmännerkonferenz bei Bundeskanzler Figl auch der Finanzausgleich beraten. Andererseits nahmen Landeshauptmänner in der Funktion als Landesfinanzreferent, aber auch wegen des Gewichtes der Angelegenheit gemeinsam mit ihrem Landesfinanzreferenten an Tagungen der Landesfinanzreferentenkonferenz teil.

Die zweite Verbindung bestand zur Landesamtsdirektorenkonferenz. Diese tagte auf Grund von Länderinitiative ab 1948 etwa halbjährlich regelmäßig. Das heißt, die Landesamtsdirektoren bildeten eine Länderkonferenz bereits zu einem Zeitpunkt, als Bundeskanzler Figl noch zu Landeshauptmännerkonferenzen eingeladen hatte, an denen neben oder anstatt der Landeshauptmänner auch Landesamtsdirektoren teilnahmen. Landeshauptmann DDr. Heinrich Gleißner von Oberösterreich nahm an der Eröffnung der ersten Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 22. Oktober 1948 teil und hob dabei drei Hauptziele hervor:

a) eine bessere Beachtung der Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bund und den Ländern durch den Bund,
b) die Einheit der Verwaltung sei besser als bisher zu sichern und
c) Bausteine für die Verwaltungsreform seien zusammenzutragen[100].

Alle drei Punkte wurden Hauptanliegen der Landesamtsdirektorenkonferenz, der erste Punkt auch ein Schwerpunkt der Landeshauptmännerkonferenz.

Verbindung zwischen beiden Konferenzen stellt auch eine Wortmeldung von Landesregierungsrat Dr. Grabherr, dem nachmaligen Landesamtsdirektor von Vorarlberg in der Tagung vom 22. Oktober 1948 her, indem er darauf hinwies,

> *„(...), dass durch die APA oft Berichte gegeben werden, die die Stellung der Länder untergraben. Die Berichte entsprächen meist gar nicht den Tatsachen. Es würde zB über Landeshauptleutekonferenzen oft in einer Form berichtet, aus der eine Schuld der Länder entnommen werden müsse, obwohl in der Konferenz ganz andere Feststellungen getroffen worden seien; auch würden solche Konferenzen so dargestellt, als ob sie lediglich Zurechtweisungen der Länder zum Inhalt gehabt hätten."*[101]

Dadurch dass einerseits die Landesamtsdirektorenkonferenz für das Ansehen der Landeshauptmännerkonferenz eintrat, und anderseits ein Landeshauptmann der Landesamtsdirektorenkonferenz zentrale Auf-

---

100 TLA: LAD GZ 632-48, erste LADK am 22.10.1948 in Linz, Prot ohne GZ, 2.
101 TLA: LAD GZ 632-48, erste LADK am 22.10.1948 in Linz, Prot ohne GZ, 10.

gaben zuwies, wird bestätigt, dass eine enge Verbindung zwischen beiden Konferenzen bestand.

Somit wurden die Landeshauptmännerkonferenzen, zu denen Bundeskanzler Figl in der Zeit von 1946 bis 1950 eingeladen hatte, nach den genannten fünf Kriterien durchleuchtet. Das Resümee ist:

- Eine *Rechtsgrundlage* für diese Landeshauptmännerkonferenzen bestand nicht.
- Den *Vorsitz* führte der Bundeskanzler.
- Eine Regelung für das *Verfahren* bestand nicht; die Abläufe bestimmte ausschließlich der Bundeskanzler.
- Die *Geschäftsführung* lag beim Bundeskanzleramt.
- Rechtsnatur und Effizienz der *Produkte* der Beratungen sind unklar.

Beurteilt man diese Landeshauptmännerkonferenzen aus 1946 bis 1949 auch nach den Definitionsmerkmalen von Länderkonferenzen (Entsendung durch *Gesetzgebung* oder *Verwaltung* aller Länder, *horizontale* Koordinationseinrichtung, bei *freiwilliger*, *informeller* und *einhelliger* Koordination), dann ergibt sich:

Die Merkmale *horizontal* und *freiwillig* wurden nicht erfüllt, da der Bundeskanzler den Vorsitz führte und Teilnehmerkreis, Beratungsthemen und Beratungszeitpunkt von sich aus bestimmte. Den Ländern kam eine administrative Gestaltungsmöglichkeit kaum zu (siehe Missachtung des Ersuchens um Vertagung). Das Merkmal *informell* dürfte erfüllt worden sein. Ob das Merkmal *einhellig* erfüllt wurde, lässt sich nach den bisherigen Erhebungen nicht belegen; es dürfte aber nach dem Tenor, der aus den Berichten von Landeshauptmann Ilg zu entnehmen ist, erfüllt worden sein.

Die Landeshauptmännerkonferenzen mit Bundeskanzler Figl können daher nicht als *Länderkonferenzen* im Sinne der herangezogenen Definition eingestuft werden; noch weniger kann die Gemeinschaft der Funktionsträger, die zu jenen Beratungen von 1946 bis 1949 zusammentraf, als eine *ständige Länderkonferenz* angesehen werden, da – obgleich die Entsendung durch alle Landesregierungen als sicher an-

genommen werden kann[102] – Ländervorsitz, ständige Aktionsfähigkeit und Ländersekretariat fehlten. Offenkundig setzte aber Bundeskanzler Figl ab November 1946, wenn auch ohne eine rechtliche Begründung zu suchen, und ohne im Verfahren eine Fortsetzung der Länderkonferenzen vom Herbst 1945 anzustreben, die einigenden Kräfte aus den Ländern, die bei der Ersten Länderkonferenz im Niederösterreichischen Landhaus gewirkt hatten, wieder ein. Diese Beratungen der Landeshauptleute und ihrer Vertreter mit Bundeskanzler Figl sind daher über die hier angewandte Kategorisierung hinaus als ein wesentliches bundesstaatliches Zusammenwirken einzustufen.

Julius Raab, der ab April 1953 in Nachfolge von Leopold Figl Bundeskanzler war[103], hat nach dem Ergebnis dieser Erhebungen zu Landeshauptmännerkonferenzen nicht eingeladen[104].

In der Folge gingen Initiativen zur Zusammenarbeit nicht vom Bund sondern wieder von den Ländern aus. Landeshauptmann Dr. Josef Klaus, der in der Salzburger Landesregierung auch die Funktion des Landesfinanzreferenten[105] bekleidete, schrieb an die Landeshauptmänner, bei der *letzten Landeshauptmännerkonferenz* sei vereinbart worden, dass am 17. Mai 1950 in Salzburg eine Konferenz der Länder über den Entwurf des Finanzausgleichsgesetzes 1951 stattfinden soll[106].

---

102 Zum Umfang der Vertretungsbefugnis des Landeshauptmannes gem Art 105 B-VG siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 16 und die dort angegebene Literatur. Die Vertretungsbefugnis des LH wurde – siehe Kap 9 – im Zusammenhang (a) mit der Bundesstaatsreform und (b) mit den Beratungen um die Mitwirkungsrechten der Länder in der europäischen Integration akzentuiert: a) Die Bundesregierung verlangte, dass vor Beschluss der LHK und vor Unterzeichnung des Abkommens von Perchtoldsdorf über die Bundesstaatsreform die Zustimmung aller Landesregierungen vorliegt (VST-56/721). Damit wurde der Bogen zu den Anfängen der Beratungen über das Forderungsprogramm der Länder gezogen, denn zu Beginn hatten die Länder verlangt, Verfassungsänderungen zu ihren Lasten dürften erst kundgemacht werden, wenn die Mehrheit der Landtage ihre Zustimmung erteilt hat. (siehe V: Verf(Präs)-1504/9-1961). b) Die Mitwirkungsrechte der Länder in der europäischen Integration waren so zu gestalten, dass die Entscheidungsbefugnis zwischen Legislative und Exekutive angemessen verteilt wurde. Die Landtage (Landtagspräsidentenkonferenz), aber auch Vertreter der Bundesgesetzgebung (Bundesrat), strebten daher Mitentscheidungsbefugnis an. Das Ergebnis ist die Koordinierung in der IKL (siehe zB LGBl von Wien Nr 29/1992) und die Beschlüsse der LHK und der LADK über den Teilnehmerkreis der LHK.

103 Vom 2.4.1953 bis 11.4.1961.

104 Botschafter aD Dr. Ludwig Steiner, der als Sekretär des Bundeskanzlers Raab gedient hatte, teilte dem Autor am 13.9.2001 auf die Frage, ob Raab die Übung der Landeshauptmännerkonferenzen von Figl fortgesetzt habe, mit, BK Raab habe die Landeshauptmänner so wie andere maßgebliche Persönlichkeiten auch manchmal zu sich gebeten. Die daraufhin im ÖstA neuerlich angestellte Recherche brachte keinen Beleg für eine Beratung aller Landeshauptmänner mit BK Raab als LHK im Sinne dieser Untersuchung.

105 LH von Salzburg von 1949 bis 1961.

106 SbgLA, Pr. 1497/50 vom 27.4.1950.

Er lud die Landeshauptmänner und die Landesfinanzreferenten mit Sachbearbeitern zu dieser Länderkonferenz ein. (Sie fand nicht am 17. sondern am 24. Mai 1950 in Salzburg statt.) Am Tag nach der Konferenz teilte Landeshauptmann Klaus dem Altlandeshauptmann Hofrat Dr. Adolf Schemel[107] mit:

> *„Gestern hat in Salzburg eine Konferenz der Landeshauptleute, der Landesfinanzreferenten und ihrer Fachreferenten stattgefunden.*
> *Zweck der Beratung war die Erzielung einer einheitlichen Stellungnahme der Länder zu den bevorstehenden Finanzausgleichsverhandlungen mit dem Bund und mit den Gemeindeverbänden.*
> *Am Schluss der Sitzung wurde einstimmig der Beschluss gefasst, Dir, sehr geehrter Herr Altlandeshauptmann, in Erinnerung an Deine Tätigkeit als Finanzreferent und als Vorsitzender so mancher ähnlicher Konferenz wie es die gestrige gewesen war, durch mich einen herzlichen Gruß aller Anwesenden zu übermitteln. (...) Klaus"*[108]

Zwei Tage nach der Länderkonferenz versandte Landeshauptmann Klaus mit persönlich gefertigtem Schreiben die Protokolle über die Länderkonferenz vom 24. Mai 1950 an die Landeshauptmänner und bald darauf, am 7. Juni 1950, teilte er ebenfalls persönlich den Landeshauptmännern mit:

> *„Ich habe auf Grund der Besprechung vom 24.5.1950 vom Herrn Finanzminister einen Termin für eine gemeinsame Vorsprache bezüglich Finanzausgleich erbeten und von ihm die Mitteilung erhalten, dass er uns am 16.dM um 8 Uhr 45 zur Verfügung steht.*
> *Ich darf Sie oder Ihren Finanzreferenten bitten, zu dieser Vorsprache in Wien zu erscheinen.*
> *Den Gegenstand der Vorsprache soll die Information des Herrn Finanzministers über die bisherigen Beratungen und über den Standpunkt der Länder zum Finanzausgleich bilden. (...) Klaus"*[109]

Nach der Beratung mit dem Finanzminister schrieb Landeshauptmann Klaus an Adolf Schemel:

> *„(...) Die Bewahrung der Einigkeit, zu der Du geraten hast, ist als ultima ratio wohl von allen erkannt worden. Es wurde daher unter*

---

107 LH von Salzburg vom Mai bis November 1945.

108 SbgLA, GZ Pr. 1497/50 vom 25.5.1950.

109 SbgLA, GZ Pr. 1497/50 vom 7.6.1950. Die Adressaten waren: LH Dr. Josef Karall, LH Ferdinand Wedenig, LH Johann Steinböck, LH DDr. Heinrich Gleißner, LH Josef Krainer, LH Dr. Alfons Weißgatterer, LH Ulrich Ilg, LH Dr. hc Theodor Körner.

anderem festgehalten, dass keine Gruppe irgend welche konkreten oder ziffernmäßigen Anträge an den Finanzminister stellt, ohne mit den anderen Gruppen Rücksprache gepflogen zu haben. (...) Klaus"[110]

Auf welche Konferenz Landeshauptmann Klaus Bezug nahm, als er in seiner Einladung für Mai 1950 nach Salzburg die *letzte Landeshauptmännerkonferenz* nannte, ist nicht klar. Es kann eine Landeshauptmännerkonferenz mit Bundeskanzler Figl gewesen sein. Weil sich aber die Spur jener Beratungen mit dem Bundeskanzler nach dem Februar 1949 schon verliert, ist wahrscheinlicher, dass Landeshauptmann Klaus eine Finanzausgleichsberatung meinte. Auf solche Landesfinanzreferentenkonferenzen bezog sich jedenfalls auch die Aussage, Altlandeshauptmann Schemel sei Vorsitzender ähnlicher Konferenzen gewesen.

Die Länderkonferenzen im Zuge der Finanzausgleichsberatungen wurden aus mehreren Gründen Landeshauptmännerkonferenzen genannt:

(a) Die Landeshauptmänner Dr. Josef Karall (B), DDr. Heinrich Gleißner (OÖ), Dr. Josef Klaus (S) und Ulrich Ilg (V) bekleideten durch einige Zeit beide Funktionen, sowohl die des Landeshauptmannes als auch die des Landesfinanzreferenten.

(b) Landeshauptmann Josef Krainer sen nahm meist mit dem seiner Fraktion nicht angehörigen Finanzreferenten Landesrat Norbert Horvatek an den Finanzausgleichsverhandlungen teil.

(c) Eine Länderkonferenz über Finanzfragen präsidierte auch Landeshauptmann Johann Steinböck, obgleich er nicht Landesfinanzreferent war.

(d) Einladungen zu Finanzausgleichsverhandlungen waren, wenn sie von einem Landeshauptmann ausgingen, an die Landeshauptmänner und nicht an die sachlich zuständigen Landesfinanzreferenten gerichtet. Trotzdem waren diese Beratungen nicht Landeshauptmännerkonferenzen; es waren Landesfinanzreferentenkonferenzen.

Die Länderkonferenz vom Mai 1950 in Salzburg ging ebenso wie die Beratung im Juni 1950 mit dem Finanzminister auf Länderinitiative zurück. Auch die Sekretariatsaufgaben (Terminabsprachen, Einladung, Protokollführung, Protokollversand, Initiative für Aussprachen mit dem Bund etc) wurden nicht vom Bund sondern von Länderseite (durch den

110 SbgLA, GZ Pr. 1497/50 vom 8.7.1950.

Vorsitz persönlich) ausgeführt. Es fehlte im Jahr 1950 noch ein gemeinsames ständiges Ländersekretariat.

Im Jahre 1951 wurde ein derartiges Sekretariat, die *Verbindungsstelle*, über die in den weiteren Kapiteln berichtet werden wird, errichtet. Die Verbindungsstelle wurde aber von der Bundesregierung erst im Jahre 1966 anerkannt. Manche Mitglieder der Landesregierungen wollten sich daher dieses Instrumentes vorerst nicht bedienen; die Landesfinanzreferenten übten Zurückhaltung bis 1956, einige Landeshauptmänner bis 1966. Diese Annäherung an das gemeinsame Sekretariat durch die Landeshauptmänner ist in diesem Abschnitt durch die Landesfinanzreferenten, im nächsten Abschnitt (1.3) und durch die Landesamtsdirektoren im übernächsten (1.4) zu schildern.

Das Auslaufen der Landeshauptmännerkonferenzen unter Bundeskanzler Figl und die unklare Abgrenzung von den Finanzausgleichsverhandlungen brachten eine unbefriedigende Situation. So wurde mehrfach angeregt, die eigentlichen Landeshauptmännerkonferenzen zu *reaktivieren*. Der Ausdruck *reaktivieren* kann als Zeichen dafür gewertet werden, dass man an jene Sitzungen anknüpfen wollte, die Bundeskanzler Figl so benannt hatte. Beispiele solcher Anregungen zum Reaktivieren sind:

(1) Eine der ersten Initiativen, wiederum Landeshauptmännerkonferenzen durchzuführen, setzte der Landesamtsdirektor von Vorarlberg im Mai 1953. Er erinnerte daran, dass seinerzeit die Landeshauptleutekonferenzen regelmäßig durchgeführt worden seien und sich in vieler Beziehung sehr bewährt hätten. Die Konferenz sollte wieder regelmäßig tagen[111].

(2) Landeshauptmann Gleißner sprach in der Tagung der Landesamtsdirektoren im Februar 1955 *„die Bitte aus, die Landesamtsdirektoren mögen bei ihren Landesregierungen dafür eintreten, dass die Landeshauptmännerkonferenzen reaktiviert werden."*[112]

(3) Landeshauptmann Ilg hielt in einem Aktenvermerk über eine Besprechung der ÖVP-Landeshauptleute am 13. Juni. 1956 fest: *„Die sozialistischen Landeshauptleute lehnen die Teilnahme an Landeshauptleutekonferenzen, die nicht von der Bundesregierung einberufen sind, ab, da diese nicht in der Verfassung verankert seien. (...)"*[113]

---

111 LADK am 7.5.1953, Prot, 20, TOP 31.

112 LADK am 4.2.1955, Prot, 2.

113 AV von LH Ilg vom 15. Juni 1956; in Besitz des Verfassers.

(4) Landeshauptmann Klaus regte in der Tagung der Landesfinanzreferenten am 27. Juni 1956 *„auch eine Landeshauptleute-Konferenz an. Dieser Vorschlag wird allgemein begrüßt"*[114]. Zu einer solchen Landeshauptmännerkonferenz kam es jedoch in jenen Jahren noch nicht.

(5) Die Verbindungsstelle war bestrebt, den Umstand, dass Landeshauptmännerkonferenzen nicht zustande kamen, in den Hintergrund zu drängen, und fuhr fort, Beratungen, an denen Landeshauptmänner und Landesfinanzreferenten teilnahmen, als *Landeshauptmännerkonferenzen* zu bezeichnen, dies umso mehr, da ja *sie* von der Bundesregierung nicht anerkannt wurde und somit *sie* anscheinend das Hindernis war. In Wahrheit schlug jedoch die Bundesregierung den Sack, meinte aber den Esel, die Landeshauptmännerkonferenz. Denn durch die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle wurde auch die Landeshauptmännerkonferenz rechtlich institutionalisiert oder zumindest mit Daueraufgaben betraut[115], und im Ministerrat war der Einwand erhoben worden, durch die Landeshauptmännerkonferenz entstehe neben der Zentralregierung noch ein zweiter Exponent, und das sei *gefährlich und nicht verfassungskonform*[116].

Die Verbindungsstelle trat aber weiter vehement für *ihre* Landeshauptmännerkonferenz ein; dabei war nach den Akten ihr Mandat nicht immer eindeutig[117]. So beriet zum Beispiel eine Länderkonferenz, an der auch Landeshauptleute teilnahmen, 1961 die Regierungsvorlage zum ERP-Fonds-Gesetz. Die Verbindungsstelle richtete im Jahr darauf, im Mai 1962, *„zur Durchsetzung des Beschlusses"*[118] an alle Abgeordneten zum Nationalrat und an die Mitglieder des Bundesrates das Beratungsergebnis als *„Resolution* der *Landeshauptleutekonferenz*[119]*"*. Der Klub der sozialistischen Abgeordneten und Bundesräte teilte dazu der Verbindungsstelle mit:

> *„Wir bestätigen den Empfang Ihres Schreibens vom 24. Mai 1962 betreffend ERP-Fonds-Gesetz und teilen Ihnen mit, dass das ERP-Gesetz hinsichtlich Beschlussfassung und Durchführung Bundessache ist. Wir halten es daher nicht für möglich, dass von Landes-*

---

114 LFRK am 27.6.1956 in Linz, Prot, 19; OÖ: GZ Fin-5332/9-1956.

115 Als Aufsichtsorgan der Verbindungsstelle gem § 7 GO-VST.

116 Vgl Kap 5.1: Dort allerdings *„vom Standpunkt der Bundesverwaltung"* (sic!) negativ zu beurteilen.

117 ZB: Die Verbindungsstelle berichtet den Ländern, sie habe den Mitgliedern des Finanzausschusses des Nationalrates zu §§ 7 und 8 der Regierungsvorlage über die Verwaltung der ERP-Counterpart-Mittel *Textänderungen* vorgeschlagen; siehe NÖ: VST GZ LAD-284/21-I-1962 vom 1.6.1962.

118 VST GZ LAD-284/21-I-1962 vom 1.6.1962.

119 VST GZ LAD-284/21-I-1962 vom 1.6.1962.

hauptleuten oder von einer in der Verfassung nirgends vorgesehenen Vereinigung von Landeshauptleuten weitere Vertreter in die Kreditkommission des ERP-Fonds entsendet werden. (...)"[120]

(6) Die *Landeshauptmännerkonferenz* war aber eine Einrichtung auf Länderseite, die in den Jahren 1946 bis 1949 ihre Notwendigkeit erwiesen hatte, die wohl auch deshalb 1951 in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle genannt wurde, die aber nun, in den Jahren von 1951 bis 1965, da der Verbindungsstelle die Anerkennung durch die Bundesregierung noch fehlte, auch zwiespältig beurteilt wurde. So lud Landeshauptmann Gleißner im März 1962 zu einer *ÖVP-Landeshauptleutebesprechung* nach Linz für 12. Mai 1962 ein. Das Thema war: „*Welches einheitliche Forderungsprogramm soll zur Stärkung der Länderautonomie bei der Bundesregierung vertreten werden?*"[121]. Obwohl Landeshauptmann Gleißner in der Einladung klar gesagt hatte, dass er zu einer ÖVP-Besprechung einlade, wurde im Gedächtnisprotokoll diese Beratung, in der Wien nicht vertreten war[122], als *Landeshauptmännerkonferenz* bezeichnet. Landeshauptmann Gleißner stellte eingangs klar,:

„dass der Zweck der heutigen Zusammenkunft die Frage der Erhaltung des föderalistischen Staatsprinzips sei, da dieses durch die ständige Übertragung von Kompetenzen an den Bund ernstlich gefährdet erscheine. Die Konferenz müsse sich daher darüber schlüssig werden, ob eine gemeinsame Aktion sämtlicher Landeshauptmänner gegen die aufgezeigte Gefahr unternommen und auch durchgesetzt werden oder ob man den Dingen ihren Lauf lassen solle. Er habe ein konkretes Forderungsprogramm der Länder ('Forderungen der Bundesländer') ausgearbeitet und lege dieses der Konferenz vor. Wenn sich die Konferenz für einen gemeinsamen Schritt entscheidet, werde er am kommenden Donnerstag Vizebürgermeister Slavik über die Beschlüsse der heutigen Besprechung informieren und die Abhaltung einer Besprechung aller Landeshauptmänner über die 'Forderungen der Bundesländer' vorschlagen."[123]

---

120 VST GZ LAD-284/21-I-1962 vom 1.6.1962.

121 OÖLA: LH-Tgb Nr-409/6-LH/Str vom 12.3.1962.

122 Teilnehmer: B: LH Dr. Josef Lentsch, K: LH-Stv DDr. Thomas Truppe, Landtagsabgeordneter Dr. Wolfgang Mayrhofer, NÖ: LH Dipl.Ing. Leopold Figl, LAD Dr. Hans Vanura, OÖ: LH DDr. Heinrich Gleißner, LAD Dr. Josef Schegl, LAD-Stv Dr. Heinrich Pichler, OR Alfred Kaltenberger, Sbg: LH DDr. Hans Lechner, LAD Dr. Anton Schober, St: LH Josef Krainer, T: LH Dr. Hans Tschiggfrey, LAD Dr. Rudolf Kathrein, V: LH Ulrich Ilg, LAD Dr. Elmar Grabherr. Wien und die Verbindungsstelle waren nicht vertreten.

123 OÖLA: Prot über die am 12.5.1962 (...) beim Amt der oö Landesregierung stattgefundenen Beratung von Landeshauptmännern und anderen Ländervertretern ohne Wien, ohne GZ.

Darüber hinaus waren die vorgeschlagenen und von der Konferenz übernommenen Grundsatzerklärungen so, dass die Zustimmung aller Länder erwartet werden konnte. Trotzdem bleibt der Einwand aufrecht, dass fraktionelle Beratungen nicht als Länderkonferenzen bezeichnet werden können und sich ein Teil nicht für das Ganze halten kann.

(7) Im Auftrag von Tirol schrieb die Verbindungsstelle 1964, der Landeshauptmann von Tirol beabsichtige, alle Südtirol betreffenden Maßnahmen zu koordinieren, er habe

> *„nach Rücksprache mit anderen Bundesländern die Einberufung einer Landeshauptleute-Konferenz beantragt. Die Verbindungsstelle beehrt sich daher, für Montag, den 12. Oktober 1964, 10 Uhr, eine Landeshauptleute-Konferenz auszuschreiben, die beim Amt der Salzburger Landesregierung in Salzburg (...) stattfindet und folgende Tagesordnung umfasst: 1. Koordinierung aller die Frage Südtirol betreffenden Maßnahmen, 2. Allfälliges. (...)"*[124]

Burgenland, Kärnten und Wien erhoben Einwand, Landeshauptmann Figl ließ sich entschuldigen und kündigte an, einen Vertreter zu entsenden[125]. Die Einladung durch die Verbindungsstelle entsprach nicht der später entwickelten Form mit Anfrage und vorausgehender Terminabsprache etc. Auch fiel der Vorgang in die Zeit der Unruhen in Südtirol. In den Einwänden wurde vorgebracht, das vorgeschlagene Thema gehöre in die Sphäre der Außenpolitik und sollte daher vom Bund verfolgt werden. Wien informierte Außenminister Dr. Bruno Kreisky und Vizekanzler Dr. Bruno Pittermann. Die Verbindungsstelle teilte sodann den Ländern mit, von mehreren Ländern seien Bedenken erhoben worden, die Konferenz werde daher verschoben[126].

(8) Die Bundespräsidenten machten es zur Übung, den Landeshauptmännern und Landesamtsdirektoren jährlich einen Empfang zu geben. In solchem Zusammenhang hielt in Vorarlberg Landesamtsdirektor Grabherr für Landeshauptmann Dr. Herbert Keßler am 12. Juli 1965 in einem Aktenvermerk zum Thema *Landeshauptleute-Konferenzen* fest:

> *„Anschließend an das Essen beim Herrn Bundespräsidenten am 7. dM fand noch ein gemeinsames Gespräch der ÖVP-Landeshauptleute statt, dem ich beiwohnte. Hiebei wurde insbesondere*

---

124 VLA: LH GZ 350/6 vom 6.10.1964: VST GZ LAD-346-I-1964 vom 5.10.1964.

125 LH Bögl an VST vom 1.10.1964 in NÖ: VST GZ LAD 346-I-1964 am 7.10.1964; LH Franz Jonas an LAD Vanura ohne GZ vom 6.10.1964, WLA: MD 3283/64 vom 6.10.1964; Vanura als LAD von Niederösterreich entschuldigte LH Figl mit Schreiben an die VST vom 6.10.1964 NÖ: VST GZ LAD-593-1964.

126 VLA: LH GZ 350/7 vom 9.10.1964; NÖ: VST GZ LAD-346/1-I-1964 vom 9.10.1964.

von den Landeshauptleuten Dr. Gleißner und Ing. Hartmann der Gedanke einer Landeshauptleute-Konferenz gutgeheißen und besprochen, dass getrachtet werden soll, auch die SPÖ-Landeshauptleute dazu zu bringen. In diesem Falle sollte vorher eine Fraktionsbesprechung stattfinden. Der Vorsitz sollte sich nach demjenigen im Bundesrat richten, das ist derzeit Niederösterreich und ab 1.1.1966 Oberösterreich. Die erste Sitzung sollte also von Landeshauptmann Ing. Hartmann etwa im September einberufen werden."[127]

(9) Landeshauptmann Keßler ersuchte daraufhin in der *„gemeinsamen Konferenz der Landeshauptmänner, Landesfinanzreferenten und der (beamteten) Mitglieder des Verhandlungsausschusses insbesondere über das Forderungsprogramm der Bundesländer und Gemeinden*"[128] am 4. Oktober 1965 im Einvernehmen mit dem Vorsitz[129],

„die Herren Landeshauptleute mögen sich damit einverstanden erklären, dass von der Verbindungsstelle öfters, nach Möglichkeit sogar regelmäßig und abwechselnd in den einzelnen Bundesländern Landeshauptleute-Konferenzen ausgeschrieben werden. Nach einer längeren Debatte wird beschlossen, die Verbindungsstelle im Sinne des Antrages mit der Ausschreibung von Landeshauptleute-Konferenzen zu beauftragen, wobei möglichst langfristige Termine in Aussicht zu nehmen wären."[130]

(10) Landeshauptmann Dr. Keßler erklärte daraufhin dem Vorarlberger APA-Vertreter, dass er bei der letzten Zusammenkunft der Landeshauptleute in Wien, an der wohl Bürgermeister Bruno Marek und Vizebürgermeister Felix Slavik, nicht jedoch die Landeshauptleute Hans Sima von Kärnten und Hans Bögl von Burgenland teilgenommen hatten, seine Idee der neuen Landeshauptmännerkonferenz schon zum zweiten Mal vorgetragen habe, diesmal mit dem Hinweis, dass man nun mit der Verwirklichung Ernst machen sollte. Die Reaktion aller, auch der Vertreter von Wien, sei positiv gewesen. Er habe den Eindruck gehabt, *„dass nun die erste Landeshauptmännerkonferenz neuen Stils perfekt sei.*"[131] Landeshauptmann Keßler habe daher den Plan gehabt, zu einer derartigen Konferenz nach Bregenz einzuladen. Da aber nun Bedenken er-

127 VLA: AV in V: GZ LA Pers vom 12.7.1965.

128 Prot der VST ohne GZ.

129 LH DDr. Heinrich Gleißner ersuchte LH Dipl.Ing. Eduard Hartmann, den Vorsitz zu übernehmen. Kein Einwand.

130 Prot der VST ohne GZ, 28; Einladung in VST LAD-312/4-I-1965 vom 17.9.1965.

131 KLA: LH GZ 553/1/65; Schreiben von Chefredakteur Franz Kreuzer an LH Sima vom 12.11.1965.

hoben worden seien, werde er mit Burgenland, Kärnten und Wien Kontakt aufnehmen.

Da Landeshauptmann Sima an der Tagung am 4. Oktober 1965 nicht teilgenommen hatte, erkundigte er sich darüber bei Vizebürgermeister Slavik[132]. Slavik antwortete daraufhin Sima, es habe sich in der Debatte am 4. Oktober 1965 nach seinem Eindruck mehr um den Ort als um eine neue Art der Konferenzen gehandelt. Selbstverständlich könnten Landeshauptmännerkonferenzen nicht nur in Wien sondern auch an anderen Orten abgehalten werden. Aber

„(...) von einem neuen Stil, von einer neuen Erfindung, von einem neuen föderalistischen Gedankengut ist in dieser Diskussion überhaupt keine Rede gewesen. Die ganze Veröffentlichung von Dr. Keßler ist nach meiner Auffassung gar nichts anderes als die ‚Erfindung' einer Konferenz, die schon vor fast zwei Jahrzehnten ‚erfunden' wurde. Selbstverständlich kann Dr. Keßler auch keine Landeshauptleutekonferenz einberufen, sondern er kann höchstens eine Einladung an die Verbindungsstelle der Bundesländer richten, die nächste oder eine der nächsten Landeshauptleutekonferenzen nach Bregenz einzuladen. (...)"[133]

Vizebürgermeister Slavik war Landesfinanzreferent von Wien.

(11) Die von Landeshauptmann Dr. Keßler geplante Landeshauptmännerkonferenz fand nicht in Bregenz statt. Jedoch wurde am 27. Jänner 1966 in Wien unter Vorsitz von Landeshauptmann DDr. Gleißner eine als Landeshauptmännerkonferenz ausgeschriebene Tagung durchgeführt. Alle Länder waren dabei vertreten, die Länder mit ÖVP-Mehrheit durch die Landeshauptmänner, die Länder mit SPÖ-Mehrheit durch Stellvertreter und Beamte[134]. In der Tagesordnung fanden sich Themen mit Finanzschwerpunkten. Den Großteil hatte die Verbindungsstelle angeregt, sie wurden sodann von Niederösterreich beantragt[135].

---

132 KLA: LH-553/2/Re/65 vom 17.11.1965.

133 KLA : LH. GZ. 97/1/1966 am 17.1.1966; Schreiben von LH-Stv Slavik vom 13.1.1966 an LH Sima.

134 Teilnehmer am 27.1.1966: B: LAD Dr. Alois Wolf, K: LH-Stv Dr. Hans Kerstnig, NÖ: LH Dipl.Ing. Eduard Hartmann, OÖ: LH DDr. Heinrich Gleißner, Sbg: LH Dr. Hans Lechner, St: LH Josef Krainer, T: LH Eduard Wallnöfer, V: LH Dr. Herbert Keßler, W: SR Dr. Josef Machtl, SR Dr. Eduard Schütz, VST: LAD Dr. Franz Baumgartner, HR Dr. Riemer, OR Dr. Teißl.

135 TO vom 27.1.1966: 1) Forderungsprogramm 2) Finanzausgleich 3) zentraler Katastropheneinsatz 4) Straßenpolizei 5) Personalvertretung 6) Film über Widerstandsbewegung 7) Sportförderung 8) Bekämpfung von Schmutz und Schund 9) Ausländergrunderwerb 10) Blindenbeihilfe 11) Förderung der Landestheater 12) Finanzsachbearbeiter der VST 13) Gleichgestaltung der Bezüge 14) Allfälliges: Bundesländerhaus etc.

(12) In der Folge dürfte Landeshauptmann DDr. Gleißner als Integrationsfigur vermittelnd gewirkt haben, denn die nächste Landeshauptmännerkonferenz fand am 13. April 1966 (nach der Wahl zum Nationalrat vom März) in Linz statt. An ihr nahm auch Landeshauptmann Bruno Marek, der Bürgermeister von Wien, teil, aber noch nicht die Landeshauptmänner von Burgenland und Kärnten[136], ebenso niemand als Landesfinanzreferent. Die Tagesordnung war jener vom Jänner sehr ähnlich. Der Vorsitzende bezeichnete es eingangs als erfreulich,

> *„dass erstmals eine Landeshauptmänner-Konferenz außerhalb von Wien stattfand. Es wäre begrüßenswert, wenn in jedem Halbjahr zumindest eine Landeshauptmänner-Konferenz in jenem Bundesland durchgeführt würde, dem gerade der Vorsitz zukommt. (...)"*[137]

Zu allen Landeshauptmännerkonferenzen sollten auch die Landesamtsdirektoren eingeladen werden[138].

(13) Sodann fanden in verhältnismäßig dichter Folge Beratungen hauptsächlich zu den Schwerpunkten wie Forderungsprogramm der Länder, Wohnbaureform sowie Wasserwirtschaftsfonds statt, meist ausgeschrieben als *Landeshauptmännerkonferenz.* An ihnen nahmen jedoch mehrfach auch Landesfinanzreferenten teil. Die Protokolle weisen sie als *gemeinsame Konferenz der Landeshauptmänner, Landesfinanzreferenten, Landesamtsdirektoren* oder ähnlich aus. Den Vorsitz führte ab Jänner 1966 immer ein Landeshauptmann, und zwar halbjährlich wechselnd in alphabetischer Reihenfolge der Länder[139].

---

136 Teilnehmer am 13.4.1966: B: LAD Dr. Alois Wolf, K: LAD Dr. Othmar Hauer, NÖ: LH Dipl.Ing. Eduard Hartmann, LAD Dr. Franz Baumgartner, OÖ: LH DDr. Heinrich Gleißner, LR Franz Plasser, LAD Dr. Josef Schlegel, LAD-Stv Dr. Heinrich Pichler, HR Alfred Kaltenberger, Sbg: LH Dr. Hans Lechner, St: LAD Dr. Franz Junger, T: LH Eduard Wallnöfer, LAD Dr. Rudolf Kathrein, V: Landesstatthalter Dr. Gerold Ratz, W: LH Bruno Marek, VST: HR Dr. Riemer, OR Dr.Teißl.

137 LHK am 13.4.1966, Prot ohne GZ, 1 f.

138 LHK am 13.4.1966, Prot ohne GZ, 35.

139 27.1.1966, LHK Vorsitz: LH DDr. Gleißner;
13.4.1966 LHK Vorsitz: LH DDr. Gleißner;
8.9.1966 Einladung zu LHK, Prot: Gemeinsame Konferenz der LH, LFR, LAD, Vorsitz: LH Dr. Lechner;
24.11.1966 Einladung zu LHK, Prot: Gemeinsame Konferenz der LH, LFR, LAD, Vorsitz: LH Dr. Lechner;
3.2.1967 Einladung zu LHK, Prot Gemeinsame Konferenz der LH, LFR, LAD, Vorsitz: LH Josef Krainer;
27.4.1967, LHK Vorsitz: LH Josef Krainer;
17.5.1967, LHK Vorsitz: LH Josef Krainer, Thema: Wohnbauförderung;
22.6.1967, LHK Vorsitz: LH Josef Krainer;
18.10.1967, LHK Vorsitz: LH Eduard Wallnöfer;
23.11.1967, LHK Vorsitz: LH Eduard Wallnöfer;
1.2.1968, LHK Vorsitz: LH Herbert Keßler;
28.3.1968, LHK Vorsitz: LH Herbert Keßler;

(14) Landeshauptmann Sima schrieb unter Bezug auf die Tagung vom Februar 1967, an der er nicht teilgenommen hatte, an Landeshauptmann Krainer, der den Vorsitz innehatte: „(...)

1. *Von Ausnahmefällen natürlich abgesehen, würde ich es für zweckmäßiger halten, diese Konferenz nicht zu kombinieren, sondern auf die Landeshauptmänner zu beschränken. Durch diese Einschränkung des Teilnehmerkreises würde sicherlich eine intensivere Diskussion der zu behandelnden Fragen möglich werden.*
2. *Anknüpfend an den obigen Vorschlag würde ich anregen, auf die Landeshauptmännerkonferenz nur solche Programmpunkte zu setzten, die eben wirklich zweckmäßigerweise von den Landeshauptmännern selbst behandelt werden müssen.*
3. *Andere Programmpunkte, die in gesonderte Fachreferate fallen, sollten besser auf einer Konferenz der hiefür nach der Referatseinteilung zuständigen Regierungsmitglieder bearbeitet werden.*
4. *Die auf der letzten Tagesordnung gestandenen Probleme der ‚Großen Wohnbaureform' und des ‚Wasserwirtschaftsfonds' erscheinen mir so wichtig, dass es sich sicher empfehlen würde, diese Fragen – unbeschadet der Bearbeitung durch das hiefür bereits bestellte politische Komitee – auch auf einer Konferenz der sachlich hiefür zuständigen Regierungsmitglieder beraten und behandeln zu lassen. Ich möchte daher anregen, zu diesen Konferenzen durch die Verbindungsstelle der Bundesländer einladen zu lassen. (...)*"[140]

(15) Nach Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung im Mai 1966 nahmen in der Regel alle Landeshauptmänner an den Beratungen teil. Als der Vorsitz im Frühjahr 1969 dem Burgenland und dann im Herbst Kärnten zufiel, galt es als fixiert, zumindest einmal im Halbjahr im Vorsitzland zu tagen. Nach der Wahl zum Nationalrat im Jahre 1970 nahm Bundeskanzler Bruno Kreisky an vier Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz unter Vorsitz der Landeshauptmänner

---

28.6.1968, LHK Vorsitz: LH Herbert Keßler;
31.10.1968, LHK Vorsitz: LH Bruno Marek;
10.4.1969, LHK Vorsitz: LH Theodor Kery;
12.6.1969, LHK Eisenstadt, Vorsitz: LH Theodor Kery;
18.9. 1969, LHK Klagenfurt, Vorsitz: LH Hans Sima;
16.4.1970, LHK Wien, Vorsitz: LH Andreas Maurer;
24.9.1970, LHK Wien, Vorsitz: LH DDr. Gleißner, Gäste: BK Kreisky, StSekr Veselsky, Sektionschef Loebenstein.

140 StLA: LH GZ 81/83/2; Schreiben von LH Hans Sima vom 9.2.1967 an LH Josef Krainer, St: LH 81/33/2, VST-64/42 am 2.3.1967.

Heinrich Gleißner, Hans Lechner, Eduard Wallnöfer und Felix Slavik selbst teil und entsandte in der Folge jeweils ein Mitglied der Bundesregierung zu den Tagungen.

Fasst man das über die Besprechungen der Landeshauptmänner Geschilderte zusammen, dann bestätigen sich die Aussagen von Landeshauptmann Hans Sima und von Landeshauptmann-Stellvertreter Felix Slavik: Für die freiwillige, regelmäßige Zusammenarbeit der Landeshauptmänner ist ein allseits akzeptiertes, gemeinsames Ländersekretariat notwendig. Im Vorgriff auf die weiteren Kapitel wird angeführt:

- 1951 wird in der *Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer* die Landeshauptmännerkonferenz als Einrichtung aller Länder genannt (schwankend, teils im Singular „*Landeshauptmännerkonferenz*", § 7 und § 6 dritter Absatz, teils im Plural „*Landeshauptmännerkonferenzen*", § 6 erster Absatz). Der Landeshauptmännerkonferenz wird im § 7 als Daueraufgabe aufgetragen, als Aufsichtsorgan der Verbindungsstelle zu wirken. Als Verfahrensregel ist ihr vorgegeben, in Einhelligkeit Beschlüsse zu fassen. Die Kriterien für Länderkonferenzen (*horizontale* Koordination und *freiwilliges, informelles* Vorgehen sowie *einhellige* Willensbildung) sind somit vorgezeichnet. Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz finden aber von 1951 bis 1966 nicht statt.
- 1966 nimmt die Bundesregierung die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle zur Kenntnis. Die Landeshauptmännerkonferenz beginnt zu agieren und bediente sich der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle.
- 1969 wird der halbjährliche Wechsel im Vorsitz der Landeshauptmännerkonferenz fixiert. Die Landeshauptmännerkonferenz beginnt, regelmäßig in den Ländern zu tagen.
- 1990 beauftragt die Landeshauptmännerkonferenz den jeweiligen Vorsitzenden, während der ganzen Dauer seines Vorsitzes die Interessen aller Länder zu vertreten.
- Ab 1992 hat die Landeshauptmännerkonferenz
  (a) auf Grund von Vereinbarungen unter den Ländern,
  (b) auf Grund von Bund-Länder-Vereinbarungen,
  (c) auf Grund von einfachen Bundesgesetzen und
  (d) auf Grund des Bundes-Verfassungsgesetzes unabhängig von ihrer jeweiligen Tagung Aufgaben auszuüben.

Wie die Entwicklung der Verbindungsstelle im Zusammenhang damit verlaufen ist, wird im weiteren aufgezeigt.

1.3 FAG-Verhandlungen ohne gemeinsames Ländersekretariat von 1946 bis 1956

Im Gegensatz zu den Landeshauptmännerkonferenzen bei Bundeskanzler Figl ergriffen teils auch die Länder die Initiative zu den Verhandlungen über die Verteilung der Steuererträge (Abgabenteilung, Finanzausgleich, FAG-Verhandlungen). In der Regel lud der Bundesminister für Finanzen zu FAG-Verhandlungen ein. Manchmal jedoch ersuchten auch die für das Finanzwesen zuständigen Mitglieder der Landesregierungen und der Stadtrat für Finanzen von Wien (Landesfinanzreferenten) von sich aus den Minister um das Gespräch.

Es entwickelte sich die Übung, dass die Landesfinanzreferenten zuerst länderintern den Konsens herstellten und sich sodann mit den Vertretern der Gemeinden – mit dem Österreichischen Städtebund und ab 1947 auch mit dem in diesem Jahr gegründeten Österreichischen Gemeindebund – abstimmten. Sodann traten die Landesfinanzreferenten und die Gemeindebündevertreter in der Regel gemeinsam mit dem Bundesminister für Finanzen in Verhandlungen ein. Die länderinternen Beratungen der Landesfinanzreferenten und die mit dem Bundesminister für Finanzen wurden in der Zeit von 1946 bis etwa 1952 sowohl vom Finanzministerium als auch von den Ländern *Länderkonferenzen* genannt.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind aber primär nicht die Länderkonferenzen, noch weniger ist es die Geschichte des österreichischen Finanzausgleiches, Gegenstand ist das 1951 errichtete gemeinsame Ländersekretariat, die *Verbindungsstelle*. Die Frage ist daher hier, ob aus den Unterlagen über die Finanzausgleichsverhandlungen jener frühen Zeit die Motive für die Errichtung der Verbindungsstelle und für die Bestellung ihres ersten Finanzsachbearbeiters sowie die Ursachen für die weitere Entwicklung der Verbindungsstelle erkennbar sind.

Der erste Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle, Dr. Adolf Teißl, sah seine Aufgabe zuerst darin, sich über die Finanzausgleichsverhandlungen möglichst vollständig zu informieren. Er sammelte daher das Material über diese frühen FAG-Verhandlungen, das sind Abschriften und Mehrausfertigungen von Dienststücken der Länder und des Finanzministeriums, beginnend mit Februar 1946. Er studierte das Material offenbar genau; Glossen von seiner Hand belegen dies. Ihm war der

Finanzausgleich bereits aus Praxis und Theorie bekannt[141]. So ist anzunehmen, dass er jenes Material sammelte, das aus Sicht eines Sachkundigen für die Arbeit der Verbindungsstelle von Bedeutung war. Das betraf sowohl die *Beratungsthemen* als auch die *Vorgangsweise.*

Beratungsthemen und daher Aufgabengebiete der Verbindungsstelle waren

a) Finanzverfassung und
b) Finanzausgleich.

Zu a): Schwerpunkte aus der Finanzverfassung waren insbesondere:

- die Forderung der Länder nach Wiederherstellung ihrer Finanzhoheit, der Widerstand des Städtebundes und die Reserven mancher Länder bei dieser Forderung, die befürchteten Einwände der sowjetischen Besatzungsmacht und die eventuelle Gefahr einer angeblich damit verbundenen Teilung in Ost- und Westösterreich,
- das Einspruchsrecht der Bundesregierung gegen Landtagsbeschlüsse über Landes-(Gemeinde-)abgaben,
- die Unzulässigkeit von Bundeszuschlägen zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben,
- der Einfluss des Bundes auf Form und Gliederung der Haushalte der Länder und Gemeinden,
- die Ausgeglichenheit der Budgets der Gebietskörperschaften, da die Republik einerseits Besatzungskostenbeiträge zu leisten hatte, andererseits die Voraussetzungen erfüllen wollte, ERP-Mittel[142] zu erhalten,
- das Verlangen mancher Länder nach einem zweistufigen und nicht nach einem einstufigen Finanzausgleich, das heißt, sie strebten an, dass nach Einigung zwischen Bund und Ländern jedes Land selbst den interkommunalen Finanzausgleich jeweils nach regionalen Erfordernissen mit seinen Gemeinden länderweise vereinbaren könne,
- das Verlangen, durch Verhandlungen und nicht durch Alleingang des Bundesministers für Finanzen die Übereinstimmung der Finanzierung mit der Verteilung der Lasten zu erzielen. (Paktierung des FAG)

---

141 Dr. Adolf Teißl war vor seiner Zuteilung zur Verbindungsstelle in der Gemeindeabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierug tätig, studierte Volkswirtschaft und wurde mit einer Dissertation über den Finanzausgleich promoviert.

142 ERP: *European Recovery Program.*

Zu b): Beratungsthemen aus dem Finanzausgleich waren im wesentlichen:

- die mittelbare Bundesverwaltung (Finanzierung, Vermeidung von Parallelverwaltungen des Bundes und der Länder),
- die Abgeltung der Länderleistungen in der Auftragsverwaltung,
- das Tragen des Aktivitäts- und Pensionsaufwandes für Lehrer an Pflichtschulen,
- das Verlangen des Bundes nach Beiträgen der Länder und Gemeinden zu den Besatzungskostenabgeltungen (Notopfer) und nach Anteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bundespräzipuum),
- die Verhandlungspflicht bei Mehrbelastungen, welche im Pakt zum jeweils laufenden Finanzausgleich nicht festgelegt sind („Schutzklausel"),
- die Finanzierung der Gemeindeverbände,
- die Bestimmung des Kreises der gemeinschaftlichen Bundesabgaben,
- die Schlüssel für die Unterverteilung der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf Länder und Gemeinden (Volkszahl, abgestufter Bevölkerungsschlüssel, örtliches Aufkommen etc),
- die Berücksichtigung von Sonderbelastungen (zB in Niederösterreich: langes Landesstraßennetz, steuerfreie USIA[143]-Betriebe, keine Landeshauptstadt),
- die Energieabgabe als Landesabgabe,
- der Gewerbesteuerspitzenausgleich,
- die Landesumlage (Abbau, dafür Erweiterung des Kreises der Landesabgaben),
- die Berechnung der Finanzkraft,
- die Polizeikostenbeiträge der Gemeinden mit Bundespolizei,
- die Krankenanstaltenfinanzierung auch durch die Sozialversicherungsträger und die Mitfinanzierung durch Bundesbeiträge etc.

Die Unterlagen gaben auch Auskunft über die damalige *Vorgangsweise*:

- Die Koordinierung der Länder durch Länderkonferenzen über Finanzfragen wurde ohne *Rechtsgrundlage* bewerkstelligt.

---

143 USIA: Uprawlenje Sowjetskim Imuschestwom w Awstrij (Verwaltung des sowjetischen Vermögens in Österreich).

- Die *Teilnehmer* an diesen Länderkonferenzen waren die Landesfinanzreferenten mit ihren leitenden Beamten und meist auch Landeshauptmänner.
- Die Beratungen fanden hauptsächlich in Wien, seltener in anderen Landeshauptstädten statt. Eine Regel für den Wechsel des Ortes und des *Vorsitzes* bestand nicht.
- Das Finanzreferat des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung unter der Leitung von Dr. Johann Holzfeind war, da der Hauptteil der Länderkonferenzen bei diesem Amt stattfand, eine Art von *Länderzentrale* und *Geschäftsstelle.* Dr. Holzfeind wurde aber auch ersucht, fraktionelle Beratungen der ÖVP in die Wege zu leiten.
- Eine lückenlose Dokumentation der FAG-Verhandlungen scheint bei den Ländern nicht zu bestehen, da neben Niederösterreich auch andere Finanzreferate Sekretariatsdienst leisteten. Die Vorgangsweisen im Schriftverkehr der Sekretariate waren uneinheitlich. Beim Bundesministerium für Finanzen traten Zweifel auf, ob die dort eingelangten Länderäußerungen als einhellige Stellungnahme *aller* Länder anzusehen waren.
- Es bestand kein allen Ländern gleichermaßen verpflichtetes Sekretariat.
- Die Städte waren demgegenüber durch den Städtebund vertreten. Wien und der Städtebund verfügten ebenso wie das Finanzministerium in der Regel über finanzstatistische Daten und Berechnungen.
- Belege für Regelungen des Sitzungsablaufes sind nicht auffindbar. Unausgesprochener Konsens dürfte gewesen sein, die Verhandlungen solange zu führen, bis das Ergebnis von allen Beteiligten akzeptiert wurde. Dieses Prinzip der *Stimmeneinhelligkeit* galt grundsätzlich für den Kreis der Länder; ein votum separatum von Vorarlberg zur Einnahmenverantwortung durch Stärkung der Finanzhoheit fällt dabei auf. Die Übung, es müsse verhandelt werden, bis alle Teilnehmer zustimmen, galt aber grundsätzlich für Bund, Länder und Gemeinden. Ausnahmen sind auch ein Alleingang des Gemeindebundes zur Veränderung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels und eine Befassung des Ministerrates mit einer noch nicht akkordierten Abgabenteilung durch Minister Dr. Eugen Margaretha.
- Es fällt auf, dass Wien vom Finanzministerium als Gemeinde und nicht als Land bezeichnete wurde und dass der Stadtsenat von Wien auch als Empfänger von Mitteilungen, die an den *Städtebund* gerichtet waren, aufscheint. Wien wurde zu Beratungen der Landesfinanzreferenten der acht anderen Länder durch Niederösterreich nicht immer eingeladen. Es ist aber das Bemühen erkennbar, durch Eini-

gung mit Wien jene Differenzen zu beseitigen, die nach 1920 den Finanzausgleich zu einem ernsten parlamentarischen Gefahrenmoment gemacht hatten.

- Der Grundsatz, dass zuerst unter den Ländern und sodann mit den Gemeinden bis zum Konsens verhandelt werden müsse, bestimmte auch das politische Gewicht der Ergebnisse der Länder-Gemeinden-Verhandlungen. Diese *Produkte* wurden von Finanzminister Dr. Georg Zimmermann, wie es scheint in größerem, von Finanzminister Dr. Eugen Margaretha sodann in geringerem Umfang übernommen. Es festigte sich trotzdem die Übung, den Finanzausgleich zuerst zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zu paktieren und dann im Nationalrat als Finanzausgleichsgesetz zu beschließen.
- *Produkt* der Verhandlungen von damals, nämlich der Konsens über Beiträge der Länder und Gemeinden zu den Besatzungskosten 1949[144], waren den Produkten der FAG-Verhandlungen späterer Jahre, und zwar dem Verhandlungsergebnis über Beiträgen der Länder und Gemeinden zu den Leistungen Österreichs im Rahmen der EU 1995[145], ähnlich[146].
- Eine *Verbindung* von diesen *Länderkonferenzen* zu *anderen Länderkoordinationsinstrumenten* bestand in zwei Richtungen: Erstens nahmen an diesen Finanzausgleichsberatungen, wie erwähnt, auch Landeshauptmänner teil, die ebenso in den *Landeshauptmännerkonferenzen* unter Bundeskanzler Figl mitwirkten. Zweitens hatten

---

144 BM Margaretha erklärte in der Verhandlung am 24.11.1949, es sei notwendig, dass Länder und Gemeinden die Besatzungskosten mittragen, *„ob wir das zahlen können, bleibt offen. Wir müssen die Verpflichtung zur Zahlung übernehmen, sonst besteht kein Interesse an den Staatsvertragsverhandlungen."* Der Beitrag der Länder und Gemeinden wurde nach langen Verhandlungen mit 200 Mio S pa einvernehmlich festgelegt.

145 BM Dkfm Ferdinand Lacina erklärte in den Verhandlungen am 31.1.1995, es sei notwendig, dass die Länder und Gemeinden zu Österreichs finanziellen Leistungen im Rahmen der EU einen Beitrag von 9.800 Mio S pa leisten. Ein Beschluss des ECOFIN-Rates verpflichte alle Mitgliedstaaten, die die Konvergenzkriterien nicht erfüllen, ein Konvergenzprogramm vorzulegen. Der Beitrag der Länder und Gemeinden wurde nach langen und schwierigen Verhandlungen unter Berücksichtigung der Leistungen im Agrarbereich mit 10.000 Mio S pa valorisiert gemeinsam festgelegt, und als ein *„Sieg des staatspolitischen Verantwortungsbewusstseins aller Gebietskörperschaften"* (VST-3/1370, 7) bezeichnet.

146 Die FAG-Verhandlungen 1949 und 1995 sind insbesondere deshalb ähnlich, da in beiden Fällen ein Druck von außen zur Einigung bestand, und da die Beiträge der Länder und Gemeinden im Verhältnis zum Budgetrahmen des Bundes 1949 und 1995 ungefähr gleich waren: Die Ausgaben des Bundes im Jahr 1950 betrugen 12.281,370.658 S, die befristete Leistung der Länder und Gemeinden pa betrug 200,000.000 S (1.6%). Im Jahr 1995 betrugen die Ausgaben des Bundes 969.432,618.690 S. Die unbefristeten und valorisierten Leistungen der Länder und Gemeinden pa wurden in der Verhandlung am 31.1.1995 mit 10.000,000.000 S (1.0%) vereinbart.

mehrere Personen an der Ersten Länderkonferenz im September 1945 im niederösterreichischen Landhaus teilgenommen, die sodann an den Finanzausgleichsverhandlungen ab 1946 mitwirkten[147].

- Inhaltlichen Bezug zwischen der Ersten Länderkonferenz vom September 1945 und den FAG-Verhandlungen ab 1946 stellte Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Adolf Schemel aus Salzburg her, als er in den FAG-Verhandlungen die *„Resolution der Länderkonferenz, betreffend die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Staat und den übrigen Gebietskörperschaften"*[148] aus der Ersten Länderkonferenz von 1945 und die damaligen Zusagen der Staatsregierung, den Ländern und Gemeinden Finanzzuweisungen zuzuerkennen, in Erinnerung rief.

Der Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle dürfte aus diesen Materialien insbesondere entnommen haben, dass das Finanzministerium und der Städtebund auf Grund ihrer Finanzstatistiken und ihrer Berechnungen gegenüber den Ländern im Vorteil waren. Er schloss daraus – was die weiteren Aktivitäten der Verbindungsstelle belegen – dass die Länder in den FAG-Verhandlungen ebenfalls mit möglichst unanfechtbaren Unterlagen und organisatorisch geschlossen agieren sollten.

Die Materialsammlung, aus welcher dieses Resümee hier gezogen wird, ist, wenngleich bereits selektiv angelegt, umfangreich. Daraus sind im folgenden 33 Belegstellen mit Bezug auf inhaltliche und organisatorische Aufgaben der später errichteten Verbindungsstelle angeführt. Jener Leser, der dies überspringen will, nehme sogleich die Spur bei (33) auf.

1.3.1 FAG-Verhandlungen in der Zeit von 1946 bis 1948

(1)
Im September 1946 fand in Salzburg eine Länderkonferenz statt. Darüber wurde festgehalten:

---

147 Das waren, mit ihren Funktionsbezeichnungen aus der Ersten Länderkonferenz insbesondere: LH-Stv Dr. Lorenz Karall aus Burgenland, LR Ferdinand Wedenig von Kärnten, LH-Stv Dr. Heinrich Gleißner und LR Dr. Franz Lorenzoni von Oberösterreich, LR Johann Steinböck von Niederösterreich, LH Dr. Adolf Schemel von Salzburg, LR Norbert Horwatek aus der Steiermark und LH Ulrich Ilg von Vorarlberg. Eine Verbindung stellte auch Bgm Dr. Ernst Koref her, der in der Ersten Länderkonferenz als Obmann der SPÖ von Oberösterreich teilgenommen hatte, und in den FAG-Verhandlungen ab 1946 Vertreter des Städtebundes war.

148 ÖStA: Prot der Ersten LK, 32.

„Die am 27. und 28. September 1946 in Salzburg versammelten Finanzreferenten der österreichischen Bundesländer haben in eingehenden Beratungen zur Frage des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern sowie zu anderen Fragen finanzieller Natur Stellung genommen und diese Stellungnahme in folgender

E n t s c h l i e ß u n g

zum Ausdruck gebracht:

A. Grundsätzliches zum Finanzausgleich.

Der von der Bundesregierung im Nationalrat eingebrachte Entwurf eines Bundesgesetzes über die vorläufige Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanzausgleichs-Übergangsgesetz 1946) wird den Bedürfnissen der Länder in mehrfacher Hinsicht nicht gerecht:

1. Das nat. soz. Regime hat die staatsrechtliche Stellung der Länder als Gliedstaaten eines Bundesstaates aufgehoben und ihre Rechtsnachfolger, die Reichsgaue, zu Gemeindeverbänden ohne eigenes Steuerrecht mit vollkommener finanzieller Abhängigkeit vom Reich degradiert. Dieser Zustand muss sobald wie möglich beseitigt werden; die Länder müssen wieder mit eigenem Steuerrecht durch finanzverfassungsrechtlich garantierte Überlassung von ausreichenden selbständigen Besteuerungsrechten und Beteiligung an dem Ertrage gemeinschaftlicher Bundesabgaben ausgestattet werden.
2. Die Ländervertreter haben bereits in der am 25. und 26. Feber 1946 in Wien stattgefundenen Konferenz zum Ausdruck gebracht, dass es möglich sein müsste, den unter 1.) bezeichneten Zustand bis zum Ende des Jahres 1946 oder zumindest bis zum 30.6.1947 herzustellen. Eine weitere Verlängerung dieser Frist bedeutet eine unnötige Verzögerung der Einsetzung der Länder in die ihnen nach dem wieder in Kraft gesetzten Bundes-Verfassungsgesetz zukommende Stellung als mit staatlichem Hoheitsrecht ausgestattete Teile des Bundesstaates.
3. Bei der nach 1.) durchzuführenden Neuregelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern wird davon auszugehen sein, dass den Ländern selbständige Besteuerungsrechte und Beteiligungen am Ertrage gemeinschaftlicher Bundesabgaben zumindest in jenem Umfange und mit jenen Anteilen gesichert werden, wie sie ihnen vor der deutschen Besetzung 1938 zustanden. Soweit einzelne Steuergattungen gegenüber 1938 Veränderungen erfahren haben, hätten sich die Besteuerungsrechte und die Beteiligung am Ertrage gemeinschaftlicher Abgaben auf solche Abgaben

zu beziehen, die im wesentlichen an die Stelle der früheren gleichartigen oder ähnlichen österreichischen Steuern getreten sind."[149]

4. Die Länder bekundeten die Bereitschaft, gewisse Lasten der allgemeinen staatlichen Verwaltung gegen Abfindung zu übernehmen. Sie versprachen sich dadurch eine wesentliche Vereinfachung des Verwaltungsapparates. (...)
5. *„Bei der Neuregelung der finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern ist außer der Feststellung der ausschließlichen Landes-(Gemeinde-)abgaben der perzentuelle Anteil aller Länder einschließlich der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Abgaben festzulegen. Die Länder werden sodann bestrebt sein, durch unmittelbare Verhandlungen im Wege der Einigung einen befriedigenden Aufteilungsschlüssel für die einzelnen Länder zu finden und einen solchen Aufteilungsschlüssel zwecks bundesgesetzlicher Regelung vorzuschlagen. Die weitere Aufteilung der Länderanteile auf die Länder und Gemeinden soll entsprechend der bundesverfassungsgesetzlichen Zuständigkeit und im Hinblick auf die in den Ländern verschieden gelagerten Verhältnisse jedem einzelnen Bundesland überlassen werden, das auch als Gemeindeaufsichtsbehörde für eine ausreichende Beteiligung der Gemeinden verantwortlich ist. Zumindest sollen die etwa bundesgesetzlich festzulegenden Richtlinien den Ländern ermöglichen, bei dieser weiteren Aufteilung des Landesanteiles den besonderen Verhältnissen des Landes, insbesondere der bestehenden Lastenverteilung Rechnung zu tragen."*[150]
6. Die Länder sprachen sich gegen das Vetorecht der Bundesregierung gegen Abgabengesetzesbeschlüsse der Landtage aus.
7. *„Die Länder müssen im besonderen auch die eine selbständige Haushaltsführung der Länder und Gemeinden beeinträchtigende Einflussnahme von Bundesorganen (...) ablehnen. (...)"*[151]
8. Die Länder verlangten des weiteren unter anderem, dass die vom Finanzminister zugesicherten Finanzzuweisungen bis zur endgültigen Regelung der Finanzverhältnisse den Ländern angewiesen werden. (...)

Am 10. Oktober 1946 überreichten die Landesfinanzreferenten dem Bundesminister für Finanzen Dr. Georg Zimmermann diese Resolution.

---

149 Abschrift von NÖ: GZ LA IV/1-277-1946 vom 27./28.9.1946 in VST bei „Finanzausgleich, Verhandlungsunterlagen seit 1945".

150 NÖ: GZ LA IV/1-277-1946 vom 27./28.9.1946.

151 NÖ: GZ LA IV/1-277-1946 vom 27./28.9.1946.

(2)
Am 25. Oktober 1946 übermittelte Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Adolf Schemel von Salzburg allen Abgeordneten zum Nationalrat und Bundesräten eine *Denkschrift zum Finanzausgleichsübergangsgesetz 1946*:

„Das Finanzausgleichsübergangsgesetz 1946 kommt nächstens wieder zur Verhandlung.
Die Finanzreferenten der Länder haben bereits im Februar bei einer Besprechung im Finanzministerium dazu Stellung genommen und neuerlich im September bei einer Zusammenkunft in Salzburg, wobei die zuliegende Entschließung vereinbart wurde, die dem Herrn Bundesminister für Finanzen in Wien am 10.10. überreicht wurde.
Zusammenfassend ist zu sagen:
Das Finanzverfassungsgesetz BGBl Nr 61 v 1931, das durch Art I des Verfassungsüberleitungsgesetzes vom 1.5.1945 BGBl Nr 4 wieder in Wirksamkeit gesetzt worden ist, soll ehestens auch tatsächlich wieder zur Geltung kommen.

(...) Da die Gesetzeskompetenz seit 1918 im weiten Umfang dem Landtage entzogen und dem Bund überwiesen wurde, ist es für die Wahrung der Landesautonomie um so notwendiger, dass die sogenannte mittelbare Bundesverwaltung, welche ein wirksames Gegengewicht gegen die zunehmende Zentralisierung ist, den Ländern ungeschmälert erhalten bleibt.
Damit hängt die Forderung zusammen, dass den Ländern für deren Besorgung vom Bund, so wie es im Finanz-Verfassungsgesetz vorgesehen ist, entsprechende Mittel überwiesen werden.
Der jetzige Zustand, dass der Bund diese Verwaltung direkt bezahlt, ist als Vorstufe zur Schaffung weiterer unmittelbarer Bundesverwaltungsstellen in den Ländern gedacht, so dass die Landeshauptmannschaften ausgehöhlt und überflüssig würden und nur mehr die Landesregierungen mit der Kompetenz der Landesausschüsse der Zeit vor 1918 übrig blieben. An Stelle der einen Landeshauptmannschaft würden dann bald ebensoviele voneinander unabhängige Landesstellen treten, als es in Wien Ministerien gibt, ein Zustand, der weder eine Vereinfachung noch eine Verbilligung der Verwaltung bedeutet. (...)"[152]

---

152 Ohne GZ in „Finanzausgleich, Verhandlungsunterlagen seit 1945". Vgl Aussagen von LH Leopold Steiner vom 4./5.1.1919 in Kap 1.1.1.

(Unklar ist, ob diese *Denkschrift* auf einem Beschluss einer Länderkonferenz beruht, oder in anderer Weise mit den anderen Ländern abgestimmt wurde.)

(3)
Am 9. und 10. November 1946 versammelten sich in Salzburg Vertreter der Länder und der dem Städtebund angeschlossenen Gemeinden, sie wiesen auf den Rückgang der Einnahmen, das Ansteigen der Ausgaben und die dadurch verursachte katastrophale Finanzlage der Länder und Gemeinden hin. Sie forderten daher in einer *Entschließung* entsprechend dem steigenden Steueraufkommen des Bundes eine Erhöhung der Finanzzuweisungen an sie und

> *„dass der gesetzlich zu regelnde endgültige Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ab 1.1.1948 unter Mitwirkung der beteiligten Körperschaften wirksam werden soll."*[153]

(Nicht genannt in der Unterlagensammlung sind die Namen der Teilnehmer, ungeklärt ist auch, wer diese Entschließung an den Finanzminister richtete.)

(4)
Am 16. Dezember 1946 fand im Bundesministerium für Finanzen unter dem Vorsitz von Bundesminister Dr. Georg Zimmermann eine *Länderkonferenz* statt, in der die Forderungen vom 9. und 10. November 1946 beraten wurden, wobei der Minister zusagte:

1. Nachzahlung von Finanzzuweisungen an die Länder für 1946,
2. zusätzliche Finanzzuweisungen für 1947,
3. Ermäßigung des Länderbeitrages zum Personalaufwand der Fortbildungsschulen von 75% auf 50% und
4. Beteiligung der Länder am Steuermehrertrag 1947.

(Dr. Johann Holzfeind erstellte darüber am 17. Dezember 1946 einen Aktenvermerk[154]. Unklar ist, ob allen Ländern eine schriftliche Information zuging. Es fällt auf, dass die Beratung unter Vorsitz des Bundesministers für Finanzen als *Länderkonferenz* bezeichnet wurde und dass Vertreter der Städte wohl an der Vorberatung nicht aber an der Besprechung mit dem Minister teilnahmen.)

---

153 Ohne GZ in „Finanzausgleich, Verhandlungsunterlagen seit 1945".

154 AV vom 17.12.1946 ohne GZ von ORR Dr. Holzfeind. Dieser AV und weitere Zitate in diesem Kapitel wurden, wenn nicht anders angegeben ist, aus der Materialsammlung „Finanzausgleich, Verhandlungsunterlagen seit 1945" entnommen.

(5)
Unter den Ländern wurde vereinbart, dass Vorarlberg aus Sicht der Länder und Wien aus Sicht der Gemeinden je einen Entwurf für ein Bundesverfassungsgesetz über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1947) und einen Entwurf für ein Bundesgesetz über die Verteilung der Besteuerungsrechte und der Abgabenerträge (Abgaben-Teilungsgesetz 1947) ausarbeiten. Dr. Fritz Schneider von Vorarlberg übersandte für die Länder seinen Entwurf für das Finanz-Verfassungsgesetz 1947 am 31. Jänner 1947 an den amtsführenden Stadtrat für Finanzwesen Bundesrat Karl Honay von Wien als den Repräsentanten des Städtebundes und teilte mit, er werde auch mehrere Entwürfe für das Abgaben-Teilungsgesetz ausarbeiten. Er ersuchte Honay: *„es wäre mir sehr gedient, wenn ich vor der Besprechung auch Ihre Entwürfe näher durchsehen könnte."*[155] Länder und Städte bildeten einen Zehnerausschuss zur Beratung dieser Entwürfe. Die Ländervertreter dieses Ausschusses[156] berieten die Entwürfe am 4. und 5. März 1947 in Salzburg und ersuchten Schneider, die Entwürfe abzuändern und mit Wien vorzuberaten. Gleichzeitig wurde beschlossen, Sektionschef iR Dr. Richard Pfaundler zu ersuchen, als Berater der Länder für die Abgabenteilung zu fungieren.

(Aus dem darüber von ORR Holzfeind erstellten Aktenvermerk ist nicht zu entnehmen, was weiter mit dem Entwurf von Vorarlberg geschah, ob der Städtebund auch einen Entwurf ausarbeitete und ob die im Ausschuss nicht vertretenen Länder informiert wurden. Offen blieb auch, wer mit Sektionschef iR Pfaundler Kontakt nehmen sollte. Tatsache ist, dass sodann Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel am 11. März 1947 an Dr. Pfaundler ein solches Ersuchen richtete.)

(6)
Für 10. Juli 1947 lud der Finanzminister alle Landesregierungen und den Stadtsenat von Wien ein, Vertreter zur Beratung der folgenden grundsätzlichen Fragen der Neuregelung des Finanzausgleiches ab 1948 zu entsenden:

„1) Tragung der Kosten der mittelbaren Bundesverwaltung,

2) Tragung des Personalaufwandes (Aktivitäts- und Pensionsaufwand) für Volks- und Hauptschulen,

3) Deckung des Finanzbedarfes der Gemeindeverbände (Verwaltungsbezirke),

---

155 Schreiben von LRR Dr. Fritz Schneider an BR Karl Honay vom 31.1.1947, ohne GZ.

156 AV vom 6.3.1947 von ORR Dr. Holzfeind in: NÖ: IV/1-98/7-1947.

4) *Verfahren im Falle der Wiederholung von Gesetzesbeschlüssen der Landtage über Landes-(Gemeinde-)abgaben,*
5) *bundesgesetzliche Regelung der Grund- und Gewerbesteuer,*
6) *Teilung der Grund- und Gewerbesteuer zwischen Ländern und Gemeinden,*
7) *Höchstausmaß der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer,*
8) *Einhebung der Gewerbesteuer und der Grundsteuer,*
9) *Behandlung Wien im Finanzausgleich,*
10) *Kreis der gemeinschaftlichen Abgaben,*
11) *Ertragsbeteiligung der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Abgaben oder Schlüssel- und Bedarfszuweisungen,*
12) *Schlüssel für Aufteilung der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Abgaben,*
13) *Einflussnahme des Bundesministeriums für Finanzen auf die Haushaltsführung der Länder und Großgemeinden im Falle der Gewährung von Bedarfszuweisungen,*
14) *Vereinheitlichung des Haushaltsrechtes. Bewilligung der Voranschläge der Länder und der Stadt Wien in Gesetzesform.*"[157]

(Dr. Holzfeind von Niederösterreich erstellte über diese FAG-Beratung einen Aktenvermerk[158], danach fand eine Beratung über grundsätzliche Fragen der Neuregelung des Finanzausgleiches ab 1948 statt, an der neben Vertretern des Finanzministeriums und des Bundeskanzleramtes Vertreter aller Länder sowie des Städtebundes, diese vermutlich auf Grund der Einladung an Wien, teilnahmen. Ob Niederösterreich eine schriftliche Information darüber aussandte, ist offen.)

(7)
Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel hielt am 6. Oktober 1947 in einem Schreiben zum Finanzausgleich fest:

> „*Die bei der Länderkonferenz in Wien im September 1945 angenommene Resolution sah für 1946 noch Finanzzuweisungen durch den Bund vor, für die Folge aber ein vorläufiges Finanz-Verfassungsgesetz im Einvernehmen mit den Ländern. Dieses Einvernehmen konnte über die im Februar 1946 vom Finanzministerium vorgelegten diesbezüglichen Entwürfe nicht erzielt werden, da sie weder der staatsrechtlichen Stellung der Länder noch deren Finanzbedarf entsprachen und Länder und Gemeinden einer*

157 BMF GZ 30.666-6/1947 vom 1.7.1947.
158 AV vom 11.7.1947 von ORR Dr. Holzfeind.

unerträglichen Bevormundung durch das Ministerium unterwerfen wollten.
Die Länder haben daraufhin im Einvernehmen mit dem Städtebund die Ausarbeitung von Entwürfen für ein Finanz-Verfassungsgesetz und ein Abgabenteilungsgesetz mit dreijähriger Geltungsdauer begonnen. Der Standpunkt der Länder wurde in der bei der Tagung ihrer Finanzreferenten in Salzburg (27. und 28. September 1946) angenommenen Entschließung klargelegt.
Die Gesetzentwürfe selbst wurden in einer letzten gemeinsamen Beratung mit dem Städtebund in Salzburg am 22. und 23.4.1947 textiert und dem Finanzministerium übersendet.
Am 10.7. veranstaltete das Ministerium eine Enquete über die Fragen des Finanzausgleichs, ohne auf den vereinbarten Entwurf einzugehen oder einen Gegenentwurf vorzulegen.
Einen solchen übersendete das Ministerium an die Landesregierungen erst unterm 8. September 1947. Die daraufhin am 30. September 1947 in Salzburg abgehaltene Tagung der Länder und des Städtebundes musste aber auch diesen Entwurf ablehnen und verlangen, dass den weiteren Verhandlungen der von ihnen ausgearbeitete Entwurf zugrundegelegt wird.
Der Ministerialentwurf geht zunächst an der Tatsache vorbei, dass eine Einigung zwischen Wien und den übrigen Ländern und dem Städtebund erzielt worden ist, wodurch jene Differenzen beseitigt sind, die in früheren Zeiten die Verhandlungen über den Finanzausgleich zu einem parlamentarischen Gefahrenmoment ersten Ranges gemacht haben.(...)"[159]

(Es ist offen, ob diese Äußerung auf einem Beschluss einer Länderkonferenz oder einer sonstigen Absprache beruht und an wen sie gerichtet war.)

(8)
Am 29. November 1947 fand im Finanzministerium die Schlussbesprechung über die Neuregelung des Finanzausgleiches 1948 statt. Landesrat Johann Haller von Niederösterreich berichtete darüber seiner Landesregierung:

„Das Bundesministerium für Finanzen hat am 24. November 1947 auf Grund der Ergebnisse der Länderbesprechung am 5. und 6. November 1947 abgeänderte Entwürfe des Finanz-Verfassungsgesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes zur Versendung gebracht. Über diese Entwürfe fand am 29. November 1947 im

159 Abschrift von Sbg: Abt VIII, GZ 2340/VIII-1947 vom 6.10.1947; Akt lt Suche 18.7.2001 im SbgLA nicht greifbar.

Finanzministerium unter Vorsitz des Finanzministers die Schlussbesprechung statt, an der Vertreter aller Länder, der Stadt Wien und des Städtebundes teilgenommen haben."[160]

Die Ländervertreter konnten Verbesserungen an den Entwürfen durchsetzen, im Finanz-Verfassungsgesetz insbesondere hinsichtlich:

- Einspruchsrecht der Bundesregierung gegen einen Gesetzesbeschluss eines Landtages über Landes-(Gemeinde-)abgaben,
- Form für die Bewilligung von Voranschlägen der Länder,
- Vereinheitlichung des Haushaltsrechtes der Gebietskörperschaften und
- Regelung für die Aufnahme von Anleihen (Darlehen) der Länder.

(Ob ein derartiger Bericht allen Ländern zuging, ist offen.)

(9)
Im Jänner 1948 dürften noch Beratungen zum Finanzausgleich 1948 stattgefunden haben, denn Landesrat Ing. Josef Ortner, der Finanzreferent von Tirol, teilte am 9. März 1948 dem Finanzminister mit, im Jänner dieses Jahres seien die Verhandlungen über den neuen Finanzausgleich nach langen Auseinandersetzungen erfolgreich abgeschlossen worden. Trotzdem seien aber einige Fragen offen geblieben: die Reform der Weinsteuer, die Schaffung einer Energieverbrauchsabgabe und die Aufteilung der Mineralölsteuer. Darüber sollten bald die Beratungen aufgenommen werden.[161]

Welche Beratungen zum Finanzausgleichsgesetz 1948 noch im Jänner 1948 stattfanden, geht aus den von der Verbindungsstelle gesammelten Unterlagen nicht hervor. Vermutlich betrafen sie den abgestuften Bevölkerungsschlüssel, denn das Finanzministerium teilte Ländern und Städtebund mit:

„*Durch den Beschluss des Nationalrates vom 21. Jänner 1948 wurde die Regierungsvorlage des Finanzausgleichgesetzes 1948 in einigen Punkten abgeändert. Eine dieser Abänderungen betrifft den abgestuften Bevölkerungsschlüssel. Darnach ist zur Ermittlung der abgestuften Bevölkerung der Vervielfachungsfaktor 3 auf Gemeinden mit höchstens 2.500 (statt bisher 5.000) Einwohnern und der Vervielfachungsfaktor 4 auf Gemeinden mit 2.501 bis*

160 NÖ: GZ LA IV/1-198/29-1947 vom 3.12.1947.
161 T: Abt VIIa GZ-61/9-48 vom 9.3.1948.

10.000 (statt bisher 5.001 bis 10.000) Einwohnern anzuwenden. (...)"[162]

(10)
Zu drei Punkten des Finanzausgleichsgesetzes 1948 stellte Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel in einem Schreiben vom Jänner 1948 fest:

„Fast zwei Jahre wurde über den Finanzausgleich verhandelt und ein Kompromissentwurf zwischen den Vertretern der Länder und Gemeinden zustande gebracht, der nun dem Nationalrat vorliegt. In diesem letzten Stadium wird nun der von Fachleuten vorbereitete Entwurf mit der Behauptung angegriffen, dass die Finanzhoheit der Länder preisgegeben wurde, Wien zuviel erhalte und die kleinen Gemeinden noch mehr berücksichtigt werden müssten."[163]

Zu den drei Punkten sagt sodann Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel:

- *Finanzhoheit der Länder*: Die ausschließlichen Bundesabgaben und die gemeinschaftlichen Bundesabgaben seien taxativ aufgezählt, die ausschließlichen Landes- und Gemeindeabgaben aber nicht, das heiße, sie seien, abgesehen vom Einspruchsrecht des Bundes, erweiterbar.

  „Die Länder haben die Realsteuern, die den Gemeinden in der deutschen Zeit zugewiesen worden sind, nicht mehr für sich beansprucht, das ist richtig; aber dies geschah deshalb, weil die Gemeinden durch ihr Umlagerecht, das im Durchschnitt bis zu 300% ausgenützt wurde, praktisch ¾ der Realsteuern schon vor 1938 als Einnahme hatten. Wichtig ist dagegen, dass die Länder an den ertragreichsten Steuern, Einkommen-, Lohn- und Umsatzsteuer, einen ausgiebigen und durch Gesetz begründeten Anteil haben."[164]

- *Wien*:
  „Die Bundeshauptstadt, die nach der 29er Verfassung als Land und Gemeinde zu behandeln ist, erhält nach den Berechnungen des Finanzministeriums 31.36% der Verteilungsmasse, dies entspricht

---

162 BMF GZ 4.923-6/1948 vom 23.1.1948.

163 Sbg: GZ 120/VIII-48 vom 12.1.1948; Akt lt Suche am 18.7.2001 im SbgLA nicht greifbar.

164 Sbg: GZ 120/VIII-48 vom 12.1.1948.

annähernd dem Durchschnitt aus den Prozentsätzen der Volkszahl und der nach dem Stufenschlüssel berechneten Volkszahl (24.45 und 37.11 durch 2 ist 30.78). Ein ähnliches Verhältnis zeigt sich auch bei den übrigen Ländern, sodass von einer Bevorzugung Wiens nicht gesprochen werden kann. Nach dem ersten Finanzausgleich 1922 betrug der Anteil Wiens 54.2%, nach dem letzten von 1935 dagegen 31%. Sollte der Anteil Wiens 32.5% übersteigen, wird der Mehrertrag zur Hälfte den übrigen Ländern und Gemeinden zugewendet (§ 5 ATG)."[165]

- *Die kleinen Gemeinden*:
  Der Bund habe vorgeschlagen, starre 200 Mio S an die Gemeinden außer Wien zu verteilen. Die Verhandlungen hätten sodann jedoch ergeben, dass die Gemeinden ohne Wien einen Betrag, ausgehend von 225 Mio S, steigend mit dem Abgabenertrag, erhalten. Zudem sei der Stufenschlüssel zugunsten der kleinen Gemeinden verbessert worden. Schemel erläuterte dies ausführlich durch Berechnungsbeispiele aus Salzburg. Er ging von der Annahme aus, die in den 20er-Jahren Grund für die Einführung des Stufenschlüssels war, dass die Verwaltungsausgaben pro Kopf Bevölkerung bei größeren Gemeinden beträchtlich höher seien als bei Kleingemeinden.

  „*Da aber alle Gemeinden ein Viertel ihrer Anteile an den Ausgleichsfonds abzutreten haben, werden eben die großen Gemeinden ihre Verluste durch vermehrte Ansprüche an diesen Fonds hereinbringen wollen, was zu steten Konflikten Anlass geben wird.*"[166]

  (An welche Adressaten dieses Schreiben gerichtet war, ist offen.)

(11)
Als Ergebnis dieser Finanzausgleichsverhandlungen wurden zwei Gesetze kundgemacht, das Bundesverfassungsgesetz vom 21. Jänner 1948, BGBl Nr 45, über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 – F-VG 1948) und das Bundesgesetz vom 21. Jänner 1948 über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften, BGBl Nr 46, (Finanzausgleichsgesetz 1948 – FAG 1948).

---

165 Sbg: GZ 120/VIII-48 vom 12.1.1948.
166 Sbg: GZ 120/VIII-48 vom 12.1.1948.

1.3.2 Aus den FAG-Verhandlungen von 1949 bis 1952

Dieser Abschnitt wurde gezeichnet durch die sogenannten Notopfer und das Bundespräzipuum. Der Bund war durch Besatzungskosten und Staatsvertragsverpflichtungen budgetär in Bedrängnis und forderte daher von Ländern und Gemeinden Hilfe an.

Das Bundesministerium für Finanzen sowie Stadtrat Johann Resch als Finanzreferent von Wien und Sprecher des Städtebundes begründeten in der Regel ihre Vorbringen mit gesicherten Quantifizierungen und Berechungen, die Länder außer Wien verfügten aber nicht einheitlich über solche Unterlagen.

Wenn sich schwerwiegendere Differenzen in den Auffassungen zwischen Ländern und Städtebund abzeichneten, kam es vor, dass Stadtrat Resch an den Beratungen der Landesfinanzreferenten nicht teilnahm und sich entschuldigen ließ. Es kann daraus geschlossen werden, dass Stadtrat Resch in seiner Doppelfunktion als Mitglied der Landesfinanzreferentenkonferenz und als Vertreter des Städtebundes trachtete, nach beiden Seiten loyal zu sein.

Die Finanzabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung diente den Ländern auch ab 1948 zur organisatorischen Koordination. Inhaltliche Hilfe bot Dr. Holzfeind, indem er meist für alle Länder detaillierte und instruktive Berechnungen lieferte, wenn es galt, übernommene Lasten horizontal auf die Länder einvernehmlich aufzuteilen.

(12)
Für den 24. März 1949 hatte Finanzminister Zimmermann eine Länderdelegation zu sich geladen. Schullasten und Besatzungskosten seien drückende Belastungen für den Bundeshaushalt. Dr. Holzfeind hielt darüber fest:

> *„Bundesminister Dr. Zimmermann führte aus, dass nach § 15 des Abgabenteilungsgesetzes, wenn sich während der Wirksamkeitsdauer dieses Gesetzes in der Ausgabenbelastung des Bundes oder der übrigen Gebietskörperschaften Änderungen ergeben, die eine wesentliche einseitige Mehrbelastung des Bundes oder einer Gruppe der übrigen Gebietskörperschaften zur Folge haben, die durch dieses Gesetz vorgesehene Aufteilung der Einnahmen aus Abgaben und Abgabenertragsanteilen auf die Gebietskörperschaften durch Bundesgesetz derart zu ändern ist, dass die Mehrbelastung auf alle Gebietskörperschaften im Verhältnis ihrer durch dieses Gesetz vorgesehenen Beteiligung an den angeführten Einnahmen aufgeteilt wird.*

Die Einnahmen der Länder und Gemeinden hätten sich nun gegenüber den Einnahmen des Bundes, die stark rückläufig sind, besser entwickelt. Die Belastung der Länder und Gemeinden sei ungefähr stationär geblieben. Dagegen sei die Belastung des Bundes durch Zuwachs einer ganzen Reihe neuer Aufgaben stark gestiegen. Eine Abhilfe sei nur durch Herbeiführung eines Ausgleiches möglich. Es werde daher ein Mehrbelastungsausgleich (...) vorgeschlagen."[167]

Die Länder waren nicht bereit, die Schullastenbeiträge zu leisten. Da Einigung nicht erzielt wurde, fixierte man die Fortsetzung für 30. März 1949.

(Offen ist, ob alle Länder eine schriftliche Information darüber erhielten.)

(13)
In der Beratung am 30. März 1949 legte der Finanzminister Berechnungen über die zusätzlichen einseitigen Belastungen des Bundes[168] und über die Einnahmen aus Abgaben dar[169]. Die Besatzungskosten würden als temporäre Erscheinung eine neue Belastung darstellen. Er erwarte von den Ländern und Gemeinden Beiträge als Mehrbelastungsausgleich nach § 15 FAG 1948. Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel zeigte Verständnis für die Lage des Bundes, es liege aber keine Situation vor, die eine Änderung des Finanzausgleiches verlange, da die Besatzungskosten keine Neuerung darstellen. Landesrat Horvatek hielt fest, es gehe nicht an, aus einer Notlage heraus, den Finanzausgleich ab 1950 zu präjudizieren. HR Holzfeind verfügte über Berechnungen und stellte klar, die einseitige Mehrbelastung des Bundes betrage nicht, wie vom Finanzministerium angegeben, 750 Mio S sondern nur 600 Mio S. Der Abgeordnete zum Nationalrat Margaretha äußerte, dass ein Beitrag der Länder und Gemeinden von 300 Mio S unbedingt nötig sei[170].

(Ob Informationen allen Ländern zugegangen sind, ist offen.)

---

167 AV vom 25.3.1949 in: NÖ: LA IV/1-201-1949 von Holzfeind; Teilnehmer an der Beratung mit BM Zimmermann waren vom BMF Sektionschef Stanglberger, MR Weinzierl, MR Wilhelm, MR Eduard Heilingsetzer ua, dazu die Nationalräte Viktor Müllner, Dr. Eugen Margaretha, DI Karl Waldbrunner; für die Länder: LR Felix Stika, HR Dr. Johann Holzfeind (NÖ), LR Dr. Franz Breitwieser, RR Dr. Seefeldner (OÖ), LR Norbert Horvatek (St), Dr. Josef Graber (V) und Stadtrat Johann Resch (W).

168 Durch die Besatzungssteuer nicht gedeckter Teil der Besatzungskosten: 450 Mio S und Ernährungsbeihilfen: 300 Mio S, zusammen 750 Mio S im Jahr.

169 Gesamtabgabenertrag laut Voranschlägen 1949 in Mio S: 5.338, davon Bund: 3.188 (59,7%), Länder ohne Wien 706 (13,2%), Gemeinden ohne Wien 649 (12,2%) und Wien als Land und Gemeinde 795 (14,9%).

170 AV vom 31.3.1949 ohne GZ vermutlich von HR Holzfeind.

(14)
Am 8. April 1949 fand eine Beratung des Finanzministers mit einer Delegation von Länder- und Gemeindevertretern statt, worüber Niederösterreich intern festhielt:

> *„Heute fand beim Herrn Bundesminister für Finanzen in Angelegenheit des Mehrbelastungsausgleiches nach § 15 FAG 1948 eine neuerliche Besprechung statt. Die schwierige Finanzlage des Bundes erfordert einen einmaligen Beitrag der Länder und Gemeinden von S 300,000.000,-. (...) Durch die Art der Aufteilung sollen die kommenden Finanzausgleichsverhandlungen nicht präjudiziert werden. Die Länder, der Städtebund und der Gemeindebund sollen bis Mittwoch, den 13. April 1949, über die Art der Aufteilung einen gemeinsamen Vorschlag ausarbeiten. Zu diesem Zwecke werden die Länder, der Städtebund und der Gemeindebund zunächst am Dienstag, den 12. April 1949, gesonderte Besprechungen abhalten und am Mittwoch, den 13. April 1949, um 8 Uhr im kleinen Sitzungssaal des Bundesministeriums für Finanzen zu gemeinsamen Verhandlungen zusammentreten."*[171]

Der niederösterreichische Landesfinanzreferent Landesrat Johann Haller lud sodann die Finanzreferenten der anderen Länder[172] zu einer Länderberatung für Dienstag, den 12. April 1949, nach Wien ein.

(15)
In der Länderkonferenz am 12. April 1949 ließ Stadtrat Resch sich entschuldigen, da gleichzeitig der Städtebund tagte. Beschlossen wurde[173], dass die Länder (ohne Wien) grundsätzlich bereit seien, einen einmaligen Beitrag von 80 Mio S, aufgeteilt nach Abgabenertragsanteilen[174], zu leisten, wenn Länder und Gemeinden mit Wien insgesamt 300 Mio S aufbringen können, wenn weiters die Länder ermächtigt werden, je 10 % des Ertrages der Grund- und Gewerbesteuer zugunsten des Landes einzusetzen und ermächtigt werden, die Landesumlage um höchstens 5% der Gesamtsumme der Ertragsanteile zu erhöhen. Zudem müssten die

---

171 AV vom 8.4.1949 in NÖ: LA IV/1-201/2-1949.

172 Einladung durch NÖ an: LR Hans Bögl (B), LR Dr. Paul Jobst (K), LR Franz Breitwieser (OÖ), LH-Stv Dr. Adolf Schemel (Sbg), LR Norbert Horvatek (St), LR Ing. Josef Ortner (T), LR Adolf Vögel (V), Stadtrat Johann Resch (W); siehe NÖ: LA IV/1-201/2-1949 vom 9.4.1949.

173 Nach Berechnungen, die dem Anschein nach von Holzfeind erstellt wurden.

174 Laut Prot *„im Verhältnis zu den ihnen nach der endgültigen Abrechnung für das Jahr 1948 gebührenden Abgabenertragsanteilen ohne Berücksichtigung des Kopfquotenausgleiches."*

monatlichen Vorschüsse auf Ertragsanteile bis zum 15. des Bezugsmonates überwiesen werden[175].

(16)
Am nächsten Tag, dem 13. April 1949, berieten wie vereinbart die Landesfinanzreferenten und die Vertreter der Gemeindebünde. Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel trug den Länderstandpunkt vor. Stadtrat Resch erklärte, Städte und Gemeinden könnten dem Ländervorschlag nicht zustimmen. Weil im Plenum eine Einigung nicht erzielt werden konnte, wurde ein Komitee gebildet. Ihm gehörten als Vertreter der Länder an: Landeshauptmann-Stellvertreter Schemel, Landesrat Horvatek und HR Holzfeind, von den Städten und Gemeinden insbesondere Stadtrat Johann Resch und Bürgermeister Franz Kröll.

Das Komitee empfahl sodann als gemeinsame Stellungnahme, die Länder und Gemeinden seien vorbehaltlich der Zustimmung ihrer Vertretungskörper bereit,

„zur einseitigen Mehrbelastung des Bundes durch die Besatzungskosten und die Ernährungsbeihilfen einen einmaligen Beitrag von insgesamt 300 Mio S unter folgenden Voraussetzungen zu leisten:

1) *Die Beitragsleistung verteilt sich zu gleichen Teilen von je 100 Mio S auf die Jahre 1949, 1950 und 1951.*
2) *Die Beitragsleistung erfolgt in Form eines Bundespräzipuums an den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben im Verhältnis der den Ländern und Gemeinden gebührenden Ertragsanteilen.*
3) *Die vom Bund in Aussicht genommen Erhöhungen von Bundessteuern müssen tatsächlich durchgeführt werden.*
4) *Die Länder und Gemeinden erklären sich damit einverstanden, dass die in Aussicht genommene Erhöhung der Umsatzsteuer ausschließlich dem Bund zufließt.*
5) *Überlassung von je 6.67 vH der Grundsteuer und der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital, gerechnet in beiden Fällen von den unter Anwendung der Höchsthebesätze sich ergebenden Erträgen, an die Länder auf die Dauer der obigen Beitragsleistung.*
6) *Berechnung der Landesumlage von den ungekürzten Ertragsanteilen der Gemeinden, also einschließlich der Beitragsleistung der Gemeinden an den Bund, Berechnung der 25 vH für den Gemeindeausgleichsfonds von den um die Beitrags-*

175 NÖ: LA IV/1-201/3 vom 12.4.1949.

leistung der Gemeinden an den Bund gekürzten Ertragsanteilen.

7) *Reformierung der Lohnsummensteuer durch Erhöhung des zulässigen Hebesatzes auf 4 vH und Beseitigung der derzeit bestehenden Ausnahmen von der Lohnsumme.*

8) *Tragung der Mehrbelastung der Länder und Gemeinden aus den zu erwartenden Erhöhungen des Personal- und Sachaufwandes aus eigenen Mitteln.*

9) *Überweisung der monatlichen Vorschüsse auf die Abgabenertragsanteile spätestens bis zum 15. des Fälligkeitsmonates.*"[176]

Das Plenum der Landesfinanzreferenten und der Vertreter der Gemeindebünde stimmte zu und ersuchten das Komitee, diesen gemeinsamen Beschluss am Nachmittag dem Finanzminister vorzutragen. HR Holzfeind wurde beauftragt, die am Nachmittag nicht vertretenen Länder über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

Das Komitee trug am Nachmittag dem Finanzminister den Vorschlag der Länder und Gemeinden vor. Finanzminister Dr. Zimmermann und der ebenfalls anwesende Abgeordnete Dr. Eugen Margaretha äußerten Bedenken gegen die Aufteilung der Beiträge auf drei Jahre und gegen die Verdoppelung der Lohnsummensteuer[177].

(Dem Länder-Gemeinden-Komitee gehörte Holzfeind als einziger Beamter an; ihm oblag daher jedenfalls die Protokollierung, vermutlich auch die Erstellung der Formulierungsvorschläge.)

Das Finanzministerium übermittelte am 15. April 1949 allen *Landesregierungen und dem Stadtsenat von Wien als Landesregierung entsprechend der bei der Besprechung vom 13. April 1949 gemachten Zusage*[178] einen Vorschlag über die Aufbringung des Beitrages der Länder und Gemeinden von 300 Mio S im Jahre 1949.

(17)
In der Beratung mit Finanzminister Zimmermann am 11. Mai 1949 lehnten die Landesfinanzreferenten und Gemeindebündevertreter den Vorschlag des Bundes vom 15. April 1949 ab. Einigung konnte jedoch schließlich erzielt werden, 300 Mio S nicht in drei sondern in zwei Jahren

---

176 NÖ: LA IV/1-201/4 vom 13.4.1949.

177 Information von HR Holzfeind am 14.4.1949 an LR Hans Bögl, LR Dr. Paul Jobst, LR Dr. Franz Breitwieser, LR Ing. Josef Ortner und LR Adolf Vögel ohne GZ.

178 BMF GZ 29.632-6/49 vom 15.4.1949.

zu je 150 Mio S zu erbringen. Vom Bund wurde zugesagt, die Ertragsanteile rascher zu überweisen. Länder und Städte verpflichteten sich, ihre Kreditinstitute zu veranlassen, dem Bund in der Zeit bis 31. August 1949 aus ihren freien Geldern den Betrag von 150 Mio S gegen 4%ige Schatzscheine zur Verfügung zu stellen. Mit der Durchführung dieser Kreditaktion wurde ein Komitee, bestehend aus Vertretern des Städtebundes und des Gemeindebundes unter der Federführung von HR Holzfeind beauftragt. Es hatte mit den Geldinstituten zu verhandeln und zu klären, welche Kreditinstitute welche Beträge übernehmen und das Bundesministerium für Finanzen sodann zu informieren[179].

Am 13. Mai 1949 versandte das Bundesministerium für Finanzen den Entwurf für das Gewerbesteueränderungsgesetz 1949 und den Entwurf für ein Bundesgesetz über die Beitragsleistungen der Länder und Gemeinden zum Ausgleich des Bundeshaushaltes 1949 (Vorwegabzüge an den Ertragsanteilen der Länder und Gemeinden von je 150 Mio S in den Jahren 1949 und 1950). In der Begründung heißt es:

> *„(...) Ferner liegt in dem durch den Ertrag der Besatzungskostensteuer nicht gedeckten Teil der Besatzungskosten und in den Ernährungsbeihilfen von 23 S eine einseitige Mehrbelastung des Bundes vor. Im Sinne des § 15 des Finanzausgleichsgesetzes wäre ein Teil von rund 300,000.000 S dieser einseitigen Belastung des Bundes von den Ländern und Gemeinden zu übernehmen, (...)"*[180]

Länder und Gemeinden übernahmen dies als sogenanntes Notopfer.

(18)
Am 4. November 1949 ersuchte Salzburg, HR Holzfeind möge im Interesse aller Länder erheben, welche Opfer der Bund den Ländern und Gemeinden aufzuerlegen gedenkt, auch sollte er eine Länderkonferenz in die Wege leiten[181].

Am 8. November 1949 wurde das Kabinett Figl II angelobt. Der Bundesminister für Finanzen war nun Dr. Eugen Margaretha. Er sandte sogleich am nächsten Tag einen Entwurf eines Finanzausgleichsgesetzes 1950[182] aus und lud zu dessen Beratung für 24. November 1949 ein. Die Länder bereiteten sich darauf in der Länderkonferenz am 23.

---

179 AV von HR Holzfeind vom 12.5.1949 ohne GZ; siehe auch: BMF GZ 37532-6/1949 vom 13.5.1949.

180 BMF GZ 37.532-6/1949 vom 13.5.1949; siehe auch BGBl Nr 117/1949.

181 Sbg: GZ 7859/VIII A-1949 vom 4.11.1949.

182 BMF GZ 85.197-6/49 vom 9.11.1949.

November 1949 unter Vorsitz von Landesrat Viktor Müllner von Niederösterreich vor. Stadtrat Resch von Wien legte den wesentlichen Inhalt des Entwurfes dar und erläuterte dies mit Zahlenvergleichen. Die Länder sollten nach dem Entwurf die Schullasten übernehmen und dafür Anteile an der Gewerbesteuer und der Grundsteuer erhalten. Das sei abzulehnen. Landesrat Müllner bezeichnete die Übernahme der Schullasten für Niederösterreich als eine Katastrophe. Stadtrat Resch schlug vor, dass bei der Vorsprache beim Finanzminister Landesrat Müllner Wortführer sein sollte[183].

(19)
Am 24. November 1949 begrüßte der neue Finanzminister die Landesfinanzreferenten und die Vertreter des Städtebundes und des Gemeindebundes und legte dar:

> *„(...) Das Budget muss dementsprechend beschaffen sein, dass dem Bund nicht noch neue Lasten aufgebürdet werden, er kann keine mehr übernehmen. Der Staatshaushalt erfährt eine zusätzliche Belastung von 1,1 Milliarden S, diese resultieren aus den Ausgaben, welche mit dem voraussichtlichen Abschluss des Staatsvertrages im Zusammenhang stehen und aus den Ausgaben, die durch die Währungsumwertung entstehen. Länder, Städte und Gemeinden mögen dem Bund helfen, diese schweren Lasten zu tragen. Dies ist möglich durch eine Beitragsleistung oder durch eine Beteiligung an der Gewerbesteuer. Es handelt sich nicht nur um materielle, sondern auch um prinzipielle Forderungen. Der Betrag der Hilfeleistung der Länder und Gemeinden an den Bund ist mit 500 Mio S vorgesehen. (...) Außer der Tatsache, dass das Gleichgewicht im Bundeshaushalt erreicht werden muss, haben auch die Besatzungsmächte eminentes Interesse an unserem Budget; daher ist auch aus diesem Grund eine möglichst schnelle Einigung notwendig."*[184]

Der Minister ersuchte, die Verhandlungen sachlich zu führen. Als Stadtrat Resch um Bekanntgabe des Zahlenmaterials, aus dem sich die Zusatzbelastungen zusammensetzen, bat, lehnte der Minister dies mit der Begründung ab, dass die Zahlen nicht im großen Kreis bekanntgeben werden könnten.

Länder- und Gemeindevertreter berieten nach Sitzungsunterbrechung unter sich. Sie sahen sich nicht in der Lage, so hohe Beiträge zu leisten

---

183 Prot von HR Holzfeind über Beratung am 23.11.1949; NÖ: zu LA IV/1-408/1-1949, 3.
184 Prot von HR Holzfeind über Beratung am 24.11.1949; NÖ: zu LA IV/1-408/1-1949, 1.

und vermuteten im Vorschlag den Versuch, Länder und Gemeinden zu entzweien. Stadtrat Resch verfügte über Zahlenunterlagen und Berechnungen, die Zweifel an der Richtigkeit der Zahlen des Finanzministers hervorriefen.

Nach Wiederaufnahme der Beratung mit dem Finanzminister trug Landesrat Müllner vor, der Entwurf des Bundes sei unannehmbar. Den Ländern könnten insbesondere nicht die Schullasten von 500 Mio S aufgebürdet werden. Der Finanzminister möge bedenken, dass es in Niederösterreich Gebiete gebe, aus denen Industrien abgewandert sind, und dass es Betriebe gebe, die der österreichischen Steuergesetzgebung nicht unterstehen. Der Vorschlag in dieser Form sei nicht durchführbar. Minister Margaretha schlug vor, die Beratungen sollten in einem kleinen Komitee rasch fortgesetzt werden[185]. Die Besatzungskosten seien zu tragen und für die Zahlungen nach Abschluss des Staatsvertrages müsse Vorsorge getroffen werden. Die Frage,

> *„ob wir das zahlen können, bleibt offen. Wir müssen die Verpflichtung zur Zahlung übernehmen, sonst besteht kein Interesse an den Staatsvertragsverhandlungen. Wenn diese Post nicht im Budget aufscheint, werden wir nicht ernst genommen."*[186]

(Das von Niederösterreich erstellte Protokoll wurde allen Ländern zugesandt. Dr. Holzfeind berechnete die Auswirkungen des FAG-Entwurfes für niederösterreichische Gemeinden und erfasste Daten über die Landesstraßen aller Länder zur internen Information für Niederösterreich.)

(20)
Am 9. Dezember 1949 beriet der Finanzminister mit dem Verhandlungskomitee der Länder und Gemeinden:

1. Steuerermäßigung,
2. Pensionsangleichung,
3. Neuregelung der Ernährungsbeihilfen und
4. Finanzausgleichsgesetz.

Der Minister drängte auf rasche Einigung und nannte zum Finanzausgleich als erste Frage den Kostenaufwand für die Lehrkräfte, der gemeinsam zu tragen wäre. Stadtrat Resch bezweifelte die Berechnungen des Finanzministeriums und brachte vor, dass der Bund *vor* Inangriffnahme

185 HR Holzfeind war nicht im Komitee.
186 Prot von HR Holzfeind über Beratung am 24.11.1949; NÖ: zu LA IV/1-408/1-1949, 8.

von Steuermaßnahmen, die Ausfälle für Länder und Gemeinden bringen, mit diesen Fühlung nehmen sollte. Der Finanzminister erklärte, er müsse unbedingt mit der Leistung der Länder und Gemeinden von 500 Mio S, die sich aus Steuerermäßigung und Beiträgen ergeben, rechnen können. Außerdem seien die Länder und Gemeinden dem Bund noch vom letzten Notopfer 150 Mio S schuldig. Landesrat Vögel sprach sich dafür aus, den laufenden Finanzausgleich fortzuführen. Nach mehreren Sitzungsunterbrechungen und internen Beratungen der Länder und Gemeinden wurde eine Delegation beauftragt, dem Finanzminister das Angebot der Länder und Gemeinden vorzutragen. Das Komitee[187] berichtete nach der Beratung mit dem Minister sodann dem Plenum, dass der Minister 200 Mio S als Beitrag verlange. Stadtrat Resch riet, falls 200 Mio S von Ländern und Gemeinden geleistet werden könnten, Bedingungen zu stellen. Landesrat Vögel regte an, es sollten die Fragen des Kostenersatzes für Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauführungsleistungen der Länder in der Auftragsverwaltung geklärt werden. Landesrat Müllner machte geltend, dass Niederösterreich mit seinem großen Straßennetz sehr belastet sei, er schlage aber Zustimmung vor. Nach weiterer Beratung der Länder und Gemeinden über die Fortwirkung des ersten Notopfers und über die Auswirkungen des Vorganges auf die Landesumlage und nach schließlicher Einigung über die horizontale Lastenverteilung (Länder ohne Wien 40 Mio S, Gemeinden ohne Wien 67 Mio S und Wien als Land und Gemeinde 93 Mio S) überbrachte die Delegation dem Finanzminister den neuen Vorschlag der Länder und Gemeinden, den der Minister mit Abänderungen annahm.

Stadtrat Resch gab hierauf dem Plenum der Länder- und Gemeindevertreter bekannt, die Delegation habe sich mit dem Finanzminister geeinigt: Die bisherige Abgabenteilung bleibe aufrecht. Der bisherige Finanzausgleich werde daher für 1950 verlängert. Der Beitrag der Länder und Gemeinden an den Bund werde mit 200 Mio S festgelegt. Die Landesumlage sei von den ungekürzten, die Bedarfszuweisungen seien von den gekürzten Ertragsanteilen der Gemeinden zu berechnen. Das Plenum der Länder- und Gemeindebündevertreter akzeptierte dies und ließ festhalten, HR Dr. Johann Holzfeind und OS Dr. Karl Gall von Wien werden „ *(...) morgen, Samstag, mit den Herren vom Ministerium die Formulierungen der notwendigen gesetzlichen Bestimmungen einvernehmlich vornehmen.*“[188]

---

187 LR Viktor Müllner, LR Adolf Vögel, Stadtrat Johann Resch, LR DDr. Alois Lugger, Vzbgm Josef Scherleitner.

188 Prot über Beratung am 9.12.1949; NÖ: zu LAIV/1-408/1-1949, 12.

(Das von HR Holzfeind erstellte Protokoll wurde gemeinsam mit jenem über die Länderkonferenz vom 24. November 1949 allen Ländern zugesandt.)

(21)
Salzburg regte Ende 1949 bei HR Holzfeind an[189], Niederösterreich möge durch Umfrage bei den Ländern und den Gemeindebünden klären, ob Konsens bestehe, Sektionschef iR Pfaundler zu ersuchen, einen Entwurf für das nächste Finanzausgleichsgesetz auszuarbeiten. Zu dieser Umfrage[190] äußerte Landesrat Vögel:

> *„(...) Die Länder sollten sich hiebei auch ins Klare kommen, dass der Finanzausgleich seine Notwendigkeit und Berechtigung in der bundesstaatlichen Gliederung Österreichs hat und daher zwischen dem Bund als Oberstaat und den Bundesländern als Gliedstaaten auszuhandeln ist. Auf Grund des Verfassungsrechtes fällt es den Gliedstaaten zu, hiebei die Interessen und Bedürfnisse der Gemeinden wahrzunehmen. (...)"*[191]

Landesrat Hans Tschiggfrey von Tirol stimmte zu und teilte mit, Sektionschef iR Pfaundler habe den Wunsch geäußert, *„dass der Entwurf seinerzeit nach außen als solcher der Länder und nicht als sein persönlicher Vorschlag vertreten wird."*[192] Der Generalsekretär des Städtebundes Hans Riemer und Wien[193] regten an, dass von Anfang an HR Holzfeind und OS Gall vom Magistrat Wien am Konzept mitarbeiten sollten. Landesrat Paul Jobst von Kärnten befürchtete, dass Sektionschef iR Pfaundler bei den Prinzipien aus der Zeit seiner Amtsführung verharren werde, während welcher sich herausgestellt habe,

> *„dass viel richtiger die Prinzipien des deutschen Finanzausgleiches Geltung haben müssen, die auf dem Bedarf basieren. Denn während der Anwendungszeit der seit 1948 geltenden Finanzgesetze hat es sich gezeigt, dass die armen Länder immer ärmer werden, da sie doppelt und dreifach benachteiligt sind."*[194]

Landesrat Jobst schlug daher vor, unter den Ländern Klarheit über die Grundsätze herzustellen. Der Österreichische Gemeindebund gab auf die

---

189 Sbg: GZ 9333/VIII/A-1949 vom 14.12.1949.

190 LR Viktor Müllner an Länder und Gemeindebünde in: NÖ: L.A.IV/1-408/4-1949 vom 2.1.1950.

191 V: GZ III a-4122 vom 9.1.1950.

192 T: VIIa-Dr. Th./Schn.GZ. W 829/a-40/3 vom 13.1.1950.

193 W: St.R.R/P Verw.Gr. II-N-1/50 vom 17.1.1950.

194 K: GZ 21.082-13/50 vom 30.1.1950.

Anfrage hin bekannt, dass er zuerst Erhebungen durchführe und dann erst Grundsätze beschließen werde.

Sektionschef iR Pfaundler wurde doch ersucht, einen Entwurf zum FAG auszuarbeiten. Er teilte am 23. Jänner 1950 HR Holzfeind mit, für diesen Entwurf benötige er Budgetzahlen der Länder (Grundsteuer, Gewerbesteuer und Ertragsanteile 1949/1950). HR Holzfeind möge die Unterlagen erheben. *„(...) Wenn Sie als eine Art ‚Zentrale' der Länder es tun, wird es viel weniger auffallen (...)"*[195] HR Holzfeind erbat in einer Länderumfrage diese Daten[196] und leitete sie sodann an Sektionschef iR Pfaundler weiter.

Das Finanzministerium muss von diesem Vorhaben Kenntnis erlangt haben, denn es teilte den Ländern mit, das Finanzausgleichsgesetz 1948 sei bekanntlich für 1949 und 1950 fast unverändert verlängert worden. Es sei der Wunsch aller Gebietskörperschaften, Grundlagen für ein neues Finanzausgleichsgesetz zu gewinnen. Die Länder mögen Vorschläge bis Ende März 1950 erstatten.

> *„(...) Es wird Sache des Bundesministeriums für Finanzen sein, das Ergebnis der Beratungen in einem Gesetzentwurf zusammenzufassen. Aus diesen Gründen wäre es verfehlt, allfällige Vorschläge in der Form eines Gesetzentwurfes mitzuteilen, da sich ein solcher erst aus dem Ausgleich der vom Bund, von den Ländern und den Gemeinden zu vertretenden Interessen ergeben kann und seine Ausarbeitung in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen fällt."*[197]

(22)
Landesrat Tschiggfrey informierte HR Holzfeind am 1. März 1950, dass Sektionschef Pfaundler den Entwurf für ein neues Finanzausgleichsgesetz fertiggestellt habe und Tirol eine entsprechende Anzahl von Ausfertigungen an Holzfeind *„als Geschäftsführer der Gesamtheit der Länder"*[198] übermitteln werde. In der Auffassung des Finanzministeriums sah Landesrat Tschiggfrey ein Missverständnis, denn:

> *„(...) Selbstverständlich ist nur das BMfF zur Ausarbeitung einer Regierungsvorlage und zu ihrer Einbringung im Parlament zuständig. Das schließt aber doch nicht aus, dass die Länder Vorschläge statt in Form allgemeiner Anregungen in Paragraphen*

---

195 NÖ: GZ LA IV/1-36/12-1950 vom 25.1.1950.
196 NÖ: GZ LA IV/1-36/12-1950 vom 25.1.1950 und 36/13-1950 vom 31.1.1950.
197 BMF GZ 7.691-6/50 vom 4.2.1950.
198 T: Abt VIIa GZ 40/7-50 vom 1.3.1950.

zusammengefasst machen, was entschieden den Vorteil größerer Deutlichkeit hat. (...) Ich würde es für zweckmäßig halten, wenn die Länder in ihrer Gesamtheit auf dem Weg über das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung diesen Standpunkt einheitlich vertreten und dem BMfF bekanntgeben würden.
Ich möchte es außerdem Ihrer Erwägung überlassen, ob es nicht zweckmäßig wäre, den neuen Entwurf zunächst in einem engeren Kreis jener Länder zu beraten, deren Finanzreferate in Händen der ÖVP liegen. Ich möchte damit die Länder, in denen diese Referate in Händen der SPÖ liegen, keineswegs etwa zurückgesetzt wissen, hielte einen solchen Vorgang aber deshalb vielleicht für zweckmäßig, weil sich sonst mutmaßlich eine vorzeitige Unterrichtung des Städtebundes und der anderen Gemeindeorganisationen über den Inhalt des Entwurfes ergeben könnte."[199]

(Diese Besprechung dürfte durch HR Holzfeind in die Wege geleitet worden sein; Einladung oder Protokoll darüber sind in der Sammlung der Verbindungsstelle nicht enthalten.)

Die Stellungnahmen zur Umfrage, ob Sektionschef iR Pfaundler um einen FAG-Entwurf ersucht werden sollte, gab Landesrat Viktor Müllner allen Ländern, dem Städte- und dem Gemeindebund bekannt[200]. Zu diesem Umfrageergebnis teilte Landesrat Tschiggfrey dem niederösterreichischen Finanzreferat mit, er begrüße, dass die von ihm angeregte Vorberatung des FAG-Entwurfes zu Ostern stattfinden werde. Er

„möchte nur den Wunsch aussprechen, dass es gelingen wird, auch die fehlenden Vertreter der Länder Kärnten und Steiermark davon zu überzeugen, dass sie unbeschadet ihrer parteipolitischen Stellung gemeinsam mit den anderen Ländern für jene Wünsche eintreten sollten, deren Erfüllung der staatspolitischen Stellung der Länder entspricht. Dass dabei die berechtigten Interessen der Gemeinden und der Steuerträger soweit nur irgend möglich geschont werden müssen, ist eine Selbstverständlichkeit."[201]

Der Vorschlag der Kärntner Landesregierung habe in Tirol insofern Befremden hervorgerufen,

„als die Rückkehr zu den Grundsätzen des deutschen Finanzausgleichs denn doch kein erstrebenswertes Ziel sein kann. Die einzige kurze auf die Reichsgaue der Ostmark bezügliche Be-

199 T: Abt VIIa GZ 40/7-50 vom 1.3.1950.
200 NÖ: LA IV/1-110/35-1950 vom 13.3.1950.
201 T: VIIa GZ 40/17 vom 21.3.1950.

stimmung der Finanzausgleichsverordnung RGBl 44/I, Seite 282, besagt:

§ 9:
Das Reich gewährt den Reichsgauen als Selbstverwaltungskörpern Finanzzuweisungen nach Maßgabe des Bedarfes.
Der Leiter der Parteikanzlei ist bei der Festsetzung der Finanzzuweisungen zu beteiligen.

Man muss wohl feststellen, dass eine solche Bestimmung jeder Willkür, einseitigen Begünstigungen oder Benachteiligungen Tür und Tor öffnet.(...)"[202]

(23)
Landeshauptmann Dr. Josef Klaus von Salzburg regte bei Niederösterreich – in dessen Finanzreferat auch er eine Art von Zentrale sah – an, alle Länder sollten den von Sektionschef iR Pfaundler ausgearbeiteten FAG-Entwurf in Salzburg beraten; Niederösterreich möge dazu einladen[203] und als weitere Punkte vormerken:

(1) Belastungen der Länder durch Erlässe der Bundesministerien,
(2) Befreiung der öffentlichen Krankenanstalten von der Umsatzsteuerpflicht,
(3) Anstaltspflegekosten für Ausländer
(4) Kosten der Diphtherieschutzimpfungen,
(5) Kostentragung der Bezirksjugendämter.[204]

Landeshauptmann Klaus lud durch persönliche Schreiben die Landeshauptmänner ein und nahm dabei auf eine Vereinbarung *„bei der letzten Landeshauptmännerkonferenz"*[205] Bezug.

Am 24. Mai 1950 fand sodann in Salzburg die *"Beratung der Landeshauptleute und der Landesfinanzreferenten einschließlich der Stadt Wien zu den kommenden Finanzausgleichsverhandlungen"*[206] statt. HR Holzfeind referierte. Landesrat Vögel, Landeshauptmann Ilg und Landesrat

---

202 T: VIIa GZ 40/17 vom 21.3.1950.

203 Sbg: GZ 3010/VIII/A-1950 vom 23.3.1950; Einladung durch LR Viktor Müller in: NÖ GZ LA IV/1-110/44-1950 vom 17.4.1950 an alle Länder und die Gemeindebünde, angeschlossen die Entwürfe für Novellen zu F-VG und FA. Wegen Termineinwand des Städtebundes vorerst abgesagt; siehe NÖ: LA IV/1-110/45-1950 vom 21.4.1950.

204 Sbg: GZ 410/VIII/A-1950 vom 27.3.1950.

205 Sbg: GZ Präs 1497 vom 27.4.1950. LH Dr. Josef Klaus hatte dabei allem Anschein nach eine FAG-Beratung im Auge, an der auch Landeshauptmänner teilgenommen hatten.

206 Prot über LK am 24.5.1950 in Salzburg; Sbg: 5680/VIII/A-1950 vom 31.5.1950.

Tschiggfrey plädierten dafür, die Finanzhoheit der Länder zu stärken. Landesrat Norbert Horvatek aus der Steiermark hielt dem entgegen, dass man an den Steuerrechten der Gemeinden nicht rütteln sollte; unterstützt von Landeshauptmann Krainer riet er aber, die Energieverbrauchsabgabe als eine Möglichkeit zur Stärkung der Abgabenhoheit der Länder anzustreben. Landeshauptmann Ferdinand Wedenig und Landesrat Dr. Paul Jobst aus Kärnten sahen Schwierigkeiten, die Finanzhoheit der Länder wieder herzustellen. Landeshauptmann Karall aus dem Burgenland trat entschieden dafür ein, die Gewerbesteuer so aufzuteilen, dass nicht nur die Industriegemeinden Gewinner seien. Landeshauptmann Dr. Heinrich Gleißner fand, die Finanzkraft der Gemeinden dürfe nicht geschwächt werden, trotzdem müssten aber die Länder einheitlich dem Bund gegenüber die Forderung erheben, die Steuerhoheit der Länder wieder herzustellen. Stadtrat Johann Resch von Wien legte wiederum anhand von Berechnungen die Lage aus den Notopfern und dem Bundespräzipuum 1950 dar. Ergebnis dieser Länderkonferenz waren schließlich im wesentlichen die Forderungen:

1) Wiederherstellung und Erweiterung der Steuerhoheitsrechte der Länder ohne finanzielle Belastungen der Gemeinden. Zu verhandeln sei über Energieverbrauchsabgabe, Grundsteuer, Gewerbesteuer, Lohnsummensteuer. Finanzielle Belastungen der Gemeinden seien dabei zu vermeiden.
2) Die Körperschaftssteuer sollte eine gemeinschaftliche Bundesabgabe werden.
3) Der 3/8 Beitrag des Bundes zu den Betriebsabgängen der allgemeinen öffentlichen Krankenanstalten der Länder (Gemeinden) sei wieder einzuführen.
4) Verfassungsbestimmungen seien zu schaffen, die verhindern,
   a) dass der Bund den Ländern Lasten aufbürdet, die von diesen weder nach der Verfassung noch nach dem Finanzausgleich zu tragen sind, und
   b) dass der Bund für sich Zuschläge zu gemeinschaftlichen Abgaben einführt[207].

Vereinbart wurde, dieses Ergebnis mit den Gemeindebünden abzustimmen.

Im Anschluss an diese Beratungen wurden Exemplare von Landesvoranschlägen nicht durch die Finanzabteilungen oder über eine

---

207 *„Beratungsergebnis der LK in Salzburg zu den kommenden FA-Verhandlungen"*, ohne GZ, Salzburg am 24.5.1950.

Geschäftsstelle sondern durch persönliche Post der Landeshauptmänner ausgetauscht[208].

(24)
Gemeinsam tagten am 7. Juni 1950 in Salzburg die Landesfinanzreferenten und Städtebund sowie Gemeindebund[209]. Die Vertreter des Städtebundes begrüßten die freundschaftliche Atmosphäre, sprachen sich aber entschieden dagegen aus, dass die Finanzhoheit der Länder gestärkt werden sollte. Der Pfaundler-Entwurf wurde zurückgestellt. Die Standpunkte differierten so, dass es schwierig war, ein einhelliges Beratungsergebnis festzuhalten. Ein Komitee, bestehend aus Landeshauptmann Klaus, Stadtrat Resch, Bürgermeister Dr. Ernst Koref, Landesrat DDr. Alois Lugger, Landesrat Adolf Vögel und Dr. Josef Graber aus Vorarlberg arbeitete zwei Beratungsniederschriften aus, eine für die Öffentlichkeit und eine interne[210]. Die Städtevertreter ersuchten jedoch, die weiteren gemeinsamen FAG-Beratungen der Länder und Gemeinden wieder in Salzburg unter Vorsitz von Landeshauptmann Klaus abzuhalten.

(25)
Am 16. Juni 1950 muss eine Besprechung des Finanzministers mit Ländervertretern stattgefunden haben[211], denn der Minister stellte unter Bezug darauf mit Schreiben vom 30. Juni 1950 Vorschläge zum Finanzausgleich 1951 mit dem Beisatz zur Verfügung, der Gemeindebund habe sich schriftlich geäußert, der Städtebund nicht. Der Minister schlug dabei im wesentlichen vor[212]

1. Auflassung der Beitragsleistung nach BGBl Nr 117/49 (Notopfer),
2. Auflassung des Bundespräzipuums nach Art II, FAG 1950,
3. Auflassung der Landesumlage,
4. Einführung eines 50%igen Beitrages der Länder und der Stadt Wien zum Personalaufwand der Lehrer an Volks-, Haupt- und Sonderschulen,

---

208 SbgLA: Präs 1497/50 vom 16.5.1950; NÖ: LH M/Hi vom 11.5.1950.

209 Die Sammlung enthält keinen Hinweis, ob Salzburg oder Niederösterreich dazu eingeladen hat.

210 Prot über Tagung am 7.6.1950, 18/19; Sbg: GZ 6111/VIII/A-1950 vom 13.6.1950.

211 FS-Einladung von LH Dr. Josef Klaus an alle *„Landeshauptleute und den Herrn Bürgermeister von Wien"* vom 14.6.1950 für 16.6.1950, FS Nr 333; ein Protokoll enthält die Sammlung nicht.

212 BMF GZ 44.508-6/50 vom 30.6.1950.

5. bundesgesetzliche oder bundesgrundsatzgesetzliche Regelung von Gemeindeabgaben (Gewerbe- Lohnsummen-, Grundsteuer) und landesgesetzliche Bestimmung des Ausmaßes und des Landesanteils,
6. landesgesetzliche Ermächtigung zur Einbehaltung eines Teiles der Ertragsanteile der Gemeinden,
7. Bildung eines Fonds aus dem länderweisen Gewerbesteueraufkommen für Zuweisungen an Gemeinden bei außerordentlichen Steuerausfällen,
8. Bundespräzipuum aus den Ertragsanteilen Wiens zum Ausgleich der Minderbelastung Wiens aus dem Schulbeitrag,
9. Erhöhung des Polizeikostenbeitrages von S 7,- auf S 20,- je Einwohner.

Der Finanzminister wäre demnach bereit gewesen, die Abgabenverantwortung und die regionale Lenkungsbefugnis der Länder zu erweitern, er hätte auf alle Sonderbeiträge der Länder und Gemeinden zur Sanierung des Bundesbudgets verzichtet, wenn die Länder bereit gewesen wären, ihm im Gegenzug die Hälfte der Lehrerpersonalkosten abzunehmen. Er lud Länder und Gemeinden ein, dies am 17. Juli 1950 mit ihm zu beraten.

Dazu fand an diesem Tag zuerst eine Länderkonferenz unter Vorsitz von Landesrat Müllner in Wien statt; es nahmen daran auch Landeshauptmann Josef Krainer aus der Steiermark und Landeshauptmann Ulrich Ilg teil. Stadtrat Johann Resch legte anhand von Berechnungen die Auswirkungen für alle Länder, insbesondere das Verhältnis Notopfer gegen Schulbeitrag, dar[213] und erhob Einwände. HR Holzfeind hatte ebenso die Auswirkungen für alle Länder außer für Wien, für Niederösterreich im Detail, berechnet[214].

Am Nachmittag des 17. Juli 1950 fand die Beratung mit dem Finanzminister statt. Landesrat Viktor Müllner brachte als Ländersprecher unter anderem vor, der Vorschlag des Bundes habe *„gegenüber früheren weitgehende Beruhigung bei den Ländern und Gemeinden ausgelöst"*[215]. Dem Wunsch der Länder nach Ausdehnung ihrer Steuerhoheit werde Rechnung getragen. Bedauerlich sei aber, dass der Bund die bisherigen Beiträge und das Bundespräzipuum in einen Schulbeitrag verwandeln wolle. Der Tausch wirke sich in den Ländern sehr verschieden aus. Bei

213 AV vom 18.7.1950; NÖ: LA IV/1-110/53-1950 von Holzfeind.
214 NÖ: zu LA IV/1-110/52 und 53-1950.
215 BMF GZ 52.731-6/1950 vom 22.7.1950.

der Auseinandersetzung zwischen Ländern und Gemeinden würde eine weitgehende Zuständigkeit der Landesgesetzgebung in einzelnen Ländern Schwierigkeiten hervorrufen. Vermisst werde auch die Zusage des Bundes, weitere Bundeszuschläge zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben zu vermeiden. Vereinbart wurde schließlich, die Verhandlung im Herbst fortzuführen.

(Offen ist, ob HR Holzfeinds Aktenvermerk über die Vorberatung der Länder und seine Berechnungen allen Ländern zur Verfügung gestellte wurden.)

(26)
Am 11. September 1950 fand in Linz – die Einladung kam von Oberösterreich, nicht von HR Holzfeind – eine Länderkonferenz statt[216]. Kern der Diskussion war, ob die Länder auf Wiederherstellung einer angemessenen Steuerhoheit, wie vom Bund vorgeschlagen, abweichend vom Standpunkt des Städtebundes[217], beharren sollten. Stadtrat Johann Resch und Landesrat Norbert Horvatek aus der Steiermark waren dagegen. Landeshauptmann Dr. Heinrich Gleißner ersuchte, ein Komitee möge mit der Bundesregierung klären, *„inwieweit es bei der derzeitigen staatspolitischen Lage möglich erscheine, den Wünschen der westlichen Bundesländer auf Stärkung der Finanzhoheit der Länder näher zu treten."*[218]

Als Kommuniqué wurde der Presse bekanntgegeben,

> *„dass einige Fragen noch einer Klarstellung bedürfen. Deshalb wird ein Komitee, bestehend aus den Herren Landeshauptmann Ilg (Vorarlberg), Stadtrat Resch (Wien) und Landesrat Müllner (Niederösterreich) beauftragt, mit der Bundesregierung eine Klärung herbeizuführen. Die Besprechungen werden im Laufe der kommenden Woche in Wien fortgesetzt."*[219]

(Es fällt auf, dass Landeshauptmann Klaus anregte, Landesfinanzreferent Breitwieser möge nach Linz einladen. An dieser FAG-Beratung in Linz nahmen auch Landeshauptmann Karall (B), Landeshauptmann Gleißner (OÖ), Landeshauptmann Klaus (S), Landeshauptmann Krainer (St) und Landeshauptmann Ilg (V) teil. Alle Länder waren durch Finanzreferenten oder Sachbearbeiter vertreten. Die Einladungen sowie die Protokolle über dieser Beratung wurden an die Landeshauptmänner

---

216 OÖ: FS Ha-823/5-1950 vom 30.8.1950.
217 NÖ: zu LA IV/1-110/56-1950.
218 Prot von Oberösterreich: GZ Ha-823/9-1950 vom 19.9.1950, 10.
219 NÖ: zu LA IV/1-110/56-1950, 11.

gerichtet. HR Holzfeind wurde beauftragt, einen Vorsprachetermin beim Bundeskanzler zu erwirken. Es wurde der 19. September 1950 fixiert.)

In dieser Beratung im Bundeskanzleramt am 19. September 1950 legten Landeshauptmann Ulrich Ilg, Landesrat Viktor Müllner und Stadtrat Johann Resch den Länderstandpunkt Bundeskanzler Leopold Figl dar. Zugegen waren auch Vizekanzler Dr. Adolf Schärf, Außenminister Dr. Karl Gruber und Finanzminister Dr. Eugen Margaretha. Ein Protokoll enthält die Unterlagensammlung nicht. (HR Holzfeind wurde nicht beigezogen.)

(27)
Diese Länderdelegation berichtete am 20. September 1950 der Landesfinanzreferentenkonferenz in Wien über die Beratung vom 19. September 1950; Landeshauptmann Ilg führte aus:

> *„Bei der Vorsprache hat es sich hauptsächlich darum gehandelt, der Bundesregierung die Frage vorzulegen, ob sie eine Stärkung der Finanzhoheit der Länder derzeit aus politischen Gründen für unmöglich halte. Die Herren Ing. Figl und Dr. Schärf haben schwerste Bedenken geäußert. Das russische Element habe durchblicken lassen, dass es sich bei Gesetzen und Verordnungen, die durch Zeitablauf Gültigkeit erlangen, die Durchführung in seiner Zone vorbehalten könne. Es wurde von den Ländervertretern die Frage gestellt, ob man nicht doch die angestrebte Änderung bereits zum jetzigen Zeitpunkt ins Auge fassen könnte. Dies wurde als theoretisch möglich bezeichnet, doch bestünde in diesem Falle die Gefahr einer Zweiteilung. Gerade dies wollen wir aber vermeiden. Landeshauptmann Ilg fügte noch hinzu, dass der Finanzminister darauf bestünde, dass die Schullasten von den Ländern übernommen werden. Wenn dies nicht unter dem Titel Schullasten möglich sei, würde er sich ein neuerliches Notopfer vorstellen."*[220]

Stadtrat Resch äußerte Bedenken gegen den Ausbau der Landesabgabenhoheit, und Landesrat Horvatek sagte:

> *„(...) Die Bundesregierung hat erklärt, dass die Zeit nicht reif wäre, diese Änderungsvorschläge durchzuführen. Ob die Bundesregierung die Lage vielleicht zu pessimistisch beurteilt, kann hier nicht zur Debatte stehen. Man muss jedoch annehmen, dass Kanzler und Vizekanzler in der Lage sind, ein maßgebliches Urteil*

220 Prot von Holzfeind; NÖ: GZ LA IV/1-298/60 vom 25.9.1950, 1.

abzugeben. Der Vorschlag des Herrn Landesrates Vögel bedeutet Krieg gegen die Städte und Gemeinden und sogar einen monatelangen Krieg. Städte und Gemeinden haben sich an ihre Einnahmen gewöhnt und werden sich gegen jede Eingriffe in die ‚Gemeindesteuerhoheit' wehren."[221]

Landesrat Vögel hielt die Befürchtung, dass den Gemeinden durch die Vorschläge der Länder ein Unrecht geschehe, für unbegründet. Es müsste im Interesse der Gemeinden gelegen sein, dass entsprechend den verschiedenen Verhältnissen vorgegangen werde.

Landesrat Müllner erklärte, dass eine Änderung der Steuerhoheit in den westlichen Ländern möglich wäre, in Niederösterreich sei dies ausgeschlossen und ergänzte:

„dass die Länder während der vergangenen Jahre einen harten Kampf gegen die Teilung unserer Republik geführt haben. Daher muss die Antwort auf die diesbezüglichen Vorschläge lauten: Wir können eine Änderung nicht hintanhalten, es wäre aber dann eine Differenzierung bei den einzelnen Ländern unausbleiblich."[222]

Landeshauptmann Gleißner schlug vor, der Bund sollte wieder, so wie vor 1938, einen Teil der von den Sozialversicherungen den Spitalerhaltern nicht ersetzten Spitalskosten tragen. Schließlich wurde HR Holzfeind beauftragt, beim Finanzminister einen neuen Vorsprachetermin zu erwirken.

(28)
Der Landeshauptmann Ulrich Ilg von Vorarlberg schrieb am 29. September 1950 an

„Herrn Hofrat Dr. Johann Holzfeind
Amt der niederösterreichischen Landesregierung
Wien I. / Herrengasse 11

Im Besitze der Einladung zur Fortführung der Finanzausgleichsbesprechungen am kommenden Dienstag bringe ich zur Kenntnis, dass die Vorarlberger Landesregierung beiliegendes Minderheitsvotum an die Bundesregierung abgegeben hat und sich auf Grund dessen vorläufig nicht in der Lage sieht, an den Vorverhandlungen

221 Prot von Holzfeind; NÖ: GZ LA IV/1-298/60 vom 25.9.1950, 2.
222 Prot von Holzfeind; NÖ: GZ LA IV/1-298/60 vom 25.9.1950, 2.

weiter teilzunehmen, bis eine ausgearbeitete Regierungsvorlage des Finanzministeriums vorliegt. (...)
Ulrich llg."[223]

„An die Bundesregierung, zHd Herrn Bundeskanzler Dr. Ing. FIGL
Wien I. / Ballhausplatz 2
Herrn Bundesminister Dr. Eugen MARGARETHA
Bundesministerium für Finanzen
Wien I. / Johannesgasse 5

Die Vorverhandlungen der Ländervertreter über den Finanzausgleich 1951 haben zufolge der angeblichen Haltung einer Besatzungsmacht eine Wendung genommen, nach der ein allgemeines Verlangen der Länder auf eine Stärkung bzw eine Wiedergewinnung der Abgabenhoheit der Länder im Bereich der ausschließlichen Landes-(Gemeinde-)Abgaben nicht zu erwarten ist. Das Land Vorarlberg ist deshalb vorläufig nicht gewillt, sich bei den Verhandlungen der Länder und Gemeinden unter sich über den Finanzausgleich 1951 weiter zu beteiligen. Bei der letzten Konferenz der Landesfinanzreferenten im Beisein mehrerer Landeshauptleute haben die Vertreter Vorarlbergs ein Minderheitsvotum angemeldet, das laut Beschluss der Vorarlberger Landesregierung vom 26. September 1950 folgendes Verlangen an die Bundesregierung und an den Nationalrat beinhaltet:
Im Finanzausgleichsgesetz 1951 ist eine Bestimmung einzubauen, die es der Landesgesetzgebung in Vorarlberg ermöglicht, die Ertragshoheit hinsichtlich der im § 9 Abs 2 des Finanzausgleichsgesetzes 1950 genannten Abgaben, insbesondere aber der Grund- und Gewerbesteuer, abweichend von den sonst geltenden Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes zu regeln. Ferner ist der Landesgesetzgebung in Vorarlberg die Möglichkeit zu eröffnen, den Höchsthebesatz der Grundsteuer A und B (Erstarrungsbetrag) auf 300% hinaufzusetzen.
Das Land Vorarlberg sieht die einseitige Verumlagung eines Bundespräzipuums auf die Ertragsanteile, soweit es die Gemeinden betrifft, als grobe Ungerechtigkeit an und verlangt deshalb eine größere Bewegungsfreiheit im eigenen Wirkungskreis im Interesse eines gerechteren Ausgleiches zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden. Die Möglichkeit einer tragbaren Erhöhung der Grund- und Gebäudesteuer ist einerseits zur Erhaltung geordneter Gemeindefinanzen in rein bäuerlichen Gemeinden notwendig und muss andererseits zur Intensivierung der öffentlichen Wohnbauförderung im Lande verlangt werden, nachdem in

223 NÖ: LA IV/1-298/62-1950 am 2.10.1950.

absehbarer Zeit mit der Verwirklichung einer großzügigen Wohnbauförderung im Bunde nicht zu rechnen ist.
Nachdem durch diese geforderte Sonderbestimmung Interessen des Bundes oder anderer Bundesländer nicht berührt werden, wird mit einer positiven Erledigung sowohl bei der Abfassung der Regierungsvorlage als auch bei der Verabschiedung im Nationalrat gerechnet.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landeshauptmann
gez. Ulrich Ilg"[224]

Vorarlberg nahm am 3. Oktober 1950 an der Vorberatung Landesfinanzreferenten und der Vertreter der Gemeindebünde, in welcher Länder und Gemeinden über das Minderheitsvotum von Vorarlberg informiert wurden[225], nicht teil.

(29)
In der am 4. Oktober 1950 folgenden Beratung der Delegationen der Länder und der Gemeinden mit dem Finanzminister teilte dieser mit:

„(...) Das Bundesbudget muss bis zum 21. Oktober im Nationalrat eingebracht sein, es drängt also die Zeit. Vor wenigen Tagen (...) wurde das 4. Lohn- und Preisabkommen abgeschlossen. Die Anwesenden machen sich wahrscheinlich keine Vorstellung, was dieses Abkommen für den Bund bedeutet. Deswegen ist das Zustandekommen eines tragbaren Finanzausgleiches zwischen dem Bunde, Ländern und Gemeinden von großer Wichtigkeit."[226]

Der Finanzminister legte dar, dass gegen den Vorschlag des Bundes vom 30. Juni 1950 Bedenken erhoben worden seien. Es hätten sich auch die Einnahmen des Bundes nachteilig entwickelt. Er schlage daher vor, die Länder sollten einen Beitrag von 30% zu den Lehrerpersonalkosten erbringen, die Gemeinden sollten auf die Hälfte ihrer Ertragsanteile von der veranlagten Einkommen- der Lohn- und der Kapitalertragssteuer verzichten und die Polizeikostenbeiträge sollten von 7 S auf 20 S erhöht werden. Dies ergäbe etwas mehr als 500 Mio S für den Bund. Der Minister ersuchte,

---

224 V: IIIa-GZ 4122 vom 28.9.1950.

225 Prot über LK am 3.10.1950; NÖ: LA IV/1-298/64-1950 nur an: B, K, OÖ, Sbg, St, T und W.

226 Prot über Beratung am 4.10.1950; NÖ: LA IV/1-298/65-1950, 1.

„in absehbarer Zeit zu diesen Vorschlägen Stellung zu nehmen, da er in der Zwangslage ist, das Budget einbringen zu müssen. Die Vorschläge sind nur als Basis gedacht, der Weg, um diesen Betrag zu erreichen, kann auch ein anderer sein. Sollten die Länder und Gemeinden aber nicht geneigt sein, dem Bund diesen Betrag zu geben, dann müssten andere Mittel und Wege gefunden werden, um ihn hereinzubringen. Es müssten also entweder die Steuern erhöht oder die Investitionen vermindert werden. Es handelt sich also nur darum, die erwähnten 500 Mio S zu bekommen. (...)"[227]

Landesrat Viktor Müllner wies auf die Schwierigkeiten des Landes Niederösterreich, insbesondere das große Straßennetz hin. Der Vorschlag des Bundes sei indiskutabel. Ähnliches brachte Landesrat Norbert Horvatek für die Steiermark vor. Stadtrat Johann Resch empfahl, zur Einsparung bei den Schullasten einen anderen Weg zu wählen. Nach mehreren Sitzungsunterbrechungen wurde vereinbart, dass die nächste Beratung des Ministers mit Ländern und Gemeinden am 13. Oktober stattfinde und dass in der Zwischenzeit die Länder und Gemeinden sich besprechen.

(30)
In der Länderkonferenz am 11. Oktober 1950 befürchtete Landesrat Viktor Müllner, *„dass bei Nichteinigung die Vorlage des Herrn Ministers direkt an den Nationalrat erfolgt."*[228] Schon deshalb sollte Einigung erzielt werden. Dies gelang soweit, als beschlossen wurde, erstens statt einen Anteil der Schullasten zu tragen, eine Erhöhung des Notopfers anzubieten, und zweitens dem Minister eine Sicherheit gegen das sprunghafte Ansteigen der Schullasten zu geben.

In der folgenden Beratung der Länder und Gemeinden am 12. Oktober 1950 war die Höhe des Notopfers und dessen Verteilung auf Länder und Gemeinden Gegenstand der Auseinandersetzungen. Nach Sitzungsunterbrechungen und Verhandlungen in Ausschüssen wurde vereinbart, die Forderung des Ministers von 500 Mio S nicht zu akzeptieren und einen Beitrag von etwa 300 Mio S wie folgt zu tragen: Länder ohne Wien 17%, Gemeinden ohne Wien 49 2/3% und Wien als Land und Gemeinde 33 1/3%. Stadtrat Resch schlug vor, bei dieser Gelegenheit auch gemeinsam für den Finanzausgleich 1951 folgende Forderungen, die Anliegen des Städtebundes waren, vorzubringen:

---

227 Prot über LK am 3.10.1950; NÖ: LA IV/1-298/64-1950 an: B, K, OÖ, Sbg, St, T und W, 4.

228 Prot über LK am 11.10.1950; NÖ: GZ LA IV/1-298/66-1950, 1.

1. Einschluss von Speiseeis in die Getränkesteuer;
2. Wiederherstellung der Beitragsleistung des Bundes zum Gebarungsabgang der öffentlichen Krankenanstalten sowie zu deren Auf- und Ausbaukosten;
3. Äquivalent für den Entfall der Gewerbesteuer von staatlichen Unternehmungen;
4. Widmung der Polizeistrafgelder an die Landes- und Bezirksfürsorgeverbände;
5. Änderung des § 7 Abs 3 FAG so, dass die Verpflichtung des Bundes zur Bezahlung von Vorschüssen auf die Ertragsanteile für den Fall, dass bei Beginn eines Haushaltsjahres der Finanzausgleich für dieses Jahr noch nicht gesetzlich geregelt ist, ohne zeitliche Begrenzung ausgesprochen wird;
6. § 10 Abs 1 FAG 2. Satz soll heißen: „Die Hebesätze dürfen vorbehaltlich weitergehender Ermächtigung durch die Landesgesetzgebung die folgenden Ausmaße nicht übersteigen."
7. Im § 10 Abs 3 lit a FAG wäre festzustellen, dass die Gewährung von Zuschüssen aus dem Erträgnis des Kulturgroschens kein Ausschließungsgrund von Lustbarkeitsabgaben ist;
8. Änderung des Textes des § 1 Abs c des FAG 1950[229].

Am nächsten Tag in der Beratung mit dem Finanzminister trug Landesrat Viktor Müllner als gemeinsamer Sprecher das Ergebnis der Vorberatungen vor. Stadtrat Johann Resch ergänzte, dass die Länder und Gemeinden nicht in der Lage seien, das geforderte Opfer von 500 Mio S zu erbringen. Nach Sitzungsunterbrechung erklärten sich die Länder und Gemeinden bereit, den Betrag des Vorjahres in der Höhe des Notopfers erhöht um 50%, mithin 300 Mio S zu übernehmen. Der Finanzminister hielt dem entgegen, es sei völlig falsch, von 200 Mio S Notopfer auszugehen. Im Jahr 1948 sei die Abgabenteilung aus dem Handgelenk gemacht worden. Die derzeitige Regelung sei unhaltbar. Es müsste eine systematische Änderung unter Einbeziehung der Lehrerbesoldung durchgeführt werden. Wenn die Länder und Gemeinden auf dem Angebot von 300 Mio S beharren, dann müssten 200 Mio S als Defizit in das Bundesbudget eingesetzt werden, und ohne ein halbwegs ausgeglichenes Budget seien keine ERP-Mittel zu erhalten. Der Standpunkt der Länder und Gemeinden sei für den Bund unannehmbar.

---

229 Prot über LK am 12.10.1950; NÖ: GZ LA IV/1 298/67-1950, 4.

Landesrat Viktor Müllner erklärte, die Vorschläge des Finanzministers könnten nicht akzeptiert werden[230]. Der Minister müsste sehen, wie sich die Erstellung des Budgets in Niederösterreich de facto abspiele. Der Finanzreferent werde in aller Öffentlichkeit als Faschist bezeichnet und müsse dann dem Landeskommandanten der Besatzungsmacht das Budget zur Genehmigung vorlegen. Im Jahr 1949 habe sich in Niederösterreich ein Defizit von 15 Mio S ergeben. Wenn das Budget für 1951 nicht in Ordnung gebracht werden könne, müsse die Bautätigkeit vermindert werden. Was die revoltierenden Massen aber an Schaden anrichten, werde die Einsparungen übertreffen. Es müsse das Entstehen einer noch größeren Arbeitslosigkeit unbedingt verhindert werden. Die Länder verstünden die Sorgen des Ministers, aber auch der Minister möge die Sorgen der Länder verstehen. In Niederösterreich bleibe das Steueraufkommen im Verhältnis zu den anderen Ländern zurück. Niederösterreich habe auch das sehr umfangreiche Straßennetz im Umland von Wien zu erhalten, habe keine Landeshauptstadt, keine Stadt mit mehr als 50.000 Einwohnern und leide unter der Abwanderung von Betrieben in den Westen.

Nach weiteren Sitzungsunterbrechungen konnte schließlich doch Konsens über die Finanzausgleichsgesetz-Novelle 1951 dahin erzielt werden, dass ein Ausgleichsbetrag von 400 Millionen Schilling für 1951 festgelegt wurde, der von den Ländern ohne Wien zu 17%, von Wien als Land und Gemeinde zu 33 1/3% und von den Gemeinden ohne Wien zu 49 2/3% getragen werde. Es wurde auch die Schülerzahl je Lehrer festgelegt[231].

Der Text für die FAG-Novelle wurde wiederum von den Experten des Bundes, der Länder und der Gemeinden in einer Beratung am 8. November 1950 gemeinsam verfasst[232] und am 18. November 1950 in Anwesenheit von Landesrat Müllner redigiert[233]. Damit war der Weg für die FAG-Novelle 1951[234] vorbereitet.

---

230 Prot über LK am 13.10.1950, NÖ: GZ LA IV/1-298/68-1950, 5.

231 Prot über LK am 12.10.1950; NÖ: GZ LA IV/1 298/67-1950, 6; siehe auch NÖ: LA IV/1- 298/68-1950 vom 4.1.1951.

232 AV vom 9.11.1950 von HR Holzfeind; NÖ: zu LA IV/1-298/68-1950.

233 AV vom 19.11.1950 von HR Holzfeind (NÖ: zu LA IV/1-298/68-1950): *„Am 18. November 1950 fand im Bundesministerium für Finanzen im Beisein des Herrn Landesrates Müllner und des Herrn LdsObRegRates Leo Schuhmann eine Besprechung über die beiliegende Finanzausgleichsgesetznovelle 1951 statt. An der Novelle wurden die mit Bleistift ersichtlichen Änderungen einvernehmlich vorgenommen. Hinsichtlich der Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinden kam keine Einigung zustande."*

234 Finanzausgleichsgesetznovelle 1951, BGBl Nr 29/51.

(HR Holzfeind übermittelte den Ländern – jedoch nicht Vorarlberg – wohl aber den Gemeindebünden die Protokolle über die Beratungen vom 11., 12. und 13. Oktober 1950.)

(31)
Nach Abschluss dieser Verhandlungen zum FAG 1951 nahm der Finanzminister zu den ihm am 13. Oktober 1950 überreichten *„weitere(n) Forderungen der Länder und Gemeinden"*[235] Stellung und machte dabei unter anderem folgende Abstriche: Die Energieverbrauchsabgabe sei derzeit nicht einführbar, der Bundeszuschlag zur Umsatzsteuer sei unerlässlich, einer Beitragsleistung des Bundes zum Gebarungsabgang der öffentlichen Krankenanstalten könne nicht nähergetreten werden, den Bundesbahngemeinden könne keine Entschädigung für den Gewerbesteuerausfall geboten werden, Ertragsanteile-Vorschüsse könnten nach Auslaufen eines FAG nicht geleistet werden und die Ermächtigung der Landesgesetzgebung zur Erhöhung der Hebesätze bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer sei abzulehnen.

Daraufhin teilte Landesrat Dr. Hans Tschiggfrey allen Länder mit, Tirol könne dem Standpunkt des Finanzministers nicht zustimmen. Die Länder müssten nach wie vor insbesondere verlangen:

- Die Länder hätten Anspruch auf Wiedereinführung der Energieverbrauchsabgabe.
- Bundeszuschläge zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben seien unzulässig.
- Die Forderung, der Bund soll die Spitalskosten mittragen, sei eher zurückzustellen, da die Gegenforderung des Bundes drohe, die Länder sollen die Lehrerkosten tragen.
- Die Gewerbesteuerbefreiung für Monopolbetriebe sei aufzuheben.
- Die Steuerertragsanteilevorschüsse seien pünktlich anzuweisen.
- Die Ermächtigung des Landesgesetzgebers zur Erhöhung der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer sei nicht nur zulässig sondern mit dem Wesen des Bundesstaates verbunden und entspreche dem Standpunkt des Verfassungsgerichtshofes; die Ermächtigung sei daher einzuräumen.
- Die Regelung, wie der Aufwand der mittelbaren Bundesverwaltung zu tragen ist, gebe immer wieder Anlass zu Streitigkeiten. Es sei Klarheit zu schaffen.

---

235 BMF GZ 80.517-6/50 vom 23.11.1950.

Landesrat Dr. Tschiggfrey fügte an, Tirol

„möchte nicht für sich allein in Auseinandersetzungen über alle diese Fragen mit der Bundesregierung eintreten. Die gemeinsam vorgebrachten Forderungen lassen vielmehr auch ihre gemeinsame Vertretung wünschenswert erscheinen, weshalb der Vorschlag gerechtfertigt ist, dass sich die Länder unter Zuziehung der Gemeindeorganisationen gelegentlich über alle diese Fragen aussprechen, um dann gegenüber der Bundesregierung eine einheitliche Stellungnahme zu beziehen. Keinesfalls aber können die gestellten Forderungen oder gemachten Anregungen durch eine derart kurze und apodiktische Äußerung des Bundesministeriums für Finanzen als erledigt betrachtet werden. Es ist selbstverständlich und bedarf keines besonderen Hinweises, dass die Länder und Gemeinden bei allen derartigen Erörterungen nicht nur an ihre eigenen Interessen, sondern auch an jene des Bundes denken müssen, da der gesamte öffentliche Haushalt der Gebietskörperschaften eine Einheit bildet und alle an ihr beteiligten Gruppen von Körperschaften auf Gedeih und Verderben miteinander zu einer Schicksalsgemeinschaft verbunden sind. Diese selbstverständlichen Erwägungen können aber nie daran hindern, dass einzelne Fragen erörtert werden, wenn die eine oder andere Gruppe glaubt, berechtigte Forderungen vertreten zu müssen."[236]

Die drei der SPÖ angehörigen Finanzreferenten, Landesrat Dr. Jobst von Kärnten[237], Landesrat Norbert Horvatek aus der Steiermark[238] und Stadtrat Johann Resch aus Wien[239], begrüßten den Vorschlag von Tirol. Von den der ÖVP angehörigen Landesfinanzreferenten sind keine Antworten dokumentiert. Aber Landeshauptmann Dr. Josef Klaus regte an, eine Vorberatung jener Finanzreferenten, die der ÖVP angehören, in Innsbruck durchzuführen. Sie fand am 10. April 1951 statt. Nach einem Aktenvermerk von HR Holzfeind nahm er an der Beratung nicht teil, wohl aber Landesrat Viktor Müllner. Nach einer *„Verhandlungsniederschrift"*[240] scheint das Ergebnis dieser fraktionellen Beratung der ÖVP, abgesehen vom Verlangen nach Steuerhoheit der Länder, so zu sein, dass es auch von einer Länderkonferenz hätte stammen können. Es enthält im wesentlichen:

- Die Anweisung der Steuerertragsanteile dürfe nicht verzögert werden.

---

236 T: VIIa-229/36 vom 15.12.1950.
237 K: GZ 26.290-6/51 vom 29.1.1951.
238 St: GZ 10-28 F 1/29-1951 vom 18.1.1951.
239 W: VW-Gruppe II vom 13.2.1951.
240 NÖ: zu LA IV/1-90/2-1951.

- Die Forderung, die Energieverbrauchsabgabe als gemeinschaftliche Bundesabgabe einzuführen, bleibe aufrecht. Die Forderung werde aber derzeit nicht erhoben.
- Bundeszuschläge zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben und Vorzugsanteile des Bundes seien abzulehnen.
- Die Tragung der Kosten der mittelbaren Bundesverwaltung sei zu klären.
- Den Gemeinden sei für den Ausfall an Gewerbesteuer wegen Bundesbahn- und Monopolbetrieben des Bundes Entschädigung zu leisten.
- Im Gewerbesteuer-Ausgleich sollten die Länder die Interessen der betroffenen Wohngemeinden unterstützen.
- Über die Krankenanstaltenkosten sollten die Länder trotz der länderweise sehr verschiedenen Verhältnisse trachten, mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger in Verhandlungen zu treten, um länderweise verschiedene Kostenersätze und Unterbietungen zu vermeiden.
- Die Schilling-Eröffnungsbilanz bringe Steuerausfälle.
- Im Zusammenhang mit der Senkung der Gewerbesteuer bestünden Bedenken wegen der Anträge von Abgeordneten der ÖVP. Die Anträge auf Senkung gehen zu weit.
- Eine Senkung der Grundsteuer für Neubauten sei erforderlich.
- Über die Wiederherstellung der Steuerhoheit der Länder sei schließlich nur Einigung erzielt worden, dass Landesrat Viktor Müllner dies zuerst dem Parteivorstand der ÖVP vortrage, *„da sonst angesichts der geschlossenen ablehnenden Haltung der SPÖ ein Erfolg von vorneherein ausgeschlossen wäre."*[241]

Der Vorgang bezog sich ebenso wie eine Enquete über den Finanzausgleich, die am 10. Mai 1951 über Einladung des Finanzministers stattfand[242], auf die Gestaltung des FAG 1952.

(32)
Am 1. Mai 1951 nahm die Verbindungsstelle ihre Tätigkeit auf, worüber in den weiteren Kapiteln berichtet wird. Schon die bewegten Verhandlungen zum FAG 1951 machen den Standpunkt von Landesamtsdirektor Vanura verständlich, der Finanzausgleich sei Sache der Politiker, die eben erst

241 NÖ: zu LA IV/1-90/2-1951, 7.
242 BMF GZ 32.698-6/1951 vom 2.Mai 1951.

errichtete Verbindungsstelle sei zu schwach, dort mitzuwirken[243]. Umso mehr galt dies für die Verhandlungen zum FAG 1952, die im Herbst 1951 begannen: Trotz des Risikos für die Länder, die Lehrerpersonalkosten mittragen zu müssen, strebten die Länder und Gemeinden die Herabsetzung des Bundespräzipuums an. Das Unterrichtsministerium sowie die Lehrergewerkschaft verlangten Mitsprache bei den Schulkosten. Obgleich diese und andere Fragen noch offen waren, befasste der Finanzminister bereits am 18. Oktober 1950 den Ministerrat mit dem Finanzausgleich. Dabei wurde das Bundespräzipuum nicht herabgesetzt sondern mit 400 Mio S für 1952 fixiert und der Polizeikostenbeitrag erhöht. Länder und Gemeinden wurden daraufhin vom Finanzminister ultimativ eingeladen,

> *„ohne Beteiligung des Bundes über die Aufteilung des Bundespräzipuums zu verhandeln und das Ergebnis durch einen zu bevollmächtigenden Vertreter unmittelbar dem Bundesministerium (...) bis längstens 6. November 1951 bekanntgeben zu wollen. Bei Nichteinhaltung dieses Termines würde sich das Bundesministerium für Finanzen in die Lage versetzt sehen, von sich aus einen Aufteilungsschlüssel in die Regierungsvorlage aufnehmen zu müssen."*[244]

Landesrat Viktor Müllner lud daher Länder und Gemeinden für 5. November 1951 ein, um die Aufteilung dieser Lasten zu klären. Zuerst berieten die Länder und die Gemeinden getrennt. Landesrat Müllner schilderte wiederum die Schwierigkeiten von Niederösterreich. Die gemeinsame Länder-Gemeinden-Verhandlung wurden mehrfach unterbrochen, um getrennt und in Komitees zu beraten. Schließlich wurde Landesrat Adolf Vögel ersucht, für Landesrat Müllner den Vorsitz zu führen. (HR Holzfeind besorgte weiter die Sekretariatsaufgaben.) Der Gemeindebund war seit langem bestrebt gewesen, den abgestuften Bevölkerungsschlüssel zu ändern. Da er damit in den Beratungen mit dem Städtebund nicht durchgedrungen war, hatte er sich an die Abgeordneten zum Nationalrat gewandt. Das wurde in der Beratung am 5. November 1950 gerügt. Der Vorsitzende und Landesrat Norbert Horvatek bedauerten,

> *„dass der Gemeindebund einen Weg beschritten habe, der seit 1947 noch nie gegangen wurde. Eine Änderung des Schlüssels sei auch für die Länder von Bedeutung. Das Finanzausgleichsgesetz*

243 Tagung der LADK am 23./24.5.1952, Prot, 14.
244 BMF GZ 78.026-6/1951 vom 19.10.1951.

sei ein Ganzes und könne nicht auf Grund von Sonderwünschen einer Gruppe einseitig geändert werden."[245]

Nach weiteren Unterbrechungen und getrennten Beratungen der Ländervertreter und der Vertreter der Gemeindebünde wurde mit der Aussage geschlossen, die Verhandlungen seien *gescheitert*. Vor dem Auseinandergehen zu später Stunde regte Stadtrat Schmid aus Graz vom Städtebund an, noch einen Versuch in einem Unterausschuss zu unternehmen. Ein solcher wurde gebildet. Ihm gehörten für die Länder Landesrat Adolf Vögel (V), Landesrat Dr. Hans Tschiggfrey (T), Landesrat Dr. Paul Jobst (K) und HR Dr. Karl Pestemer an, für die Gemeinden wurden Stadtrat Johann Resch (W), M aD Florian Födermayr und Bürgermeister Franz Greiter (Innsbruck) und OS Dr. Karl Gall (W) entsandt. In diesem Unterausschuss wurde schließlich doch eine Einigung erzielt, die auch das Plenum akzeptierte: Das Bundespräzipuum von 400 Mio S werde wie folgt getragen: Länder ohne Niederösterreich und ohne Wien 21%, Niederösterreich 5%, Wien als Land und Gemeinde 33 1/3% und Gemeinden ohne Wien 40 2/3%. Landesrat Müllner wurde ermächtigt, dies dem Finanzminister bekanntzugeben. Er tat dies am 6. November 1951 mit dem Zusatz, dass diese Vereinbarung nur für 1952 gelte „*ohne Präjudiz für spätere Verhandlungen und unter der Voraussetzung, dass für den Finanzausgleich 1952 von keiner Seite Separatforderungen beim Parlament angemeldet werden.*"[246]

So wie die Finanzausgleichsgesetznovellen seit 1946 wurde auch die FAG-Novelle 1952 vom zuständigen Referatsleiter MR Wilhelm im Finanzministerium gemeinsam mit OS Dr. Karl Gall und HR Dr. Johann Holzfeind redigiert[247].

(33)
Im März 1952 berieten die Landesfinanzreferenten in Salzburg erstmals die Möglichkeit, ein ständiges, gemeinsames, parteipolitisch unabhängiges Sekretariat heranzuziehen und sich der Verbindungsstelle zu bedienen. Am 7. Juli 1952 in Bregenz kamen sie zum Schluss, dass die Verbindungsstelle durch einen in Finanzangelegenheiten kundigen Fachmann verstärkt werden müsste. Vorgeschlagen wurde, „*dass versucht werden sollte, Herrn Hofrat Dr. Holzfeind für diese Tätigkeit zu gewinnen. Sollte er dazu nicht in der Lage sein, soll er gebeten werden, einen entsprechenden Beamten namhaft zu machen.*"[248] HR Holzfeind

---

245 AV von Dr. Holzfeind vom 6.11.1950, 4; NÖ: zu GZ LA IV/1-90/8-1951.
246 Schreiben von LR Viktor Müller an BMF vom 6.11.1951; NÖ: GZ LA IV/1-90/8-1951.
247 AV von Dr. Holzfeind vom 8.11.1951; NÖ: GZ LA IV/1-90/9-1951.
248 LFRK am 7.7.1952 in Bregenz, Prot, 26, V: GZ IIIa-4144 vom 22.7.1952.

übernahm diese Aufgabe aber nicht; ein Vorschlag von ihm für Ersatz ist nicht dokumentiert.

Im Herbst 1952 fanden Beratungen der Landesfinanzreferenten in Graz, betreut vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung[249], statt. Das Thema Verbindungsstelle wurde dabei nicht aufgegriffen. Erst zwei Jahre später, im Herbst 1954, wurde wieder die Heranziehung der Verbindungsstelle beraten. Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg sprachen sich dafür aus. Tirol fand aber, die Einrichtung sei für Tirol *wertlos*[250].

Im Februar 1955 in Linz kam die Landesfinanzreferentenkonferenz jedoch zum Schluss, dass ein gemeinsames finanzpolitisches und finanzstatistisches Referat dringend geboten sei. Nach entsprechender Vorbereitung wurde im Juni 1956 ein Sachbearbeiter für Finanzangelegenheiten der Verbindungsstelle zum Dienst zugeteilt.

Wie die Verbindungsstelle sich daraufhin entwickelte, wird im weiteren geschildert.

1.4 Die Landesamtsdirektorenkonferenzen von 1948 bis 1950

Wie sich zeigte, erforderten Finanzverfassung und Finanzausgleich sogleich nach der Ersten Länderkonferenz 1945 ein rasches und gemeinsames Einschreiten aller Länder mit vollem politischen Einsatz. Nicht umsonst nahmen an den FAG-Beratungen neben den Landesfinanzreferenten auch Landeshauptmänner teil.

Landesamtsdirektor Dr. Otto Richter von Oberösterreich empfahl jedoch in einem Schreiben an seine Kollegen im Mai 1948, die Länder sollten nicht nur in Anlassfällen die Kräfte bündeln, sondern ständig ihre Erfahrungen austauschen, um ihre Stellung zu stärken und ihre Verwaltung zu verbessern, und führte aus:

> *„Bei der Beurteilung verfassungsrechtlicher Fragen, die alle Länder gemeinsam berühren, macht sich immer mehr der Mangel eines organisierten Meinungsaustausches zum Zwecke einer möglichsten Koordinierung der Rechtsauffassungen bemerkbar. Dies gilt insbesondere bezüglich der länderweisen Stellungnahme zu den einzelnen Bundesgesetzentwürfen und bezüglich der länderweisen Stellungnahme in Verfassungsgerichtshofverfahren, welche Kom-*

249 St: GZ 10-28 F 1/51-1952 vom 28.8.1952 und 10-28 F 1/53-1952 und 10-28 F 1/54-1952.

250 TLA: VIIa-GZ 294/13 vom 15.11.1954.

petenzfragen betreffen. Aber auch in vielen anderen konkreten Fragen der Gesetzgebung und Vollziehung der Länder wird das Fehlen eines gegenseitigen Meinungsaustausches auf dem Gebiete der Rechtspraxis als Lücke empfunden. (...)"[251]

Landesamtsdirektor Richter schlug daher vor, die Landesamtsdirektoren und der Magistratsdirektor der Bundeshauptstadt als Landesamtsdirektor des Landes Wien sollten zu solchem Meinungsaustausch mit einer bestimmten Regelmäßigkeit zusammenkommen. Dies wurde begrüßt. Somit fand die *erste Landesamtsdirektorenkonferenz* unter Vorsitz von Dr. Richter am 22. Oktober 1948 in Linz statt. Landeshauptmann Dr. Heinrich Gleißner nahm zu Beginn daran teil[252] und empfahl:

„(...) a) Eine bessere Beachtung der Kompetenzgrenzen zwischen dem Bund und den Ländern seitens des ersteren in der täglichen Praxis zu erreichen, b) die Einheit der Verwaltung besser als bisher zu sichern und gegen die ständigen Verstöße wirksame Mittel zu finden und c) Bausteine für die Verwaltungsreform zusammenzutragen."[253]

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Fritz Schneider von Vorarlberg und Magistratsdirektor Viktor Kritscha von Wien referierten zum Thema *Bundesverfassung und Landesverfassungen, ihre Wechselbeziehungen und Auswirkungen auf die Länder; praktische Vorschläge und Anregungen*. Sie stimmten darin überein, dass der Bund die Tendenz habe, seine Befugnisse auszudehnen, und damit die Kompetenzsphäre der Länder einenge. Dies geschehe auch durch Sonderverwaltungsbehörden des Bundes in den Ländern. Ebenso stelle es eine ständige Bedrohung der Selbständigkeit der Länder dar, dass die Kompetenz-Kompetenz auf dem Gebiete des Abgabenwesens beim Bund liege. Die Bundesverfassung werde ständig geändert und durch Verfassungsregelungen außerhalb des Bundes-Verfassungsgesetzes 1929 untergraben. Seit April 1945 seien bereits wiederum 57 solcher Verfassungsbestimmungen außerhalb des B-VG getroffen worden. Die mittelbare Bundesverwaltung sei durch

---

251 TLA: LAD GZ 632/1-1948 vom 9.6.1948, Stammzahl 151, Reg. Zeichen 74-1951 ff; Schreiben von LAD Dr. Otto Richter an alle LADs, OÖ GZ-25.015/1 H/B/S vom 30.5.1948.

252 Teilnehmer: B: LAD Dr. Karl Posch, K: LAD Karl Newole, NÖ: LAD Dr. Hans Vanura, OÖ: LAD Dr. Otto Richter, LAD-Stv. Dr. Anton Rußegger, HR Dr. Josef Hochmayr, RR Dr. Johann Hirsch, Sbg: LAD-Stv. Dr. Karl Ledochowski-Thun, St: LAD Dr. Ludwig Koban, T: LAD Dr. Raimund Stoll, V: LAD-Stv. Dr. Fritz Schneider, RR Dr. Elmar Grabherr, W: MD Dr. Viktor Kritscha.

253 TLA: LAD GZ 632/1-1948 vom 9.6.1948, Signatur: 526/55-1953; AV vom 30.10.1948 über LADK am 22.10.1948.

Sonderverwaltungen des Bundes in den Ländern durchlöchert. Beide Referenten regten als Gegenmaßnahmen insbesondere an:

- Die Steuerhoheit der Länder sollte wiederum hergestellt werden.
- Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Ländern seien im Zweifelsfall immer zugunsten der Länder zu treffen, und zwar auch in zivilrechtlichen Annexmaterien.
- Sonderverwaltungen des Bundes seien in die mittelbare Bundesverwaltung einzubeziehen.
- Die Länder müssten sich dagegen zur Wehr setzen, dass der Bund ohne Einvernehmen mit ihnen Besoldungsmaßnahmen treffe, die sodann die Länder in Zugzwang bringen.
- Raumplanung sei eine Landesangelegenheit, gegen diesbezügliche Bundesgesetze sei entschieden Stellung zu nehmen.
- Im Amt jeder Landesregierung sollten die Gesetzgebungsarbeiten zentral und nicht in den Fachabteilungen durchgeführt werden.

Landesamtsdirektor Raimund Stoll von Tirol schlug vor, mit dem Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes in engeren Kontakt zu treten und diesem wichtige Angelegenheiten der Länder gemeinsam vorzutragen.

Reorganisation und Vereinfachung der Verwaltung, Ausbildung der Bediensteten und Senkung des Personalstandes waren weitere Beratungspunkte. RR Dr. Elmar Grabherr beklagte, dass die Austria-Presse-Agentur über die Länder und die Landeshauptmännerkonferenz[254] oft unsachlich und zum Nachteil der Länder berichte.

Beschlossen wurde schließlich[255]:

a) Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung möge weiterhin die Vorortgeschäfte für die Landesamtsdirektorenkonferenz führen.
b) Der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes wird jeweils zu den Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz eingeladen, jedoch wird zuvor länderintern beraten.
c) Stellungnahmen der Länder zu Bundesgesetzentwürfen werden koordiniert. Dazu stellen Vorarlberg und Wien den anderen Ländern

254 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, AV vom 30.10.1948 über LADK am 22.10.1948, 10; nach den Erhebungen können das nur Landeshauptmännerkonferenzen unter Vorsitz von Bundeskanzler Leopold Figl oder Finanzausgleichsverhandlungen mit Teilnahme von Landeshauptmännern gewesen sein.

255 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff; AV vom 30.10.1948 über LADK am 22.10.1948, 11 und 12.

so bald wie möglich ihre Standpunkte zu den jeweiligen Entwürfen aus verfassungsjuristischer Sicht zur Verfügung.

d) Landtagsvorlagen und Landtagsprotokolle werden nach Möglichkeit ausgetauscht.

Die *zweite Landesamtsdirektorenkonferenz* fand am 17. Februar 1949 in Wien beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung ebenfalls unter Vorsitz von Landesamtsdirektor Richter statt. Erstmals nahmen daran Vertreter des Bundeskanzleramtes, Sektionschef Dr. Paul Heiterer-Schaller, Sektionsrat Dr. Edwin Loebenstein und Sektionsrat Dr. Viktor Hackl.[256]

Beraten wurden:

Beamtenbesoldung
Die Besoldung der qualifizierten, speziell der akademisch-gebildeten Beamten sei unzureichend, die Rekrutierung sei daher schwierig. Es sollte ein gemeinsames Schreiben aller Landesamtsdirektoren an den Bundeskanzler und an alle Landeshauptmänner gerichtet werden. Landesamtsdirektor Vanura wurde ersucht, dieses Schreiben zu verfassen und allen Landesamtsdirektoren zur Mitunterfertigung zuzusenden.

Amtshaftungsgesetz

Personalvertretung

Landesvertragsangestellte

Landessanitätsdienst
Spitalsdirektoren und Amtsärzten könne eine Privatpraxis kaum untersagt werden. In den Amtsgebäuden dürfe aber ein Hinweis auf die Privatpraxis nicht angebracht werden. Die Gesundheitsabteilung in den Bezirkshauptmannschaften dürfe nicht als *Gesundheitsamt* bezeichnet werden. Die Bezirkshauptmannschaft sei *ein* Amt mit Abteilungen unter der Führung des Bezirkshauptmannes; an diesen seien alle Zuschriften zu richten.

---

256 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Amtserinnerung über LADK am 17.2.1949; Ländervertreter: B: LAD Dr. Karl Posch, K: LAD Karl Newole, NÖ: LAD Dr. Hans Vanura und HR Dr. Friedrich Willmitzer, OÖ: LAD Dr. Otto Richter und HR Dr. Josef Hochmayr, St: LAD-Stv Dr. Othmar Crusiz, T: LAD Dr. Raimund Stoll, V: LAD Dr. Meinhard Grabmayr, W: Kritscha und die Vertreter des BKA, 7. (Sbg war nicht vertreten; LAD von Salzburg war dazumal Dr. Gaston Negrelli).

Landesamtsdirektor Hans Vanura sandte am 25. April 1949 den anderen Ländern das von Niederösterreich erstellte Protokoll sowie zum ersten Punkt ein Schreiben an den Bundeskanzler und ersuchte,

> *„die Eingabe an den Herrn Bundeskanzler – unter der Voraussetzung, dass sie Ihre Genehmigung findet – zu unterfertigen und Ihren Herrn Landeshauptmann hievon in Kenntnis zu setzen. Die Unterschriften wollen im Umlaufwege eingeholt werden, sodass ich bitte, die Eingabe nach der Unterfertigung an das Nachbarland weiterzugeben. Als erstem übermittle ich die Eingabe dem Herrn Landesamtsdirektor von Vorarlberg."*[257]

Die *dritte Landesamtsdirektorenkonferenz* fand am 18. Mai 1949 in Graz wieder unter Vorsitz von Landesamtsdirektor Otto Richter statt. Beraten wurden:

Amtshaftungsgesetz und Amtshaftpflichtversicherung
Die Länder strebten eine In-sich-Versicherung an. Der Bund behauptete, die Angelegenheit falle in seine Kompetenz. Verhandlungen darüber waren zwischen dem Bundesministerium für Finanzen sowie Niederösterreich und Oberösterreich bereits im Gange. Niederösterreich wurde gebeten, zwei weitere Länder den Verhandlungen beizuziehen und nach Abschluss allen Ländern und dem Städtebund zu berichten.

Praktische Prüfung für die politische Geschäftsführung.

Behandlung der Einbürgerungsgesuche.

Nebengebühren, Mehrdienstleistung und Aufwandsentschädigung:
Auf die gänzlich unzureichende Besoldung besonders der qualifizierten Beamten wurde neuerlich hingewiesen. Das diesbezügliche Schreiben aller Landesamtsdirektoren an den Bundeskanzler auf Grund des Beschlusses vom 17. Februar 1949 war nach langem Umlauf bei Magistratsdirektor Kritscha in Wien eingelangt.
Erhöhung der Reisegebühren

Abbau der nachkriegsbedingten Abteilungen

Anstellungserfordernisse nach der Dienstzweigeverordnung

Das vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung erstellte Protokoll[258] enthält keinen Hinweis, dass Niederösterreich zum ersten Punkt berichtet habe.

---

257 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Schreiben vom 25.4.1949 von LAD Vanura an alle LADs ohne GZ.

258 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Niederschrift über die dritte LADK am 18.5.1949 in Graz.

Zwischen der dritten und der vierten Landesamtdirektorenkonferenz griff Landesamtsdirektor Otto Richter den Beschluss vom Oktober 1948 auf, wonach die Länderstellungnahmen zu Entwürfen von Bundesgesetzen koordiniert werden sollten. In der Zwischenzeit habe die Fülle der Bundesgesetzentwürfe verhindert, den Austausch in wünschenswertem Umfang wirksam werden zu lassen. Er teilte den anderen Landesamtsdirektoren mit:

> *„Die nicht restlos befriedigende Art der positiven Normierung des bundesstaatlichen Prinzips in Österreich, im besonderen aber auch die Art der Handhabung dieser Normen durch die Zentralstellen des Bundes zwingt geradezu dazu, eine Koordinierung des Standpunktes der Länder bezüglich ihres Rechtsbereiches gegenüber dem Bund in jedem einzelnen Fall herbeizuführen. So sehr i n n e r h a l b dieses Rechtsbereiches die Vielfalt der Möglichkeiten den Ländern gewahrt bleiben muss, ebenso sehr muss eine einheitliche Auffassung der Länder bezüglich der Grenzen dieses Rechtsbereiches n a c h a u ß e n hin dem Bund gegenüber bestehen. Nur dann wird es möglich sein, (...) Einbrüche, insbesondere bei einzelnen Ländern, abzuwehren. Es muss daher ein Weg gesucht werden, um die als notwendig erkannte Koordinierung tatsächlich zu erreichen. Dies dürfte (...) nur dadurch möglich sein, dass sich die mit Verfassungs- und legislativen Angelegenheiten beschäftigten rechtskundigen Beamten der Länder in regelmäßigen (...) Zeitabständen treffen, um sämtliche inzwischen angefallenen Gesetzentwürfe des Bundes und sonstigen (...) Fragen mit dem Ziele zu besprechen, eine möglichst übereinstimmende Rechtsauffassung zu erreichen. (...)"*[259]

Landesamtsdirektor Richter empfahl daher, eine derartige Expertenkonferenz in Linz abzuhalten, und ersuchte die anderen Länder um Zustimmung. In einem Zwischenbericht zu dieser seiner Umfrage gab er bekannt, dass Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg grundsätzlich zugestimmt hätten. Von Tirol sei die *„Notwendigkeit einer Koordinierung (...) restlos geteilt worden;"*[260] diese Fragen seien aber nach Auffassung von Tirol so bedeutsam, dass sie von der Landesamtsdirektorenkonferenz selbst beraten werden sollten. Oberösterreich gab dazu seine Meinung bekannt, dass nämlich

> *„die Fülle der Bundesgesetzentwürfe und der daneben noch laufenden Einzelangelegenheiten es unmöglich machen, die unge-*

---

259 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, OÖ Präs. GZ-27.406/1-H/Ho/Wi vom 1.12.1949.

260 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, LAD GZ 1382/5 vom 12.12.1949.

fähr zweimal im Jahr tagende Landesamtsdirektoren-Konferenz mit der damit verbundenen Kleinarbeit zu belasten. Außerdem dürfte es kaum möglich sein, die Erledigung immer so lange aufzuschieben, bis eine Landesamtsdirektorenkonferenz stattfindet. (...)"[261]

Niederösterreich habe angekündigt, in der ersten Beratung „*konkrete Vorschläge (zu) unterbreiten.*"[262] Demnach hatte Vanura vermutlich schon den Plan entwickelt, eine ständige Länderkonferenz mit einem gemeinsamen Sekretariat zur Koordinierung einzurichten. Die *Koordinierung der Maßnahmen der Länder gegenüber dem Bund in Fragen ihrer verfassungsmäßigen Rechte und in legislatorischen Fragen*[263] wurde jedoch erst in der fünften Landesamtsdirektorenkonferenz beraten.

Die *vierte Landesamtsdirektorenkonferenz* fand am 4. Dezember 1949 in Innsbruck statt. Landeshauptmann-Stellvertreter Josef Anton Mayr, der mit Landeshauptmann-Stellvertreter Franz Hüttenberger zeitweise anwesend war, stellte fest, „*die Verantwortung der Landesamtsdirektoren sei gerade in den letzten bewegten Zeiten besonders groß gewesen. (...)*"[264] Er wies „*im besonderen auf die heute aktuellen und schwierigen Probleme und zwar die Entlohnung der Beamten und Angestellten und Verwaltungsreform hin (...)*"[265]

Der Vorsitzende legte in Anwesenheit der Regierungsvertreter dar, der Landesamtsdirektor als Leiter des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung

„müsse unausgesetzt bestrebt sein, den gesamten, ihm unterstellten Verwaltungsapparat fest in Händen zu haben, um die umfassende Übersicht über die Verwaltungstätigkeit aller Stellen des Landes nicht zu verlieren. Die Einrichtung der Landesamtsdirektorenkonferenz werde zum Teil durchaus begrüßt, von gewissen Stellen jedoch mit einer gewissen Skepsis beobachtet. Die vergangenen Sitzungen haben den deutlichen Beweis gebracht, dass das Zusammentreffen (...) und die Arbeit unbestritten produktiv und fruchtbar war. Gerade das Zusammentreffen der Landesamtsdirektoren als Vertreter der Landesverwaltung ist dazu berufen, Mittel

261 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, OÖ Verf(Präs)-2802/1 H/B/K vom 11.1.1950.
262 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, OÖ Verf(Präs)-2802/1 H/B/K vom 11.1.1950.
263 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, OÖ Verf(Präs)-2802/1 H/B/K vom 11.1.1950.
264 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot über die vierte LADK am 4.12.1949, 3.
265 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot über die vierte LADK am 4.12.1949, 3.

und Wege zu finden, um den allseits um sich greifenden Zentralisierungstendenzen des Bundes entgegenzutreten. (...)"[266]

Landesamtsdirektor Richter präzisierte den Standpunkt in Bezug auf die Einheit des Amtes der Landesregierung dahin, „*dass es nur ein einheitliches und unteilbares Amt der Landesregierung gibt, dem die einzelnen Referate wie Forst, Wasserrecht, Gewerbe usw als Abteilungen untergeordnet sind.*"[267]

Erlässe und Schriftstücke des Bundes, die in Umgehung des Landeshauptmannes oder der Landesregierung an Abteilungen des Amtes des oberösterreichischen Landesregierung direkt gerichtet wurden und daher nicht diesen Begriffen einer einheitlichen Landesverwaltung entsprechen, seien zurückgesandt worden. Von Absendern sei mit Richtigstellung und Entschuldigung reagiert worden. Alle Landesamtsdirektoren sollten die gesamte falsch adressierte Ministerpost zurücksenden. Der Vorsitz fasste die übereinstimmende Auffassung der Teilnehmer zusammen: Die Landesamtsdirektorenkonferenz erhebe entschiedenen und energischen Protest gegen die Einbrüche in die Länderkompetenzen durch den Bund. Entsprechende Stellungnahmen und Unterlagen der Länder sollten Landesamtsdirektor Vanura übermittelt werden. Dieser möge sodann den Länderstandpunkt den Ministerien vortragen und schließlich das Einvernehmen herstellen.

Die Vertreter des Bundeskanzleramtes wurden ersucht, auf die Bundesministerien allenfalls durch einen Runderlass einzuwirken. Schriftstücke sollten an die Länder so adressiert werden, wie es der Stellung der Länder entspricht; es müsse dagegen Einspruch erhoben werden, dass Amtspost beispielsweise direkt an die Landesforstdirektion, Landessanitätsdirektion etc adressiert werde.

Kärnten berichtete über die *Verwaltungsreform*. Vereinbart wurde, dass die Länder ihre Vorschläge zur Vereinfachung der Verwaltung dem Landesamtsdirektor von Kärnten zuleiten werden. Dieser möge gemeinsame Vorschläge daraus dem Bundeskanzleramt vortragen.

Die *fünfte Landesamtsdirektorenkonferenz* fand am 26. Mai 1950 in Klagenfurt statt. In der Zwischenzeit war Landesamtsdirektor Dr. Otto Richter gestorben. Zum Nachfolger im Vorsitz wurde Landesamtsdirektor Dr. Hans Vanura gewählt. Er nahm die Wahl an, ersuchte aber, dass der Landesamtsdirektor, an dessen Sitz die Konferenz jeweils tage, die vorbereitenden Geschäfte führen möge.

---

266 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot über die vierte LADK am 4.12.1949, 2 und 3.
267 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot über die vierte LADK am 4.12.1949, 7.

Kärnten berichtete im Sinne des Ersuchens in der vierten Tagung über Maßnahmen der Verwaltungsreform. Ursache vieler Verwaltungsschwierigkeiten und Hemmnis für die Vereinfachung sei die komplizierte Gesetzgebung. Doch die Möglichkeit, dabei etwas Grundlegendes zu ändern, sei in der *„Zeit der Besetzung in keiner Weise gegeben."*[268]

Salzburg warf die Frage auf, ob die *Bauordnungen vereinheitlicht* werden sollten[269]. Demgegenüber war zu berücksichtigen, dass sachliche Unterschiede je nach Region zu berücksichtigen seien. Der Wettbewerb in der Gesetzgebung unter den Ländern sei Anstoß zu Verbesserungen. Die Bauordnungen sollten so gestaltet sein, dass sie allgemein verständlich seien; sie sollten daher nicht mit Regelungen belastet werden, die im betreffenden Land keine Bedeutung haben. Eine Arbeitsgruppe wurde eingesetzt. Vorarlberg gab bekannt, es werde daran nicht teilnehmen.

Landesamtsdirektor Vanura trug seine Idee einer Länderkonferenz mit einem gemeinsamen Ländersekretariat vor und stellte fest,

> *„dass die Landesamtsdirektorenkonferenz sehr gute Erfolge gezeigt und eine wesentlich günstigere und schlagkräftigere Position gegenüber den Bestrebungen des Bundes, die Rechte der Länder möglichst einzuschränken, errungen habe. Da die Länder Interesse haben, in Wien mehr gehört zu werden, halte ich allerdings die Landesamtsdirektorenkonferenz nicht für das entsprechend fundierte Forum."*[270]

Er schlage daher vor, eine ständige Länderkonferenz zu bilden. Kärnten und Tirol äußerten sich dazu vorsichtig und skeptisch. Eine Stärkung der Landesamtsdirektorenkonferenz könne allerdings nicht schaden.

Beim nächsten Beratungspunkt berichtete Kärnten über Neubelastungen der Länder und Gemeinden durch den Bund. Durch einseitig getroffene Maßnahmen seien den Trägern der öffentlichen Fürsorge, also den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden, in letzter Zeit beachtliche neue finanzielle Lasten auferlegt worden. Dies sei beinahe eine systematische Einschränkung von bisherigen Sozialleistungen des Bundes. Die Folge sei, dass der betroffene Personenkreis der öffentlichen Fürsorge durch das Land anheim falle. Zugleich sei aber deutlich das Bestreben des Bundes zu erkennen, in eben diesen Aufgabenbereichen, in denen

---

268 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot fünfte LADK am 26.5.1950; K: GZ 8527-1/1950, 4.
269 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot fünfte LADK am 26.5.1950; K: GZ 8527-1/1950, 10.
270 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot fünfte LADK am 26.5.1950; K: GZ. 8527-1/1950, 18.

die Länder nun die Kosten tragen sollten, die Befugnisse der Zentralstellen und ihre Einflussnahme selbst auf kleinste Einzelmaßnahmen auszudehnen. Das betreffe insbesondere den Gesundheitsbereich, zB die Tuberkulosefürsorge, auch die Flüchtlingsfürsorge, die Arbeitslosenfürsorge und die Neuregelung der Kinderbeihilfe.

Oberösterreich und Wien vertraten dazu den Standpunkt, man sehe dabei,

> *„wie wichtig es ist, dass im Wege eines Länderbundes das, was geschehen ist, bekämpft wird und weitere Belastungen dadurch verhindert werden.(..und) dass ein Grossteil der Schuld der Mehrbelastungen auf die Formulierungen des letzten Finanzausgleiches zurückzuführen ist. (...) Ich bin der Meinung, dass man solche Fälle nicht widerspruchslos hinnehmen kann und für die beginnenden Finanzausgleichsverhandlungen als Grundlage nehmen muss."*[271]

Die *sechste Landesamtsdirektorenkonferenz* fand am 19. Oktober 1950 in Bregenz unter dem Vorsitz von Landesamtsdirektor Vanura statt. Der erste Tagesordnungspunkt betraf die spätere Verbindungsstelle. Darüber wird im weiteren berichtet werden.

Hier ist jedoch die Landesamtsdirektorenkonferenz, so wie sie sich noch ohne ständiges, gemeinsames, parteipolitisch unabhängiges Sekretariat darstellte, nach den bisher angewandten Kriterien zu beurteilen.

Auf eine *Rechtsgrundlage* für die Konferenz bezog sich Landesamtsdirektor Richter, als er den regelmäßigen persönlichen Meinungsaustausch anregte, nicht; eine Rechtsgrundlage bestand nicht und wurde auch vor 1951 nicht geschaffen. Wenn Landesamtsdirektor Vanura sagte, er halte diese Konferenz *nicht für das entsprechend fundierte Forum*, hatte er vermutlich zuerst seinen Plan der politischen Länderkonferenz vor Augen, weniger eine Rechtsgrundlage für die Landesamtsdirektorenkonferenz.

Zur *Organisation*, im besonderen zur *personellen Struktur* : Zu allen sechs Konferenzen wurden immer alle Landesamtsdirektoren eingeladen; an der zweiten war Salzburg nicht vertreten, an den anderen fünf hatte für Salzburg nur der Landesamtsdirektor-Stellvertreter teilgenommen. Ab der zweiten Konferenz nahmen immer auch Vertreter des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst als Gäste teil. Politische Funktionäre des Gastgeberlandes und Vertreter anderer Rechtsträger waren

---

271 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, Prot über die fünfte LADK am 26.5.1950, 19 und 20.

nur kurze Zeit anwesend. Regelmäßig waren Konzeptbeamte des Gastgeberlandes als Schriftführer eingesetzt. Der *Vorsitz* lag zuerst beim Initiator, Landesamtsdirektor Dr. Otto Richter, und in der Folge beim Senior, Landesamtsdirektor Dr. Hans Vanura. Der Halbjahresrhythmus ergab die *Aktionshäufigkeit.*

Für das *Verfahren* wurde eine Regelung nicht festgelegt. Landesamtsdirektor Vanura ersuchte nach seiner Wahl in den Vorsitz, die *vorbereitenden Geschäfte* möge der Landesamtsdirektor führen, an dessen Sitz jeweils die Konferenz tagt; trotzdem wurden Vorschläge zur Tagesordnung direkt an Landesamtsdirektor Vanura gerichtet. Er gab mit den Einladungen die Beratungspunkte bekannt; Beratungsunterlagen wurden von ihm nicht versandt. Die *Protokollführung* oblag jeweils dem Gastgeberland. Sie war daher uneinheitlich. Anregungen zu Verbesserungen (Inhaltsverzeichnis, optische und fachliche Gliederung etc) sind nicht dokumentiert und wurden vermutlich auch nicht ausgesprochen, da die Verantwortung für die Erstellung des Protokolls dem gastgebenden Landesamtsdirektor und nicht einem gemeinsamen, gegenüber allen Ländern weisungsgebundenen Sekretariat oblag. Da anfangs der Zweck der Konferenz im Meinungsaustausch bestand, war die Bildung eines *einheitlichen Willens* nicht primär das Ziel. Nur in der ersten Tagung schlug der Vorsitzende vor, über die weitere Vorgangsweise einen *Beschluss* zu fassen. Demgemäss sind Ergebnisse in den Protokollen kaum hervorgehoben. Es gibt keine Hinweise, dass in jenen wenigen Punkten, in denen ein Wille zu gemeinsamen Maßnahmen gebildet wurde, formell abgestimmt worden sei. Landesamtsdirektor Vanura übernahm die *Erledigungen*. Da aber der gemeinsame Wille kaum jemals als Beschluss formuliert wurde, sind nur wenige *Erledigungsschreiben* von Vanura auffindbar[272].

Den *Produkten* der Beratungen kam entsprechend ihrem Charakter einerseits als Erfahrungsaustausch, andererseits als Ersuchen an den Bund keine *rechtliche Relevanz* und daher auch keine *rechtliche Effektivität* zu. Über die *tatsächliche Effektivität* sagte Landesamtsdirektor Vanura, die Konferenz habe *sehr gute Erfolge gezeigt*.

---

272 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, a) Aus der LADK vom 17.2.1949 das Schreiben an den Bundeskanzler zum Punkt der *völlig unzureichenden Besoldung der qualifizierten (...) Beamten*, verzögert durch einen Autounfall, versendet vom Vorsitzenden am 25.4.1949 zur Einholung der Unterschriften im Umlauf mit Erledigung nach der nächsten Tagung der LADK; b) Schreiben des Vorsitzenden vom 22.8.1950 an die anderen LAD, dass er, Vanura, im Drange der Geschäfte übersehen habe mitzuteilen, welche Antwort er den Vertretern der Gewerkschaft in der Angelegenheit der Dienstzweigeverordnung gegeben habe.

Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten bestanden zur Landeshauptmännerkonferenz, wie bereits im Abschnitt 1.2 geschildert wurde, und lose zur Landesfinanzreferentenkonferenz[273].

Die Landesamtsdirektoren verfügten zweifellos über das Mandat, für die Landesverwaltung sprechen zu können. Die Landesamtsdirektorenkonferenz war somit schon von 1948 bis 1950 eine *horizontale* Koordinationseinrichtung aller Länder; ihre Koordination und Willensbildung waren grundsätzlich *freiwillig*, *informell* und *einhellig*. Landesamtsdirektor Richter sprach auch von *Tagungen dieser Konferenz*, was auf eine Dauereinrichtung hinweist. Da ihr jedoch das ständige gemeinsame Sekretariat fehlte, werden diese sechs Sitzungen hier noch als Landesamtsdirektorenkonferenzen und nicht als Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz bezeichnet.

Das ist ein Überblick über die Landesamtsdirektorenkonferenz vor Errichtung der Verbindungsstelle und gleichzeitig der Schluss des ersten Kapitels über *Die Zusammenarbeit der Länder ohne ständiges gemeinsames Ländersekretariat.*

---

273 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff, a) Amtsvermerk über die erste LADK am 22.10.1948, 10, Hinweis von RR Grabherr auf die negativen APA-Berichte über die Landeshauptmännerkonferenz; b) Prot über die fünfte LADK am 26.5.1950, 20; K: GZ 8527-1/1950, Hinweis von Wien auf Aufgaben der Landesfinanzreferenten.

2 Berichte über die politische Lage zur Zeit der Entwicklung des Konzeptes für eine ständige Länderkonferenz mit Sekretariat und Hinweise zur Person des Initiators dieses Konzeptes

2.1 Berichte über die politische Lage zu dieser Zeit (1948 bis 1950)

In den Jahren nach 1945 verfolgte die österreichische Bevölkerung aufmerksam die Mitteilungen über Vorkommnisse mit den Truppenverbänden, die Österreich im April 1945 befreit hatten, dann aber lange Zeit im Lande blieben. Schwierige Situationen traten vermehrt im Burgenland, in Niederösterreich, im oberösterreichischen Mühlviertel und in Wien auf. Es entstanden aber auch unter den Österreichern selbst Spannungen wegen der unterschiedlichen Lebensbedingungen in Ost und West.

In dieser Zeit entwickelte Landesamtsdirektor Vanura den Plan für eine ständige Konferenz aller österreichischen Länder. Die heute noch erhaltenen Unterlagen über die Errichtung dieser Länderkonferenz und ihres Sekretariates geben keine Hinweise auf diese Sorgen. Auch die Gefahr, dass die Republik Österreich im Kalten Krieg geteilt werde wie Deutschland, ist in diesen Akten nicht erwähnt.

Es kann trotzdem angenommen werden, dass diese schwierige Situation, insbesondere die drohende Teilung Österreichs, mit ein Grund für Landesamtsdirektor Vanura war, durch eine ständige Länderkonferenz die Einheit der Länder und damit des Bundesgebietes stärken zu wollen. Ein Blick in die Berichte über die damalige Lage soll jene Zeit vergegenwärtigen:

Die sowjetische Straßenkontrolle vor dem Alliierten Rat. Das Schwechater Flugfeld lahmgelegt – Die Bewaffnung der österreichischen Polizei

In der gestrigen Sitzung des Alliierten Rates nahm der britische Hochkommissar, General Galloway, zu den in den letzten Tagen vom russischen Element durchgeführten Kontrollmaßnahmen im Verkehr zwischen Wien und der britischen Zone Stellung. (...) und verlangte freien und ungehinderten Zugang zum Flugfeld. Der amerikanische Hochkommissar schloss sich der britischen Forderung an. (...) Die Errichtung von Barrieren, Straßenblockaden und das Aufhalten von Fahrzeugen und Personal bedeute klarerweise eine Verletzung des Abkommens. (...) Der amerikanische Hochkommissar bestand darauf, dass die erweiterten Pflichten der

österreichischen Polizei eine einheitliche Bewaffnung und ausreichende Ausrüstung erforderlich machen.

(Arbeiter-Zeitung, 17. April 1948, 1)

Menschenraub – alltäglich geworden. Helmer auf dem niederösterreichischen Landesparteitag

In seiner Begrüßungsrede auf dem niederösterreichischen Landesparteitag in Krems sprach gestern abend Innenminister Helmer über die Unsicherheit, die in vielen Gegenden des Landes noch immer herrscht. Noch immer werden österreichische Staatsbürger ohne Gerichtsurteil verhaftet und außer Landes gebracht. Menschenraub bei hellem Tageslicht – bei uns ist das keine Seltenheit. Unser Genosse Gruber wurde als immuner Abgeordneter verhaftet und ist bis heute noch nicht zurückgekehrt.

(Arbeiter-Zeitung, 8. Mai 1948, 2)

Der Kalte Krieg in Österreich
Die Teilung Deutschlands

Auch in Deutschland wenden sich die Dinge zum Schlechteren: Im März 1948 stehen vor dem Alliierten Kontrollratsgebäude in Berlin amerikanische und sowjetische Soldaten einander zum letzten Mal gegenüber. Was in Wien noch jeden Monat mit viel Gepränge geradezu zelebriert wird – die Wachablöse der einzelnen Besatzungsmächte als Symbol alliierter Zusammenarbeit –, in Berlin findet diese interalliierte Wachablöse nunmehr zum letzten Mal statt. Die Zusammenarbeit zwischen West und Ost in Deutschland geht zu Ende. Es gibt keine Einigkeit mehr im Kontrollrat, kein gemeinsames Vorgehen mehr in der Interalliierten Kommandantur Berlin. Am 24. Juni 1948 stellen sich die Menschen in Westdeutschland und in West-Berlin in langen Schlangen vor den Geldinstituten an. Schlagartig wird in den drei Westzonen eine Währungsreform durchgezogen. (...) Doch anders als in Österreich ziehen die Sowjets in Deutschland bei der Währungsreform nicht mit. (...) Jedenfalls beginnen die Sowjets am 24. Juni 1948 alle Zufahrtswege nach West-Berlin zu sperren. (...) In Berlin selbst wird der U-Bahn- und S-Bahnverkehr eingestellt, und die Sektorenübergänge werden hermetisch geschlossen. (...) Der Westen gibt Berlin nicht auf. Aber er befiehlt seinen Truppen auch nicht, die sowjetische Blockade zu brechen. Er schickt Flugzeuge. In wenigen Tagen bauen die West-Alliierten, vor allem die Amerikaner, eine Luftbrücke zwischen Westdeutschland und West-Berlin auf. (...)

Blockaden-Alarm auch in Wien

Jetzt aber ist man auf Grund der Vorgänge in Prag und in Berlin in Sorge auch um Österreich. Denn in Österreich gibt es die gleichen Zonengrenzen wie in Deutschland, auch Wien liegt so wie Berlin inmitten der sowjetischen Zone. Die Westsektoren in Wien könnten ebenfalls von den Sowjets blockiert werden. Das wäre in Wien schlimmer als in Berlin, denn die westlichen Flugfelder für Wien befinden sich nicht innerhalb der Stadt, sie liegen draußen in der Sowjetzone - in Langenlebarn bei Tulln das amerikanische und in Schwechat das britisch-französische. Die Sowjets stehen also auch zwischen den Flugplätzen und den Wiener Westsektoren und können die Verbindungswege jederzeit blockieren. Wären die Westmächte jedoch nicht mehr in der Lage, ihre Garnisonen und die Wiener zu versorgen, bliebe ihnen in Wien wohl nur die Wahl zwischen Abzug oder militärischem Durchbruch. In der österreichischen Regierung und in den westalliierten Hauptquartieren hegt man diese Befürchtung. Aber man achtet sehr darauf, dass diese Angst nicht auf die Bevölkerung übergreift. Panik ist das letzte, was man in dieser Situation brauchen kann. (...)

(Portisch, Riff, *Der Lange Weg zur Freiheit, Österreich II*, Wien 1986, 338 ff; siehe auch: "*Rosinen statt Bomben*". Wiener Zeitung, 26. Juni 1998 anlässlich des 50-Jahre-Gedenkens)

Die österreichische Tragödie

Der Abgeordnete Dr. Koref wies in der Budgetdebatte im Nationalrat am 14. März 1950 darauf hin, dass Österreich keine Außenpolitik entwickeln könne und fast völlig zur Passivität verurteilt sei. Der Zustand, in dem sich die Welt im Augenblick befindet, werde durch das Wort "Kalter Krieg" treffend gekennzeichnet, der Österreich wieder zu einem neuralgischen Punkt besonderer Art gemacht habe. Der Abgeordnete Ludwig sagte, dass die Bevölkerung in Niederösterreich, im Burgenland und im nördlichen Oberösterreich unter Druck stehe und nicht in der Lage sei, zu legalen Abwehrmitteln zu greifen.

(Wiener Zeitung, 15. März 1950)

Zweierlei Österreich?

Es ist Zeit, dass einer um sich greifenden Unsitte, die nachteilige Folgen in politischer Beziehung haben kann, entgegengetreten wird. In Reden und Aufsätzen der Presse, vor allem der westlichen Bundesländer, wobei hier Salzburg unrühmlich auffällt, gewöhnt man sich allgemach daran, von den Bundesländern hinter der

Demarkationslinie als von ‚Ostösterreich' oder vom ‚östlichen Österreich' zu sprechen, wobei nicht selten ein Ton des Bedauerns, manchmal auch ein solcher der mitleidigen Geringschätzung, mitschwingt.(...) Sie gewöhnen die Welt daran, zweierlei Österreich zu sehen, also gerade das, was zu verhindern Um und Auf der österreichischen Staatspolitik und aller Österreicher ohne Unterschied ist. Sie führen eine neue geographische Nomenklatur ein und denken nicht daran, dass sie damit den Gegnern Österreichs in die Hände arbeiten. Man kann nicht nachdrücklich genug in Erinnerung rufen: Es gibt Bundesländer, sie heißen Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Burgenland usw, es bestehen leider vier Besatzungszonen, aber es gibt kein Ostösterreich oder ein ‚östliches Österreich' sondern nur e i n Österreich. (...)

(Die Presse, 10. Juni 1950, 3)

Fünf Jahre Zonen-Staat

Vor nun genau fünf Jahren, am 1. September 1945, rückten amerikanische, britische und französische Truppenteile, von der Bevölkerung begrüßt und ehrlich willkommen geheißen, in Wien ein, (...). Die Westmächte lockerten ihr Regime, sie suchten auch die Besatzungslasten möglichst zu senken, für die Österreich aufzukommen hat (die Amerikaner zahlen ihre Besatzungskosten selbst). Hingegen hat das russische Besatzungsregime seine Strenge noch nicht gemildert und in diesen Tagen hat der Innenminister vor der Öffentlichkeit wieder Klage erheben müssen über Verwaltungseingriffe einzelner Ortskommandanten in Niederösterreich. Der Druck auf Politik, Verwaltung und Wirtschaft in diesem Bundeslande wird zeit- und stoßweise härter. (...).

(Die Presse, 2. September 1950, 1)

Generalstreik der Kommunisten am 4. Oktober 1950

Die Bundesregierung protestierte in Telegrammen an die Außenminister der vier Besatzungsmächte gegen die Behinderung der österreichischen Exekutive durch lokale sowjetische Kommanduren. Insbesondere war in Wiener-Neustadt der Polizei befohlen worden, das von ihr besetzte Postamt wieder den Demonstranten zu überlassen und alle nicht in der Stadt stationierten Exekutivorgane aus dem Stadtbereich zu entfernen, widrigenfalls die Besatzungsmacht gegen die Polizei einschreiten würde.

(Die Presse, 14. Oktober 1950, 4)

Chronik der Woche

Gegen die sowjetische Einmischung in die Tätigkeit der österreichischen Polizei protestierten die Westmächte in Noten, welche ihre Botschafter dem Außenministerium in Moskau überreichten. Das Vorgehen sowjetischer Funktionäre in Wien und in Wiener-Neustadt stehe eindeutig in Widerspruch zum Kontrollabkommen vom Juni 1946. Im Alliierten Rat war es zu keiner Einigung über die Proteste der Bundesregierung gekommen.

(Die Presse, 18. November 1950, 6)

Chronik der Woche

Eingriffe in die Zivilrechtspflege von seiten der Besatzungsmächte wurden, wie Justizminister Dr. Tschadek mitteilte, bis 15. November in 342 Fällen vorgenommen, davon 338 durch die russische Besatzungsmacht; in die Strafrechtspflege 185, davon 183 russische. Fast in allen Fällen wurden diese Eingriffe durch österreichische Staatsbürger provoziert. 72 Häftlinge konnten wegen solcher Einsprüche nach Verbüßung ihrer Strafen oder Begnadigung nicht entlassen werden.
Durch sowjetische Besatzungsorgane wurden seit dem 1. Jänner 1950 235 Österreicher angehalten. 169 wurden nach mehr oder minder langer Haft wieder in Freiheit gesetzt, über das Schicksal der restlichen 67 (sic!) Verhafteten konnte, wie Innenminister Helmer bekannt gab, trotz aller Bemühung nichts in Erfahrung gebracht werden – weder der Haftort, noch die Dauer etwa verhängter Strafen werden bekannt gegeben. Sämtliche heuer diesbezüglich an das sowjetische Element gerichteten Anfragen seien unbeantwortet geblieben. Der verhaftete Bürgermeister von Mautern wurde nach mehrtägiger Haft wieder entlassen.

(Die Presse, 25. November 1950, 6)

Die Menschen, die jene Zeit in der sowjetischen Besatzungszone erlebt haben, machen glaubhaft, dass die Wiedergabe solcher Meldungen heute, nach fünfzig Jahren nur ein schwaches Bild von der damaligen Wirklichkeit vermittelt. In einem Bericht über eine von Landesamtsdirektor Vanura angeordnete Dienstfahrt in die westlichen Bundesländer zur Fühlungnahme im Gewerbewesen und im Fremdenverkehr vom September 1945 heißt es: *„(...) Wenn man aus Wien oder Niederöster-*

reich Linz betritt, ist der Eindruck derselbe, wie wenn man in Kriegszeiten in die Schweiz kommt. (...)"[274]

Differenzen entstanden auch unter österreichischen Einrichtungen. So sah sich zum Beispiel die Innsbrucker Universität außerstande, ohne Hilfe aus den anderen Ländern den Unterrichtsbetrieb durchzuführen, da die wichtigsten Heilmittel zugrunde gegangen waren. Der Dekan der medizinischen Fakultät verweigerte daher Anfängern des Medizinstudiums aus Oberösterreich die Inskription mit der Begründung, das Land Oberösterreich sei der vereinbarten Beistellung von Heilmitteln nicht nachgekommen. Es bedurfte des Einschreitens von Landeshauptmann Gleißner, um Abhilfe zu schaffen[275].

Warum in den Unterlagen über die Einrichtung einer ständigen Länderkonferenz die teils dramatischen Vorgänge nur in Spuren Niederschlag gefunden haben, ist offen. Lediglich in den Protokollen über die Finanzausgleichsverhandlungen mit Bundesminister Margaretha und im Protokoll über die Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz im Dezember 1949 in Innsbruck sind Hinweise auf die bewegten Zeiten zu finden.

Aus einem Interview anlässlich der Anerkennung der Verbindungsstelle im Jahre 1966 geht hervor, dass Landesamtsdirektor Vanura in der Besatzungszeit für Konferenzen mit seinen Kollegen aus den anderen Ländern im Westen von den Sowjets keine Ausreiseerlaubnis erhalten habe. Er sei daher mit dem Dienstwagen bis Mauthausen gefahren, um sich dann, verkleidet, in der Früh mit den Arbeitern über die Urfahrer Brücke zu schmuggeln[276].

Die Annahme liegt daher nahe, dass unter den damaligen Umständen ein geregelter, organisierter Kontakt zwischen den Ländern erstrebenswert war.

2.2 Zur Person des Initiators der ständigen Länderkonferenz

Landesamtsdirektor Hans Vanura schreibt in seinen Lebenserinnerungen, es sei eine schwere und gefährliche Zeit gewesen. *„Dreimal haben mich die Sowjets für verhaftet erklärt, und ich wundere mich heute noch,*

---

274 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 3, Faszikel I/2, RR Dr. Rudolf Neudörfl, Bericht über die Dienstfahrt in die westlichen Bundesländer zur Fühlungnahme im Gewerbewesen und Fremdenverkehr, Wien, am 18.9.1945.

275 OÖLA: Präs GZ 1069/1 und 2 vom 22.2. und 14.3.1946.

276 Die Presse, 17.8.1966.

dass ich nicht ‚ausgerutscht' und in einem sibirischen Lager gelandet bin."[277] Es sei aber vor allem eine herrliche Zeit gewesen, nach Jahren der Unfreiheit und des Krieges wieder in einer Friedenszeit zu leben und für Österreich und Niederösterreich arbeiten zu können.

Hans Vanura wurde 1899 geboren, hat 1917 bis November 1918 Kriegsdienst geleistet und trat nach seinem Jusstudium 1926 in den niederösterreichischen Landesdienst ein. Im selben Jahr wurde er der Bezirkshauptmannschaft Krems zugeteilt. Über seine Dienstzeit dort, die mit seiner Entlassung am 12. März 1938 endete, schreibt er:

> *„Als langjähriger Polizeireferent an der Bezirkshauptmannschaft Krems – die Stadt war Sitz der illegalen Gauleitung mit Hauptmann Leopold – musste ich sehr oft bei nationalsozialistischen Demonstrationen intervenieren und konnte auch zur Aufklärung eines Handgranatenattentates auf Hilfspolizisten im Alauntal bei Krems wesentlich beitragen. So war ich den ‚neuen Herren' schon lange vor ihrer Machtübernahme ein Dorn im Auge gewesen. Für eine Woche landete ich im Gefängnis. Der von der NSDAP-Gauleitung bereits beantragten Internierung in Dachau konnte ich knapp entgehen, Krems allerdings musste ich fluchtartig verlassen. In den folgenden Jahren brachte ich meine Familie als Geschäftsführer der Fahrzeugfabrik Damisch in St. Pölten und dann als Verkaufsleiter einer Wiener Kabelfabrik durch die Kriegszeiten."*[278]

Sehr bald nachdem Vanura zum Landesamtsdirektor von Niederösterreich bestellt worden war, zog die sowjetische Kontrollkommission im niederösterreichischen Amtsgebäude in Wien, Herrengasse 11, ein. Sie blieb dort für etwa zehn Jahre. Über diese Zeit hält Vanura fest:

> *„Da es von Anfang an zahlreiche Streitfälle zwischen der Landesregierung und der Kontrollkommission gab und sich diese immer mehr häuften, wurden praktisch täglich Aussprachen angeordnet. Das bedeutete eine schwere Behinderung für Landeshauptmann Figl und Landeshauptmann-Stellvertreter Helmer, die draußen in den Bezirken und Orten beim Aufbau der demokratischen Einrichtungen so dringend gebraucht wurden. Landeshauptmann Figl traf daher mit Oberst Koskin die Vereinbarung, dass in Hinkunft ich als Beauftragter der Landesregierung an den Besprechungen teilnehmen sollte. Das bedeutete: Zusätzlich zu den vielen anderen Aufgaben als Landesamtsdirektor saß ich nun durch einige Jahre fast Tag für Tag stundenlang im Büro der*

277 Vanura, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf, 20.
278 Vanura, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf, 14.

Kontrollkommission, um Aufträge entgegenzunehmen oder um Wünsche und Beschwerden anzubringen."[279]

Gegenstand solcher Besprechungen, die Landesamtsdirektor Vanura in den Aufzeichnungen in seinem Nachlass auch als *Verhöre* mit *gefährlichen Situationen* bezeichnete, waren neben konkreten Klagen der Bevölkerung auch Fragen der allgemeinen Verwaltung, wie etwa die Voraussetzungen für die Wahlen in die Landwirtschaftskammer, die Wahlberechtigung der Bewohner der Wiener Randgemeinden bei den niederösterreichischen Gemeinderatswahlen, die Jagdausübung auf USIA-Gründen, die Vorbereitungen für das Schuljahr 1950/1951, die Getreidepreise, der Vorrat an Brotgetreide und ähnliches.

Am 8. August 1950 gab Landeshauptmann Johann Steinböck dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Inneres auf Grund der Berichte des Landesamtsdirektors bekannt, dass in letzter Zeit die Beziehungen der niederösterreichischen Landesregierung zur sowjetischen Kontrollkommission leider wieder eine bedeutende Verschärfung erfahren haben. Eine Folge dieser Situation seien die vielen Besprechungen mit dem bevollmächtigten Vorsteher Oberst Schelkownikow, die in einer ungünstigen Atmosphäre verliefen. Neu sei der Standpunkt, dass der Vertreter der Besatzungsmacht sich berechtigt sehe, an jeder Maßnahme der Landesregierung Korrekturen vorzunehmen. Weiters sei Oberst Schelkownikow bestrebt, bei der nächsten Regierungssitzung anwesend zu sein. Dies sei für die niederösterreichische Landesregierung untragbar. Solch ein Zustand habe nicht einmal in der ersten Zeit nach der Befreiung im Jahr 1945 geherrscht.

Am 1. Dezember 1950 wurde Landesamtsdirektor Vanura wieder durch eineinhalb Stunden einem eingehenden Verhör unterzogen, dabei wurde von ihm Auskunft über den niederösterreichischen Rechnungsabschluss 1949 verlangt, ebenso darüber, wie viele Personen seit 1. Jänner 1950 eingebürgert wurden. Er sollte auch Auskunft geben über die Zahl der Abweisungen und welche Gründe für die Einbürgerung vorliegen müssen etc. Bei anderen Vernehmungen wurden auch die Fleischversorgung der Bevölkerung in Niederösterreich, die Flussregulierungen, die Einstellung und Entlassung von Personal etc von der Kommandantur aufgegriffen, mithin Angelegenheiten der allgemeinen Verwaltung, hinter denen sich jedoch oft konkrete, personenbezogene Interessen der Besatzungsmacht verbargen.

---

279 Vanura, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf, 18.

Vanura teilte am 22. Mai 1951 in einem *Geheimbericht* an Landeshauptmann Steinböck diesem mit, er halte es für notwendig, Aufenthalt an einem Ort außerhalb der sowjetischen Besatzungszone zu nehmen. Er habe auch für seine Familie schon Vorsorge getroffen. Er ersuche, dies vorerst als Kuraufenthalt anzusehen. Er sehe sich durch die sowjetische Besatzungsmacht verfolgt. Er müsse trachten, nicht *„unter die Räder zu kommen"*[280].

Die häufigen Vernehmungen Vanuras in der sowjetischen Kontrollkommandantur betrafen auch Aufgaben des inneren Dienstbetriebes im Amt der Landesregierung (zB Dienstrecht), der allgemeinen Verwaltung (zB Vorbereitungen für das kommende Schuljahr) und der Autonomie des Landtages (zB Landesrechnungsabschluss). In solcher Lage dürfte es für ihn von Interesse gewesen sein, wie sich die anderen Länder in ähnlichen Situationen gegenüber den Besatzungsmächten verhalten.

In dieser Zeit entwickelte Landesamtsdirektor Vanura die Idee einer ständigen Länderkonferenz. Wie dies geschah, welche Einwände von den Ländern erhoben wurden und wie die Bundesregierung durch viele Jahre die Einrichtung nicht zur Kenntnis nahm, wird in der Folge dargestellt. Vanura konnte jedoch aus dem Ruhestand beobachten, dass noch vor seinem Tod im Jahre 1984 die Idee einer ständigen Länderkonferenz verwirklicht wurde.

280 NÖLA: Nachlass Vanura, Karton 3, Faszikel I/24.

3 Die Entwicklung des Konzeptes einer ständigen Länderkonferenz in den Jahren 1948 bis 1950

3.1 Erster Meinungsaustausch über die Idee einer ständigen Länderkonferenz

Der erste Beleg für die Idee einer ständigen Länderkonferenzen ist Landesamtsdirektor Vanuras Mitteilung vom 24. Februar 1950 an seinen Kollegen Landesamtsdirektor Dr. Otto Richter von Oberösterreich, er sende *nun*[281] die Entwürfe zweier vorbereiteter Rundschreiben. Diese würden selbstverständlich erst dann in Umlauf gesetzt werden, wenn von einigen Landeshauptleuten positive Zusagen vorliegen. Die Angelegenheit sei aber so heikel, dass nur mit Zartgefühl vorgetastet werden dürfe. Trotzdem schlug aber Vanura schon konkret vor, in dem ständigen Länderrat oder in der ständigen Länderkonferenz soll seiner Ansicht nach

> *„(...) der Landeshauptmann von Niederösterreich den Vorsitz führen; zum Leiter des Büros der ständigen Länderkonferenz würde ich wirkl Hofrat Rudolf Buchsbaum vorschlagen, der mit Ende dJ bei uns in Pension geht*[282]*. Er ist Bundesbeamter und hat eine außerordentlich große Personen- und Sachkenntnis. Er ist gegenwärtig bei uns Leiter des legistischen Dienstes, der Beamtenausbildung und des Ämterinspektorates. Ich bitte, die Angelegenheit vorläufig nur mit dem Herrn Landeshauptmann Dr. G l e i ß n e r zu besprechen."*[283]

Zwei Wochen später, am 10. März 1950, schrieb Vanura wieder an Richter, er könne

> *„erst heute die Abschriften zweier vorbereiteter Aktenstücke übersenden. Ich bitte, dieselben vorläufig nur für Dich zu behalten und nicht Deinen Herrn Landeshauptmann zu informieren, weil ich jetzt noch schwere Bedenken wegen allfälliger Auswirkungen nach*

281 Für frühere Kontakte bestehen jedoch keine Belege; bemerkenswert ist aber der Hinweis von Hofrat Holzfeind in der Frühjahrstagung der LADK 1955: *„(...) Wieder über Anregung Oberösterreichs kam es so zur Errichtung der Verbindungsstelle der Bundesländer(...)"*, siehe Kap 6.1.

282 Rudolf Buchsbaum, geboren 1885.

283 Schreiben von LAD Dr. Vanura an LAD Dr. Richter vom 24.2.1950 ohne GZ, später protokolliert zu NÖ LAD-93/7-1951, übertragen in LAD-46/21, übertragen in VST-249.

Art. 107 der Bundesverfassung[284] *habe. Es müsste noch irgendwie zum Ausdruck kommen, dass dieser ständige Länderrat sich nur mit den autonomen Angelegenheiten der Länder befasst. Dies ist im Prinzip ja selbstverständlich, doch müsste es ganz klar zum Ausdruck kommen. Ich bitte Dich also, diese beiden Elaborate durchzusehen und mir zu sagen, wie Du Dich dazu stellst."*[285]

Von den Elaboraten sind nur mehr Konzepte erhalten; welche versandt wurden, ist nicht eindeutig feststellbar. In einem heißt es unter anderem:

„(...) Zur Wahrnehmung und Wahrung der gemeinsamen Interessen der Bundesländer gegenüber dem Bund wäre eine ‚ständige Länderkonferenz der österreichischen Bundesländer' zu bilden und ein Landeshauptmann (zweckmäßiger Weise der Landeshauptmann von Niederösterreich)[286] *von den übrigen Bundesländern zum Präsidenten dieser Vereinigung zu bestellen. Die sich aus der Wahrung der gemeinsamen Interessen der Bundesländer ergebenden Agenden wären durch das ‚Präsidium der Länderkonferenz der österr. Bundesländer' zu führen. Zum Vorstand des Präsidialbüros der Länderkonferenz wäre ein juristisch vorgebildeter und in der Verwaltung entsprechend erfahrender Beamter des Aktiv- allenfalls auch des Ruhestandes, der seinen ordentlichen Wohnsitz in Wien hat, zu bestellen. Ihm wäre erforderlichenfalls nebst einem weiteren Juristen und einer Schreibkraft,*

---

284 Artikel 107 B-VG lautete: „Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen." Obgleich die Länder schon nach der Bundesverfassung 1920 wie nach der Mai-Verfassung 1934 die Möglichkeit hatten, solche Vereinbarungen abzuschließen, machten sie davon bis 1950 nicht Gebrauch und hatten daher diesbezüglich keine Erfahrung. LAD Vanura und LAD Richter hatten Bedenken, dass die Einhaltung des Vertragsumfanges Probleme bringen könnte. Durch die B-VG-Novelle 1974, BGBl Nr 444, wurde Art 107 B-VG ersatzlos gestrichen, sein Inhalt aber in Art 15a Abs 2 B-VG wortgleich übernommen; durch Abs 3 wurde klargestellt, dass die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf diese Vereinbarungen anzuwenden sind, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist.

285 VST-249, unprotokolliert ohne Datum in NÖ: GZ LAD-93-1951. Welche zwei Aktenstücke LAD Vanura vorbereitet, aber erst dem zweiten Brief angeschlossen hatte, ist nicht eindeutig geklärt, da Vanura diese Vorgänge nicht protokollieren ließ. Zwei undatierte Entwürfe für das geplante Rundschreiben von LH Steinböck von Niederösterreich an die anderen Landeshauptmänner sind bei der VST erhalten. Buchsbaum hat sie im Auftrag von Vanura erstellt. Auch die Recherche im OÖLA am 6.7. 2001 ergab keine Klärung.

286 Dieser Klammerausdruck ist im Entwurf wieder mit Bleistift durchgestrichen.

wenn nötig, noch ein Kanzleihilfsorgan, das gleichzeitig als Diener fungieren könnte, beizugeben. (...)"[287]

Daraus und aus den weiteren Ausführungen geht hervor: Die Länder sollten eine ständige Länderkonferenz, beschickt von den Landeshauptmännern, errichten. Aufgabe der Länderkonferenz wäre die Wahrung der gemeinsamen Interessen der Länder. Vor allem die verfassungsgesetzlichen Rechte der Länder seien sicherzustellen, auch die finanziellen Rechte der Länder seien zu vertreten, und bei der Begutachtung von Entwürfen zu Bundesgesetzen seien die Länder zu unterstützen. Wie oft die Landeshauptmänner gemeinsam beraten sollten, ist nicht ausgeführt. Die Agenden habe der von allen Ländern mit Vorsitz betraute Landeshauptmann und sein Sekretariat zu führen. Nach diesem Entwurf sollte das Präsidialbüro der Länderkonferenz auch legistischer Zentraldienst der Länder werden. Hinweise auf die rechtliche Umsetzung enthalten die Entwürfe nicht. Nur im zitierten Begleitschreiben nannte Vanura Art 107 Bundes-Verfassungsgesetz.

Landesamtsdirektor Richter bestärkte Vanura bei diesem Vorhaben, er empfahl aber, die Einschränkung des Art 107 Bundes-Verfassungsgesetz zu berücksichtigen, wonach die Länder nur Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches treffen können. Eine Vereinbarung nur in diesem Rahmen würde jedoch genügen, um die wesentlichen Interessen der Länder zu wahren. Es müsse aber auch möglich sein, dass sich die Landeshauptmänner in gewissen Zeitabständen zu gemeinsamen Beratungen von Landesangelegenheiten, die außerhalb des engen Rahmens des Art 107 des Bundes-Verfassungsgesetzes liegen, treffen. Man könnte eine derartige Vereinbarung über Konferenz der Länder auch landesgesetzlich treffen; jedes Land müsste dann das gleiche Gesetz beschließen, ähnlich wie es bei der Einrichtung der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern und Landarbeiterkammer geplant sei. Ob nun eine Vereinbarung getroffen werde, die dem Art 107 der Bundesverfassung standhält, oder ob übereinstimmende Landesgesetze beschlossen würden, oder ob es nur zu einer lose vereinbarten Konferenz der Landeshauptmänner komme, sei nicht maßgeblich. Wichtig sei nur das Zusammenhalten der Länder und die gemeinsame Aussprache. Eine diesbezügliche Beobachterstelle in Wien, die das Amt der niederösterreichischen Landesregierung einrichten könne, müsste rechtzeitig die einzelnen Landeshauptmänner informieren. Die Kosten für diese Beobachterstelle müssten freiwillig von den Ländern übernommen werden. Die richtige Budgetpost hiefür würde sich finden

287 VST-249, unprotokolliert ohne Datum in NÖ: GZ LAD-93-1951.

lassen, ohne dass der „*Rechnungshof ein Haar in der Suppe finden könne*“[288].

In einem Postskriptum fügte Richter an, es sei interessant, dass sich der Art 107 schon in der Verfassung 1920 finde und unter Artikel 122 in der Mai-Verfassung 1934 aufscheine.

3.2 Das Konzept für eine ständige Länderkonferenz

Vanuras noch wenig detailliertes Konzept ist nun auch nach (1) *Rechtsgrundlagen*, (2) *Organisation*, (3) *Verfahren*, (4) *Produkten* und (5) *Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder* zu untersuchen.

1. Rechtsgrundlagen

Landesamtsdirektor Vanura sah im damaligen Art 107 B-VG die Rechtsgrundlage, auf der die Länder untereinander eine Vereinbarungen über die von ihm vorgeschlagene Form einer geregelten Zusammenarbeit vereinbaren könnten. Vanura plante nicht, dass der ständigen Länderkonferenz hoheitliche Befugnisse zugeordnet werden sollten. Richter hielt sowohl eine Kooperation in freier Form als auch korrespondierende landesgesetzliche Regelungen und schließlich auch eine Ländervereinbarung gemäss Art 107 B-VG für möglich. Richter sah auch schon voraus, dass der Rechnungshof die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Finanzierung der Einrichtung prüfen werde.

2. Organisation

(2.1) Personelle Struktur und (2.2) Vorsitz

Die personelle Struktur der ständigen Länderkonferenz nach Vanuras Konzept ist nicht ganz eindeutig:

Einerseits sind danach so wie in den Länderkonferenzen 1918 bis 1920 und 1945 die Landeshauptmänner maßgeblich beteiligt, da sie teilnehmen und den Vorsitz durch Wahl bestimmen, denn Vanura regte in Bezug auf personelle Struktur und Vorsitz an,

> „*(...) die Schaffung einer ständigen Bundesländerkonferenz mit dem Sitz in Wien (...), deren Vorsitz von einem von allen Landeshauptmännern zu wählenden Landeshauptmanne als ‚Präsidenten*

288 VST-249; OÖ: GZ 288 vom 16.3.1950.

der österreichischen Bundesländerkonferenz' zu führen wäre (...)"[289]

Die Teilnahme der Obmänner der in den Ländern anerkannten demokratischen politischen Parteien, wie es in der Ersten Länderkonferenz im September 1945 der Fall war, plante Vanura nicht. Den dauernden Vorsitz Niederösterreichs hatte Landesamtsdirektor Vanura im Begleitschreiben als zweckmäßig hingestellt, im Konzept aber („*zweckdienlicher Weise der Landeshauptmann von Niederösterreich*") wieder gestrichen.

Andererseits heißt es im kürzer gefassten Entwurf, dass die Länderkonferenz Besprechungen der Landeshauptleute anzuregen und die technische Vorbereitung durchzuführen habe, so als ob Länderkonferenz und Landeshauptmännerkonferenz zweierlei wären, wozu er sagt:

„(...) Ein erhebliches Tätigkeitsgebiet würde der Länderkonferenz der österr Bundesländer auch in der Wahrung der finanziellen Interessen gegenüber den gesamtstaatlichen erwachsen. Schließlich würde es ihr obliegen, die erforderlichen regelmäßigen und fallweisen Besprechungen der Landeshauptleute, Referenten und Sachbearbeiter der Bundesländer anzuregen oder über Anregung eines Bundeslandes durchzuführen und die technischen Vorbereitungen für diese Durchführung, insbesondere in Wien, zu treffen. Darüber hinaus müsste es dem Büro des Präsidenten der Länderkonferenz auch obliegen, über Anlangen eines Amtes einer Landesregierung im einzelnen Falle bei der in Betracht kommenden bundesstaatlichen Zentralstelle eine im Interesse des betreffenden Landes entsprechende Erledigung oder deren Beschleunigung usw. zu erreichen und in jeder Weise und bei jeder Gelegenheit den Willen der Bundesländer, gestützt auf deren Gesamtheit, nachdrücklich zum Ausdruck zu bringen. (...)"[290]

Einiges spricht dafür, dass diese Entwürfe noch nicht ausgereifte Unterlagen waren, und dass die gemeinsamen Tagungen der Landeshauptmänner als Länderkonferenz geplant waren. Sicher scheint zu sein, dass dem Vorsitz und seinem Sekretariat besonderes Gewicht zugedacht war und dass diese auch während der sitzungsfreien Zeit namens der Länderkonferenz ständig tätig sein hätten sollen. Deshalb dürfte Vanura den Ausdruck *ständige Länderkonferenz* verwendet haben. Auch Landesamtsdirektor Richter sah in der Länderkonferenz eine Dauerein-

289 VST-249, unprotokolliert ohne Datum.
290 VST-249, unprotokolliert ohne Datum.

richtung, darauf deutet sein Vergleich mit der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer hin.

3. *Verfahren*

Für eine (3.1) Geschäftsordnung gibt es noch keine Hinweise. Vanura folgte auch nicht dem Entwurf einer Geschäftsordnung für die Länderkonferenz vom 15. bis 17. Februar 1920 in Salzburg, den er kannte und in dem es unter II. heißt: *„Für die Verhandlungen gelten die in unseren gesetzgebenden Körperschaften üblichen Grundsätze."*[291] Hingegen werden für die (3.2) Geschäftsstelle bereits auffallend konkret ein Besetzungsvorschlag und nähere Details für deren Aufgaben angegeben, nämlich: (3.3) die Einberufung zu Tagungen, (3.4) die Festlegung der Tagesordnung, (3.5) die Protokollführung und (3.6) die Beschlussausfertigungen. Über (3.7) Umlaufbeschlüsse und (3.8) Willensbildung gibt es keine Angaben, aber auch nicht die Aussage, dass von der Übung einhelligen Vorgehens[292] abgegangen werden solle.

4. *Produkte*

Die Produkte sind (4.1): Wahrung der rechtlichen Stellung der Länder, besonders die Wahrung ihrer verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte und ihrer finanziellen Interessen, sowie die administrative Hilfe in Begutachtungsverfahren. Die Wirkungsweise der Länderkonferenz ist in Vanuras Konzept noch nicht soweit vorgezeichnet, dass ihre Produkte bestimmten (4.2) Typen zugeordnet werden könnten. Es gibt keinen Hinweis, dass die von Vanura vorgeschlagene ständige Länderkonferenz mit hoheitlichen Befugnissen hätte ausgestattet werden sollen. Nach den Angaben sind die Produkte der geplanten ständigen Länderkonferenz nicht nach (4.3) rechtlicher Relevanz und daher auch nicht nach (4.4) rechtlicher Effektivität beurteilbar. Vanura erwartete aber offenkundig (4.4) tatsächliche Effektivität der ständigen Länderkonferenz und ihres Vorsitzenden und des Sekretariates für die Länder durch die Hilfe bei Gesetzesbegutachtung und durch Intervention.

5. *Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten*

Die ständige Länderkonferenz wäre mit ihrem Vorsitz und mit ihrem Büro nach Vanuras Vorschlag so eng verbunden gewesen, dass man sie kaum als getrennte Koordinationsinstrumente ansehen hätte können.

---

291 NÖLA: Nachlass Vanura Karton 2, NÖLA 9037, Sten Niederschrift über LK in Sbg am 15.,16. und 17.2.1920.

292 Vgl die Äußerung von LH Ilg am 24.9.1945 in Kap 1.1.

Eine Verbindung dieser Einheit mit anderen Koordinationsinstrumenten hätte insofern bestanden, als die Länderkonferenz (oder der Vorsitz, oder das Büro) Tagungen von Referenten (politische Ebene) oder Beratungen von Experten (Beamtenebene) anregen hätte können.

Somit ist Vanuras Konzept nach den genannten fünf Untersuchungskriterien durchleuchtet. Im zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die Definitionsmerkmale für Länderkonferenzen erfüllt worden wären, das heißt, ob es von Gesetzgebung oder Verwaltung der Länder entsandte Vertreter gewesen wären, deren Konferenz als (1) *horizontale* Koordinationseinrichtung unter Beteiligung *aller* Länder anzusehen gewesen wäre, und ob Koordination und Willensbildung grundsätzlich (2) *freiwillig*, (3) *informell* und (4) *einhellig* geplant waren.

(1) Die Regierungen aller Länder waren als Entsender von Vertretern vorgesehen. Über das Innenverhältnis des Landeshauptmannes zur Landesregierung (Mandat, Berichtspflicht etc) enthalten die Unterlagen keine Hinweise. Das Merkmal *horizontal* wäre dann kaum erfüllt worden, wenn der Vorsitz dem Landeshauptmann von Niederösterreich auf Dauer zugekommen wäre. Wenn dazu das Büro organisatorisch nur dem Landeshauptmann von Niederösterreich als Vorsitz zugeordnet worden wäre, dann hätte man nicht von gleichen Rechten aller neun Länder und daher nicht von horizontaler Koordination sprechen können.

(2) Wenn die Koordination nicht horizontal erfolgt, dann sind auch die Voraussetzungen für die Willensbildung nicht für alle Teilnehmer paritätisch, und die *Freiwilligkeit* wäre allenfalls beeinträchtigt. Die *Freiwilligkeit* der Willensbildung wäre daher nur dann gewahrt gewesen, wenn bei Konkretisierung des Konzeptes Sicherheit geboten worden wäre, dass der Vorsitz frei gewählt wird, das Büro von allen Ländern getragen wird und allen Ländern, unabhängig von politischen Mehrheiten, gleich verpflichtet ist.

(3) Es gibt keinen Hinweis, dass Vanura für die ständige Länderkonferenz Verfahrensrichtlinien mit Rechtscharakter vorgesehen hätte. Die Koordination ist daher als *informell* geplant anzusehen.

(4) Auch über die *Einhelligkeit* der Willensbildung enthält das Konzept keine explizite Aussage. Da jedoch die „*Sicherung der Gleichartigkeit und gleichen Vorgehens bei der Wahrung der rechtlichen Stellung der Länder als autonome Glieder des Bundesstaates*“[293] als Aufgabe der ständigen Länderkonferenz genannt ist, kann angenommen werden, dass die *Einhelligkeit* ihrer Willensbildung geplant war.

---

293 VST-249, unprotokollierter undatierter zweiter Entwurf.

Das Ergebnis dieses zweiten Untersuchungsschrittes ist, dass Vanuras Konzept dann eine ständige Länderkonferenz vorgezeichnet hätte, wenn seine Empfehlungen, Vorsitz und Büro Niederösterreich zuzuordnen, nur als vorübergehende Starthilfe gedacht waren.

Nach diesen beiden Untersuchungsschritten stellt sich die Frage, was an Vanuras Konzept im Vergleich mit den Länderkonferenzen von 1918 bis 1920 und von 1945 sowie gegenüber den Landeshauptmännerkonferenzen unter Bundeskanzler Figl *neu* war.

1.) Nach Vanuras Konzept beruht die Länderkonferenz *erstmals* auf einer *Rechtsgrundlage*.

2.) Vanuras Konzept geht davon aus, dass die *Initiative* zur ständigen Länderkonferenz bei den Ländern und nicht beim Bund liegt. Insoweit folgte Vanura den Länderkonferenzen in Salzburg und in Linz aus dem Jahre 1920, auch der Landesfinanzreferentenkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz, *nicht* aber den historischen Länderkonferenzen.

3.) Nach Vanuras Konzept liegt der *Vorsitz* bei den Ländern. Das war neu gegenüber den historischen Länderkonferenzen, folgte jedoch jenen von Salzburg und Linz aus 1920 und folgt der Landesfinanzreferentenkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz.

4.) Nach Vanuras Konzept bestimmen die Länder selbst das *Verfahren*. Das war ebenfalls neu gegenüber den historischen Länderkonferenzen.

5.) Nach Vanuras Konzept ist der ständigen Länderkonferenz eine *parteipolitisch unabhängige gemeinsame Ländergeschäftsstelle ständig* beigegeben. Das war neu gegenüber allen vorherigen Länderkonferenzen.

6.) Die *Produkte* in Vanuras Konzept waren im Vergleich mit den Länderkonferenzen von 1945 defensiv und überwiegend im Bereich der Verwaltung vorgesehen.

Abschließend kann daher festgehalten werden:

Landesamtsdirektor Vanura übernahm aus den Länderkonferenzen, die bis dahin stattfanden:

- die Bezeichnung *Länderkonferenz*,
- die Vertretung der Länder durch die *Landeshauptmänner*,
- das *informelle* Verfahren und
- die *Einhelligkeit* der Willensbildung.

Neu waren in Vanuras Konzept:

- die *Rechtsgrundlage*,
- die *Initiative* durch die Länder,
- der *Ländervorsitz*,
- die *ununterbrochene* Wirkungsmöglichkeit und
- das *parteipolitisch unabhängige, gemeinsame, ständige Ländersekretariat.*

3.3 Reduktion des Konzeptes auf ein gemeinsames Länderbüro

Die positive Stellungnahme von Landesamtsdirektor Richter ermutigte Vanura, sein Konzept der Landesamtsdirektorenkonferenz in der Frühjahrstagung 1950 in Klagenfurt vorzutragen. Er stellte fest, dass die Landesamtsdirektorenkonferenz sehr gute Erfolge gezeitigt habe, sie sei aber nicht das entsprechende Forum, er schlage daher vor, eine ständige Länderkonferenz zu bilden.

> *„Diese Länderkonferenz sollte ein Büro in Wien haben, welches die Anregungen von den Ministerien abfängt und an die Länder weitergibt. Welche Möglichkeiten glauben die Länder zu haben, um sich geschlossen durchsetzen zu können?"*[294]

Landesamtsdirektor Stoll aus Tirol sah in diesem Vorschlag eine so weit reichende Frage politischer Natur, dass auf Beamtenebene dazu nicht Stellung genommen werden könne. Er schlug vor, den Landesregierungen einen schriftlichen Bericht vorzulegen.

Landesamtdirektor Newole von Kärnten hielt diese Idee eines *„Städtebundes für Länder ebenso bestrickend wie schwierig"*[295] zu verwirklichen. Die Schwierigkeit liege darin, dass wohl die Städte in ganz Österreich gemeinsame Interessen hätten; das sei aber bei den Ländern nicht der Fall. Die Länder hätten das gemeinsame Interesse, den Föderalismus zu festigen; aber fast unmöglich sei es, in wirtschaftlichen Fragen eine Einhelligkeit herzustellen. Die stärkeren Länder würden den schwächeren gegenüberstehen. Man müsste diesen Länderbund auf viel geringeren Umfang abstellen.

Grundsätzliche Einwände gegen Vanuras Vorschlag wurden aber nicht erhoben. Vanura ersuchte daher die anderen Landesamtsdirek-

---

294 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff; Prot LADK am 26.5.1950, K: GZ 8527-1/1950, 18.
295 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff; Prot LADK am 26.5.1950, K: GZ 8527-1/1950, 19.

toren, zu seinem Vorschlag bis zur nächsten Tagung eine Meinung zu bilden. Bereits beim folgenden Beratungspunkt *„Neue Belastung der Länder, Gemeinden und Bezirke durch Maßnahmen der Bundesregierung"*[296] brachten Oberösterreich und Wien vor, man sehe, wie wichtig es sei, dass im Wege eines *Länderbundes* die Maßnahmen des Bundes bekämpft und weitere Belastungen dadurch verhindert würden.

Der nächste dokumentierte Schritt war ein Treffen der Landeshauptmänner von Burgenland, Oberösterreich und der Steiermark am 2. Juni 1950 bei Landeshauptmann Johann Steinböck von Niederösterreich. Sie alle gehörten damals der ÖVP an. Ein Protokoll darüber scheint nicht zu existieren. In dieser Besprechung müssen Einwände gegen Teile von Vanuras Vorschlag erhoben worden sein, denn Landesamtsdirektor Vanura berichtete darüber den Landesamtsdirektoren dieser Länder, die Landeshauptmänner hätten seinen Vorschlag, ein gemeinsames Länderbüro einzurichten, aufgegriffen. Hingegen erwähnt Vanura nicht mehr die ständige Länderkonferenz mit dem Vorsitz von Niederösterreich. Das so reduzierte Konzept sandte er am 14. Juni 1950 an alle Landesamtsdirektoren mit dem Ersuchen, es

> *„mit dem Herrn Landeshauptmann und der dortigen Landesregierung zu besprechen und einen Beschluss zu erwirken, dass die Errichtung des Länderbüros prinzipiell genehmigt wird. Es würde mich freuen, wenn über viele Bedenken hinweg ein Schritt gemacht würde, der imstande wäre, die Position der Länder wesentlich zu festigen."*[297]

Den Landesamtsdirektoren der in der Beratung am 2. Juni 1950 vertretenen Länder teilte er darüber hinaus noch mit, dass der Landeshauptmann von Niederösterreich beauftragt worden sei, jetzt schon die Vorbereitungen für die Errichtung des Länderbüros zu treffen. Das zur Begutachtung den Ländern vorgelegte Exposé lautete:

> *„Betr.: Büro der Österreichischen Bundesländer; Errichtung*
>
> *Seit Jahren bemühen sich die österreichischen Bundesländer, ihre Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen des Bundes abzustimmen und so erhöhte Durchschlagskraft zu erlangen, die geeignet wäre, dem föderalistischen Gedanken mehr als in der Vergangenheit zum Durchbruch zu verhelfen. Vielfältig sind die Aufgaben, die den Ländern in dieser Hinsicht gestellt sind. Immer aber musste der letzte Erfolg ausbleiben, weil eine Organisation bisher nicht*

296 TLA: LAD GZ 632/1-1948 ff; Prot LADK am 26.5.1950, K: GZ 8527-1/1950, 19.
297 VST-249; Schreiben vom 14.6.1950 ohne GZ.

bestanden hat, die imstande gewesen wäre, den Willen der Länder auf kürzestem Weg zu erforschen, geringfügige Differenzen zu beseitigen und so dem Bund eine möglichst einheitliche Meinung der Bundesländer zu vermitteln.

Ich habe mir daher erlaubt, schon anlässlich der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 26. Mai 1950 die Errichtung eines ‚Büros der Österreichischen Bundesländer' vorzuschlagen und erlaube mir, nachfolgend auch noch weitere Begründungen für meinen Vorschlag zu unterbreiten:

Die Wahrung der Interessen der einzelnen Bundesländer bei Abgabe ihrer Stellungnahme zu Gesetzentwürfen der Bundesregierung wird vielfach dadurch erschwert, manchmal sogar unmöglich gemacht, dass die verschiedenen Zentralstellen des Bundes für diese Stellungnahmen, sei es beabsichtigt, sei es unbeabsichtigt, allzu kurz bemessene Fristen stellen. Oft sind diese Fristen so kurz bemessen, dass es ausgeschlossen ist, mit in Betracht kommenden Interessenvertretungen, wie Kammern usw, Fühlung zu nehmen und die geforderte Stellungnahme mit jener Sorgfalt vorzubereiten, zu begründen und mit den erforderlichen Unterlagen zu versehen, wie es das Wohl des Landes verlangen würde. Dem einzelnen Bundeslande gelingt es meist nur schwer, eine entsprechende Fristerstreckung zu erwirken, da es ja in einem kurzen Ferngespräch meist gar nicht möglich ist, die hiefür maßgebenden Beweggründe in eindrucksvoller Weise auszuführen. Auch schriftliche Berichte vermögen nicht immer, die Wirkung des unmittelbar gesprochenen Wortes zu ersetzen. Wenn dies schon hinsichtlich formaler Behandlung einer Angelegenheit gilt, so trifft dies umsomehr hinsichtlich der Vertretung materiellrechtlicher Wünsche zu: In persönlichen Aussprachen können Meinungsverschiedenheiten, die sich bei Schriftwechsel ergeben, manchmal leicht bereinigt werden, die persönliche Darlegung und entsprechende Vertretung eines schriftlich niedergelegten Standpunktes ist gar oft dessen wirksamste Unterstützung.

Dem ‚Büro der Österreichischen Bundesländer' könnte es auch zukommen, außer anlässlich der Erstellung neuer Gesetzentwürfe, die Interessen der einzelnen Länder über deren fallweises Ersuchen auch in anderer Hinsicht wahrzunehmen. Es könnten bei den Zentralstellen anhängige Angelegenheiten der Bundesländer durch deren Büro in Evidenz gehalten und erforderlichenfalls in persönlichen Vorsprachen auch versucht werden, auf die Erledigung und vor allem auf eine Beschleunigung Einfluss zu nehmen. Vorsprachen von Funktionären aus den Bundesländern könnten weiters durch das Länderbüro vorbereitet und schließlich durch

dessen Vorsorge den Funktionären der Bundesländer erforderlichenfalls Erleichterungen bei ihrem Aufenthalt in Wien hinsichtlich Unterkunft, Verpflegung usw, erwirkt werden.

Die Kosten der Errichtung und Führung des ‚Büros der Österreichischen Bundesländer', die auf die einzelnen Länder aufzuteilen wären, wären im Verhältnis zu dem zu gewärtigenden Erfolg nicht erheblich.

Das Büro hätte seine Tätigkeit mit einem Verwaltungsbeamten als Leiter und einer Schreib- sowie einer Hilfskraft aufzunehmen. Die Amtsräume würden vom Amte der niederösterreichischen Landesregierung beigestellt.

Die Kosten eines solchen Büros dürften sich nach vorsichtigen Schätzungen auf ca S 40.000 pro Jahr belaufen, es müsste einvernehmlich ein Schlüssel festgelegt werden, wie die Kosten zu verteilen wären.

Zur Leitung des ‚Büros der Österreichischen Bundesländer' wäre ein Verwaltungsbeamter des Ruhestandes, der seinen Wohnsitz in Wien hat, zu berufen, der über die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügt und überdies mit den in Betracht kommenden Organen der Zentralstellen schon in Fühlung steht, der sich somit noch nicht längere Zeit im Ruhestand befindet. Diesen Anforderungen würde der derzeit noch als Leiter des Legistischen Dienstes im Präsidium der nö. Landesregierung in Verwendung stehende wirkliche Hofrat Rudolf B u c h s b a u m vollkommen entsprechen, weshalb ich dessen Berufung zum Leiter des ‚Büros der Österreichischen Bundesländer' beantrage. Der Genannte verfügt sowohl über die erforderliche zielbewusste Persönlichkeit, als auch über den gebotenen Takt, um bei den ihm meist persönlich bekannten Funktionären der Zentralstellen den Standpunkt der Länder zur Geltung bringen zu können.

Abschließend sei noch bemerkt, dass es vorwiegend Aufgabe und Zweck des ‚Büros der Österreichischen Bundesländer' zu sein hätte, die loyale Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sowie zwischen deren Organen zu erleichtern und zu fördern, welchen Bestrebungen die Bestimmungen des Art 107 der Bundesverfassung keinesfalls entgegenstehen, zumal es durchaus nicht beabsichtigt ist, Vereinbarungen zwischen den Ländern zu veranlassen, die über deren selbständigen Wirkungsbereich hinausgehen.

Selbstverständlich müssten die Bundesregierung sowie deren Zentralstellen, ebenso wie die Öffentlichkeit von der Errichtung des

‚Büros der Österreichischen Bundesländer' zu gegebener Zeit in Kenntnis gesetzt werden."[298]

Bemerkenswert scheint zu sein:

- Die bis dahin geübten Koordinationsbemühungen der Länder (Landeshauptmännerkonferenzen, Landesamtdirektorenkonferenzen, schriftlicher Meinungsaustausch etc) wurden von Landesamtsdirektor Vanura nicht als ausreichend angesehen, *den Willen der Länder auf kürzestem Weg zu erforschen, geringfügige Differenzen zu beseitigen und so dem Bund eine möglichst einheitliche Meinung der Bundesländer zu vermitteln.*
- Jede Aussage über eine ständige Länderkonferenz und über die Präsidentschaft Niederösterreichs wurde eliminiert.
- Gestrichen wurde auch, das Länderbüro sei der legistische Zentraldienst der Länder.
- Die Kosten des Länderbüros sollten nach einem vorausgehenden niederösterreich-internen Konzept von den einzelnen Ländern nach deren Volkszahl getragen werden, nach diesem Exposé jedoch sollte der Kostentragungsschlüssel erst gesucht werden.
- Die reservierte Haltung gegenüber dem Bund und gegenüber dessen Zentralstellen in den Vorentwürfen wurde gemildert. Ziel nach dem Exposé ist, die *loyale Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sowie zwischen deren Organen zu erleichtern und zu fördern.*
- Vordringliche Aufgabe des Länderbüros sei, die Länderstellungnahmen zu Entwürfen von Bundesgesetzen zu koordinieren.

3.4 Reaktionen der Länder auf den Vorschlag zur Errichtung eines gemeinsamen Länderbüros

Die Länder gaben zum Vorschlag Vanuras vom 14. Juni 1950 bis zum Herbst jenes Jahres folgende Äußerungen ab:

Die burgenländische Landesregierung begrüßt die Errichtung eines Büros der österreichischen Bundesländer bei der niederösterreichischen Landesregierung zum Zwecke der Koordinierung der von den Bundesländern zur Wahrung ihrer verfassungsmäßigen Rechte zu treffenden

298 OÖLA: Verf(Präs)-2802/3-H/Ho vom 22.8.1950.

Maßnahmen und erklärt sich bereit, den auf das Burgenland entfallenden Anteil der Kosten dieses Büros zu tragen[299].

Die oberösterreichische Landesregierung hat am 22. August 1950 beschlossen, dem Vorschlag laut Beilage zum Schreiben vom 14. Juni 1950 grundsätzlich unter folgenden Bedingungen zuzustimmen:

A) Es soll nicht ein „Büro der österreichischen Bundesländer" eingerichtet werden, sondern ein Amt einer Landesregierung soll durch übereinstimmenden Beschluss aller Landesregierungen ermächtigt werden, als Verbindungsstelle der Länder gegenüber dem Bund und als Verbindungsstelle der Länder untereinander zu fungieren. Bis auf weiteres soll das Amt der nö Landesregierung diese Aufgabe übernehmen.

   Bemerkungen:

   a) Die Bezeichnung „*Büro der österreichischen Bundesländer*" ist inopportun. Es soll nicht ein neuer Amtsapparat in Erscheinung treten und es soll auch kein „*Länderbund*" entstehen.
   b) Es ist auch nicht zweckmäßig festzulegen, dass ausschließlich nur das Amt der nö Landesregierung Verbindungsstelle sein kann. Dieses Amt ist selbstverständlich infolge seines Amtssitzes hiefür prädestiniert. Es kann sich jedoch einmal als zweckmäßig herausstellen, ein anderes Amt damit zu beauftragen.

B) Die Aufgabenerledigung der Verbindungsstelle soll

   erstens erfolgen nach „*allgemeinen Grundsätzen*", die durch einen übereinstimmenden Beschluss aller Landesregierungen aufgestellt werden müssten, und

   zweitens nach Einzelanordnungen eines „*Arbeitsausschusses*", die von diesem im Rahmen der „*allgemeinen Grundsätze*" gegeben werden. Der Arbeitsausschuss soll aus je einem ständigen Vertreter eines jeden Bundeslandes zusammengesetzt sein, wobei die Beiziehung von Fachbeamten der Länder (je nach der Materie) vorgesehen werden müsste.

   Bemerkungen:

   In den „*allgemeinen Grundsätzen*" müsste vor allem festgelegt werden:

   a) Aufgabe der Verbindungsstelle wäre, den Meinungsaustausch der Länder untereinander und, soweit erforderlich, eine Koordinierung der Meinungen zu fördern (die Verbindungsstelle wäre hiemit auch

---

299 VST-249; B: LAD/I-836/1-1950 vom 2.8.1950.

Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenz, der Landesamtsdirektorenkonferenz und eventueller sonstiger Expertenkonferenzen).

b) Aufgabe der Verbindungsstelle soll sein, vom Bund an die Länder ergehende Einladungen zur Stellungnahme in bestimmten Fragen entgegenzunehmen und eine Erledigung in die Wege zu leiten.

c) Die Verbindungsstelle soll den Länderstandpunkt in konkreten Fragen dem Bund bekannt geben und beim Bund vertreten oder für eine entsprechende Vertretung sorgen.

d) Im Zuge dieser Vertretung muss zum Ausdruck kommen, ob es sich um den übereinstimmenden Standpunkt der Landesregierungen, der Landeshauptmännerkonferenz oder der Ämter der Landesregierungen handelt.

e) Ein Arbeitsausschuss überwacht die Tätigkeit der Verbindungsstelle. Jedem Land kommt darin eine Stimme zu. Er kann nur mit Stimmeneinhelligkeit Beschlüsse fassen. Der Vorsitz wechselt wie im Bundesrat.

f) Wenn ein übereinstimmender Standpunkt der Länder nicht zu erreichen ist, soll eine Formulierung gefunden werden, in der die verschiedenen Meinungen dem Bund zur Kenntnis gebracht werden.

C) Die Einrichtung einer Verbindungsstelle darf kein Hindernis dafür sein, dass auch jedes Land allein seinen Standpunkt dem Bund gegenüber vertreten kann[300].

Die Salzburger Landesregierung beschloss, zum Vorschlag der Errichtung eines „*Büros der österreichischen Bundesländer*" zunächst von den anderen Landesregierungen Stellungnahmen einzuholen[301].

In der Steiermark wurde die Errichtung eines „*Büros der österreichischen Bundesländer*" mit den maßgebenden Regierungsmitgliedern besprochen. Vorbehaltlich der Mitteilung der für Steiermark daraus erwachsenden Kosten wurde dem grundsätzlich zugestimmt. Ein Regierungsbeschluss wurde für die Zeit nach den Ferien zugesagt[302].

---

300 VST-249; vgl: OÖVerf(Präs)-2802/3-H/B vom 29.8.1950.

301 VST-249; Sbg: Präs 2757/50 vom 23.8.1950; OÖLA: Verf(Präs) GZ 2802/4 am 29.8.1950 und vom 2.9.1950.

302 VST-249; St: GZ LAD 6 V 1/4 -1950 vom 28.7.1950.

In Tirol entnahm Landesamtsdirektor Stoll zuerst aus einer Rücksprache mit Landeshauptmann Dr. Alfons Weißgatterer, dass die Errichtung des Länderbüros zweckmäßig sei. Die Kosten sollten zwischen den einzelnen Ländern aufgeteilt werden[303]. Der Landesamtsdirektor legte diesen Vorschlag für einen Zwischenbericht auch dem für Finanzen zuständigen Landesregierungsmitglied Landesrat Dr. Hans Tschiggfrey mit dem Ersuchen um Äußerung vor.

Landesrat Tschiggfrey teilte dazu mit, dass Tirol bekanntlich bereits einen Vertreter in der Person des Dr. Josef Rieger in Wien habe, der für die verschiedenen Interventionen bei den einzelnen Zentralstellen herangezogen werden könne. Dr. Rieger besorge dies in ziemlich großem Umfang und zur vollen Zufriedenheit. Es sei auch in Zukunft zweckmäßiger, dass alle für Tirol notwendigen Schritte durch Dr. Rieger besorgt werden, da er die Verhältnisse in Tirol kenne und mit den Referenten der verschiedenen Abteilungen des Amtes bekannt sei. Von einem für alle Länder tätigen Einheitsbüro könne kaum eine so vorteilhafte Vertretung für das einzelne Land erwartet werden. Lediglich bei der Begutachtung von Entwürfen zu Bundesgesetzen wäre grundsätzlich eine Unterstützung der Länder vorstellbar. Hiefür stünden den einzelnen Ländern aber ihre Nationalratsabgeordneten zur Verfügung. Tirol werde ebenso von juristischen Fachleuten unterstützt, *„sodass auch für diese Zwecke der Errichtung eines eigenen Büros in Wien kaum nennenswerte Bedeutung zukommen kann. Ich bin daher nicht der Meinung, dass dieses Büro in Wien wesentliche Vorteile für das Land Tirol bringen kann.“*[304]

Daher antwortete Landesamtsdirektor Stoll dem Landesamtsdirektor Vanura, dass die maßgeblichen Herren der Landesregierung dem Plane nicht günstig gegenüberstünden, so meine zB der Herr Landesfinanzreferent,

> *„dass dem Lande Tirol für die Stellungnahme zu Gesetzentwürfen hervorragende Fachleute (Prof. Dr. Franz Gschnitzer, Dr. Oberhammer und Dr. Ing. Lechner) zur Verfügung stünden. Das in Aussicht genommene Büro vermag daher dem Lande Tirol keine besonderen Vorteile zu bringen.“*[305]

303 TLA: GZ 842/ vom 5.7.1950.
304 TLA: Der Landesfinanzreferent, GZ 040/50 vom 7.7.1950.
305 TLA: LAD GZ 842/2-1950 vom 11.7.1950.

Die Vorarlberger Landesregierung

„... hat in ihrer Sitzung vom 11. Juli 1950 der Errichtung eines Büros der Österreichischen Bundesländer zur Koordinierung der Maßnahmen der Länder gegenüber dem Bund in Fragen der verfassungsmäßigen Rechte und in legistischen Fragen beim Amt der nö Landesregierung und der Übernahme des entsprechenden Kostenanteiles einstimmig zugestimmt. Es wird gebeten, über die weitere Entwicklung Mitteilung zu machen.
Der Landeshauptmann: Ulrich Ilg"[306]

Die Reaktionen auf Vanuras Aufruf vom 14. Juni 1950, dass *„über viele Bedenken hinweg ein Schritt gemacht würde, der imstande wäre, die Position der Länder wesentlich zu festigen,"*[307] waren somit durch die Ablehnung von Tirol und die reservierten Äußerungen anderer Länder nicht sehr ermutigend. Die nächste Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz war vorzubereiten. Ob eine Beratungsunterlage hiefür ausgearbeitet wurde, ist nicht bekannt. Persönliche oder telephonische Absagen oder Zusagen zur Errichtung des Länderbüros aus der Zeit zwischen Juni und Oktober 1950 sind nicht belegt.

Am 19. Oktober 1950 tagte die Landesamtsdirektorenkonferenz in Bregenz unter Vorsitz von Vanura. Landeshauptmann Ulrich Ilg war vorübergehend anwesend; nach dem Protokoll hat er das Wort nicht ergriffen. Vanura führte aus:

„(...) Niederösterreich hat letztes Mal die Frage aufgeworfen, ob es nicht tunlich wäre, in Wien ein Büro zu errichten, dem die Aufgabe zukommt, die Ansichten der Länder zu Maßnahmen der Regierung, zu Gesetzentwürfen usw. zunächst auf eine einheitliche Linie zu bringen, um hiedurch gegenüber den Zentralstellen in Wien ein einheitliches Vorgehen der Länder zu gewährleisten. Auf eine diesbezügliche Anfrage zur Errichtung eines solchen Büros haben inzwischen Burgenland, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg grundsätzlich zugestimmt, Tirol hat den Antrag abgelehnt, da es selbst ein solches Büro bereits in Wien habe, von Salzburg und Wien ist noch keine Antwort eingegangen."[308]

Aus den Äußerungen der anderen Landesamtsdirektoren in dieser Tagung ergab sich:

---

306 VST-249; V: GZ Prs-66/10 vom 13.7.1950.
307 VST-249; unprotokolliertes Schreiben vom 14.6.1950.
308 TLA: LAD GZ 632/1, Prot LADK am 19.10.1950, 3.

Salzburg sei zur Errichtung eines Länderbüros in Wien positiv eingestellt. Zuerst sollte ein befristeter Versuch unternommen werden. Das Büro müsse in kleinem Rahmen bleiben.

Tirol ließ offen, allenfalls später beizutreten.

Kärnten stimme grundsätzlich der Errichtung zu. Ein derartiges Büro könne aber nur seinen Zweck erfüllen, wenn es rasch arbeite.

Oberösterreich verlangte, dass ein Arbeitsausschuss zuerst die Richtlinien für die Tätigkeit dieses Büros ausarbeiten sollte; in dieser Arbeitsgruppe wolle Oberösterreich vertreten sein.

Steiermark empfahl, die Bezeichnung *Länderbüro* zu vermeiden. Es solle keine neue Dienststelle errichtet werden.

Wien stimmte grundsätzlich zu. Zuerst sollten aber die von Oberösterreich verlangten Richtlinien einvernehmlich erstellt werden.

Landesamtsdirektor Vanura gab bekannt, dass die Räume für das Länderbüro schon sichergestellt seien. Niederösterreich werde das Möglichste unternehmen, um den Versuch raschest starten zu können. Er sei bestrebt, den schon genannten Hofrat Buchsbaum als Leiter und mit Jahresbeginn 1951 einen Herrn des Verwaltungsgerichtshofes zu gewinnen. Die Kosten des Büros würden sich pro Jahr auf ca 30.000 S belaufen.

Als Ergebnis der Diskussion am 19. Oktober 1950 fasste Landesamtsdirektor Vanura zusammen, dass kein Einwand bestehe, unter den von Oberösterreich genannten Bedingungen die *Verbindungsstelle der Bundesländer zur Bundesregierung,* wie er das Büro nun nach der Anregung von Oberösterreich nannte, einzurichten.

Bald nach dieser Tagung erhielt Landesamtsdirektor Vanura die schriftlichen Bestätigungen über die zustimmenden Landesregierungsbeschlüsse von Kärnten, Salzburg und Wien:

Aus Kärnten wurde mitgeteilt,

„dass sich die Kärntner Landesregierung mit Beschluss vom 9.1.51 mit der Errichtung eines Länderbüros in Wien zunächst für das Jahr 1951 einverstanden erklärt und als Beitrag zu den Kosten dieses Büros einen Betrag von S 3.000,- genehmigt hat."[309]

309 VST-249; K: GZ 429-1/1951 vom 12.1.1951.

Salzburg teilte zur Errichtung des sogenannten Länderbureaus nach einer von Landeshauptmann Klaus bei einigen Ländern durchgeführten Umfrage mit,

> *„dass die Salzburger Landesregierung am 6. Dezember 1950 beschlossen hat, sich zunächst für das Jahr 1951 mit der Errichtung einer solchen Verbindungsstelle der Bundesländer mit der Bundesregierung einverstanden zu erklären."*[310]

Für Wien gab Landeshauptmann Theodor Körner selbst bekannt:

> *(...) dass das Land Wien grundsätzlich mit der Errichtung einer Verbindungsstelle der Bundesländer bezüglich der Koordinierung der Maßnahmen der Länder gegenüber dem Bund einverstanden ist. Über die Einzelheiten dieser Einrichtung wird wohl noch eine Aussprache notwendig sein. Für diese Besprechung sind nach Ansicht des Landes Wien die vom Amt der oö. Landesregierung zu diesem Gegenstand gemachten Bemerkungen sehr beachtenswert.*
> *Der Landeshauptmann: Körner"*[311]

Die Niederösterreichische Landesregierung erklärt sich in ihrer Sitzung am 16. Jänner 1951 prinzipiell mit der Errichtung einer Verbindungsstelle der Bundesländer zur österreichischen Bundesregierung einverstanden.

Im Vorgang fallen als besondere Punkte auf:

- Es sollte keine neue Dienststelle („*Büro der Bundesländer*") geschaffen werden. Ein Amt einer Landesregierung sollte ermächtigt werden, Verbindungsstelle zu sein.
- Allgemeine Grundsätze für die Tätigkeit dieser Verbindungsstelle sollten alle Landesregierungen beschließen, Einzelanweisungen sollte ein Arbeitsauschuss geben.
- Hauptaufgaben sollten Meinungsaustausch, Koordinierung und Sekretariatsdienst für die Landeshauptmänner- und die Landesamtsdirektorenkonferenz sein.
- Es sollte kein Länderbund (*gegen* die Zentralstellen) sondern eine Verbindungsstelle (auch *zu* den Zentralstellen) geschaffen werden.
- Der Hinweis von Kärnten, rasche Arbeit sei Voraussetzung für die Wirksamkeit.

---

310 VST-249; Sbg: Schreiben vom 12.12.1950, nicht protokolliert, ohne GZ.
311 VST-249; W: ad MD 274/50 vom 4.10.1950.

- Die befristete Zusage von Salzburg.
- Der Vorbehalt der Steiermark wegen der Kosten.
- Die vorläufige Nichtbeteiligung von Tirol.

Bemerkenswert ist auch, dass Wien von Anfang an gegen das Vorhaben, ein gemeinsames Länderbüro beim Amt der nö Landesregierung einzurichten, keine Einwände erhob. Dies dürfte für Landesamtsdirektor Vanura besonders wertvoll gewesen sein, denn Wien hatte dabei mehrere Umstände zu beachten, insbesondere:

- seine Stellung als Land, als Gemeinde und als Bundeshauptstadt,
- seine Mitgliedschaft bei dem seit Jahrzehnten bestehenden Städtebund[312],
- seine Haushaltsführung als Gemeinde,
- seine Gemeindeinteressen im Finanzausgleich,
- seine Sonderstellung in der Bundesverfassung,
- die offenen Fragen aus der Trennung von Niederösterreich, wie Randgemeinden, Energieversorgung, Zweitwohnsitze im Umland, Krankenversorgung in Anstalten etc,
- die große Bevölkerungszahl auf kleinster Gebietsfläche und
- dass in Niederösterreich, von dem die Initiative für die Errichtung dieser Verbindungsstelle ausgegangen war und bei dessen Amt sie angesiedelt werden sollte, eine andere parteipolitische Mehrheit bestand als in Wien.

Abgesehen von diesen Überlegungen in Wien dürften sich alle Landesamtsdirektoren vermutlich drei grundsätzliche Fragen gestellt haben:

1. Soll bei der Vertretung der Interessen meines Landes Separation oder Föderation gelten, soll daher ein gemeinsames Sekretariat eingerichtet werden, oder schafft sich jedes Land seine eigene Vertretung?

---

312 Zilk: *„(...) Als Gründungstag des Österreichischen Städtebundes können wir den 24. September 1915 betrachten, als während des Ersten Weltkrieges die Versorgungsprobleme so groß waren, dass Bürgermeister Dr. Richard Weißkirchner die Vertreter der Städte nach Wien einlud, um Abhilfe Maßnahmen zu beraten. (...) Die finanzielle Absicherung der Gemeindeautonomie ist ein oberstes Ziel des Städtebundes. Bei klarem Eintreten für die Solidarität mit den finanziell schwachen Gemeinden müssen durch die Finanzausgleichsregelungen auch besondere Leistungen einzelner Gemeinden, wie zum Beispiel zentralörtliche Einrichtungen, berücksichtigt (...) werden."* „Vorwort des Präsidenten" in: Lackner (Hg), 75 Jahre Österreichischer Städtebund (1990).

Gilt, *der Starke ist am mächtigsten allein*, oder gilt, *verbunden werden auch die Schwachen mächtig*?[313]

2. Führt die Starthilfe von Niederösterreich zu Nachteilen für die anderen Länder?
3. Wie kann gesichert werden, dass dort rasch, effizient und wirtschaftlich gearbeitet wird, und wie können Ausuferung und Eigenmächtigkeit vermieden werden?

Die Vorsicht der Länder war daher nicht unbegründet. Doch Landesamtsdirektor Vanura verlor sein Ziel nicht aus dem Auge. Er lud auf Grund der Länderäußerungen die Landesamtsdirektoren zu einer Beratung für 18. Jänner 1951 über Errichtung und Organisation einer Verbindungsstelle ein.

313 Schiller, Wilhelm Tell, I. Aufzug, 3. Szene.

4 Die Erarbeitung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle, die Ländervereinbarung darüber, die Bekanntgabe an die Bundesregierung und der Beginn der Tätigkeit der Verbindungsstelle am 1. Mai 1951

4.1 Grundzüge der Geschäftsordnung nach Vorschlägen von Oberösterreich

Über Einladung von Landesamtsdirektor Vanura fand somit am 18. Jänner 1951 in Wien eine Beratung statt, die als Landesamtsdirektorenkonferenz ausgeschrieben war. Es dürfte einige Überraschung verursacht haben, dass Tirol nicht einen Landesbeamten sondern Sektionsrat Dr. Josef Rieger aus dem Bundesministerium für Unterricht entsandte. Daher führte Landesamtsdirektor Vanura als Vorsitzender zu Beginn der Beratung vorsichtshalber aus, Ziel sei

> *„(...) Die Interessen der einzelnen Länder sollen durch diese Stelle ungeschmälert gewahrt bleiben; es soll aber dennoch eine möglichst einheitliche Richtung der Bundesländer erzielt werden."*[314]

Sektionsrat Rieger überbrachte jedoch die Botschaft, dass die Tiroler Landesregierung sich vorläufig für ein Jahr *„zur Teilnahme an der Verbindungsstelle verpflichtet"*[315] habe; nach Ablauf eines Jahres werde sich feststellen lassen, ob diese Institution erhaltenswürdig sei. Auf diese positive Nachricht hin empfahl Vanura, man sollte den oberösterreichischen Vorschlägen über Organisation und Geschäftsführung der Verbindungsstelle[316] folgen, was die Konferenz sodann auch beschloss.

Landesamtsdirektor Vanura betonte,

> *„dass nicht beabsichtigt ist, mit der Errichtung der Verbindungsstelle beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung die Ingerenz der übrigen Bundesländer zu schmälern. Die Errichtung dieser Verbindungsstelle beim Amt der nö Landesregierung wäre nur in Zweckmäßigkeitsgründen gelegen; die Büroräumlichkeiten und das Personal würden vom Amt der nö Landesregierung zur Verfügung gestellt werden."*[317]

---

314 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 1.
315 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 2.
316 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 2.
317 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 2.

Einhelligkeit bestand darüber, dass mit der Errichtung der Verbindungsstelle nach außen hin keineswegs der Eindruck erweckt werden dürfe, es werde ein neuer Verwaltungsapparat geschaffen. Die Verbindungsstelle habe in erster Linie Hilfsorgan der Länder zu sein, und grundsätzliche Angelegenheiten müssen den einzelnen Ländern selbst vorbehalten bleiben.

Landesamtsdirektor Vanura schlug sodann wiederum vor, zum vorläufigen Leiter der Verbindungsstelle Hofrat Buchsbaum zu bestellen. Über die endgültige Besetzung könne dann entschieden werden, wenn man sehe, wie sich der Apparat eingespielt und bewährt habe.

> *„Da aber ohnehin das Amt der nö. Landesregierung für das Funktionieren der ‚Verbindungsstelle' verantwortlich sei, dürfe es den Bundesländern gleich sein, welche Person hauptsächlich verwendet werde."*[318]

Die Teilnehmer berichteten, alle Länder hätten Vorsorge für die Kostentragung getroffen; nach dem Vorschlag von Oberösterreich wurde dazu beschlossen:

> *„Auf die Bundesländer Wien und Niederösterreich entfallen vom Gesamterfordernis je 10%, die restlichen 80% werden auf die übrigen Bundesländer nach der Bevölkerungszahl aufgeteilt."*[319]

Vereinbart wurde, dass Niederösterreich die Geschäftsordnung für die Verbindungsstelle nach den Vorschlägen von Oberösterreich erstellen und sie sodann den Ländern zur Beschlussfassung vorlegen werde; die Verbindungsstelle, die als Hilfsapparat der Länder und nicht als Behörde geplant war, sollte ihre Tätigkeit dann aufnehmen, wenn ihre Geschäftsordnung durch alle Landesregierungen genehmigt sei.

4.2 Ausarbeitung des Entwurfes der Geschäftsordnung durch Niederösterreich

Wenige Tage nach dieser Besprechung hatte Hofrat Buchsbaum einen Entwurf für die *Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer* ausgearbeitet und Landesamtsdirektor Vanura vorgelegt. Vanura erkannte sogleich drei Punkte, die später zu Diskussionen führten:

(a) die Bestellung des Leiters

---

318 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 4.
319 VST-249; NÖ: LAD 30/1-1951 vom 22.1.1951; VST-249, 5.

(b) die Aufsicht über die Verbindungsstelle und

(c) ihre Nähe zu Niederösterreich.

Vanura ließ daher den Entwurf abändern: Streichen ließ er den Satz: *„Der Leiter der Verbindungsstelle der Länder wird durch die Landesamtsdirektorenkonferenz bestellt, die auch die ihm zukommenden Bezüge festsetzt"*; streichen ließ er ebenfalls, dass der *Arbeitsausschuss*, der zur unmittelbaren Aufsicht über die Verbindungsstelle berufen ist, *„mindestens einmal im Jahr"* einzuberufen sei. Ergänzen ließ er, dass die Bezeichnung des Länderbüros zu lauten habe: *„Amt der ... Landesregierung, Verbindungsstelle der Bundesländer"*; ergänzen ließ er auch den letzten Satz dadurch, dass die Länder, wenn sie ihre Sache selbst vertreten, darüber die Verbindungsstelle *„fallweise in Kenntnis setzen"* sollen[320].

4.3 Endredaktion des Entwurfes der Geschäftsordnung mit Oberösterreich

Landesamtsdirektor Vanura beauftragte Hofrat Buchsbaum, den Entwurf der Geschäftsordnung mit Oberösterreich abzustimmen, da der Großteil der Formulierungsvorschläge, insbesondere die Kostentragungsregelung, von Oberösterreich stammte. Buchsbaum tat dies am 5. Februar 1951 in Linz mit Oberregierungsrat Dr. Johann Hirsch. Die dabei ausgearbeitete Geschäftsordnung enthält die folgenden, hier verkürzt angegebenen wesentlichen Punkte, wobei die von Oberösterreich gewünschten Ergänzungen *kursiv* gesetzt sind:

§ 1: (Zweck und Bezeichnung)

+ Die Verbindung der Bundesländern untereinander und der Bundesländer zur Bundesregierung ist herzustellen.
+ "Amt der ... Landesregierung – Verbindungsstelle der Bundesländer"

§ 2: (Standort)

+ Der Standort wird noch nicht genannt, er ist
+ durch *übereinstimmende* Beschlüsse der Landesregierungen festzulegen.

§ 3 (Sach- und Personalaufwand / vorschussweise Bestreitung)

+ Das Amt der Landesregierung des Standortes stellt Personal, Amtsräume und Sacherfordernisse zur Verfügung und trägt die Personal-

320 VST-249, Erster Entwurf, *„bleibt im Akt"* ohne Datum und ohne GZ.

kosten. Diese Aufwendungen werden bevorschusst und gemäß § 4 von allen Ländern getragen.

§ 4 (Kostentragung)

+ Niederösterreich und Wien tragen je 10% der Kosten der Verbindungsstelle, die restlichen 80% tragen die anderen Länder nach deren Volkszahl.

§ 5 (Aufgaben)

+ Der Meinungsaustausch unter den Ländern im selbständigen Wirkungsbereich ist herzustellen, und die Koordinierung der Meinungen ist zu fördern.
+ Entwürfe für Bundesgesetze und *Verordnungen des Bundes* sind entgegenzunehmen und an die Länder weiterzuleiten; allenfalls ist eine ausreichende Begutachtungsfrist beim Bund zu erwirken.
+ Die volle Selbständigkeit der einzelnen Länder ist zu wahren, daher gibt die Verbindungsstelle aus eigenem keine Stellungnahme gegenüber dem Bund ab. Erst nach Einlangen der Stellungnahmen der Länder *bei der Verbindungsstelle* wird diese den allenfalls ländereinheitlichen Standpunkt dem Bund bekannt zu geben haben.
+ Widersprechende Länderäußerungen sind durch Rückfrage bei allen Ländern nach Möglichkeit aufeinander abzustimmen.
+ Die Verbindungsstelle hat den abgestimmten Länderstandpunkt dem Bund gegenüber zu vertreten oder für Vertretung zu sorgen.

§ 6 (weitere Aufgaben)

+ Die Verbindungsstelle hat an die Länder gerichtete Einladungen zu Äußerungen entgegenzunehmen und an diese weiterzuleiten.
+ Sie ist auch Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenz, der Landesamtsdirektorenkonferenz und von Länderexpertenkonferenzen.
+ Sie hat über Auftrag auch nur eines Landes in dessen Namen bei Bundesstellen zu intervenieren, bei jeder Intervention jedoch klarzustellen, mit welchem Mandat dies geschieht.
+ Weisungen an die Verbindungsstelle erteilt ein Arbeitsausschuss, in dem alle Länder vertreten sind. Er ist der Landesamtsdirektorenkonferenz, und diese ist der Landeshauptmännerkonferenz verantwortlich. Der Vorsitz im Arbeitsausschuss wechselt bei jeder Sitzung alphabetisch länderweise.

§ 7 (Stimmeneinhelligkeit)

+ Der Arbeitsausschuss, die Landesamtsdirektorenkonferenz und die Landeshauptmännerkonferenz sind (Aufsichts-)Organe der Verbindungsstelle, sie entscheiden nur stimmeneinhellig.

(§ 8 fehlt im Endentwurf)

§ 9 (Rechtsgrundlage)

+ Inkraftsetzung und Abänderung dieser Geschäftsordnung unterliegen der Beschlussfassung aller Landesregierungen.

§ 10 (Selbständigkeit der Länder)

+ Trotz Verbindungsstelle kann jedes Land seine Angelegenheiten selbst und ohne Verbindungsstelle vertreten; davon ist diese aber fallweise in Kenntnis zu setzten.

Neben diesen geringfügigen Ergänzungen wurde von Oberösterreich empfohlen, im § 5 einen Halbsatz zu streichen, sodass dieser Satz im Endentwurf lautete: *„Hiebei wird es der Verbindungsstelle obliegen, nach Möglichkeit eine Koordinierung der Meinungen zu fördern."*[321]

Der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle entstand somit aus einem ausführlichen Exposé von Niederösterreich, das durch Vorschläge von Oberösterreich konkretisiert wurde. Eine als Landesamtsdirektorenkonferenz ausgeschriebene Beratung, in der Tirol durch einen Bundesbeamten vertreten war, billigte die Vorschläge von Oberösterreich als Grundlage für die Geschäftsordnung. Niederösterreich arbeitet die Geschäftsordnung aus. Sie wurde mit Oberösterreich abschließend redigiert.

4.4 Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung durch Beschlüsse der Landesregierungen

Landesamtsdirektor Vanura legte die so abgestimmte *Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer* allen Ländern im Februar 1951[322] mit dem Ersuchen vor,

---

321 Dieser Satz wurde in der Folge von der Bundesregierung ua als Grund angeführt, die Vereinbarung der Länder über die GO-VST nicht zur Kenntnis nehmen zu wollen, denn diese Koordinierungsfunktion komme der Bundesregierung zu; siehe auch OÖLA: Verf(Präs)-2104/4-H/B vom 6.2.1951.

322 VST-249; NÖ: LAD-93/1-1951 vom 9.2.1951.

(a) sie der Genehmigung der Landesregierungen zuzuführen und

(b) die Genehmigung einzuholen, dass die Verbindungsstelle bis auf weiteres beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung eingerichtet wird.

Die Landesregierungen erteilten die Genehmigung in dieser Reihenfolge:

Die oberösterreichische Landesregierung beschloss äußerst rasch, und zwar schon in ihrer Sitzung vom 19. Februar 1951, *„dass die Verbindungsstelle der Bundesländer diese Geschäftsordnung erhalten soll."*[323]

Die steiermärkische Landesregierung beschloss am 20. Februar 1951: *„die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer wird genehmigt."*[324]

Die Landesregierung in Salzburg nahm in ihrer Sitzung am 28. Februar 1951

> *„die im Sinne des Beschlusses der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 18. Jänner dJ abgefasste Geschäftsordnung der ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' sowie die Errichtung der ‚Verbindungsstelle' bis auf weiteres beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung genehmigend zur Kenntnis. Diese Genehmigungen gelten zunächst (...) nur für die Dauer eines Jahres, (...)"*[325].

Die Kärntner Landesregierung erteilte in ihrer Sitzung am 6. März 1951 der nach Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 18. Jänner 1951 abgefassten Geschäftsordnung der Verbindungsstelle die Genehmigung. Gleichzeitig wurde der Errichtung der Verbindungsstelle beim Amt der nö Landesregierung für das Jahr 1951 zugestimmt[326].

Am 27. März 1951 ersuchte Landesamtsdirektor Vanura Burgenland, Tirol, Vorarlberg und Wien, die noch ausstehenden Genehmigungen bald zu erteilen, da die Verbindungsstelle erst bei Vorliegen aller Landesregierungsbeschlüsse ihre Tätigkeit aufnehmen könne. Er fügt an,

> *„dass dem Vernehmen nach in nächster Zeit Gesetzentwürfe zur Behandlung gelangen dürften, die für alle Bundesländer gleicher-*

---

323 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-2108/6-H/B vom 27.2.1951.
324 VST-249; St: GZ LAD-6 V 1/14-1951 vom 21.2.1951.
325 VST-249; Sbg: GZ 1542/LAD/51 vom 28.2.1951.
326 VST-249; K: GZ 4739-LAD/1951 vom 15.3.1951.

maßen bedeutungsvoll sind, sodass eine baldige Aufnahme der Tätigkeit der Verbindungsstelle wohl geboten erscheint."[327]

Die Vorarlberger Landesregierung genehmigte in ihrer Sitzung vom 3. April 1951 den Entwurf einer Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer[328].

Die Wiener Landesregierung beschloss am 20. März 1951 die Beteiligung des Landes Wien an der Verbindungsstelle der Bundesländer, die bis auf weiteres beim Amt der nö Landesregierung errichtet werden solle, und stimmte der Geschäftsordnung mit der Maßgabe zu, dass die Beteiligung des Landes Wien an der Verbindungsstelle zunächst nur für das Kalenderjahr 1951 verbindlich sein sollte[329].

Die Tiroler Landesregierung

„hat in ihrer Sitzung am 4. dM die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer zustimmend zur Kenntnis genommen. Zum Vertreter der tirolischen Interessen wird Herr Sektionsrat Dr. Josef Rieger im Bundesministerium für Unterricht bestellt."[330]
(Nachtrag:) *„dass die Tiroler Landesregierung den Beitritt mit dem Beisatz ‚bis auf Widerruf' beschlossen hat.*"[331]

Vanura richtete als Landesamtsdirektor von Niederösterreich *An die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der nö Landesregierung im Hause* die Nachricht:

Die niederösterreichische Landesregierung *„hat in ihrer Sitzung vom 17.4.1951 die ‚Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer' genehmigt.*"[332]

Die burgenländische Landesregierung billigte mit Beschluss vom 9. Oktober 1951 die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle und erklärte sich damit einverstanden, dass bis auf weiteres die Dienststelle beim Amt der nö Landesregierung geführt wird.[333]

---

327 VST-249; NÖ: Verb St 1/1-1951 vom 27.3.1951, in VST-249.
328 VST-249; V: GZ Prs-195/3 vom 5.4.1951.
329 VST-249; W: MD-71/51 vom 27.3.1951.
330 VST-249; T: LAD GZ 151/14 vom 6.4.1951.
331 VST-249; T: LAD GZ 151/15 vom 9.4.1951.
332 VST-249; NÖ: GZ LAD-93/4-1951 vom 20.4.1951.
333 VST-249; B: LAD/I-894/10-1951 vom 12.10.1951.

Folgende Punkte scheinen beachtenswert zu sein:

- Es äußerten sich nicht alle Landesregierungen zu lit b (Standort).
- Tirol nahm die Geschäftsordnung zur Kenntnis, nannte aber als „*Vertreter der tirolischen Interessen*" einen Beamten des Unterrichtsministeriums.
- Die Zustimmungen differieren im Wortlaut.
- Da der formelle Beschluss der burgenländischen Landesregierung erst am 12. Oktober 1951 gefasst worden ist, kann angenommen werden, dass sich aus Kontakten vor dem 1. Mai 1951 ergeben hatte, die Zustimmung der burgenländischen Landesregierungsmitglieder sei anzunehmen.

Die Länder hatten somit über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle eine Vereinbarung durch Zustimmung aller Landesregierungen abgeschlossen. Dies war der Bundesregierung gemäß Art 107 B-VG unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

4.5 Mitteilung an die Bundesregierung, Beginn der Tätigkeit der Verbindungsstelle am 1. Mai 1951

Der Entwurf für diese Mitteilung an die Bundesregierung wurde von Hofrat Buchsbaum ausgearbeitet und von ihm sowie von Landesamtsdirektor Vanura gezeichnet. Sie setzten zum Schluss: *Wien, am 30. April 1951* und legten das Konzept zur Approbation Landeshauptmann Steinböck vor. Dieser strich das Datum *30. April* durch, setzte an dessen Stelle: *1. Mai 1951* und ließ die Mitteilung an das Präsidium des Bundeskanzleramtes abfertigen; sie lautete:

> *„Zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung, sowohl der Bundesländer untereinander, als auch der Bundesländer zur Bundesregierung, wurde durch übereinstimmende Regierungsbeschlüsse aller Landesregierungen die Errichtung einer ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' im Rahmen des Amtes einer Landesregierung beschlossen und auch bestimmt, dass die Verbindungsstelle bis auf weiteres ihren Sitz beim Amt der nö Landesregierung haben soll.*
> *Indem ich bitte, hievon die Bundesregierung in Kenntnis setzen zu wollen, beehre ich mich, (...) die Bitte zu stellen, (...) von nun ab Stellungnahmen der Bundesländer zu Gesetzentwürfen nur mehr im Wege des Amtes der nö. Landesregierung ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' einzuholen. Die Verbindungsstelle wird bemüht sein, die Stellungnahmen aller Bundesländer, gleichzeitig ge-*

sammelt, mit einem zusammenfassenden Bericht jeweils dem Bundeskanzleramt bzw den in Betracht kommenden Bundesministerien vorzulegen.
Ich bitte weiters, zur Kenntnis nehmen und allen Bundesministerien zur Kenntnis bringen zu wollen, dass die Verbindungsstelle es sich wird angelegen sein lassen, über Anregung einer Zentralstelle (...) Besprechungen von Referenten und Fachorganen der Landesregierungen (...) vorzubereiten und einzuberufen, sowie jene Angelegenheiten, die vom Bundeskanzleramte oder von einem Bundesministerium hiefür namhaft gemacht werden, auf die Tagesordnung einer allenfalls einzuberufenden Landeshauptmännerkonferenz zu setzen.
Schließlich bitte ich, die Bestrebungen der Bundesländer, (...) die auf eine Erleichterung der Verbindung der Länder zur Bundesregierung abzielen, sowie eine Vereinheitlichung, Vereinfachung und damit Verbilligung (...) anstreben, (...) als im gesamtösterreichischen Interesse gelegen, sowohl selbst unterstützen, als auch die Unterstützung der Bundesregierung und aller Bundesministerien erwirken zu wollen."[334]

Landesamtsdirektor Vanura teilte gleichentags den anderen Landesamtsdirektoren auch am 1. Mai 1951 mit:

„Da nunmehr sämtliche Landesregierungen durch Regierungsbeschlüsse die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer genehmigt haben, hat diese mit heutigem Tage ihre Tätigkeit aufgenommen."[335]

334 VST-249; Der LH von NÖ: GZ Verb St-1/8-1951 vom 1.5.1951.

335 VST-249; Amt der nö Landesregierung, Präsidium, Verbindungsstelle der Bundesländer, GZ Pr Verb St 1/9 vom 1.5.1951.

5. Die Bundesregierung nimmt die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle nicht zur Kenntnis, die Tätigkeit der Verbindungsstelle in den Jahren 1951 bis zur Krise im Jahre 1954

5.1 Rechtsgrundlagen (die Verbindungsstelle wird von der Bundesregierung nicht anerkannt)

Die Verbindungsstelle nahm als Ein-Mann-Betrieb ihre Tätigkeit am 1. Mai 1951 auf. Hofrat Buchsbaum, der schon im Pensionsalter war, arbeitete Tür an Tür mit seinen ehemaligen Mitarbeitern im niederösterreichischen Regierungsgebäude in Wien. Die Rechtsgrundlage schien durch die Vereinbarung der Länder, die unverzüglich der Bundesregierung zur Kenntnis gebracht worden war, gesichert zu sein. Es war die erste Vereinbarung, welche die Länder gemäß Art 107 B-VG abschlossen.

Bundeskanzler Figl ließ sogleich durch Ministerialrat Loebenstein vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes den Ministerratsvortrag vorbereiten, der folgende Sachverhaltsschilderung enthielt:

„Die Landesregierungen sämtlicher Bundesländer einschließlich der Bundeshauptstadt Wien haben einen übereinstimmenden Beschluss gefasst, eine ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' im Rahmen eines Amtes einer Landesregierung zu errichten und bestimmt, dass die Verbindungsstelle bis auf weiteres ihren Sitz beim Amt der nö Landesregierung haben soll.
Die Verbindungsstelle hat die Aufgabe, eine ständige Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung und den einzelnen Bundesministerien herzustellen und zu sichern.
Die von sämtlichen Landesregierungen beschlossene Geschäftsordnung dieser Verbindungsstelle sagt unter anderem aus, dass es Aufgabe der Verbindungsstelle bildet, in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder einen Meinungsaustausch zwischen den Ländern dann herbeizuführen, wenn und soweit dies wenigstens von e i n e m Bundesland als notwendig und zweckdienlich erachtet wird. Hiebei wird es der Verbindungsstelle obliegen, nach Möglichkeit eine Koordination der Meinungen zu fördern.
Bei der Begutachtung von Entwürfen für neue oder für Abänderung bestehender Bundesgesetze oder Verordnungen des Bundes wird es der Verbindungsstelle zukommen, ihr von der Bundesregierung zukommende Entwürfe den Bundesländern zu übermitteln und

erforderlichenfalls durch persönliche Intervention bei den zuständigen Zentralstellen des Bundes eine solche Terminstellung bzw Terminerstreckung für die Stellungnahme zu erwirken, dass für die Beratung des betreffenden Gesetzentwurfes mit allen jeweils in Betracht kommenden Stellen (...) der erforderliche Zeitraum gewährleistet ist.

In Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer wird die Verbindungsstelle aus eigenem keine Stellungnahme zu den Bundesgesetzentwürfen abzugeben haben, sondern wird dies grundsätzlich und ausschließlich so wie bisher jedem einzelnen Bundesland vorbehalten bleiben. Erst nach Einlangen dieser Stellungnahmen bei der Verbindungsstelle wird die Tätigkeit der Verbindungsstelle in nachstehenden Richtungen einzusetzen haben:

Im Falle des Vorliegens widersprechender Stellungnahmen (...) wird die Verbindungsstelle zu trachten haben, diese (...) aufeinander abzustimmen. Dies wird jedoch nur in der Weise erfolgen können, dass (...) von der Verbindungsstelle ein neuerlicher Antrag (...) einzuholen sein wird. Die so bei der Verbindungsstelle eingelangten Stellungnahmen der Bundesländer werden (...) der betreffenden Zentralstelle (...) vorzulegen sein.

Die Verbindungsstelle wird somit in Ansehung der Selbständigkeit jedes einzelnen Bundeslandes aus eigenem keine Anträge zur Abänderung oder Ergänzung von Gesetzentwürfen an die Bundesregierung zu stellen haben und ist auch nicht ermächtigt, Stellungnahmen der Bundesländer abzuändern oder zu ergänzen.

Nach oder bei Vorlage der Stellungnahmen der Bundesländer an die in Betracht kommenden Zentralstellen des Bundes wird die Verbindungsstelle erforderlichenfalls die Anträge persönlich zu vertreten oder für eine entsprechende Vertretung Vorsorge zu treffen haben.

Die Verbindungsstelle wird auch andere als legistische Angelegenheiten betreffende, an sie gelangende und für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und an die Bundesländer weiterzuleiten haben. Darüber hinaus wird sie aber auch als Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenzen, der Landesamtsdirektorenkonferenzen und gegebenenfalls von Expertenkonferenzen der Bundesländer zu funktionieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichenfalls an denselben auch teilzunehmen haben.

Schließlich wird es der Verbindungsstelle auch obliegen, auf Anlangen eines Bundeslandes bei Zentralstellen in allgemeinen Angelegenheiten dieses Bundeslandes und in dessen Namen zu intervenieren.

Bei ihrer Tätigkeit, auch bei Interventionen, wird die Verbindungsstelle jeweils zum Ausdruck zu bringen haben, ob dieselbe in Ausübung eines Beschlusses der Landeshauptmänner, der Landesregierungen oder auf Grund einer Stellungnahme von deren Ämtern erfolgt.
Zur Erteilung von Weisungen an die Verbindungsstelle über die Erledigung einzelner Aufgaben wurde ein Arbeitsausschuss gebildet, in den jedes Bundesland einen Vertreter entsendet. Der Arbeitsausschuss fasst Weisungsbeschlüsse nur mit Stimmeneinhelligkeit.
Der Bestand der Verbindungsstelle hindert kein Bundesland daran, seine Angelegenheiten selbst und ohne Inanspruchnahme der Verbindungsstelle zu vertreten, wovon die Verbindungsstelle fallweise in Kenntnis zu setzen ist."[336]

Die rechtliche Beurteilung und der Antrag des Bundeskanzlers lauteten:

„Dieser Beschluss sämtlicher Landesregierungen betrifft einen Gegenstand des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder, der gemäß Art 107 der Bundes-Verfassung der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen ist.
Ich stelle somit den Antrag, die Bundesregierung wolle diesen Beschluss der Landesregierungen über die Errichtung einer Verbindungsstelle der Bundesländer und über den Aufgabenbereich dieser Verbindungsstelle zustimmend zur Kenntnis nehmen und mich ermächtigen, an sämtliche Bundesministerien ein Rundschreiben laut Anlage zu richten."[337]

Bundeskanzler Figl berichtete am 22. Mai 1951 im Ministerrat über die Errichtung einer Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer.

Vizekanzler Schärf bemerkte dazu, dass anscheinend alle Länder Interesse daran haben.

„Ich glaube aber, dass die Schaffung einer solchen Stelle gegen den Geist der Verfassung gerichtet ist. Eine solche Stelle hat unter den Bundesländern die Schaffung einer Meinung und einer Übereinstimmung zum Zwecke. Dazu ist aber die Bundesregierung da und braucht man keine andere Stelle, geschweige denn eine neue. Die Länder sind berechtigt, Regelungen und Angelegenheiten selbst, evtl im Einvernehmen mit den anderen Ländern zu treffen,

336 BKA GZ 56.113/2a/51 vom 17.5.1951.
337 BKA GZ 56.113/2a/51 vom 17.5.1951.

falls es sich nur um den eigenen Wirkungskreis handelt. Geschäfte aber, die die Bundesregierung betreffen, können sie nicht an sich reißen. Die Landeshauptmännerkonferenz wird vom Bundeskanzler einberufen. Was nun hier geschieht, ist nichts anderes, als dass ein Keim geschaffen wird, der für den Staatsgedanken gefährlich werden kann. Ich halte es vom Standpunkt der Bundesverwaltung (sic!) *gleichfalls gefährlich, neben der Bundesregierung noch einen zweiten Exponenten zu schaffen. Ich habe deshalb große Bedenken und stehe auf dem Standpunkt, dass eine solche Stelle für die Regierung nicht entstehen darf. Ich ersuche, die Vorlage zurückzustellen u.zw. entweder, um sie neuerlich zu beraten, oder überhaupt abzulehnen."*[338]

Außenminister Gruber hielt den Standpunkt des Vizekanzlers verfassungsrechtlich für berechtigt, ergänzte aber:

„Der Grund für die Schaffung liegt aber in der Tatsache, dass der Bund auf den auswärtigen Wirtschaftsverkehr derartigen Einfluss nimmt, dass es schon unerträglich ist. Ich gebe zu, dass eine zentrale Einrichtung einen anderen Charakter hat. Mir ist aber der juristische Zweck dieser Einrichtung nicht bekannt."

Innenminister Helmer sah sich durch die Ausführungen von Gruber in der Anschauung bekräftigt,

„dass man den Antrag nicht aufschieben, sondern ablehnen muss. Die Länder können nicht selbständige Außenpolitik betreiben. Wir haben doch erst unlängst im Ministerrat darüber gesprochen, dass 20 Waggons Lebensmittel in Innsbruck gestanden sind, über deren Herkunft niemand etwas weiß und dass auch nicht feststellbar war, wer die Einfuhr bewilligt hat. Es kann also unmöglich sein, dass die Bundesregierung ihre Rechte aufgibt. Ich weise bei dieser Gelegenheit auch darauf hin, dass szt. einmal in der Währingerstraße an einem Hause die Tafel angebracht war ‚Tiroler Landesregierung – Außenstelle Wien'[339]. Solche Dinge sind natürlich unmöglich und ich bin gegen einen Beschluss."

---

338 Die Zitate dieser Ministerratssitzung: ÖStA, in: *„Verhandlungsschrift Nr 248 über die Sitzung des Ministerrates vom 22. Mai.1951"* zum Bericht des Bundeskanzlers zu Pkt 4 der TO, Zl 56.113-2a/51.

339 Vgl Kap 1.1.2 Beschluss der Staatsregierung vom 25.11.1918 über Bestellung von Verbindungsbeamten.

Finanzminister Margaretha ergänzte:

„Wir haben mit schwerer Mühe und Not die Handelsverträge, die die Länder selbständig schließen wollen, ausgemerzt. Es bestehen aber noch immer die Bestrebungen, den Ländern entgegenzukommen. Wenn das geschieht, so wird die Ein- und Ausfuhr, in Verbindung natürlich mit der Devisenbehandlung unsere ganzen Grundsätze durchbrechen. In gewissen Fällen wird eine Einigung unter den Ländern selbst nicht erzielt werden können. Wenn es sich aber darum handelt, dass eine einheitliche Front gegen die Zentrale eingerichtet wird, so ist dies abzulehnen."

Außenminister Gruber stellte klar:

„Es handelt sich doch nicht darum, dass die Länder Zollverträge abschließen. Man muss ihnen nur Gelegenheit geben, dass sie in Wien ihren Durchzieher haben und dieser seiner Aufgabe bei den Landesregierungen oder der AHK[340] gerecht werden und seine Geschäfte durchbringen kann."

Bundeskanzler Figl hielt fest,

„die Stimmung ist so, dass wir in dieser Frage nicht zu einem Beschluss kommen und die Sache ablegen müssen."

Der Ministerrat beschloss demzufolge:

„15.) (Pkt 4 der TO) Der Ministerrat nimmt den Bericht des Bundeskanzlers, Zl 56.113-2a/1951, betr Errichtung einer Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, mit der Maßgabe zur Kenntnis, dass gegenwärtig sowohl von einer offiziellen Stellungnahme als auch von einer Beschlussfassung Abstand genommen wird."[341] [342]

Die Bundesregierung hatte somit die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle nicht zur Kenntnis genommen. Die Verbindungsstelle war daher, wie es in der Folge hieß, von der

---

340 Alliierte Hochkommission.

341 ÖStA: Beschlussprotokoll Nr 248 über die Sitzung des Ministerrates am 22. 5.1951.

342 Die Mitglieder der Bundesregierung im Mai 1951 waren: Bundeskanzler DI Leopold Figl, Vizekanzler Dr. Adolf Schärf, BM für die Auswärtigen Angelegenheiten Dr. Karl Gruber, BM für Inneres Oskar Helmer, StSekr Ferdinand Graf, BM für Justiz Dr. Otto Tschadek, BM für Unterricht Dr. Felix Hurdes, BM für soziale Verwaltung Karl Maisel, BM für Finanzen Dr. Eugen Margaretha, BM für Land- und Forstwirtschaft Josef Kraus, BM für Handel und Wiederaufbau Dr. Ernst Kolb, BM für Verkehr und verstaatlichte Betriebe DI Karl Waldbrunner, StSekr Vinzenz Übeleis.

Bundesregierung *nicht anerkannt*. Dieser Vorgang zeigte aber, dass der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes die korrespondierenden Beschlüsse der neun Landesregierungen über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle als Ländervereinbarung gemäß Art 107 B-VG einstufte, und dass die Länder ihre verfassungsgesetzliche Verpflichtung erfüllt hatten, was ihnen auch im Jahre 1957 bestätigt wurde[343]. Politisch hatte der Umstand, dass die Bundesregierung die Verbindungsstelle nicht anerkannte, zur Folge, dass die Landeshauptmänner nicht sicher waren, ob sie sich dieser Geschäftsstelle bedienen sollten. Nach den bisherigen Erhebungen fanden im Berichtszeitabschnitt dieses Kapitels, das ist von 1951 bis 1954, und bis 1966 keine Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz statt. Die praktischen Auswirkungen dieses Nicht-zur-Kenntnis-nehmens der Verbindungsstelle waren auch sehr bald zu bemerken. Ministerialrat Loebenstein berichtete dem Bundeskanzler, dass in einer Amtsbesprechung am 21. November 1951 in Innsbruck Vertretern des Amtes der Tiroler Landesregierung Klage geführt hätten,

> *„dass der Verkehr der Bundeszentralstellen mit den Ländern im Wege der Verbindungsstelle der Bundesländer nicht funktioniere." Loebenstein habe daher bekanntgegeben, „dass die Bundesregierung bisher die gemäß Art 107 B-VG getroffene Landesvereinbarung nicht zur Kenntnis genommen habe und es daher den Bundesdienststellen nicht möglich wäre, mit dem Amt der Landesregierung über diese Verbindungsstelle zu verkehren. Das Amt der Tiroler Landesregierung gab hiezu bekannt, dass einzelne Bundeszentralstellen – so zB das BM für Justiz – sich doch der Verbindungsstelle bedienen. Ein einheitliches Vorgehen der Bundeszentralstellen erscheine dem Amt der Tiroler Landesregierung dringend erwünscht. Auch andere Dienststellen hätten diesbezügliche Anfragen gestellt."*[344]

Das dürfte der Anstoß für Bundeskanzler Figl gewesen sein, allen Bundesministerien, dem Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof sowie dem Rechnungshof mitzuteilten:

> *„Das Bundeskanzleramt hatte der Bundesregierung in ihrer Sitzung vom 22. Mai 1951 eine zwischen den Bundesländern gemäß Art 107 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 getroffene Vereinbarung über die Errichtung einer ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' mit dem Antrag vorgelegt, von dieser*

343 BKA GZ 104.349-2a/57 vom 22.2.1957.
344 BKA GZ 67.339-2a/1951 vom 10.12.1951.

Vereinbarung im Sinne der genannten Verfassungsbestimmung Kenntnis zu nehmen.
Nach den zwischen den Landesregierungen sämtlicher Bundesländer getroffenen Vereinbarungen wurde diese Verbindungsstelle zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung eingerichtet und zwar bis auf weiteres mit dem Sitz beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung.
Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung vom 22. Mai 1951 jedoch beschlossen, gegenwärtig sowohl von einer offiziellen Stellungnahme als auch von einer Beschlussfassung über den Gegenstand Abstand zu nehmen (vgl P15 des Beschlussprotokolles Nr 248). Unter diesen Umständen ist es den Zentralstellen des Bundes derzeit nicht möglich, mit dieser Verbindungsstelle in Angelegenheiten, die die Bundesländer betreffen, zu verkehren; es wird vielmehr nach wie vor in allen Angelegenheiten der Geschäftsverkehr über die jeweils betroffenen Ämter der Landesregierungen abzuwickeln sein. (...)"[345]

An die Länder oder an die Verbindungsstelle erging diese Nachricht nicht. Dem Protokoll über die Herbsttagung der Landesamtsdirektoren am 13./14. September 1951[346], an der wie üblich Vertreter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes teilnahmen, ist kein Hinweis über einen Bericht oder eine Diskussion über die Haltung der Bundesregierung zur Verbindungsstelle zu entnehmen. Es ist unwahrscheinlich, dass darüber im Verlaufe dieser Tagung nicht gesprochen worden wäre. Die Landesamtsdirektorenkonferenz ging in ihren Beschlüssen jedoch davon aus, dass die Verbindungsstelle, wie von den Ländern bestimmt, arbeiten soll; sie erhielt eine Reihe von Aufträgen.

Die Rechtsgrundlage für die Verbindungsstelle war somit durch Abschluss der Ländervereinbarung, wie das Bundeskanzleramt für den Bund intern bestätigte, gesichert. Für alle Bundeszentralstellen bestand jedoch die Weisung, den dienstlichen Verkehr mit den Ländern direkt, und nicht über die Verbindungsstelle abzuwickeln.

Die Verbindungsstelle war somit als Hilfsapparat der neun Länder ohne eigene Rechtspersönlichkeit und ohne Behördencharakter wie eine Dienststelle des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung

345 BKA GZ 67.339-2a/1951 vom 13.12.1951.
346 LADK am 13./14.9.1951; OÖ: Präs-13.235/14-H/B/Kn vom September 1951.

eingerichtet (was nach 1966 zu ändern war)[347]. Sie sollte einfach, wirtschaftlich und als *„ein unauffälliges, aber gut funktionierendes Bindeglied"*[348] arbeiten, war aber von der Bundesregierung nicht anerkannt und im Dienstverkehr mit den Bundesdienststellen behindert.

5.2 Organisation

Unabhängig vom Standpunkt der Bundesregierung brachte die Rechtskonstruktion der Verbindungsstelle mit sich, dass sie mangels Rechtspersönlichkeit nicht über Personalhoheit verfügte. Sie konnte daher von sich aus Personal nicht einstellen. Ihr wurde daher im Lauf der Zeit Personal aus den Personalständen der Länder nach deren Rechtsgrundlagen zum Dienst zugeteilt. Zuerst war Hofrat Buchsbaum aus dem Personalstand des Landes Niederösterreich der einzige Bedienstete der Verbindungsstelle. Im Dezember 1952 wurde der Verbindungsstelle von Niederösterreich ein Amtsdiener zugeteilt[349]. Über eine Sekretärin oder Schreibkraft geben die Unterlagen keine Auskunft. Es muss daher angenommen werden, dass Schreib- und Sekretariatsarbeiten der Verbindungsstelle von Bediensteten der niederösterreichischen Landesamtsdirektion erledigt wurden, hatte doch Landesamtsdirektor Vanura am 18. Jänner 1951 zugesagt, Personal zur Verfügung zu stellen.

Die Leitung der Verbindungsstelle lag von Anfang an in Händen von Landesamtsdirektor Vanura, obgleich er selbst Hofrat Buchsbaum des öfteren als *Leiter* bezeichnet hatte. Ein Beschluss eines Ländergremiums hiezu bestand nicht. Jedoch scheint unausgesprochen Übereinstimmung unter den Ländern bestanden zu haben, dass der niederösterreichische Landesamtsdirektor als Initiator der Verbindungsstelle diese vorläufig führen soll.

Hofrat Buchsbaum vertrat die Verbindungsstelle in Länderexpertenkonferenzen und in Vorsprachen bei Bundesdienststellen. Die Zeichnungsbefugnis für schriftliche Erledigungen lag jedoch beim Landesamtsdirektor von Niederösterreich. Über die Zeichnungsbefugnis im Zahlungsverkehr aus dem Berichtszeitabschnitt 1951 bis 1954 wurden Unterlagen im Zuge dieser Untersuchung nicht gesichtet. Zahlungsverpflichtungen dürften aber auf die Verbindungsstelle deshalb nicht zuge-

---

347 Vgl den Ministerratsbeschluss vom 6.10.1959, BKAGZ 107.888-2a/59 vom 7.10.1959, mit dem der Geschäftseinteilung des Amtes der nö Landesregierung *ohne* Verbindungsstelle zugestimmt wurde.

348 *Riemer*, Zehn Jahre Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, Amtliche Nachrichten der nö Landesregierung, Nr 19/1960.

349 NÖ: GZ Pr 5715/26-II-1952 vom 13.12.1952.

kommen sein, da Niederösterreich im Berichtszeitabschnitt für den Sachaufwand und die Räumlichkeiten mit Beheizung, Beleuchtung, Reinigung etc sorgte.

Da die Verbindungsstelle als eine Dienststelle der niederösterreichischen Landesamtsdirektion galt, wurde sie nach kurzer Anfangszeit nahe dem niederösterreichischen Verfassungsdienst, an einer zur gegenseitigen Information günstigen Stelle plaziert. Die gesamte Kanzleiarbeit mit Posteinlauf, Protokollierung, vorläufige Zuteilung der Einlaufstücke zu den Bezugsakten, Aktenvorlage an den Bearbeiter, Reinschrift, Vervielfältigung mit Drucken und Binden, Postabfertigung, Aktenevidenz, Aktenlager etc wurde von der Kanzlei der niederösterreichischen Landesamtsdirektion für die Verbindungsstelle erledigt. Diese Kanzlei erwies sich als sehr gute Unterstützung für rasche Arbeit. Dies galt insbesondere in weiterer Folge bei der Erstellung der Unterlagen für den Finanzbereich mit überformatigen Tabellen, Statistiken und Broschüren, das heißt mit nicht alltäglichen, sondern umfangreichen Druckerei- und Bindereivorgängen. Ob die an die Verbindungsstelle gerichtete Post von der Kanzlei zuerst Landesamtsdirektor Vanura oder gleich Hofrat Buchsbaum vorgelegt wurde, ist im Zuge dieser Arbeit nicht erhoben worden.

Die Aufsicht über die Verbindungsstelle steht nach deren Geschäftsordnung dem Arbeitsausschuss zu. Vorarlberg, welches sich sofort positiv zur Errichtung der Verbindungsstelle geäußert hatte, verlangte nach deren Errichtung ebenso rasch eine effektive Aufsicht darüber, dies mit dem Ziel, dass die Verbindungsstelle die Interessen aller Länder gleichermaßen wahrnehme. Schon im September 1951 regte daher Vorarlberg an[350], den Arbeitsausschuss zu aktivieren. Dazu war zu klären, ob der Ausschuss durch Landesamtsdirektoren oder Stellvertreter besetzt werde, und ob der Ausschuss das allgemein oder das fallweise beschließende Organ sei. Die Verbindungsstelle wurde von Vorarlberg beauftragt, die anderen Länder um deren Äußerung dazu zu ersuchen. Vanura und Buchsbaum gaben diese Anfrage von Vorarlberg jedoch nicht kommentarlos weiter, sondern fügten an, der zu bildende Ausschuss stelle nicht das **allgemein** sondern nur das **fallweise** beschließende Organ gegenüber der ausführenden Verbindungsstelle dar; allgemein beschließendes Organ mit Weisungsbeschlussrecht an die Verbindungsstelle sei außer der Landeshauptmännerkonferenz ausschließlich die Landesamtsdirektorenkonferenz[351]. Die Länder äußerten sich dazu nicht einheitlich. Wer die Verbindungsstelle beaufsichtige, war

350 VST-249; V: GZ Prs-478/15 vom 19.9.1951.

351 VST-249; Präsidium des Amtes der nö Landesregierung, Verbindungsstelle, GZ LAD 1/12-Verb St vom 28.9.1951.

von solcher Bedeutung, dass dies im Frühjahr 1952 der Landesamtsdirektorenkonferenz vorgetragen werden musste. Diese entschied, dass sie selbst *„als beschließendes Organ der Verbindungsstelle zu fungieren"*[352] hat.

5.3 Verfahren

Hofrat Buchsbaum sah zwei Gruppen von Aufgaben, für die jeweils Verfahren vorgegeben oder zu entwickeln waren:

(a) den *Informationsaustausch* und das *Herstellen von Verbindungen* besonders mit der Hilfe in Begutachtungsverfahren und

(b) die Tätigkeit als *Geschäftsstelle für Länderkonferenzen* und für Bund-Länder-Beratungen.

Zur ersten Gruppe der Aufgaben, im besonderen für Begutachtungsverfahren, schlug die Verbindungsstelle bereits am 1. Mai 1951 den Ländern vor, *„so rasch als irgend möglich eine ‚erste Stellungnahme' an die Verbindungsstelle in achtfacher Ausfertigung zu senden."* Die Verbindungsstelle werde diese ersten Stellungnahmen den anderen Ländern zur Kenntnis bringen, sodass in den zweiten und endgültigen Stellungnahmen die erste Haltung der anderen Länder berücksichtigt werden kann. *„Jedes einzelne Bundesland ist aber auch gebeten, in der ‚ersten Stellungnahme' jene grundsätzlichen Erwägungen hervorzuheben, von denen es als wünschenswert erachtet wird, dass auch die anderen Bundesländer sie in ihre endgültige ‚zweite Stellungnahme' aufnehmen."*[353]

Es zeigte sich aber sehr bald, dass dieses Verfahren zu kompliziert war. So hielt zum Beispiel der Verfassungsdienst in Tirol in einem Aktenvermerk für den Landeshauptmann im Oktober 1951 fest:

> *„(....) Ob dieser Vorgang gegenüber dem bisher geübten zweckmäßiger ist und sich mit den Bestrebungen nach Vereinfachung des Geschäftsganges deckt, bedarf keiner weiteren Erörterung; das Amt der Tiroler Landesregierung hat bis jetzt den bisher geübten Vorgang unverändert beibehalten.(...)"*[354]

352 VST-249; NÖ: AV vom 3.6.1952 in GZ Pr AE LAD-46/21-Verb St 52.

353 WLA: NÖ: GZ Pr Verb St 1/9-1951 vom 1.5.1951.

354 TLA: AV für den Herrn Landeshauptmann vom 18.10.1951 in T-LAD Zl 750/37 vom 14.10.1954.

Auch andere Länder hielten dieses Verfahren für zu kompliziert und unzweckmäßig. Den sonstigen *Informationsaustausch* (Umfragen unter den Ländern zB über Entwürfe zu Landesgesetzen und über Verwaltungsabläufe) dürfte die Verbindungsstelle klaglos abgewickelt haben.

Zur *Tätigkeit als Geschäftsstelle*, dem zweiten Aufgabenbereich der Verbindungsstelle, verfügte die Landesamtsdirektorenkonferenz im Herbst 1951:

> *„Es soll Vorsorge getroffen werden, dass Tagungen in Landesangelegenheiten nur mehr durch die Verbindungsstelle, zumindest aber mit ihrem Einvernehmen anberaumt und organisiert werden dürfen und dass an allen Tagungen (auch an solchen, die in bundesmittelbaren Angelegenheiten von den Bundesministerien anberaumt und organisiert werden) nur solche Vertreter teilnehmen dürfen, die vom Landesamtsdirektor – wenn es erforderlich ist, vom Landeshauptmann bezw. von der Landesregierung – schriftlich beauftragt werden, das Amt der Landesregierung bzw den Landeshauptmann oder die Landesregierung zu vertreten."*[355]

Die Landesamtsdirektoren wollten durch dieses Verfahren den Überblick und ihre Durchgriffsmöglichkeit zur Leitung des inneren Dienstes im Amt der Landesregierung verbessern. Sie wollten es auch den Bundesministerien verwehren, unkontrolliert Beratungen in Landesangelegenheiten durchzuführen. Die Fachkapazitäten der Länder sollten nach Länderinteressen ausgerichtet und gebündelt werden. Die Verfahrensregeln sollten helfen, jede Art von unnötigen Sitzungen mit überflüssigen Reisebewegungen und Abwesenheit vom Dienst im Amt zu vermeiden. Diesen Zielen in der Leitung des inneren Dienstes in den Ämtern der Landesregierungen sollte die Verbindungsstelle schon allein durch ihre Existenz als der Kommunikationskanal für den Meinungsaustausch in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder dienen. Dazu kamen im Lauf der Zeit ausdrückliche Aufträge an sie, diese Ziele der Landesamtsdirektoren zu unterstützen.

Sehr bald nutzte Vorarlberg diese Verfahrensregel in beiden Richtungen, sowohl *länderintern* als auch *extern* gegenüber dem Bund.

Länderintern gab der Landesamtsdirektor von Vorarlberg dann, wenn eine Fachabteilung eines Landes ohne Verbindungsstelle zu einer Länderexpertenkonferenz eingeladen hatte, dieser den Auftrag, das betreffende Land auf den Widerspruch solchen Vorgehens zur Geschäftsordnung der Verbindungsstelle hinzuweisen. Eines dieser ersten

---

355 Tagung der LADK am 13./14.9.1951, TOP 3 lit d; Prot, 6.

Rundschreiben der Verbindungsstelle an die Länder hat sogar Landeshauptmann Steinböck unterzeichnet. Es lautet:

> *„Von Seiten des Amtes der Vorarlberger Landesregierung wurde gelegentlich des vom Bundesministerium für soziale Verwaltung anberaumten Erfahrungsaustausches auf dem Gebiete des Fürsorgewesens und ebenso vom Amte der Oberösterreichischen Landesregierung gelegentlich der abgehaltenen Arbeitstagung der Land- und Forstwirtschaftsinspektionen in Kitzbühel der Standpunkt vertreten, dass in Hinkunft solche Tagungen nurmehr durch die Verbindungsstelle vorbereitet und durchgeführt werden sollen. Die Verbindungsstelle kann dieser Auffassung nur vollinhaltlich beipflichten und hiebei auf § 6 Abs 1 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle verweisen.(...)*
> *Der Landeshauptmann:*
> *Steinböck*"[356]

Dieses Schreiben der Verbindungsstelle (gerichtet an alle Landesamtsdirektoren außer an jenen von Niederösterreich hatte ebenso wie der zit Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom September 1951 vermutlich tatsächliche aber nicht rechtliche Relevanz. Die Verbindungsstelle ersuchte daher im November 1951 die Landesamtsdirektoren, jeweils für das betreffende Amt zu verfügen, dass *„Tagungen in Landesangelegenheiten nur mehr durch die Verbindungsstelle (...) anberaumt und organisiert werden dürfen (...)"*[357]. Dies geschah sodann auch[358]. Die Landesamtsdirektorenkonferenz wiederholte mehrfach ihren Standpunkt, die Länderexpertenkonferenzen seien auf das notwendige Maß einzuschränken, im Sinne der Länderinteressen zweckmäßig zu gestalten und nur über die Verbindungsstelle auszuschreiben. Alle Direktionen, Gruppen, Abteilungen, Referate etc der Ämter der Landesregierungen hätten sich daran zu halten[359].

Die Existenz der Verbindungsstelle und die an deren Geschäftsordnung geknüpfte Vorgangsweise der Länder hatten jedoch auch *externe* Wirkung. Vorarlberg kündigte den Bundesministerien Boykott durch Nichtteilnahme an Beratungen an, wenn nicht über die Verbindungsstelle ausgeschrieben oder die Kompetenz überschritten wurde. Als zum Bei-

---

356 TLA: LAD 794 vom 13.7.1951, Stammzahl 151, RegZ 74; siehe auch: GZ LAD-37-Verb St-1951 vom 29.6.1951.

357 TLA: GZ 1127 OZ 28, Stammzahl 151, 1951; siehe auch GZ LAD-37/1-Verb St-1951 vom 7.11.1951.

358 Siehe zB: WLA: MD-687/52 vom 17.3.1952.

359 Siehe zB: Tagung der LADK am 17.10.1952, TOP 14, 17; am 15.10.1953, Top 6; am 9.4.1954, TOP 12; am 4.2.1955 und am 3.11.1955.

spiel das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft im Jahre 1954 zur neunten Folge der sogenannten Kulturbauämtertagungen eingeladen hatten, bei welcher unter anderem Fragen der landwirtschaftlichen Melioration und der Bodenreform hätten beraten werden sollen, teilte Vorarlberg dem Ministerium mit, in diesen Angelegenheiten stehe die Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu und ergänzte:

> *„Auf Beschluss der Landesamtdirektorenkonferenz sind die Landesregierungen übereingekommen, Tagungen auf dem Gebiete, die in die Landeszuständigkeit fallen, nur bei Einberufung und Leitung durch die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der nö Landesregierung anzuerkennen und zu beschicken. Die Verbindungsstelle ihrerseits setzt sich jeweils vor einer solchen Einladung mit den einzelnen Landesregierungen ins Einvernehmen. Es wird daher gebeten, bezüglich der Abhaltung einer Kulturbauämtertagung sich an die Verbindungsstelle der Bundesländer zu wenden."*[360]

Als das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zur Tagung der Ingenieure im Zusammenlegungsdienst für den 20. und 21. September 1954 einberufen hatte und dabei einen Zusammenhang mit der Wiener Messe herstellte, wurde Vorarlberg noch deutlicher:

> *„(...) Bei der Landesamtsdirektorenkonferenz wurde mehrfach Beschwerde geführt über die zunehmende Zahl von Tagungen, deren Aufwand an Zeit und Geld in keinem Verhältnis zum Erfolg steht. In diesem Zusammenhang wurde auch beschlossen, dass in Hinkunft Tagungen in Landesangelegenheiten, die mehrere Bundesländer betreffen, jedenfalls nur dann beschickt werden, wenn sie von der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer beim Amt der nö Landesregierung nach vorheriger Anhörung der Landesregierungen einberufen werden, wobei auch ein Vertreter der Verbindungsstelle bei solchen Tagungen den Vorsitz zu führen hat. (...) Eine zentrale Erfassung der agrartechnischen Landesbediensteten wird aus grundsätzlichen Überlegungen und aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung abgelehnt. Eine solche Erfassung bedürfte übrigens keiner Besprechung, sondern hätte im Wege der Dienstbehörde zu erfolgen. (...) Schließlich ist hier nicht erfindlich, welchen Zusammenhang die Tagung mit der Wiener Messe haben soll."*[361]

---

360 VLA: GZ Prs-620/1 vom 25.6.1954.

361 BKA GZ 75118-2a vom 9.10.1954; V, GZ Prs-106/50 vom 7.9.1954.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft wandte sich daraufhin an das Bundeskanzleramt, wies auf die Übung hin, welche bis dahin gehandhabt worden war, und teilte zur Tagung der Ingenieure im Zusammenlegungsdienst mit:

„(...) Die anberaumte Tagung wurde mit Rücksicht darauf, dass auch andere Bundesländer durchblicken ließen, dass sie die Tagung nicht beschicken werden, abgesagt und auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.
Ein ähnliches Schreiben hat das Amt der Vorarlberger Landesregierung auf die Einberufung einer Tagung der österreichischen Kulturbauämter anher gerichtet.
Von der Errichtung einer Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer wurde das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft weder vom Bundeskanzleramt noch vom Amte der niederösterreichischen Landesregierung, bei dem der Sitz dieser Verbindungsstelle ist, in Kenntnis gesetzt.
Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft ersucht um Stellungnahme zum Schreiben des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 7. September 1954 bzw um Bekanntgabe der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer."[362]

Das Bundeskanzleramt antwortete postwendend, verwies dabei auf sein Rundschreiben vom 13. Dezember 1951, GZ 67.339-2a/51, und führte, stets bemüht um Zusammenarbeit, weiter aus:

„Angesichts des Umstandes, dass die Bundesregierung es bisher abgelehnt hat, von der zwischen den Bundesländern gemäß Art 107 des B-VG in der Fassung von 1929 getroffenen Vereinbarung über die „Errichtung einer Verbindungsstelle der Bundesländer" Kenntnis zu nehmen, besteht für die Zentralstellen des Bundes keine Gelegenheit, mit der Verbindungsstelle der Bundesländer offiziell in Verbindung zu treten. Es ist anderseits dem BKA. bekannt, dass die Bundesländer anlässlich verschiedener Landesamtsdirektorenkonferenzen Beschlüsse gefasst haben, wie sie in dem Bericht des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 7.9.1954 erwähnt sind. Dieser Beschluss der Länder geht von der Erwägung aus, dass in landeseigenen Angelegenheiten der Vollziehung dem Bund grundsätzlich Einwirkungsmöglichkeiten nicht zustehen.
Um aber die sehr wertvolle Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf Gebieten, die an sich eine Aufgabe der Länder sind,

362 BKA GZ 75118-2a vom 9.10.1954; BMLF GZ 5430-Pr/54 vom 7.10.1954.

nicht zu unterbinden, und einen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen, wäre es denkbar, den Weg zu wählen, dass die Landesregierungen auch die zuständigen Zentralstellen des Bundes zu gemeinsamen Tagungen auf Landesebene und zur Beratung bestimmter Programmpunkte einladen. Das BKA ist überzeugt, dass die Länder einem solchen Ersuchen der zuständigen Bundesministerien nicht ablehnend gegenüberstehen werden. Wenn dieser Vorschlag die do. Zustimmung finden sollte, wird um entsprechende Mitteilung ersucht, damit die Länder in diesem Sinn informiert werden können."[363]

Es dürfte schwierig gewesen sein, manche Bundesministerien, die im Rückblick auf ihre Tradition ihre Bahnen zogen, zu Veränderungen zu bewegen, denn die Landesamtsdirektorenkonferenz sah sich in ihrer Frühjahrstagung 1955 wiederum genötigt, das Bundeskanzleramt zu ersuchen, *„bei den Bundesministerien auf eine möglichste Herabsetzung der von diesen veranlassten Expertenkonferenzen und Tagungen hinzuwirken, wobei auf die durch die Häufigkeit solcher Konferenzen sich ergebenden Missstände nachdrücklich hingewiesen wurde.*"[364]

Das Bundeskanzleramt zeigte Verständnis für dieses Bestreben der Landesamtsdirektoren, die Verwaltungsabläufe nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auszurichten. Es richtete daher an alle Bundesministerien sowie an die Generaldirektionen der Post- und Telegraphenverwaltung, der Österreichischen Bundesbahnen und der Bundesforste folgendes Rundschreiben:

„Bei den in regelmäßigen Zeitabständen stattfindenden Landesamtsdirektorenkonferenzen, zu denen das Bundeskanzleramt jeweils eingeladen wird, haben die Landesamtsdirektoren in letzter Zeit mit Nachdruck immer wieder die Aufmerksamkeit (...) auf die (...) immer mehr zunehmenden Tagungen und Länderkonferenzen gelenkt. Solche Zusammenkünfte der Sachbearbeiter in den Bundesländern werden einerseits von den Ämtern der Landesregierungen, andererseits von den Bundeszentralstellen veranlasst.
Was die von den Ämtern der Landesregierungen ausgehenden Tagungen anlangt, so sind auf Grund diesbezüglicher Beschlüsse der Landesamtsdirektoren Vorkehrungen auf der Landesebene getroffen worden, um solche Konferenzen auf das unerlässlich notwendige Ausmaß einzuschränken. Dies geschieht in der Weise, dass solche Expertenkonferenzen zentral ausgeschrieben werden

---

363 BKA GZ 75.118-2a/54 vom 12.10.1954.
364 NÖ: VST GZ LAD 88/25-I-1955 vom 9.8.1955.

und nur dann anzuberaumen sind, wenn von der beantragenden Stelle ein Tagungsprogramm erstellt wird und (...) eine Expertenkonferenz für den beabsichtigten Zweck als geboten erachtet wird. (...); so konnte (...) immerhin eine beträchtliche Senkung der Anzahl solcher Tagungen auf der Landesebene durchgesetzt werden.
Wenn auch durchaus nicht verkannt werden soll, dass durch Länderkonferenzen, die von einer Bundeszentralstelle angeregt werden, die wünschenswerte Verbindung zwischen Zentralstellen des Bundes mit den Bedürfnissen und Problemen der Länder hergestellt wird, so ist es dennoch (...) dringend geboten, die Zahl und die Dauer solcher Konferenzen auf das unerlässlich notwendige Ausmaß einzuschränken und insbesondere den Landesamtsdirektoren, die für den Dienstbetrieb des Amtes der Landesregierung verfassungsgesetzlich verantwortlich sind, rechtzeitig vorher unter Übermittlung eines ausführlichen Tagungsprogrammes Gelegenheit zu geben, zur Koordinierung der Ansichten der Länder und der Möglichkeit der Beschickung einer solchen Tagung Stellung zu nehmen (...).
Das Bundeskanzleramt glaubt den Bundesministerien nachhaltig empfehlen zu sollen, auch ihrerseits diese Tagungen und Länderkonferenzen, deren Kurve bei Eintritt der schönen Jahreszeit alljährlich ansteigt, um erst bei Eintritt des Herbstes ebenso steil wieder abzusinken, auf das unbedingt notwendige Ausmaß einzuschränken und vor Ausschreibung einer solchen Länderkonferenz oder Tagung die Auffassung der Länder unter Übermittlung eines eingehenden Tagungsprogrammes rechtzeitig herbeizuführen. (...)"[365]

Der Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom Frühjahr 1955, der Anstoß für dieses Rundschreiben des Bundeskanzleramtes war, ebenso wie Beschlüsse in früheren Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz über Länderexpertenkonferenzen führten jedoch auch zu länderinternen Erlässen, denn den Landesamtsdirektoren war bekannt, dass Anstöße zu Einladungen für Bund-Länder-Expertenberatungen nicht immer nur vom Bund ausgingen. So wurde länderintern klargestellt, dass *„auch Länderkonferenzen von Direktoren usw der Landesanstalten, Landesinstitute udgl ausschließlich durch die Verbin-*

365 BKA GZ 91.207-2a vom 27.7.1955, zit nach NÖ: VST GZ LAD 88/25-I-1955 vom 9.8.1955.

dungsstelle der österreichischen Bundesländer vorzubereiten und durchzuführen sind. (...)"[366]

Das ist eine Darstellung der Entwicklung des Verfahrens bei Begutachtungsabläufen und in Bezug auf die Tätigkeit der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle von Expertenkonferenzen.

Eine weitere Verfahrensregel ergab sich daraus, dass die Verbindungsstelle bei Interventionen zum Ausdruck zu bringen hat, in wessen Auftrag sie tätig ist. Hofrat Buchsbaum ersuchte daher die Länder, es sollte in jedem an die Verbindungsstelle gerichteten Schreiben, soweit es nicht ohnedies vom Landesamtsdirektor gezeichnet wird, der Auftrag oder die Zustimmung des Landesamtdirektors zum Ausdruck gebracht werden.

Der Landesamtsdirektor von Oberösterreich hatte dafür schon im Mai 1951 vorgesorgt, indem er verfügte hatte *„an jeder Korrespondenz mit der Verbindungsstelle ist das Präsidium zu beteiligen.*"[367]. Er konkretisierte dies jedoch in der Folge; es sei

> *„in allen Schreiben, die an die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer gerichtet werden, je nach dem einzelnen Fall zum Ausdruck zu bringen, das Schreiben ergehe, über Ersuchen des Landesamtsdirektors (bzw des Landesamtsdirektor-Stellvertreters)' oder, mit Zustimmung des Landesamtsdirektors (bzw Landesamtsdirektor-Stellvertreters)'.*"[368]

Diese Verfahrensregel betrifft beide Gruppen von Tätigkeiten der Verbindungsstelle:

(a) Für den *Informationsaustausch* und die *Herstellung von Verbindungen* heißt das, dass ohne Zustimmung des Landesamtsdirektors keine Länderumfrage eingeleitet werden soll und dass ohne Zustimmung des Landesamtsdirektors keine Äußerung des Landes für eine ländereinheitliche Stellungnahme an die Verbindungsstelle abgegeben werden soll.

(b) Für die Tätigkeit der Verbindungsstelle als *Geschäftsstelle* von Konferenzen heißt das, dass ohne Genehmigung durch den Landesamtsdirektor der Verbindungsstelle kein Auftrag erteilt werden soll, eine Länderexpertenkonferenz oder eine Bund-Länder-Beratung in die Wege zu leiten, und dass einer Empfehlung aus einer

---

366 ZB OÖLA: Präs-11.632/1-H/G/A vom 23.2.1955; StLA: GZ LBD 450 Ba 2/107-53 vom 7.11.1953.

367 OÖLA Verf(Präs)-2108/8-H//Ho vom 22.5.1951.

368 OÖLA: Verf(Präs)-13-3287/2–H/G/B vom 30.8.1954.

Expertenberatung ohne Genehmigung durch den Landesamtsdirektor nicht zugestimmt werden soll.

Damit wurde die Entwicklung der wesentlichen Verfahrensabläufe im Berichtszeitabschnitt anhand der beiden Haupttätigkeiten der Verbindungsstelle aufgezeigt. Diese Entwicklung ist bereits auch ein Produkt ihrer Tätigkeit.

5.4 Produkte

Insbesondere die Tätigkeitsberichte jener Zeit[369] geben ein Bild von den Produkten der Bemühungen der Verbindungsstelle. Hofrat Buchsbaum führte darin zum Beispiel an:

1. Zahlreiche Interventionen bei Bundesdienststellen wegen Fristerstreckung.
2. Vorstellung bei Zentralstellen, dass Gesetzentwürfe und Verordnungsentwürfe, die Länderrechte berühren, auch den Ländern zur Begutachtung zugeleitet werden (zB Verordnung über die Elektrizitätswirtschaftsstatistik des BMfVuvB).
3. Sammeln und Aufbereiten der Anträge zu Beratungspunkten in der Landesamtsdirektorenkonferenz.
4. Die Verbindungsstelle hat in einer Reihe von Anfragen der Länder Begutachtungen abgegeben bzw von den übrigen Ländern Äußerungen eingeholt und dem antragstellenden Land in einer Zusammenfassung bekannt gegeben, insbesondere in folgenden Angelegenheiten:
   a) Vertrag mit den Chefärzten an Landes- und Gemeindekrankenhäusern in Vorarlberg,
   b) Gesetzentwurf betreffend die Vorführung von Filmen in Kärnten,
   c) Gesetzentwurf zum Schutz der Tiere gegen Tierquälerei in Kärnten,
   d) Naturschutzgesetzentwurf von Vorarlberg,
   e) Gesetzentwurf für Kanalisationsabgaben in Burgenland,
   f) Klärung der Zuständigkeit zur Regelung der Erwerbstätigkeit der Musikunternehmungen zur Publikumsunterhaltung in Vorarlberg,
   g) Naturschutzgesetzentwurf von Oberösterreich,

369 TLA: St ZI 151/74-1951; NÖ: LAD-100-Verb St, Tätigkeitsbericht über 1951; NÖ: LAD-100/3-Verb St-1952, Tätigkeitsbericht über 1952.

h) Kehrordnungsentwurf von Burgenland,
i) Ausstellung von Durchzugslizenzen für Schausteller aus anderen Bundesländern,
j) Schaffung eines Ehrenzeichens für Verdienste um das Land Vorarlberg,
k) Anregungen zu möglichst einheitlicher Gestaltung des Leichentransportwesens,
l) Übernahme der Beiträge zur Sozialversicherung von wiederverwendeten Ruhestandsbeamten,
m) Gültigkeit der Polizeiordnung vom 10.7.1942 hinsichtlich der Regelung des Badewesens,
n) Einführung der Dienstprüfung für Standesbeamte,
o) Sammlung des Materials in den anderen Ländern zur Erarbeitung eines steiermärkischen Sammlungsgesetzes,
p) Begutachtung des Entwurfes einer land- und forstwirtschaftlichen Dienstnehmerschutzverordnung,
q) Entwurf eines Getränke- und Speiseeisabgabegesetzes,
r) Lustbarkeitsabgabegesetzentwurf,
s) Gutachteneinholung über die Möglichkeit der Schaffung von Gemeindeverbänden.

5. Die Verbindungsstelle regte auch an, die Länder sollten sich gegenseitig regelmäßig über die Höhe der Pflegesätze in den öffentlichen Krankenanstalten unterrichten.
6. Bei baupolizeilicher Zulassung von Baustoffen und Bauweisen sollte, dem Beispiel Vorarlbergs folgend, gegebenenfalls der Nachweis genügen, dass der betreffende Baustoff bzw die betreffende Bauweise im Land des Betriebssitzes des Bauwerbers bereits baupolizeilich zugelassen ist.
7. Anbahnung eines einheitlichen Vorgehens bei Subventionsansuchen.
8. Die Verbindungsstelle traf Vorsorge, dass auch die Expertenkonferenzen der Land- und Forstwirtschaftsinspektionen über die Verbindungsstelle ausgeschrieben werden.
9. Die Verbindungsstelle regte an, dass Expertenkonferenzen der Landesveterinärreferenten[370] über die Verbindungsstelle ausgeschrieben werden.

Durch die Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz erhielt die Verbindungsstelle neben den prozeduralen Aufträgen auch inhaltliche

370 Zu Beratungen der Länderveterinärexperten lud jedoch der Bund weiterhin ohne Kontakt mit der VST ein.

Aufträge entsprechend den Beratungsschwerpunkten. Das betraf insbesondere Kompetenz- und Abgrenzungsfragen, wie zum Beispiel den besonderen Einsatz in Jugendfragen, die Verbindungsstelle *„soll die Angelegenheit fest in die Hand nehmen."*[371] Es war auch ein Überblick zu schaffen, in welchen Materien Vereinbarungen gem Art 107 B-VG abgeschlossen werden sollten.

Manche von Hofrat Buchsbaum angeregte Maßnahmen aus den ersten beiden Jahren wurden auf Verlangen der Länder ständig fortgesetzt. Dazu zählen zB die Erhebung der Höhe der Pflegesätze in den öffentlichen Krankenanstalten, die Vereinfachung der Zulassung von Baustoffen, Bauteilen und Bauweisen, die Information über Subventionsumfragen usw.

Die Verbindungsstelle hatte die Beratungen (Sitzungen der Experten und Tagungen der Landesamtsdirektoren) vorzubereiten. In den Beratungen war auf Verlangen zu referieren und zu protokollieren. Nach Abschluss der Beratung waren die Beschlüsse und die Empfehlungen auszufertigen, und schließlich waren die Reaktionen darauf zu beobachten. In jeder dieser vier Phasen der Geschäftsstellentätigkeit hatte die Verbindungsstelle konzeptive und organisatorische Aufgaben. Das ist eine Skizze der Tätigkeiten der Verbindungsstelle als *Geschäftsstelle.*

Im Aufgabenbereich *Herstellen von Verbindungen und Aufbereiten und Liefern von Informationen* stellten sich ebenfalls inhaltliche und organisatorische Aufgaben.

Diesen Produkten der Verbindungsstelle kam rechtliche Relevanz nicht zu. Mangels rechtlicher Relevanz stellte sich auch nicht die Frage nach der rechtlichen Effizienz. Die von der Landesamtsdirektorenkonferenz gefassten Beschlüsse im Bereich des inneren Dienstes im Amt der Landesregierung wurden von der Verbindungsstelle lediglich ausgefertigt. Erst durch die jeweilige Bekanntmachung mit Weisungscharakter in den einzelnen Ämtern der Landesregierungen erlangten diese Beschlüsse rechtliche Relevanz.

Zu den Produkten der Tätigkeit der Verbindungsstelle erhebt sich daher nur die Frage nach der tatsächlichen Effektivität. Effektiv waren die Mitteilungen der Verbindungsstelle an den Bund, dass Ländervertreter an Sitzungen allenfalls nicht teilnehmen würden, wenn die Beratungen vom Bund ohne Kontakt mit der Verbindungsstelle ausgeschrieben werden. Effektiv aber weniger auffällig dürften auch die von Buchsbaum in seinen

---

371 Tagung der LADK am 9.4.1954, TOP 15; vgl auch Tagung der LADK am 3.11.1955, TOP 14: Die Bezeichnung *Jugendamt* ist im Hinblick auf die Einheit des Amtes zu vermeiden; richtig *Jugendabteilung.*

Tätigkeitsberichten angeführten Interventionen bei den Bundesdienststellen gewesen sein.

Von den Ländern wurden die Effektivität der Produkte der Verbindungsstelle nicht überall gleich eingeschätzt. Die Äußerungen von zwei Ländern sollen dies dartun:

Wien beurteilte das Bemühen der Verbindungsstelle wohlwollend. Der Landesamtsdirektor von Wien beantragte am 12. Februar 1952, die Wiener Landesregierung möge die weitere Beteiligung des Bundeslandes Wien an der Verbindungsstelle der österr Bundesländer für das Kalenderjahr 1952 beschließen und begründete dies folgendermaßen:

„(...) In der verhältnismaßig kurzen Zeit seit 1. Mai 1951, in der die Verbindungsstelle ihre Tätigkeit aufgenommen hat, konnten Erfahrungen noch nicht in dem Umfang gemacht werden, dass über die Zweckmäßigkeit und den Wert dieser Einrichtung ein abschließendes Urteil ausgesprochen werden kann. Im Allgemeinen war die Zusammenarbeit mit dieser Stelle eine zufriedenstellende, sie hat sich besonders in Fragen der Beziehungen aller Bundesländer zu den Bundeszentralstellen gut bewährt. Der derzeitige vorläufige Leiter der Verbindungsstelle ist der wirkliche Hofrat Rudolf Buchsbaum, der jahrelang Leiter des legistischen Dienstes beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung war und seine überragende fachliche Erfahrung in den Dienst der Verbindungsstelle mit verhältnismäßig sehr geringem Personal- und Sachaufwand stellt. Laut eben mitgeteilter Kostenrechnung des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung betrug der Aufwand für das Jahr 1951 S 14.834,85, wovon auf das Bundesland Wien ein Anteil von 10%, di S 1.483,50 entfällt."[372]

Auch in den Folgejahren beantragte der Landesamtsdirektor von Wien, die Wiener Landesregierung möge jeweils wieder um ein Jahr die Beteiligung des Landes Wien an der Verbindungsstelle beschließen, 1954 mit der Begründung:

„Die Tätigkeit der Verbindungsstelle, die nunmehr seit 1. Mai 1951 besteht, hat sich im großen und ganzen bei dem Schutze und der Förderung der verfassungsmäßigen und legistischen Interessen der Bundesländer bewährt. Die Zusammenarbeit mit dieser Stelle war eine zufriedenstellende."[373]

---

372 WLA: MD-687/52 vom 12.2.1952.

373 WLA: MD-1296/54 vom 12.4.1954.

Im weiteren wird Hofrat Buchsbaum wiederum eine überragende fachliche Erfahrung und der Verbindungsstelle ein verhältnismäßig sehr geringer Personal- und Sachaufwand bestätigt. Der Kostenanteil Wiens für 1953 betrug S 6.688,50[374].

Anders als Wien beurteilte Tirol die Produkte der Verbindungsstelle. Landesamtsdirektor Stoll teilte am 29. April 1954 Landesamtsdirektor Vanura mit, der Tiroler Verfassungsdienst sei der Auffassung, die Verbindungsstelle beschäftige sich nur damit, Briefe hin und her zu schicken, was in der Materie selbst zu keiner Erledigung führe und nur ziemlichen Verwaltungsaufwand verursache. Notwendig wäre aber eine energische Vertretung der Länderinteressen gegenüber den Zentralstellen, auch eine Beratung der Länder in schwierigen Verwaltungs- und Verfassungsangelegenheiten. Da die Verbindungsstelle eine Herzensangelegenheit Vanuras sei, sehe Stoll vorerst von offiziellen Schritten ab, er bitte aber, Überlegungen darüber anzustellen, ob es nicht möglich wäre, die Tätigkeit der Verbindungsstelle aktiver zu gestalten[375].

Vanura stimmte in seinem Antwortschreiben den Überlegungen Stolls zu, gab aber zu bedenken, dass Buchsbaum in letzter Zeit mehrfach krank gewesen sei. Wenn die Verbindungsstelle jedoch nichts anders als eine Aktenschieberzentrale sei, habe sie ihre Existenzberechtigung verloren; das Konzept der Verbindungsstelle sei aber nicht falsch. Die Länder bräuchten ein Organ, das ähnlich dem Städtebund gemeinsame Arbeiten zusammenfasst und dadurch die Erledigung vereinfacht. Auch müsste die Vertretung bei den Zentralstellen energischer durchgeführt werden. Vanura werde Stoll nach dem Krankheitsurlaub von Buchsbaum eine Nachricht zukommen lassen[376].

Dies ist eine Skizze der Produkte der Verbindungsstelle aus ihrer Anfangszeit sowie deren Einschätzung durch zwei Länder.

5.5 Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder

Obwohl die Landeshauptmännerkonferenz in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle als Einrichtung genannt ist, führten die Landeshauptmänner im Berichtszeitabschnitt (1951 – 1954) nach den bisherigen

374 WLA: MD-1296/54 vom 12.4.1954.

375 TLA: Schreiben von LAD Stoll an LAD Vanura vom 29.4.1954 ohne GZ in T: LAD GZ 750.

376 TLA: Schreiben von LAD Vanura an LAD Stoll vom 13. 5.1954 ohne GZ in T: LAD GZ 750:

Erhebungen keine gemeinsame Beratung als Landeshauptmännerkonferenz durch. Die erste Initiative *nach* Errichtung der Verbindungsstelle, wiederum Landeshauptmännerkonferenzen durchzuführen, setzte, wie im Kapitel 1.2 berichtet ist, Vorarlberg am 7. Mai 1953. Landesamtsdirektor Schneider erinnerte daran,

> *„dass seinerzeit die Landeshauptleutekonferenzen, die in (...) Zeitabständen regelmäßig durchgeführt wurden, sich in vieler Beziehung sehr bewährt haben. Es wäre daher anzuregen, dass die Abhaltung solcher Konferenzen wieder regelmäßig aufgenommen wird."*[377]

Dem wurde von allen Landesamtsdirektoren zugestimmt. In der Erledigung dieses Beschlusses ersuchte die Verbindungsstelle alle Länder, *„diesen zum Ausdruck gebrachten Wunsche nach Wiedereinführung der Landeshauptmännerkonferenzen dem Herrn Landeshauptmann zur Kenntnis bringen zu wollen."*[378] Darauf antwortete Vorarlberg:

> *„Die regelmäßige Abhaltung von Landeshauptleutekonferenzen wird von hier sehr begrüßt. Es wird jedoch als unabdingbare Voraussetzung betrachtet, dass rechtzeitig eine Tagesordnung mit formulierten Anträgen zugestellt wird, was offensichtlich in den Aufgabenbereich der Verbindungsstelle fallen müsste."*[379]

Die Verbindungsstelle legte diese Mitteilung auch allen Ländern mit der Einladung vor, Beratungspunkte und Beratungstermin vorzuschlagen. Landesamtsdirektor Stoll von Tirol äußerte sich dazu sehr distanziert, er habe Landeshauptmann Alois Grauß darüber informiert, die Meinung sei:

> *„Sollte die Verbindungsstelle die Auffassung vertreten, dass in der Sache weitere Schritte einzuleiten sind, so dürfte es nach ha. Meinung am zweckmäßigsten sein, den dortigen Herrn Landeshauptmann zu bitten, die Initiative in der Sache zu ergreifen."*[380]

Es war die Zeit, da Tirol nach einem internen Aktenvermerk bereits eine *„allfällige Kündigung des Vertrages"*[381] der Ländervereinbarung über die Verbindungsstelle erwog.

---

377 Tagung der LADK am 7.5.1953, TOP 31.

378 TLA: LAD GZ 733-1952, StZ 141; NÖ: GZ LAD 157 Verb St-1953 vom 29.5.1953.

379 TLA: LAD GZ 141/6-1954; V: Prs-622/5 vom 21.12.1953 zit nach NÖ: VST GZ LAD 157/2 Verb St-1953.

380 TLA: GZ 141/2 vom 27.1.1954.

381 TLA: LAD Zl 750/37 vom 26.5.1954.

Wenngleich im Berichtszeitabschnitt keine Landeshauptmännerkonferenzen stattfanden, wurden Finanzausgleichsverhandlungen mit Teilnahme von Landeshauptmännern manchmal als Landeshauptmännerkonferenzen bezeichnet. Die Verbindungsstelle wurde aber erst später als Sekretariat für Finanzangelegenheiten herangezogen. Zur Frage, welche Verbindungen der Verbindungsstelle zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten bestand, ist daher festzuhalten: Die Landesamtsdirektorenkonferenz wurde ab 1951 von der Verbindungsstelle regelmäßig betreut. Ebenso diente die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle für Länderexpertenkonferenzen. Für Ländervereinbarungen gemäß Art 107 B-VG führte die Verbindungsstelle Erhebungen durch.

5.6 Tirol widerruft seine Beitrittserklärung

Der legistische Dienst des Amtes der Tiroler Landesregierung sah in der Tätigkeit der Verbindungsstelle überwiegend eine Erschwernis im Verwaltungsablauf und keine Erleichterung. Er empfahl daher der Landesregierung, ihren Beitrittsbeschluss zu widerrufen. In der Begründung wird folgendes ausgeführt:

> *„Nach der Geschäftsordnung bestehe die Tätigkeit der Verbindungsstelle hauptsächlich darin, gemeinsame Stellungnahmen der Bundesländer bei der Begutachtung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen des Bundes herbeizuführen und Meinungen der Bundesländer in den Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches zu koordinieren. In Wirklichkeit habe ihre Tätigkeit hauptsächlich darin bestanden, dass sie die von einzelnen Ministerien ihr zugesandten Entwürfe an die Bundesländer weitergeleitet, die von diesen eingelangten Stellungnahmen gesammelt und wieder an die Ministerien weitergeleitet hat. Dadurch sei eine vollkommen überflüssige Mehrarbeit mit sehr viel Papieraufwand und Zeitverlust entstanden. Das Amt der Tiroler Landesregierung habe sich deshalb an diesem Verfahren auch nicht beteiligt, sondern weiterhin den unmittelbaren Verkehr mit den Zentralstellen beibehalten“*[382].

Tirol teilte daher am 19. Oktober 1954 Landesamtsdirektor Vanura mit:

> *„Die Tiroler Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 14. Oktober 1954 beschlossen, ihre Beitrittserklärung zur Verbindungsstelle der*

382 TLA: LAD GZ 750/37 vom 14.10.1954, aus der Begründung der Regierungsvorlage.

österreichischen Bundesländer zu widerrufen und mit Ende des Jahres 1954 die Beitragszahlung einzustellen.
Für diesen Beschluss war die Tatsache maßgebend, dass die Verbindungsstelle ihren Zweck, nämlich die Schaffung eines Organs der Bundesländer, welches – ähnlich dem Städtebund – die gemeinsamen Arbeiten zusammenfasst und dadurch die Erledigung vereinfacht, keineswegs erreicht hat.
Die Tiroler Landesregierung hat sich auch mit der grundsätzlichen Frage befasst, ob ein ständiges gemeinsames Organ der Bundesländer geschaffen werden soll, dh, ob ein solches Organ für die Länder überhaupt notwendig oder auch wünschenswert ist. Die Länder sind nach der Verfassung Gliedstaaten mit eigenen Gesetzgebungs- und Vollzugsbefugnissen, die mit den Gemeinden nicht auf eine Stufe gesetzt werden können. Die Länder sind verfassungsrechtlich dem Bund gleichgeordnet, die staatlichen Aufgaben sind zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt. Die Landesregierungen stehen daher als gleichberechtigte Partner im unmittelbaren Verkehr mit allen Stellen der Bundesregierung; sie bedürfen keiner organisatorischen Zusammenfassung, um mit diesen Stellen in Verbindung zu treten. Vom föderalistischen Standpunkt gesehen, ist es geradezu eine Herabsetzung der verfassungsmäßigen Stellung der Länder, wenn sie sich erst zusammenschließen müssen, um mit den Bundesstellen zu verhandeln; sie dokumentieren damit, dass sie sich allein zu schwach fühlen, um ihre Interessen dem Bund gegenüber selbst zu vertreten.
Selbstverständlich gibt es trotzdem eine ganze Reihe von Angelegenheiten, in denen ein Zusammengehen der Bundesländer angezeigt erscheint. Hiefür sind aber die seit jeher bewährten Länderkonferenzen vorgesehen, die entweder als Konferenzen der Landeshauptmänner mit Beiziehung der zuständigen Länderreferenten[383] *oder als Konferenzen der Landesamtsdirektoren mit Beiziehung der zuständigen Abteilungsleiter schon seit Jahren eingeführt sind und sich sehr bewährt haben. Es besteht naturgemäß kein Hindernis, diese Konferenzen noch weiter auszubauen. Die Vorbereitung und Durchführung dieser Konferenzen kann turnusweise einem Land übertragen werden.*
Auch die mit der Entwicklung des öffentlichen Lebens immer mehr zunehmende Interventionstätigkeit bei den Zentralstellen und die Betrauung eines ständigen Organs mit solchen Aufgaben muss als notwendig anerkannt werden. Die verfassungsrechtliche Stellung

---

383 Belege für das Stattfinden von LHK im Berichtszeitabschnitt konnten nicht gefunden werden. Das *Beiziehen von zuständigen Länderreferenten* spricht dafür, dass LFRK als LHK angesehen wurden:

der Länder wird aber viel besser und eindrucksvoller gewahrt, wenn jedes Land - so wie es das Land Tirol schon seit Jahren tut - einen ständig in Wien anwesenden Beamten mit diesen Aufgaben betraut, der als Vertreter des Landes fungiert."[384]

Die anderen Länder waren, als sie von diesem Schritt Tirols erfuhren, überrascht und unsicher. So erbat Landesamtsdirektor Newole von Kärnten sofort eine Stellungnahme der Verbindungsstelle und die Meinung der anderen Landesamtsdirektoren. Seine Auffassung war: „*(...) Praktisch scheint mir mit dem Austritt auch nur eines Landes die Tätigkeit der Verbindungsstelle zu Ende zu sein. (...)*"[385]

384 TLA: GZ 750/37 vom 19.10.1954.
385 KLA: GZ 896-LAD/B/54 vom 25.10.1954.

6. Die Entscheidung über Auflösung oder Fortführung der Verbindungsstelle im Jahre 1955 und die zweite Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle im Jahre 1957

6.1 Reorganisation der Verbindungsstelle mit Hilfe von Oberösterreich und Vorarlberg

War das nun das Ende der Verbindungsstelle, wie Landesamtsdirektor Newole befürchtete? Vorarlberg war nicht dieser Meinung und teilte dies sogleich allen Ländern mit:

„(...) So bedauerlich der Austritt Tirols aus der Verbindungsstelle ist, so erachten wir trotzdem den Fortbestand und die Existenzberechtigung der Verbindungsstelle für gegeben. Es ist begrifflich nicht ausgeschlossen, dass an Stelle der neun Bundesländer acht Bundesländer eine gemeinsame Stelle unterhalten, zumal Tirol vielleicht einmal seine Haltung revidieren wird. Nach unserer Auffassung überwiegen die Vorteile doch immer noch die Nachteile. In Anbetracht des außerordentlichen Übergewichtes des Bundes und der Kraft der Gemeindeorganisationen muss eher daran gedacht werden, diese Stelle auszubauen als sie zu beseitigen.

Es ist richtig, dass die Verbindungsstelle die Erwartungen nicht voll erfüllt hat, da sie mehr eine Austauschzentrale bildet. Immerhin waren gewisse Interventionen von Erfolg begleitet und verspricht ihre Einschaltung auch eine gewisse Eindämmung der Tagungsflut. Als Geschäftsführung für die Landesamtsdirektorenkonferenz hat sie sehr gute Dienste geleistet.

Die Erwartungen hat sie nach unserer Auffassung insbesondere in der Richtung nicht erfüllt, dass sie nicht schöpferisch tätig geworden ist. Dies könnte jedoch nur durch eine stärkere Besetzung mit ständigen Referenten bzw Experten erreicht werden, ist aber bei der Besetzung mit einem einzigen Mann unmöglich. Es darf hier auf den Städtebund verwiesen werden, dem durch Entgegenkommen der Stadt Wien eine ganze Reihe von erstklassigen Fachleuten zur Verfügung steht. (...)

Nach unserer Auffassung soll jedenfalls auch in den Budgets 1955 zumindest der gleiche Beitrag vorgesehen werden, ein Ausbau der Verbindungsstelle würde sogar erhöhte Beiträge wünschenswert erscheinen lassen. Übrigens hat erst die jüngste Landesfinanzreferentenbesprechung in Salzburg beschlossen, einen Ausbau der Verbindungsstelle für Angelegenheiten des Finanzausgleichs durch Anstellung eines versierten Finanzjuristen (ev Pensionisten der Budgetsektion des Finanzministeriums) anzustreben.

Es könnte auch erwogen werden, dass in der Verbindungsstelle und ihrem Vorsitz wieder einmal ein Wechsel eintritt, wobei allerdings eine allzu große Entfernung von Wien hinderlich wäre. Nach unserer Auffassung wäre Oberösterreich sehr geeignet für einen solchen Wechsel."[386]

Diese Stellungnahme für Vorarlberg hatte in Vertretung des Landesamtsdirektors Dr. Schneider der Präsidialvorstand Dr. Grabherr abgegeben.

Als in Tirol Landesamtsdirektor Stoll auf diese Weise von der Absicht der Landesfinanzreferenten, die Verbindungsstelle eher auszubauen als aufzulösen, erfahren hatte, wurde er unsicher und ersuchte den Finanzreferenten, Landesrat Tschiggfrey, um dessen Meinung:

„(...) Im Zusammenhang mit dem Beschluss der Tiroler Landesregierung, die Verbindungsstelle zu verlassen, haben bisher die Länder Vorarlberg und Kärnten bestätigt, dass die Erwartungen der Verbindungsstelle nicht erfüllt worden sind. Vorarlberg meinte jedoch, es sei nicht zweckmäßig, deswegen die Verbindungsstelle zu liquidieren. Vorarlberg wäre sogar dafür, die Verbindungsstelle trotz dem Austritt Tirols aufrechtzuerhalten. Interessant ist in der Äußerung der Vorarlberger, dass ‚in Anbetracht des außerordentlichen Übergewichtes des Bundes und der Kraft der Gemeindeorganisationen eher daran gedacht werden müsste, diese Stelle auszubauen, als sie zu beseitigen.' Weiters führt Vorarlberg aus, dass ‚übrigens erst jüngst die Landesfinanzreferentenbesprechung in Salzburg beschlossen hat, den Ausbau der Verbindungsstelle für Angelegenheiten des Finanzausgleiches durch Anstellung eines versierten Finanzjuristen (ev Pensionisten der Budgetsektion des Finanzministeriums) anzustreben'. Falls dieser Beschluss tatsächlich vorliegt, müsste Tirol seinen Standpunkt wohl revidieren und eventuell weiter in der Verbindungsstelle bleiben. Jedenfalls müsste dann aber verlangt werden, dass die Verbindungsstelle nicht lediglich als Austauschzentrale fungiert, sondern tatsächlich schöpferisch tätig wird. Dem Land Tirol hat sie bisher lediglich überflüssige Mehrarbeit verursacht, wie Herrn Landesrat auch Herr Hofrat Dr. Jaksic jederzeit bestätigen wird. Nach Ansicht des Unterzeichneten wird auch die Anstellung eines versierten Finanzjuristen in der Verbindungsstelle für die Länder kaum Früchte bringen. Zweckmäßig erscheint die Aufrechterhaltung der Verbindung der Länder untereinander jedenfalls. Dies kann aber, was den Standpunkt der beamteten Verwaltung betrifft, durch die Bei-

386 TLA: LAD GZ 750/40-1954; V: GZ Prs-22/41 vom 3.11.1954.

behaltung der Landesamtsdirektorenkonferenz am besten geschehen. Für die Landesamtsdirektorenkonferenz sollte abwechselnd (etwa alle zwei Jahre) ein anderer Vorort bestellt werden, der die Geschäfte kostenlos führt. (...)"[387]

Bemerkenswert scheint zu sein, dass der Landesamtsdirektor von Tirol nicht ständig über die wesentlichen Vorgänge in der Landesfinanzreferentenkonferenz informiert war.

Landesrat Tschiggfrey antwortete dem Landesamtsdirektor:

„(...) Anlässlich der Besprechung der Finanzreferenten in Salzburg war Tirol eigentlich das einzige Bundesland, das die Wertlosigkeit dieser Einrichtung feststellte. Salzburg und Kärnten haben dem höchstens stillschweigend beigepflichtet. Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg haben sich dagegen sehr positiv für die Erhaltung und Erweiterung dieser Einrichtung ausgesprochen. Zu irgendeinem Beschluss ist es aber keineswegs gekommen. Bei der gegebenen Sachlage wird man sich aber doch überlegen müssen, ob man den Austritt aufrecht erhalten soll."[388]

In Tirol war man sich demnach nicht mehr so sicher, ob der Austritt richtig war. Anders verhielt sich Oberösterreich. Landesamtsdirektor Dr. Richter hatte Vanuras Idee einer ständigen Länderkonferenz von Anfang an unterstützt und sein Mitarbeiter Dr. Johann Hirsch hatte den wesentlichen Teil des rechtlichen Gerüstes für die Verbindungsstelle geliefert. Oberösterreich hatte in der entscheidenden Tagung im Jänner 1951 den Schlüssel für die Kostentragung vorgeschlagen und im Februar 1951 mit Hofrat Buchsbaum die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle in die damalige Endfassung gebracht. Oberösterreich hatte somit die Verbindungsstelle von der ersten Stunde an unterstützt und war nun bemüht, sie aus der kritischen Situation, die Tirol geschaffen hatte, herauszuführen.

Johann Hirsch, der unterdessen zum Landesamtsdirektor bestellt worden war, nahm daher mit den anderen Ländern Fühlung auf. Am 31. Oktober 1951 besuchte er die Verbindungsstelle und informierte Buchsbaum, dass nach seinem Eindruck auch Wien nicht das Ende der Tätigkeit der Verbindungsstelle wünsche, wohl aber sei eine Änderung der Satzungen oder des Namens der Verbindungsstelle zu erwägen. Seine Antwort an Landesamtsdirektor Newole lautete:

---

387 TLA: GZ 750/39 vom 11.11.1954.

388 TLA: LAD GZ 750/41-1954, VIIa-ZI 294/13 vom 15.11.1954.

„Zunächst möchte ich erklären, dass ich vorbehaltslos Ihrer Meinung zustimme, es sei die unverzügliche Abhaltung einer Landesamtsdirektorenkonferenz zur Herbeiführung einer Bereinigung der Lage durchzuführen, die durch den Austritt Tirols aus der Verbindungsstelle geschaffen worden ist.
Ich glaube nicht, dass die neun Länder ihre im wesentlichen doch gleichen Aufgaben und die damit verbundenen im wesentlichen gleichen Probleme bewältigen sollen, ohne miteinander in laufender Fühlung zu sein. Allein schon aus diesem Grunde halte ich die Verbindungsstelle für notwendig. So nebenbei darf ich auf das Beispiel der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern hinweisen (die ja auch nichts anderes ist als eine Verbindungsstelle) um die über die Interessen eines einzigen Landes hinausgehende Bedeutung der Verbindung der Bundesländer untereinander zu unterstreichen. Diese Verbindung braucht absolut nicht gegen den Bund gerichtet zu sein. Ich glaube im Gegenteil, dass sie auch wegen unserer Verpflichtung, die wir gegenüber dem Gesamtstaat haben, notwendig ist.
Vielleicht klärt eine Änderung des Statutes der Verbindungsstelle die Situation. Was nun die von Ihnen erbetene Stellungnahme der Verbindungsstelle betrifft, so kann ich mir vorstellen, dass die Verbindungsstelle sich befangen fühlt, von sich aus die Initiative zu ergreifen. Sie ist doch durch den Austritt Tirols irgendwie angegriffen und wird indirekt beschuldigt, ihre Aufgaben nicht erfüllt zu haben. Manche Erwartung, die der eine und der andere gestützt auf den Wortlaut des Statutes gehegt hat, mag von der Verbindungsstelle nicht erfüllt worden sein. Ich glaube aber, dass die Verbindungsstelle doch evolutionär in mühevoller Kleinarbeit und daher leicht übersehbar Beachtliches geleistet hat. Wir würden den Umfang dieser Leistung erst voll erkennen, wenn es keine Verbindungsstelle mehr gäbe. Weil sich nun die Verbindungsstelle bei dieser nächsten von Ihnen vorgeschlagenen Besprechung gleichsam als Partei fühlen und sich daher als Verhandlungsführerin befangen betrachten wird, erlaube ich mir anzuregen, dass diesmal ausnahmsweise unser Senior, Herr Landesamtsdirektor Dr. Crusiz, nach Absprache mit Herrn vortragenden Hofrat Dr. Holzfeind die Initiative ergreift und die Verhandlung leitet. (...)"[389]

Landesamtsdirektor Hirsch war somit um Vermittlung und Fortführung der Verbindungsstelle bemüht. Es fällt auf, dass er die *Verhandlungsführerin* in der vorgeschlagenen Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz, das heißt Niederösterreich, mit der Verbindungsstelle gleichsetzt.

---

389 OÖLA: Verf(Präs)-13-3287/4–H/G/T vom 2.11.1954.

Es kam also zu dieser Aussprache in der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 4. Februar 1955 in Linz. Ob Landesamtsdirektor Vanura vor dieser Tagung erkrankte oder sich verärgert oder aus taktischen Gründen zurückgezogen hatte, verschweigen die Akten. Das Ergebnis war jedenfalls, dass die Landesamtsdirektorenkonferenz in Linz nicht, wie von Oberösterreich[390] vorgeschlagen, unter dem Vorsitz der Steiermark sondern unter dem Vorsitz von Niederösterreich stattfand. Die Teilnehmer waren: Hofrat Dr. Julius Knoll für Burgenland, Landesamtsdirektor Karl Newole und Hofrat Dr. Othmar Rudan für Kärnten, Hofrat Dr. Johann Holzfeind für Niederösterreich als Vorsitzender, Landesamtsdirektor Dr. Johann Hirsch, Oberregierungsrat Dr. Heinrich Pichler und Alfred Kaltenberger für Oberösterreich, Landesamtsdirektor Dr. Rudolf Hanifle für Salzburg, Landesamtsdirektor Dr. Othmar Crusiz für die Steiermark, Landesamtsdirektor Dr. Raimund Stoll für Tirol, Oberregierungsrat Dr. Elmar Grabherr für Vorarlberg, Magistratsdirektor Dr. Walter Kinzl für Wien, Hofrat Rudolf Buchsbaum für die Verbindungsstelle und am zweiten Tag Ministerialrat Dr. Edwin Loebenstein für den Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes.

Zu Beginn begrüßte Landeshauptmann Heinrich Gleißner die Landesamtsdirektoren und ersuchte, sie mögen bei ihren Landesregierungen dafür eintreten, dass die Landeshauptmännerkonferenz reaktiviert werde. Der Landeshauptmännerkonferenz wie der Landesamtsdirektorenkonferenz komme nämlich im Interesse der gesamten öffentlichen Verwaltung und der Bewahrung des föderalistischen Staatsaufbaues besondere Bedeutung zu.

Es fällt auf, dass Landeshauptmann Gleißner, der die Diskussion über die Verbindungsstelle aus der Beratung in der Landesfinanzreferenten in Salzburg kannte, sich zur Situation der Verbindungsstelle nicht äußerte, wohl aber anregte, die Landeshauptmännerkonferenz möge ihre Aktivität entfalten.

Als erster der vierzig Beratungspunkte wurde das Thema *Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, Organisation* besprochen. Hofrat Holzfeind trug dazu die Entstehungsgeschichte der Verbindungsstelle vor, legte das Bemühen von Hofrat Buchsbaum und die Grenzen, die nach den Statuten für dessen Handeln bestanden, dar und sagte im einzelnen:

„(...) Lassen Sie mich, bevor wir in die Erörterung dieser Angelegenheit eingehen und hierüber Beschluss fassen, kurz die Ent-

390 Auch LAD Newole schlug dies vor; siehe KLA: GZ 896-LAD/B/1954 vom 8.11.1954.

stehungsgeschichte der Verbindungsstelle und ihrer Statuten, die die Grundlage ihrer Tätigkeit zu bilden haben, in Erinnerung rufen: Die Zweckmäßigkeit, ja Notwendigkeit der Verständigung der neun österreichischen Landesregierungen, bzw ihrer Ämter über Fragen, die alle gemeinsam berühren, nicht zuletzt über Fragen des Wiederaufbaues der Verwaltung, hat über Anregung des verstorbenen Landesamtsdirektors Dr. Richter von Oberösterreich zunächst zu gemeinsamen Besprechungen der Landesamtsdirektoren geführt, aus denen sich die Landesamtsdirektorenkonferenzen als regelmäßige Einrichtung entwickelten. Bald machte sich aber der Mangel eines ausführenden Organes dieser beschließenden Landesamtsdirektorenkonferenzen bemerkbar. Wieder über Anregung Oberösterreichs kam es so zur Errichtung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer. (...) Weiters wäre festzuhalten, dass es bei Errichtung der Verbindungsstelle und beim Entwurfe ihres Statutes ausdrücklich vermieden wurde (...), eine Einrichtung, wie etwa einen zentrallegistischen Dienst der Bundesländer, zu schaffen. Hieraus erklären sich die Bestimmungen des § 5 des Statutes, die ua. ausdrücklich festsetzen, dass die Verbindungsstelle in ‚Ansehung der Selbständigkeit jedes einzelnen Bundeslandes aus eigenem keine Anträge zur Abänderung oder Ergänzung von Gesetzentwürfen zu stellen hat und auch nicht ermächtigt ist, Stellungnahmen der Bundesländer abzuändern oder zu ergänzen.' (...) Der Grund für die Festlegung dieser Vorschriften war die ‚Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer' wie Absatz 3 des § 5 des Statutes anführt, mit anderen Worten, die unbedingte Wahrung der Souveränität der Gliedstaaten des Bundes.

Lassen Sie mich nun (...) aus dem Blickpunkte desjenigen Amtes, bei dem die Verbindungsstelle ihren Sitz hat (...) auch über die Tätigkeit der Verbindungsstelle einiges sagen. Zunächst muss festgestellt werden, dass gerade die eben angeführte, im Statute begründete Aufgabe der Verbindungsstelle, die Stellungnahmen der Bundesländer zu Gesetzentwürfen aufeinander abzustimmen, es war, was ua. anfangs die Bundesregierung und die Bundeszentralstellen veranlassten, gegenüber der Verbindungsstelle eine ablehnende Haltung einzunehmen. Es wurde betont, dass die Abstimmung der Stellungnahmen der Bundesländer eine Aufgabe des Bundes, bzw seiner Zentralstellen sei. Die ablehnende Haltung führte schließlich, wie vertraulich in Erfahrung gebracht werden konnte, dazu, dass das Bundeskanzleramt in einem Rundschreiben an alle Bundesministerien darauf hinwies, dass die Verbindungsstelle von der Bundesregierung nicht anerkannt wurde und daher als nicht vorhanden anzusehen sei. Es liegt auf der Hand, dass es für den Leiter der Verbindungsstelle unter diesen

Umständen keine leichte Aufgabe war, sich durchzusetzen und es zu erreichen, dass nunmehr nahezu von allen Bundeszentralstellen die Verbindungsstelle heute de facto anerkannt wird und zwischen ihr und den Zentralstellen vielfach Schriftwechsel erfolgt, sowie den Ersuchen der Verbindungsstelle in der überwiegenden Zahl der Fälle Rechnung getragen wird. Dass dies gelungen ist, ist nicht zuletzt dem Umstande zuzuschreiben, dass der Leiter der Verbindungsstelle über eine entsprechend große Zahl von persönlichen Beziehungen verfügt. Es gestalteten sich somit besonders die Anfangsarbeiten in der Führung der Verbindungsstelle äußerst schwierig, zumal ihr auch zum Unterschied von anderen Einrichtungen, wie Städte- oder Gemeindebund udgl, jede politische Unterstützung fehlte, weil ja die Verbindungsstelle eine nichtpolitisch ausgerichtete Einrichtung sein und bleiben musste. Trotz dieser und auch mancher anderer Schwierigkeiten, die sich neuen Einrichtungen gegenüber infolge des vielfach bestehenden Beharrungsvermögens zeigt, wurde von der Verbindungsstelle mit einem, wie ich hervorheben muss, bescheidenen Hilfsapparat bei Vermeidung aller unnotwendigen Kosten zielstrebig gearbeitet und der Tätigkeitsumfang dementsprechend ausgebaut, was sich ja auch äußerlich im abgelaufenen Jahre durch die Erledigung von 2.551 Einlaufstücken durch den Leiter der Verbindungsstelle ausdrückt. In sachlicher Beziehung geben ja vor allem die Verhandlungsschriften der Landesamtsdirektorenkonferenz über die Tätigkeit der Verbindungsstelle Aufschluss. Doch lassen sich darüber hinaus noch viele Beispiele anführen, so aus letzter Zeit: Veranlassung der Erstellung eines neuen Krankenanstaltengesetzentwurfes (...), maßgebliche Beeinflussung des neuen Kraftfahrgesetzentwurfes im Sinne der Interessen der Bundesländer (...). Der Entwurf eines neuen Eisenbahngesetzes 1954 des Bundesministeriums für Verkehr und verstaatlichte Betriebe wurde von der Verbindungsstelle als für die Bundesländer außerordentlich belastend erkannt und beim genannten Bundesministerium durch die Verbindungsstelle eine Expertenkonferenz der Bundesländer einberufen, woselbst nach mehrstündiger Aussprache schließlich die Zurückstellung des Entwurfes erreicht wurde. Über Interventionen wurde dem Standpunkte der Bundesländer ua Rechnung getragen: Vom Bundesministerium für Unterricht in Angelegenheit der Berufstitelverleihung an Beamte des Schulaufsichtsdienstes, vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau hinsichtlich der Selbstanfertigung von Kopien von Katastraloperaten durch Dienststellen der Länder usw.

Zur Widerrufserklärung Tirols habe ich festzustellen, dass die Verbindungsstelle in ihrem Geschäftsgange hiedurch bisher keine Änderung hat eintreten lassen. Es wurden auch nach Erhalt der-

selben in gleicher Weise wie vordem, sowohl Runderledigungen als auch Einzelerledigungen an den Herrn Landesamtsdirektor von Tirol gerichtet und von dort einlangende Dienststücke der Behandlung zugeführt. Die Verbindungsstelle vertritt die Ansicht, dass auch in dieser Angelegenheit lediglich die Landesamtsdirektorenkonferenz zur Beschlussfassung zuständig ist, die auch darüber zu beschließen haben wird, ob und gegebenenfalls in welcher Form ein der Verbindungsstelle nicht angehörendes Bundesland deren Tätigkeit in Anspruch nehmen kann, nicht zuletzt auch in ihrer Eigenschaft als ausführendes Organ der Landesamtsdirektorenkonferenz.

Ich komme nun zu der Begründung des Widerrufsbeschlusses der Tiroler Landesregierung, zu dem eine Feststellung gemacht werden muss: Zu den Ausführungen, ob ‚ein gemeinsames Organ der Bundesländer' geschaffen werden soll, muss ich darauf hinweisen, dass den Erwägungen, die gegen eine solche Einrichtung angeführt werden, am 4. April 1951, dem Tage der Genehmigung des Statutes der Verbindungsstelle durch die Tiroler Landesregierung, in gleicher Weise hätte Raum gegeben werden können. Die diesen Erwägungen zugrunde gelegte Rechtslage war jedenfalls damals die gleiche wie heute. (...) Wenn ferner angeführt wird, dass die Landesamtsdirektorenkonferenzen weiter beibehalten und ausgebaut werden können, so tritt die Frage auf, welcher Stelle die Vorbereitung und dann die Bearbeitung der durch die Beschlüsse und Anregungen der Landesamtsdirektoren anfallenden Dienststücke bei Nichtbestehen der Verbindungsstelle zukommen soll. Ein großer Teil der Tätigkeit der Verbindungsstelle fällt ja naturgemäß auf die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz, so zwar, dass diese mit dem Büro der Landesamtsdirektorenkonferenz identisch ist, so dass bei Fortbestehen der Landesamtsdirektorenkonferenzen, das Büro derselben, die Verbindungsstelle, jedenfalls auch weiterhin bestehen bleiben müsste, wenn auch etwa unter einer anderen Bezeichnung. Denn dass diese Angelegenheiten turnusweise jeweils von einem anderen Bundesland besorgt werden, dürfte sich wohl als technisch nicht durchführbar erweisen, von anderen Erwägungen abgesehen allein schon deshalb nicht, weil ja jeweils die gesamte diesbezügliche Aktenregistratur von einem zum anderen Bundeslande unterwegs sein müsste.

Ich bitte die Herren Landesamtsdirektoren um ihre Anträge für eine gegenständliche Beschlussfassung, die allerdings an den Erklärungen der anwesenden Regierungsmitglieder aller Landesregie-

rungen, mit Ausnahme von Tirol[391]*, gelegentlich einer Tagung der Finanzreferenten in Salzburg unter Anerkennung der bisherigen Leistungen der Verbindungsstelle erklärt haben, dass die Verbindungsstelle nicht abgebaut, sondern ausgebaut werden müsse, nicht werden vorübergehen können.*"[392]

Nach diesem Bericht sprachen sich die Landesamtsdirektoren Newole, Hirsch und Crusiz dafür aus, die Verbindungsstelle weiterzuführen und nicht aufzulassen. Landesamtsdirektor Hirsch regte dazu noch an, Ministerialrat Dr. Loebenstein vom Bundeskanzleramt zu fragen, ob der Runderlass über die Nichtanerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung widerrufen werden könne. Landesamtsdirektor Hirsch sprach sich auch gegen einen Wechsel des Vorsitzes der Verbindungsstelle aus, empfahl jedoch, die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle abzuändern; der Arbeitsausschuss sollte die Tätigkeit der Verbindungsstelle besser überwachen können. Landesamtsdirektor Newole schlug vor, der Vorsitz der Verbindungsstelle sollte unter den Ländern wechseln. Er riet aber davon ab, beim Bund eine de facto-Anerkennung an Stelle einer de jure-Anerkennung anzustreben. Landesamtsdirektor Stoll stimmte zu, dass eine gewisse Plattform für die Tätigkeit der Länder erforderlich sei. Er sah als beste Lösung an, die Landeshauptmännerkonferenz zu reaktivieren und den Tagungen die Landesamtsdirektoren beizuziehen. Er hielt es für zweckmäßig, dass der Vorsitz in der Verbindungsstelle wechselt und dass Interventionen nicht durch den Leiter der Verbindungsstelle sondern jeweils durch den vorsitzenden Landesamtsdirektor erfolgen sollten. Überflüssig sei, dass von jeder Erledigung allen Ländern eine Abschrift zugeht. Er werde bei seiner Landesregierung anregen, dass der Beschluss, aus der Verbindungsstelle auszutreten, überprüft werde.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz fasste am 4. Februar 1955 zur causa *Verbindungsstelle* folgenden Beschluss:

„*1. Der Arbeitsausschuss gemäß § 6 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle soll aktiviert werden. Er soll aus drei Landesamtsdirektoren bestehen. Als ständiger geschäftsführender Vertreter des Vorsitzenden soll der Landesamtsdirektor fungieren, bei dessen Amt die Verbindungsstelle eingerichtet ist. Dem Ausschuss sollen zwei weitere Mitglieder angehören, die turnusweise unter Anlehnung an die alpha-*

391 Die Aussage von Holzfeind, dass Tirol in der Landesfinanzreferentenkonferenz im Herbst 1954 in Salzburg nicht vertreten gewesen sein sollte, widerspricht der Aussage von LR Tschiggfrey und beruht uU auf einem ähnlichen Kommunikationsmangel (ohne VST) wie die Uninformiertheit von LAD Stoll.

392 Abschrift einer Redevorlage in VST-249, vgl AV in NÖ LAD 625 vom 3.11.1954.

betische Reihenfolge so ausgewählt werden sollen, dass jeweils ein Wien näherer mit einem Wien entfernteren zusammentrifft. Der Arbeitsausschuss wird nach Bedarf, jedenfalls aber dreimal halbjährlich zusammentreten. Die Besetzung des Ausschusses und der Vorsitz wechseln halbjährlich. Landesamtsdirektor Dr. Hirsch wird ersucht, den Wortlaut der Satzungsänderung nach diesen Grundsätzen auszuarbeiten.

2. *Die Landesamtsdirektorenkonferenz bittet die Landeshauptmänner, die Übung, regelmäßig Landeshauptmännerkonferenzen abzuhalten, wieder aufzunehmen.*
3. *Die Landesamtsdirektorenkonferenz regt bei der Tiroler Landesregierung an, auf Grund der Satzungsänderungen ihren Beschluss, aus der Verbindungsstelle auszutreten, zu überprüfen.*

Es wird betont, dass die Satzungsänderung der Regierungsbeschlüsse aller Länder bedarf[393]."

Allen Ländern sollte demnach die Aufsicht über die Tätigkeit der Verbindungsstelle eingeräumt werden, dazu war deren Geschäftsordnung zu ändern.

6.2 Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle und Wiedereintritt von Tirol

Die Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle (GO-VST) dauerte aus mehreren Gründen sehr lange:

Erstens: Fragen aus der Zeit des Abschlusses der Ländervereinbarung über die Verbindungsstelle dürften noch nicht völlig geklärt gewesen sein, insbesondere:

- Der Vertragsinhalt schien nicht genau abgegrenzt zu sein, denn nicht alle Länder hatten sich in der Umfrage vom 9. Februar 1951 zum Standort der Verbindungsstelle erklärt.
- Vorbehalte, die in den Vorberatungen geäußert worden waren (kein neuer Verwaltungsapparat, Kostentragungsvorbehalte), schienen noch offen zu sein.
- Die Genehmigungsbeschlüsse der Landesregierungen differierten im Wortlaut, insbesondere die Protokollanmerkung von Tirol, zum Vertreter der tirolischen Interessen sei ein Beamter aus dem Bundes-

393 Tagung der LADK am 4.2.1955, TOP 1.

ministerium für Unterricht bestellt, war in den Länderkonsens schwer einzuordnen.

- Vor allem hatte sich die Bundesregierung zur Mitteilung des Landeshauptmannes Steinböck vom 1. Mai 1951 den Ländern gegenüber nicht geäußert. Die Länder konnten daher im Unsichern sein, ob ihr Konsens über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle als Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG eingestuft werde.

Zweitens: Die Frage trat auf,

- ob nur die Abänderungen der Geschäftsordnung den Landesregierungen zur Genehmigung vorgelegt werden sollten und sodann der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen seien, oder
- ob der Volltext der geänderten Geschäftsordnung diesen Weg gehen sollte. Oberösterreich schlug dringend die erste Variante vor, da der Volltext weitere Fragen aufwerfe.

Drittens: Die Frage ergab sich,

- ob der Geschäftsgang der Länderkonferenzen festgelegt werden sollte,
- oder ob er informell bleiben sollte.

Viertens: Die Länderkonferenzen wurden von Oberösterreich als *Organe* der Verbindungsstelle bezeichnet, obgleich die Verbindungsstelle diesen Organen gegenüber weisungsgebunden ist. Vorarlberg fixierte dies trotz der allenfalls aufgetretenen Frage in seinem Landesregierungsbeschluss.

Fünftens: Schließlich hatte sich auch die Frage gestellt, wie trotz der Untersagung von Eigeninitiativen[394] diese Dienststelle, der vorgeworfen wurde, sie schiebe nur die Akten hin und her, nun Aktivitäten entfalten könne.

Landesamtsdirektor Hirsch von Oberösterreich arbeitete eine neue Fassung des § 6 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle aus. Er übersandte diesen Text der Verbindungsstelle am 14. Februar 1955, ersuchte aber kurz darauf, am 21. Februar 1955[395], eine geringfügige Korrektur anzubringen. Die Verbindungsstelle baute den von Oberösterreich ausgearbeiteten Änderungsvorschlag samt Nachtrag in den bestehenden Text ein, was eine Neufassung der Geschäftsordnung ergab,

394 Siehe § 5 GO-VST. (Die VST kann aber den Ländern inhaltliche und organisatorische Vorschläge vorlegen).

395 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-13 – 3223/2 ad Ka/Kn vom 21.2.1955.

und sandte diese am 24. Februar 1955 an die Länder aus mit der Bitte, *„dieselbe der Genehmigung der dortigen Landesregierung zuführen zu wollen."*[396]

Tirol war das erste Land, das diese neue Geschäftsordnung der Verbindungsstelle genehmigte. Landesamtsdirektor Stoll gab dazu bekannt: *„Dadurch ist gleichzeitig der Wiedereintritt des Bundeslandes Tirol in die Geschäftsstelle mit Wirkung ab 1. Jänner 1955 vollzogen."*[397]

Am 26. März 1955, noch ehe sich die anderen Länder geäußert hatten, teilte Oberösterreich der Verbindungsstelle wieder mit, es seien Missverständnisse zu befürchten. Es könne nämlich der Anschein erweckt werden, *„als ob von hier aus die gesamte Geschäftsordnung einer Neufassung unterzogen worden wäre. Tatsächlich ist aber lediglich (...) eine Neufassung der bisherigen Absätze 4-7 im § 6 formuliert worden."*[398] Übersehen sei dabei aber auch worden, dass die Bestimmungen der Absätze 1, 3 und 4 des § 7 überflüssig werden und zu streichen seien. Auch müsse es künftig im Absatz 2 des § 7 statt *„Weisungsbeschlüsse"* einfach *„Beschlüsse"* heißen. Oberösterreich gab dies in Abschrift gleich selbst auch allen anderen Ländern bekannt.

Die Kärntner Landesregierung hatte aber inzwischen so wie Tirol bereits die Fassung vom 24. Februar 1955 genehmigt[399].

Die Vorarlberger Landesregierung hatte ebenfalls die Februarfassung schon am 29. März 1955 genehmigt und mitgeteilt, Vorarlberg folge nicht der Auffassung von Oberösterreich, dass durch die Neufassung eines Teiles des § 6 ein Teil des § 7 überflüssig werde[400].

Wien hingegen schloss sich der Auffassung von Oberösterreich an und schlug seinerseits auch eine geringfügige Ergänzung vor.[401]

Die Steiermark fragte daher zu Recht, was nun gelte. *„Da jedoch die Aufgaben der Verbindungsstelle nur erfüllt werden können, wenn sämtliche Bundesländer die Geschäftsordnung in derselben Fassung genehmigen, wird um diesbezügliche Stellungnahme ersucht."*[402]

Die Verbindungsstelle legte daraufhin allen Ländern den Vorgang und die unterschiedlichen Auffassungen dar und ersuchte Vorarlberg, dem

---

396 VST-249; NÖ: VST GZ LAD 99/26-I-1955 vom 24.2.1955.
397 VST-249; T: LAD GZ 188/43 vom 15.3.1955.
398 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-13-3223/3-H/B vom 26.3.1955.
399 VST-249; K: Präs 974-3/1955 vom 29.3.1955.
400 VST-249; V: GZ Prs-22/44 vom 4.4.1955.
401 VST-249; W: MD-1433/55 vom 6.4.1955.
402 VST-249; St: GZ LAD–6 V 1/106-1955 vom 21.4.1955.

zuzustimmen, oder eine Formulierung für § 7 der Geschäftsordnung anzubieten[403]

Oberösterreich äußerte sich nun zum Standpunkt von Vorarlberg und sprach dabei zum ersten Mal aus, dass die Landeshauptmännerkonferenz ein Organ der Verbindungsstelle sei:

> *„(...) Im neuen Abs 4 des § 6 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle ist festgehalten, dass der Arbeitsausschuss an Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz, die ihrerseits wiederum der Landeshauptmännerkonferenz untersteht, gebunden ist. Damit kommt eindeutig zum Ausdruck, dass als Organ der Verbindungsstelle neben dem Arbeitsausschuss vor allem die Landesamtsdirektorenkonferenz, aber auch die Landeshauptmännerkonferenz tätig wird. Das Amt der oö Landesregierung erachtet es nun nicht für tunlich, nähere Bestimmungen über die Geschäftsführung der Landesamtsdirektorenkonferenz sowie der Landeshauptmännerkonferenz in die Geschäftsordnung einzubauen bzw hinsichtlich der Landesamtsdirektorenkonferenzen die jetzigen Abs 1, 2 und 4 des § 7 der Geschäftsordnung entsprechend umzugestalten. Dies deswegen nicht, weil eine solche Festlegung des Geschäftsganges einerseits möglicherweise zu Schwierigkeiten führen könnte, andererseits aber, wie die Vergangenheit gezeigt hat, ohne weiters entbehrlich ist. (...) Allenfalls könnte erwogen werden, den (...) gekürzten § 7 dadurch zu ergänzen, dass (...) sich folgende Fassung ergäbe: § 7 Beschlüsse des Arbeitsausschusses und der Landesamtsdirektorenkonferenz können nur bei Stimmeneinhelligkeit gefasst werden.“*[404]

Die Verbindungsstelle informierte die anderen Länder über diese Stellungnahme von Oberösterreich[405] und erhielt Zustimmungen von Kärnten[406], aus der Steiermark[407], von Tirol[408], von Niederösterreich[409] und von Wien[410].

Landesamtsdirektor Grabherr von Vorarlberg lieferte daraufhin nicht nur einen Vorschlag für § 7, wozu er ersucht wurde, sondern teilte mit, die Vorarlberger Landesregierung habe bereits folgendes beschlossen:

---

403 VST-249; NÖ VST GZ LAD 99/33-I-1955 vom 11.5.1955.
404 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-13-3223/7-Hö/Sch vom 25.5.1955.
405 VST-249; VST LAD 99/34-I-1955 vom 17.6.1955.
406 VST-249; K: Präs 974/6/1955 vom 28.6.1955.
407 VST-249; St: GZ LAD-6 V 1/110–1955 vom 24.6.1955.
408 VST-249; T: LAD GZ 188/46 vom 29.6.1955.
409 VST-249; NÖ: GZ LAD 203/7-1955 vom 29.6.1955.
410 VST-249; W: MD-1107/55 vom 7.7.1955.

„Erstens ist im § 5 der Geschäftsordnung der gesamte bisherige Text ab ‚Erst nach Einlangen ...' zu streichen, zweitens soll § 6 so lauten wie in der Februarfassung und drittens soll § 7 lauten: „Beschlüsse des Arbeitsausschusses, der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landeshauptmännerkonferenz, soweit sie als Organe der Verbindungsstelle tätig werden, kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande."[411]

Die Verbindungsstelle verfasste postwendend einen Entwurf für die neue Geschäftsordnung entsprechend diesem Beschluss der Vorarlberger Landesregierung und sandte diesen an Oberösterreich mit der Bitte, die Endredaktion vorzunehmen[412]

Die Oberösterreichische Landesregierung hatte sich mit den von der Landesamtsdirektorenkonferenz empfohlenen Änderungen der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle am 18. Mai und am 28. November 1955 befasst und diesen Änderungen zugestimmt. Landesamtsdirektor Hirsch befürchtete aber, den anderen Landesregierungen könnte die ganze Geschäftsordnung mit den eingebauten Änderungen zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Er teilte daher der Verbindungsstelle mit, nur die Änderungen sollten vorgelegt, beraten und beschlossen werden. Als Text gelte dann jener,

„wie er sich nach gleichartiger Beschlussfassung aller übrigen Landesregierungen ergeben wird. Wenn die übrigen Landesregierungen entsprechende Beschlüsse gefasst haben, bestehen keine Bedenken, eine Wiederverlautbarung der Geschäftsordnung mit dem sonach geltenden und in den übermittelten Beilagen festgehaltenen Wortlaute vorzunehmen. Es wäre aber verfehlt, diesen Wiederverlautbarungstext einer Beschlussfassung der einzelnen Landesregierungen zuzuführen, da dies praktisch einer Beschlussfassung über eine neue Geschäftsordnung gleichkommen würde und sich hiebei unter Umständen Schwierigkeiten ergeben könnten. Es wird daher nahegelegt, die übrigen Ämter der Landesregierungen bei allfälliger Übersendung des noch nicht geltenden Wiederverlautbarungstextes im Sinne des Beschlusses der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 3. November 1955 nur zur Herbeiführung einer Zustimmung ihrer Landesregierung zu den angeregten Änderungen der Geschäftsordnung einzuladen.(...)"[413]

---

411 VST-249; V: GZ Prs-22/49 vom 11.11.1955.

412 VST-249; VST LAD 248/42-I-1955 vom 17.11.1955.

413 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-13-3223/11-Hö/Sch/Scho vom 16.12.1955.

Die Verbindungsstelle hielt sich an diesen Auftrag Oberösterreichs und ersuchte die Landesamtsdirektoren, außer jene von Oberösterreich und Vorarlberg, die Zustimmung zu nachstehenden Änderungen der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle einholen (...) zu wollen:

„a) *Streichung des 2. Satzes des 3. Absatzes und der Absätze 4, 5 und 6 im § 5.*

b) *Ergänzung des § 6 durch Aufnahme von 4 Absätzen (Abs 4 bis 7) folgenden Wortlautes:*

- *Im Rahmen der durch die Geschäftsordnung gezogenen Grenzen bestimmt die Tätigkeit der Verbindungsstelle ein Arbeitsausschuss, der diesbezüglich an eventuelle Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz gebunden ist, die ihrerseits wieder der Landeshauptmännerkonferenz untersteht. Der Arbeitsausschuss besteht aus jenem Landeamtsdirektor als ständigem Mitglied, bei dessen Amte der Landesregierung die Verbindungsstelle eingerichtet ist, und zwei weiteren Landesamtsdirektoren als nicht ständigen Mitgliedern. Im Vorsitze im Arbeitsausschuss wechseln die Länder (unter Ausschluss des Landes, das den ständigen Vertreter stellt) halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge mit der Abweichung, dass Wien vor Vorarlberg rangiert, wodurch erreicht wird, dass jeweils ein Wien näher gelegenes mit einem von Wien entfernteren Bundesland zusammentrifft. Das ständige Mitglied ist geschäftsführender Vertreter des Vorsitzenden. Das 3. Mitglied wird von jenem Lande entsendet, das (unter Ausschluss des Landes, aus dem der ständige Vertreter kommt) dem Lande, das den Vorsitzenden stellt, in alphabetischer Reihe folgt.*
- *Das ständige Mitglied führt jedes 9. Halbjahr den Vorsitz; die Funktion des geschäftsführenden Vertreters entfällt. Die beiden nicht ständigen Mitglieder werden in diesem Falle außerhalb der oben umschriebenen Reihenfolge in einem gesonderten alphabetischen Turnus entsendet.*
- *Der Arbeitsausschuss wird vom Vorsitzenden nach Bedarf, zumindest aber dreimal je Halbjahr einberufen.*

c) *Neufassung des § 7 mit folgendem Wortlaut:*

- *Beschlüsse des Arbeitsausschusses, der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landeshauptmännerkonferenz, soweit sie als*

Organ der Verbindungsstelle tätig werden, kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande."[414]

Die Regelungsdichte in diesem Text steht in auffälligem Widerspruch zu den Bestimmungen in der GO-VST über die Landeshauptmännerkonferenz, wo nur die Stimmeneinhelligkeit festgelegt ist. Die Erklärung dürfte sein, dass durch konsequente, genau geregelte Aufsicht die Bedenken gegen die Verbindungsstelle zerstreut werden sollten.

Die Landesregierungen befassten sich mit den angegebenen Änderungen.

Die Niederösterreichische Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 31. Jänner 1956 „*die Abänderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer beschlossen.*"[415]

Die Steiermark wies nicht zum ersten Mal auf die Kosten der Verbindungsstelle hin, wollte aber dieses Länderbüro auch für andere Länderkonferenzen, wie zB Sozialreferenten, einsetzen können. Die Steiermärkische Landesregierung hat daher

„in ihrer Sitzung am 31. Jänner 1956 die (...) beigefügte Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer mit der Maßgabe genehmigt (...), dass hinsichtlich der Aufteilung der durch die Führung der Verbindungsstelle entstehenden Kosten (§ 4 der Geschäftsordnung) neuerlich Verhandlungen einzuleiten sind. Zur Grundlage der Kostenaufteilung wird allenfalls der Bevölkerungsschlüssel zu nehmen sein. Außerdem wird angeregt, den § 6 der Geschäftsordnung dahingehend zu erweitern, dass die Verbindungsstelle auch als Geschäftsstelle allenfalls einzuberufender Konferenzen der politischen Referenten der einzelnen Landesregierungen zu fungieren hat."[416]

Die Tiroler Landesregierung „*hat in ihrer Sitzung vom 2.2.1956 die (...) angeführten Änderungen der Geschäftsordnung zu § 5 und § 7 genehmigt. Die Änderung des § 6 wurde bereits mit Beschluss der Tiroler Landesregierung vom 10.3.1955 genehmigt.*"[417]

---

414 VST-249; VST LAD 248/44-I-1955 vom 9.1.1956.
415 VST-249; NÖ: ZI LAD 526/8-1956 vom 1.2.1956.
416 VST-249; St: GZ LAD-6 V 1/2-1956 vom 2.2.1956.
417 VST-249; T: LADion-95/50 vom 6.2.1956.

Die Wiener Landesregierung hat *„mit Beschluss vom 7. Februar 1956, Pr.Z. 256, die Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle (...) genehmigt."*[418]

Die Kärntner Landesregierung hat in ihrer 155. Sitzung am 17. Jänner 1956 *„zur Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österr Bundesländer die Zustimmung erteilt."*[419]

„Die beantragte Änderung der Geschäftsordnung ist von der Landesregierung Salzburg genehmigt worden."[420]

Burgenland schwieg. Die Verbindungsstelle urgierte mehrmals[421], da Oberösterreich im Einvernehmen mit Vorarlberg drängte und um Mitteilung über den Stand der Angelegenheit ersuchte[422]. Dass die Burgenländische Landesregierung auch zugestimmt habe, wurde in der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 9. Juni 1956 bekanntgegeben.

Somit wurden die von der Landesamtsdirektorenkonferenz empfohlenen Änderungen der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle von allen Landesregierungen trotz der Fragen und Unsicherheiten genehmigt. Die Verbindungsstelle wurde wiederum von allen Ländern getragen.

6.3 Der zweite Vorstoß, die Bundesregierung möge die Verbindungsstelle anerkennen

Die Wahlen zum Nationalrat im Frühjahr 1956 hatten eine Verschiebung der Mandate gebracht[423]. Die Parteienverhandlungen über die Regierungsbildung waren soeben im Gange, als die Landesamtsdirektorenkonferenz am 8. Juni1956 in Innsbruck tagte. Die Konferenz hielt es für richtig, die neue Bundesregierung zu ersuchen, sie möge die Ländervereinbarung über die Verbindungsstelle und deren Geschäftsordnung zur Kenntnis nehmen. Ministerialrat Loebenstein vom Bundeskanzleramt sagte Unterstützung zu; er werde dabei auf die gedeihliche Arbeit der Verbindungsstelle hinweisen. Dies tat er auch, indem er am 16. Juni 1956 vermerkte:

---

418 VST-249; W: MD 142/56 vom 11.2.1956.

419 VST-249; K: GZ Präs 798/1/1956 vom 23.2.1956.

420 VST-249; Sbg: LAD-430/1-56 vom 24.2.1956.

421 VST-249; NÖ: VST GZ LAD 82/48-I-1956 vom 7.2., vom 1.3. und vom 24.3.1956.

422 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-1560/1-H/G vom 6.3.1956; Verf(Präs)-1560/2 ad-H/G vom 14.5.1956.

423 NRW 1953: ÖVP 74, SPÖ 73, FPÖ 14, KPÖ 4; NRW 1956: ÖVP 82, SPÖ 74, FPÖ 6, KPÖ 3; siehe *Verbindungsstelle der Bundesländer*, Wahlstatistik, Die Wahlen in den Bundesländern seit 1945, Nationalrat und Landtage, 8. Aufl (1994) 22 und 23.

„Bei der letzten Landesamtsdirektorenkonferenz in Innsbruck am 8.6.1956 wurde unter Pkt 6 neuerlich die Frage der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer und ihres Verhältnisses zur Bundesregierung erörtert. Hiebei wurde mitgeteilt, dass die Bundesländer nun die Statuten der Verbindungsstelle in der Richtung abändern wollen, dass ihr keine koordinierenden Aufgaben zwischen den Ländern zukommen, sodass sie nicht etwa – was angeblich von der Bundesregierung seinerzeit befürchtet worden sei – zwischen die Bundeszentralstellen und die Landeszentralstellen als neue Instanz eingeschaltet werde. Die Länder haben im Hinblick auf die guten Erfahrungen, die man mit der Einrichtung der Verbindungsstelle gemacht hat, gebeten, dass sich das BKA bei Vorlage der neugefassten Statuten für eine Zurkenntnisnahme dieser Statutenänderung bei der Bundesregierung im Sinne des Art 107 B-VG verwenden möge. Der Referent hat dies unter Hinweis darauf zugesagt, dass die Einrichtung der Verbindungsstelle sich in den vergangenen Jahren bewährt hat.
Bis zum Eintreffen der neugefassten Statuten. (...).“[424]

Landesamtsdirektor Hirsch war bemüht, die Anerkennung der Verbindungsstelle voranzutreiben; er ersuchte daher Landesamtsdirektor Vanura am 31. Juli 1956:

„Bei der Landesamtsdirektorenkonferenz am 8. Juni laufenden Jahres in Innsbruck hat uns Landesamtsdirektor Dr. Posch mitgeteilt, dass nunmehr auch die burgenländische Landesregierung die Statutenänderung beschlossen habe. Da uns bisher von der Verbindungsstelle nichts zugekommen ist, aus dem zu ersehen wäre, dass sich die Statutenänderung auch auswirkt, nehme ich an, dass irgendwelche Hindernisse bestehen.
Wir sind aber doch sehr daran interessiert, dass die Angelegenheit weitergetrieben wird. Die endliche Anerkennung der Verbindungsstelle und weitere Arbeit hängt doch davon ab.
Es würde sicher dankbar begrüßt werden, wenn Du in einem Rundschreiben allen Landesamtsdirektoren den Stand der Angelegenheit mitteilen würdest. (...)“[425]

Landesamtsdirektor Vanura verfasste daraufhin ein Ersuchen an das Bundeskanzleramt um Anerkennung der Verbindungsstelle, sandte den Entwurf aber zuvor noch an Landesamtsdirektor Hirsch nach Linz zur

---

424 BKA GZ 52367-2a/56 vom 16.6.1956.
425 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-1560/6-H/G vom 31. Juli 1956.

Äußerung, ob diese Formulierung die dortige Zustimmung findet. Am selben Tag stimmte Hirsch dem Entwurf zu[426].

Landesamtsdirektor Vanura schrieb sodann am 14. August 1956 an alle Landesamtsdirektoren:

> *„Das Ansuchen um Anerkennung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer konnte während der Parteienverhandlungen nach Bildung der österreichischen Bundesregierung nicht eingebracht werden, weil die Frage der Verbindungsstelle außerhalb einer parteimäßigen Diskussion bleiben sollte.(...) Es wird wohl zweckmäßig sein, wenn diese Eingabe den Ausdruck des Willens aller Bundesländer durch die Unterschrift der Herren Landeshauptmänner deklariert. Es wird gebeten, für eine rasche Durchführung des Umlaufes allseits besorgt zu sein."*[427]

Vanura legte das für die Eingabe an die Bundesregierung bestimmte Original dem Schreiben an Oberösterreich bei und ersuchte,

> *„die Unterschrift des Herrn Landeshauptmannes einzuholen und den Akt sodann an den Herrn Landesamtsdirektor des Burgenlandes weiterzusenden, da Herr Landeshauptmann Wagner gegenwärtig sich im Amte befindet. Landesamtsdirektor Dr. Posch wäre zu ersuchen, durch Fernschreiben anzufragen, welcher Landeshauptmann sofort erreichbar ist. Die Unterschriften sollen nur von den Landeshauptleuten und nicht von deren Stellvertretern gegeben werden (...)"*[428]

Es dauerte sehr lange, bis das Begleitschreiben – betrieben durch Urgenzen von Oberösterreich – von Land zu Land die Runde gemacht hatte und von allen Landeshauptmännern unterzeichnet war. Landesamtsdirektor Vanura meldete am 7. Februar 1957 dem Landesamtsdirektor von Oberösterreich, dass nun *„das Schreiben an die Bundesregierung von allen Herren Landeshauptleuten unterschrieben und von mir am 30. Jänner 1957 im Bundeskanzleramte Herrn Sektionschef Dr. Chaloupka übergeben"*[429] worden sei. Dass gleichzeitig auch die Hauptsache, nämlich die neu gefasste Geschäftsordnung, von Vanura dem Bundeskanzleramt übergeben wurde, kann aus dem Begleittext entnommen werden. Die mit 16. August 1956 datierte jedoch erst am 30. Jänner 1957 überreichte Eingabe an das Bundeskanzleramt lautet:

---

426 VST-249; OÖ: Präs-1560/7-H/G vom 14.8.1956.
427 VST-249; NÖ: VST GZ LAD-82/56-I-1956 vom 14.8.1956.
428 VST GZ LAD-283/57-I-56 vom 16.8.1956.
429 VST-249; NÖ: VST GZ LAD-102/62-I-1957 vom 7.2.1957.

„Auf Grund des Beschlusses der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 8.6.1956 beehrt sich die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, in der Beilage den nunmehr gültigen Text der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle zur Kenntnis zu bringen. Die derzeit gültige Fassung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer wurde in der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 3.11.1955 einstimmig beschlossen und ist allen Landesregierungen der österreichischen Bundesländer zur Beschlussfassung vorgelegt worden. Da nunmehr die zustimmenden Regierungsbeschlüsse sämtlicher neun Bundesländer gefasst wurden, wird gebeten, die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle in ihrer neuen Fassung zur Kenntnis zu nehmen und die Bundesministerien hievon zu unterrichten. Fünfzehn Abschriften der nunmehr gültigen Fassung der Geschäftsordnung werden zur gefälligen Gebrauchnahme angeschlossen. Die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer erlaubt sich in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass sich die Einrichtung der Verbindungsstelle seit Jahren bestens bewährt hat und auf eine langjährige praktische, fruchtbringende Zusammenarbeit sowohl mit dem Bundeskanzleramte, als auch mit den anderen Zentralstellen des Bundes hinweisen kann.“[430]

An diesem Schreiben fällt insbesondere auf:

- Die Initiative der Landesamtsdirektorenkonferenz wurde gegenüber den rechtsbegründeten Beschlüssen der neun Landesregierungen hervorgehoben. (Das Bundeskanzleramt nannte demgegenüber im Ministerratsvortrag die Landesregierungen[431].)
- Unterschriften im Umlauf einzuholen, erwies sich wiederum als langwierig.
- Die Landeshauptmännerkonferenz existierte nur nach der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle, agierte aber nicht. Selbstverständnis und Rollenverständnis waren unklar. Die Landeshauptmänner schienen nur wie Notare auf.
- Die Verbindungsstelle qualifizierte sich selbst.

---

430 BKA 102326-2a/1957; 52365/56 vom 1.2.1957; unterzeichnet von den Landeshauptmännern in dieser Reihenfolge: DDr. Heinrich Gleissner (OÖ), Johann Wagner (B), Josef Krainer (St), Ferdinand Wedenig (K), Dr. Josef Klaus (Sbg), Alois Grauss (T), Ulrich Ilg (V), Franz Jonas (W) und Johann Steinböck (NÖ).

431 BKA GZ 102.326-2a/57 vom 11.2.1957.

6.4 Widerstand im Ministerrat gegen „die gewerkschaftliche Organisierung der Länder"

Sektionschef Loebenstein erstellte für Bundeskanzler Julius Raab sofort nach Einlangen der Ländermitteilung einen Vortrag an den Ministerrat. Darin wurde berichtet, dass die Bundesregierung in der Beratung vom 22. Mai 1951 sowohl von einer offiziellen Stellungnahme als auch von einer Beschlussfassung Abstand genommen habe und dass sämtliche Zentralstellen am 13. Dezember 1951 davon informiert worden seien. Des weiteren:

„(...) Der Beschluss der Bundesländer, eine solche Verbindungsstelle zu errichten, hatte lediglich den selbständigen Wirkungsbereich der Länder zum Gegenstand; er war gemäß Art 107 B-VG der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Dies haben die Bundesländer getan, wiewohl die Bundesregierung von der Errichtung der Verbindungsstelle bisher nicht Kenntnis genommen hat. Die Bundesländer haben jedoch ihrer in Art 107 B-VG begründeten Verpflichtung dadurch Genüge getan, dass sie die Vereinbarung über die Errichtung der Verbindungsstelle der Bundesregierung angezeigt haben. Dass die Bundesregierung diese Vereinbarung nicht zur Kenntnis genommen hat, konnte an der Tatsache nichts ändern, dass die Verbindungsstelle errichtet wurde und eine Tätigkeit entfaltete. Die Bundesländer haben nichts unversucht gelassen, um doch zu erreichen, dass die Bundesregierung von der Errichtung dieser Verbindungsstelle offiziell Kenntnis nimmt. Nun haben sämtliche Bundesländer neuerlich einen übereinstimmenden Beschluss über die Geschäftsordnung gefasst und diesen gemäß Art 107 B-VG der Bundesregierung zur Kenntnis vorgelegt. (...) Die in der früher von der Bundesregierung nicht zur Kenntnis genommenen Geschäftsordnung enthalten gewesene Bestimmung, wonach die Verbindungsstelle versuchen soll, eine Koordinierung zwischen den Auffassungen der einzelnen Länder sowohl im selbständigen als auch im übertragenen Wirkungsbereich, insbesondere bei einer Stellungnahme zu Maßnahmen, die der Bund in Aussicht nimmt, herbeizuführen, ist weggefallen. Damit ist wohl sichergestellt, dass die Verbindungsstelle keine Überfunktion gegenüber den einzelnen Ländern ausübt, oder sich als ein ‚staatsrechtlich nicht vorgesehenes Zwischenglied zwischen Bund und Ländern einschiebt'.
Der Beschluss der Landesregierungen betrifft einen Gegenstand des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder, der gemäß Art 107 des B-VG der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu

bringen ist, was die Landesregierungen mit ihrem Bericht getan haben."[432]

Bundeskanzler Raab stellte daher am 19. Februar 1957 im Ministerrat den Antrag, diesen Beschluss der Landesregierungen zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und ihn zu beauftragen, an sämtliche Bundesministerien ein Rundschreiben, wie schon 1951 vorbereitet, zu richten. Julius Raab hatte aber ebenso wie Leopold Figl sechs Jahre früher keinen Erfolg denn Vizekanzler Schärf und Innenminister Helmer stimmten nicht zu. Sie brachten im einzelnen vor:

Vizekanzler Schärf glaubte, dass man so wie vor einigen Jahren auf die Sache nicht eingehen könne.

„*Österreich ist ein Bundesstaat, und die Einführung einer Zwischeninstanz entspricht in keiner Weise dem Geist der Verfassung. Nach Art 107 können Vereinbarungen der Länder untereinander über Sachen des selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Die Sache entspricht hier nicht dem Geist der Verfassung, davon ausgehend, dass zwischen Bund und Ländern nicht eine Zwischenbehörde eingeschaltet werden soll.*"[433]

Staatssekretär Grubhofer bedauerte,

„*dass der Herr Vizekanzler diese Anschauung vertritt. Gerade wenn man auf die Verfassung hinweist, kommt man darauf, dass eine Verbindung der Länder untereinander gut ist. Es soll ja auch nicht eine Zwischeninstanz zwischen Bund und Ländern bestehen. Man könnte demnach doch zustimmen; denn eine Verbindung der Länder untereinander in Gegenständen, wo Länderinteressen vorliegen, wäre wünschenswert. Ich würde doch bitten, den Widerstand aufzugeben.*"

Der Vizekanzler erwiderte:

„*In dem Vortrag ist ja nicht die Geschäftsordnung wiedergegeben. Schon der Ministerratsvortrag spricht davon, dass es einen Arbeitsausschuss gibt. Eine Organisation der Länder gegenüber dem Bund hat aber mit der Verfassung nichts zu tun.*"

---

432 BKA GZ 102.326-2a/57 vom 11.2.1957.

433 Dieses und die folgenden Zitate aus der Ministerratssitzung vom 19.2.1957: ÖStA: Verhandlungsschrift Nr 27 über die Sitzung des Ministerrates am 19.2.1957, Pkt 4 der TO.

Bundesminister Helmer ergänzte:

„Es werden geradezu oft Länderkonferenzen angeregt von den Ministerien und von den Finanzreferenten. Es kommen sohin ohnedies alle zusammen. Warum soll man das noch weiter treiben."

Bundeskanzler Raab schloss:

„Also gut, die gewerkschaftliche Organisierung der Länder wird nicht zugelassen."

Der Ministerrat stellte die Beschlussfassung über diesen Bericht des Bundeskanzlers zurück[434]. Somit hatte sich die Bundesregierung mit der Verbindungsstelle ein zweites Mal befasst und deren Geschäftsordnung wieder nicht zur Kenntnis genommen.

Die Befürchtung von Vizekanzler Schärf, *dass zwischen Bund und Ländern eine Zwischenbehörde eingeschaltet werden soll*, war insofern unbegründet, als keine der in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle genannten Einrichtungen (Landeshauptmännerkonferenz, Landesamtsdirektorenkonferenz, Arbeitsausschuss, Expertenkonferenz, Verbindungsstelle) *Behördencharakter* hatte oder erlangte. Die Annahme jedoch, eine *Zwischeninstanz* könnte auch Angelegenheiten, die über den selbständigen Wirkungsbereich der Länder hinausgehen, beeinflussen und auf diese Weise den Vorhaben der Bundesregierung zuwiderlaufen, ist nicht unbegründet. Ob und in welchem Umfang Länderkonferenzen den selbständigen Wirkungsbereich der Länder überschritten und dadurch allenfalls Nutzen oder Schaden für den Bund oder die Republik verursachten, bedürfte einer eigenen Untersuchung.

Zur Frage einerseits der Wahrung des selbständigen Wirkungsbereiches und andererseits des Nutzens oder Schadens der Zusammenarbeit im Bundesstaat ist jedoch auf die FAG-Verhandlungen in den Jahren 1946 bis 1965 (Kap 1.3) hinzuweisen. Sie zeigen, dass der Bund trotz seiner Zuständigkeit nach der Finanz-Verfassung (Kompetenz-Kompetenz) den Konsens mit den Ländern, im Konkreten mit der Landesfinanzreferentenkonferenz, und mit den Gemeinden suchte. Auf diese Wiese konnte der Bund dem Gebot des Finanz-Verfassungsgesetzes entsprechen, die Besteuerungsrechte und die Abgabenerträge auf die Gebietskörperschaften in Übereinstimmung mit der Verteilung der

434 Beschlussprotokoll Nr 27 über die Sitzung des Ministerrates am 19.2.1957: *„11. (Pkt 4 der TO) Der Ministerrat stellt die Beschlussfassung über den Bericht des Bundeskanzlers, Zl 102.326-2a/57, betreffend Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österr Bundesländer; Kenntnisnahme durch die Bundesregierung, zurück."*

Lasten der öffentlichen Verwaltung zu verteilen[435]. Die Finanzminister setzten auch nach 1965 diese Übung, das FAG im Konsens mit Ländern und Gemeinden auszuarbeiten, fort.

Es scheint, dass die Länder in der Folge darüber hinaus in staatspolitisch besonderen Phasen durch Überschreitung ihres selbständigen Wirkungsbereiches den Bund in Angelegenheiten *seines* Wirkungsbereiches unterstützten. Dies geschah etwa durch den Anstoß der Landeshauptmännerkonferenz an die Bundesregierung zum EU-Beitrittsansuchen[436], durch die Empfehlung der Landeshauptmännerkonferenz zu einem Ja bei der EU-Volksabstimmung[437] und durch die Länderbeiträge zur Regierungserklärung 1994[438].

Die Mitteilung des Bundeskanzleramtes an die Landeshauptmänner nach dieser Beratung im Ministerrat vom 19. Februar 1957 betraf jedoch nur die Verbindungsstelle und lautete:

„Das Bundeskanzleramt hat die im Wege des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit Schreiben vom 16. August 1956, Zl LAD-82/56-I-56, unter Hinweis auf Art 107 B-VG vorgelegte Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer neuerlich der Bundesregierung zur Kenntnisnahme vorgelegt und hiebei insbesondere ausgeführt, dass durch die Einrichtung einer Verbindungsstelle und die von den Bundesländern beschlossene Geschäftsordnung hiefür die volle Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer in keiner Weise berührt werde. Es konnte hiebei auch darauf hingewiesen werden, dass die neugefasste Geschäftsordnung alle Bestimmungen eliminiert, die auf eine koordinierende Funktion der Verbindungsstelle zwischen den Auffassungen der einzelnen Länder sowohl im selbständigen als auch im übertragenen Wirkungsbereich abzielen sollten. Damit wäre sichergestellt, dass die Verbindungsstelle keine Überfunktion gegenüber den einzelnen Ländern ausübt oder sich als ein staatsrechtlich nicht vorgesehenes Zwischenglied zwischen Bund und Ländern einschiebt.
Die Bundesregierung konnte mangels einer übereinstimmenden Auffassung von der neu beschlossenen Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer nicht Kenntnis nehmen.
Die Landesregierungen haben dadurch, dass sie ihren Beschluss über die neu gefasste Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der

435 § 4 F-VG.
436 Tagung der LHK am 13.11.1987, TOP 4.
437 Tagung der LHK am 31.5.1994, TOP 2.
438 Tagung der LHK am 9.11.1994, TOP 3.

Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis gebracht haben, der ihnen im Art 107 B-VG auferlegten Verpflichtung Genüge geleistet."[439]

Somit brachten einerseits die Kündigung durch Tirol und andererseits der zweite, wenngleich vergebliche Vorstoß bei der Bundesregierung um Anerkennung der Verbindungsstelle Klarheit in drei Punkten:

- Die Länder hatten ihre verfassungsmäßige Verpflichtung gemäß Art 107 B-VG erfüllt.
- Die Vorteile durch die Verbindungsstelle überwiegen die Nachteile.
- Ihre Mängel mussten jedoch so schnell wie möglich behoben werden.

Da diese Mängel aber von Anfang an bestanden hatten, wird im nächsten Kapitel auf das Jahr 1951 zurückgegriffen.

439 BKA GZ 104.349-2a/57 vom 22.2.1957.

7. Meinungsverschiedenheiten über den Aufgabenbereich der Verbindungsstelle schon ab 1951, Einbeziehung der Finanzangelegenheiten im Jahr 1956, Entwicklung bis 1965

7.1 Meinungsverschiedenheiten über die Aufgaben der Verbindungsstelle schon ab 1951

Der Vorwurf, die Verbindungsstelle sei nur eine Aktenschieberzentrale, war nur zum Teil berechtigt, denn Hofrat Buchsbaum wäre bereit gewesen, auch Finanzangelegenheiten zu bearbeiten. Schon im Mai 1951 hatte er die Länder aufmerksam gemacht, dass in einem nicht leicht durchschaubaren Zusammenhang von bestehendem Gesetz mit Verordnungsentwürfen und Erlässen *„durch eine Verordnung (!) der Bundesregierung den Bundesländern auferlegt wird, für die Kosten einer Einrichtung des Bundes aufzukommen."*[440] Buchsbaum hatte auch der Landesamtsdirektorenkonferenz berichtet, dass die Verbindungsstelle in die Tätigkeit der Landesfinanzreferentenkonferenz nicht einbezogen werde. Landesamtsdirektor Vanura dämpfte aber dieses Engagement. Er sprach sich stets, so auch in der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 23. Mai 1952, wohl vehement dafür aus, dass die Einberufung aller *„Expertenkonferenzen durch die Verbindungsstelle der Bundesländer zu erfolgen hat,"*[441] er sah aber demgegenüber die *Finanzangelegenheiten nicht* als Aufgabe der Verbindungsstelle an und sagte: *„Wir würden hiebei nichts Konstruktives leisten können. Das überlassen wir lieber den Herren Politikern, denn der Finanzausgleich ist eine Sache*

---

440 Buchsbaum trug den Ländern am 17. Mai 1951 (hier verkürzt aus: GZ 2-Verb St-1951) vor: Gemäß § 6 Abs 3 BG vom 12.12.1946, BGBl Nr 22 (Gehaltsüberleitungsgesetz) werden die Voraussetzungen für die Erlangung von Dienstposten der einzelnen Dienstzweige durch VO der Bundesregierung bestimmt. Diese VO hat die Bundesregierung am 14.11.1950, BGBl Nr 246 und 247 erlassen. § 3 beider Verordnungen bestimmen, dass für die sachlichen Erfordernisse und für die Besorgung der Kanzleigeschäfte die Behörde aufzukommen hat, bei der die Prüfungskommissionen ihren Sitz haben. Durch die Erlässe des BKA vom 15.1.1951, GZ 10162-Pr 1b/51 wurde bestimmt, dass die Prüfungskommissionen ihren Sitz beim Amt der Landesregierung haben. Da das Gehaltsüberleitungsgesetz BGBl Nr 22/1946 seinen Anwendungsbereich nur auf Bundesbeamte erstreckt, liegt der Fall vor, dass durch VO der Bundesregierung den Ländern auferlegt wird, für die Kosten einer Einrichtung des Bundes aufzukommen. Ist schon die immer wieder geübte oder doch versuchte Belastung der Länder mit Aufwendungen für Bundeseinrichtungen unbillig – es sei hier nur auf den Entwurf des Bundesministeriums für Unterricht für ein Berufsausbildungsgesetz verwiesen, dessen §§ 32, 36 Abs 3 und 41 derartige Belastungen vorsehen, – so kann die Auferlegung solcher Lasten im Verordnungswege grundsätzlich nicht scharf genug zurückgewiesen werden.

441 Tagung LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 15.

der Politiker."[442] Landesamtsdirektor Vanura war zweifellos darüber informiert, dass seine Finanzabteilung unter der Leitung von Hofrat Holzfeind als Länderzentrale eine wichtige Rolle in den Finanzausgleichsverhandlungen spielte.

Dr. Elmar Grabherr, im Jahr 1951 noch Landesregierungsrat, später Landesamtsdirektor, unterstützte demgegenüber Buchsbaums Bereitschaft, auch die Finanzangelegenheiten zu bearbeiten. Dieser Widerspruch zu Vanura kann ein Grund für Grabherrs mehrmalige Anstöße gewesen sein, die Verbindungsstelle sollte nicht unbedingt auf Dauer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung ihren Sitz haben. Als Beleg für diese Meinungsverschiedenheit werden im folgenden einige Beratungspunkte aus der Frühjahrstagung 1952 der Landesamtsdirektorenkonferenz angeführt; Vanura führte den Vorsitz. Für Vorarlberg nahmen an dieser Tagung Landesamtsdirektor Dr. Fritz Schneider und Dr. Grabherr teil. Die weit überwiegende Zahl von Wortmeldungen für Vorarlberg in jener Tagung gab aber Grabherr ab:

Auf die Äußerung von Landesamtsdirektor Vanura, Finanzangelegenheiten seien nicht Aufgabe der Verbindungsstelle, entgegnete Dr. Grabherr, er stimme zu, der Aufgabenbereich der Verbindungsstelle sei dort, wo es sich noch um die beamtete Linie handelt; man könne sich aber auch auf dem Gebiet des Finanzwesens Dinge vorstellen, die nicht so wichtig seien wie der Finanzausgleich, etwa die Organisation der Buchhaltung. Man sollte eine Beschränkung der Aufgaben der Verbindungsstelle in der Materie nicht festlegen, sondern es davon abhängig machen, auf welcher politischen Ebene die Sache liege. So könnte wohl auch über Landessteuergesetze, ein Kriegsopfergesetz oder über eine Jagdabgabe die Besprechung in der Verbindungsstelle stattfinden[443].

Dr. Grabherr zeigte sodann zu einer Reihe von Beratungspunkten jener Tagung den finanziellen Hintergrund auf. Sechs davon werden hier als Beispiele angeführt:

(1) Zum Punkt *Verfassungsmäßige Stellung der bundesstaatlichen Volksbildungsreferenten in den Ländern* legte Grabherr dar, es handle sich dabei um eine Länderkompetenz, die von den Ländern auch wahrgenommen werden sollte. Vorarlberg habe es abgelehnt, sich vom Bund

442 Tagung LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 15.
443 Tagung LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 15.

einen Volksbildungsreferenten bezahlen zu lassen[444]. Vanura fasste demgegenüber die Meinung der anderen Länder so zusammen: Das Land ernenne den Volksbildungsreferenten, der Bund trage in Form einer Subvention den Personalaufwand. Es müsse nur Gewähr bestehen, dass die Länder diese Subvention nach einem gewissen Schlüssel aufgeteilt erhalten.

(2) Oberösterreich regte an, dass der Bund in Bezug auf den *Dienstwagen des Landeshauptmannes* alle Länder gleich behandeln und daher Wien davon nicht ausschließen sollte. Grabherr sagte, es widerspräche föderalistischen Grundsätzen, dass der Bund den Wagen des Landeshauptmannes bezahle. Vorarlberg sei über diese gesetzliche Bestimmung gar nicht erfreut. Vorarlberg wolle als selbständige Körperschaft gelten und seinen Chef selbst bezahlen. Es wäre wünschenswert, wenn diese Bestimmung verschwände. Vanura resümierte auch zu diesem Punkt eine andere Auffassung: Der Bund lade den Ländern ständig Lasten auf, daher könnten diese doch nicht dort, wo jener zahle, einfach verzichten. Es wäre zu versuchen, *„mit dem Bund bezüglich der Beistellung des Wagens und der Betriebskosten auf eine einheitliche Linie zu kommen."*[445]

(3) Zum Tagesordnungspunkt *Finanzausgleichsnovelle* brachte Grabherr vor, Vorarlberg habe Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof gegen Artikel III der FAG-Novelle eingebracht, weil damit den Ländern

---

444 Als Beispiel für Grabherrs Sachkenntnis siehe Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 3: *„liegt die Sache so ..., dass die Einrichtung bundesstaatlicher Volksbildungsreferenten auf einer Vollzugsanweisung aus dem Jahre 1919 beruht. Diese stützt sich jedoch nicht auf ein Gesetz, was, wenn sie es täte, verfassungswidrig wäre, weil § 42 des Übergangsgesetzes sagt: bis dahin dürfen Gesetze auf diesem Gebiete nur durch paktierte Beschlüsse abgeändert werden. Wo aber nichts besteht – und bis 1918 hat nichts bestanden – handelt es sich um eine reine Landesache, da die Kompetenz auf die Zeit der Monarchie zurückgeht. Es geht auch nicht an, einfach zu sagen, wenn der Bund zahlt, sind wir von den Kosten entlastet. Man muss die Aufgaben, die einem zugefallen sind, schon auch wahrnehmen, selbst wenn es etwas kostet. Außerdem bleibt ja die Frage der Subventionierung durch den Bund offen. Wir haben in Vorarlberg die Einsetzung eines bundesstaatlichen Volksbildungsreferenten* (abgelehnt, Einfügung) *und dadurch nicht nur keinen Schaden erlitten, sondern konnten sogar feststellen, dass hiedurch alles einheitlich im Kulturreferate im Amte der Landesregierung bearbeitet wird und eine außerordentliche Vereinfachung und Konzentration eingetreten ist. Das Bundesministerium für Unterricht hat sich diesem Vorgehen auch gefügt, da wir erklärt haben, dass wir andernfalls die Angelegenheit beim Verfassungsgerichtshofe anhängig machen werden. Wir sehen nicht ein, dass der Bund aus Geldern Ausgaben tätigt, die auch aus unserem Bundesland fließen und haben daher verlangt, dass wir, wenn wir schon keinen bundesstaatlichen Volksbildungsreferenten haben, doch eine perzentuelle Zuteilung von Bundesmitteln aus diesem Titel erhalten. Die Aufgaben der bundesstaatlichen Volksbildungsreferenten können ebensogut von den Landeskulturorganen wahrgenommen werden. Wir müssen jedenfalls zu einem einheitlichen Beschlusse gelangen."*

445 Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952 , Prot, 10.

die Befugnis entzogen wurde, die Besoldung der Landesbeamten zu regeln.

> *„Es handelt sich da um eine außerordentlich wichtige Sache, nicht nur um eine Frage der Besoldung der Landesbeamten, sondern die grundsätzliche Frage, ob der Bund im Wege des Finanzausgleiches Sanktionen gegen Maßnahmen der Länder verhängen kann, die in den Wirkungsbereich ihrer Zuständigkeit gehören, dem Bund aber unter Umständen nicht genehm sind. Solche Eingriffe könnten dann ja auch auf den Gebieten der Jagd, der Feuerwehr usw geschehen, sodass man sagt: Wenn Du die Landesgesetzgebung und die Vollziehung nicht so einrichtest, wie ich es mir vorstelle, dann werde ich gegen Dich im Finanzausgleich Sanktionen verhängen. Das ist ein Gedanke, der weitgehend abgelehnt werden muss. Wir haben die Beschwerde eingebracht und unser Wunsch geht nun dahin, die anderen Länder mögen sich anschließen."*[446]

Landesamtsdirektor Vanura fasste zusammen, es müsse den anderen Ländern überlassen bleiben, ob sie sich anschließen.

(4) Die Schaffung einer *Fremdenverkehrszentrale* stand zur Debatte. Dr. Grabherr legte dar, vom Bund seien im Jahr 1952 für diesen Bereich dreizehn Millionen Schilling ausgeworfen worden. Ungefähr vierzig Personen seien beim Bund mit diesen Agenden befasst. Vom Rechnungshof sei dies beanstandet worden, weil hiefür keine gesetzliche Grundlage bestehe und der Bund dazu keine Kompetenz besitze. Nun wolle man diese gesetzliche Grundlage schaffen und dazu die Bundesverfassung ändern. Vorarlberg habe sich dagegen gewehrt, da Fremdenverkehrswerbung Landessache sei. Es müsse doch möglich sein, eine Organisation der Länder zu schaffen, an der sich der Bund dann beteiligen könne. Da Artikel 107 der Bundesverfassung nur auf Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung und nicht der Privatwirtschaftsverwaltung, um die es sich hier handelt, anwendbar sei, könne die Organisation der Länder nur in privatrechtlicher Form, etwa als GesmbH oder als Verein geschaffen werden. Landesamtsdirektor Vanura hielt nach kurzer Wechselrede fest, das sei nun abgesprochen[447].

(5) Zum Tagesordnungspunkt *Verpflegskosten und Kassenleistungen in Krankenanstalten* berichtete Buchsbaum, es werde über einen Vorschlag des Sozialministeriums verhandelt; dieses sei bereit, zu den Kosten der Spitalerhaltung ein Drittel beizutragen, wenn die Nachlässe,

---

446 Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952 , Prot, 12.
447 Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 12 f.

die den Krankenkassen gewährt werden, nicht mehr als 10% betragen. Grabherr zeigte sich auch über Verpflegskosten und Verpflegskostenersätze informiert und vertrat den Standpunkt, die Verpflegskosten müssten soweit erhöht werden, dass sie zur Deckung der Selbstkosten ausreichen. Vanura meinte, in dieser Frage sei die Verbindungsstelle nicht das richtige Organ, um mitzuwirken. Dazu seien die Fachleute, die Finanzreferenten und die Landeshauptleute, berufen.

> *„In der Verbindungsstelle müssten wir uns von allen Finanzangelegenheiten fernhalten. Die Verbindungsstelle hat in erster Linie dort zu wirken, wo wir durch schriftliche Zustimmungserklärungen eine einheitliche Willensbildung erzielen können. Wo es um rein finanzielle Angelegenheiten geht, ist die Verbindungsstelle zu schwach, um sich durchzusetzen."*[448]

(6) Der Vertreter der Steiermark in jener Tagung im Mai 1952 empfahl, die Verbindungsstelle sollte den Ländern nur *Angelegenheiten grundsätzlicher Natur* darlegen. Es sei zum Beispiel nicht zweckmäßig, über die Subventionen für die staatliche Musikakademie, über die Förderung von Forschungsreisen, über die Unterstützung des Studentenaustausches usw eine Korrespondenz zu entfachen. Dr. Grabherr trat auch dem entgegen. Es sei sehr wertvoll, wenn die Verbindungsstelle solche Sachen allen Ländern bekannt gibt. Man sollte keine Einschränkung treffen. Wenn ein Land eine Länderumfrage wünscht, soll die Verbindungsstelle dem nachkommen[449].

Beispiele wie diese können aus jeder Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz herausgegriffen werden; sie zeigen die Verflechtung der Agenden der allgemeinen Verwaltung mit Finanzierungsfragen. Sie zeigen auch Grabherrs Kompetenz in Finanzfragen ebenso Buchsbaums Bereitschaft, sich einzuarbeiten. Und sie zeigen die Auffassungsunterschiede über den Aufgabenbereich der Verbindungsstelle.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz fasste in jener Tagung im Mai 1952 keinen Beschluss darüber, ob die Finanzangelegenheiten von der Verbindungsstelle betreut werden sollen oder nicht. Ein Ausschluss wäre auch nicht reinlich durchführbar gewesen, denn alle beantragten Beratungspunkte waren von der Verbindungsstelle vorzubereiten, alle Beschlüsse waren durch sie zu vollziehen und beinahe alle hatten, wie von Dr. Grabherr dargelegt, einen finanziellen Hintergrund.

---

448 Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 14.
449 Tagung der LADK am 23. und 24.5.1952, Prot, 14.

7.2 Die Landesfinanzreferentenkonferenz beansprucht die Dienste der Verbindungsstelle

Im Gegensatz zur Meinung von Landesamtsdirektor Vanura entstand in der Landesfinanzreferentenkonferenz Interesse am Dienst durch die Verbindungsstelle. Landesrat Horvatek aus der Steiermark äußerte in der Tagung am 7. Juli 1952 in Bregenz, er habe den Eindruck, dass die Verbindungsstelle den ihr gestellten Aufgaben nicht gerecht geworden sei, er sagte:

> *„(...) Wir brauchen ein Organ, das nicht nur verschiedene Gesetzesentwürfe begutachtet, die uns oft nur am Rande interessieren, sondern das uns in allen Angelegenheiten vertritt und uns rechtzeitig über wichtige Angelegenheiten unterrichtet. Ich möchte Herrn Landeshauptmann Klaus und Herrn Landesrat Vögel bitten, bei der Verbindungsstelle in dieser Richtung Einfluss auszuüben."*[450]

Landeshauptmann Klaus, der in der Salzburger Landesregierung die Funktion des Landesfinanzreferenten bekleidete, unterstützte dies; er hielt es für zweckmäßig, dass Hofrat Buchsbaum regelmäßig die zuständigen Beamten im Finanzministerium aufsuche. Landesamtsdirektor Schneider von Vorarlberg erinnerte daran, dass die Verbindungsstelle seinerzeit ins Leben gerufen worden sei, um auf legistischem Gebiet eine Übereinstimmung zu erzielen. Es könne stimmen, dass ihre Tätigkeit auf dem Gebiet der Finanzen nicht voll entspreche. Sofern eine intensive Bearbeitung der Finanzangelegenheiten gewünscht werde, wäre aber eine Personalverstärkung notwendig. Er schlage Hofrat Dr. Holzfeind, den Leiter des niederösterreichischen Finanzreferates, hiefür vor. Auf legislativem Gebiet habe die Verbindungsstelle ihre Aufgabe gut erfüllt. Eine eingehendere Behandlung der Finanzangelegenheiten könne Hofrat Buchsbaum aber nicht zugemutet werden.

Zwei Jahre später, im Herbst 1954, war wieder die Verbindungsstelle Thema der Landesfinanzreferentenkonferenz. Die Vertreter von Niederösterreich, Oberösterreich[451] und Vorarlberg befürworteten die Einbindung der Verbindungsstelle in die Finanzangelegenheiten. Lediglich Landesrat Tschiggfrey aus Tirol stellte dazumal die *„Wertlosigkeit dieser Einrichtung"*[452] fest.

---

450 Tagung der LFRK am 7.7.1952, Prot, 25.

451 OÖLA Verf(Präs) GZ 13-3287/7 am 9.11.1954, Ha-2290/1-1954 vom 5.11.1954.

452 TLA: VIIa - GZ. 294/13, 15.11.1954.

Als am 10. Februar 1955 die Landesfinanzreferentenkonferenz in Linz unter Vorsitz von Landeshauptmann Gleißner die Vorbereitungen zum Finanzausgleich 1956 beriet, brachte Landeshauptmann Klaus in der Grundsatzdebatte dazu vor, es habe sich beim letzten Finanzausgleich nicht bewährt, in Komitees zu verhandeln, alle Länder müssten sich wieder volle Handlungsfreiheit wahren. Zwei organisatorische Vorkehrungen seien dazu zu treffen:

> *„1.) Die Landesamtsdirektionen sollen bei der Begutachtung von Gesetzen auch rechtzeitig die Finanzabteilungen befassen, sonst können Belastungen entstehen, die in die Millionen gehen.*
> *2.) Der Verbindungsstelle der Bundesländer soll ein finanzpolitisches und finanzstatistisches Referat angeschlossen werden, für dessen Kosten die Länder bestimmt gerne aufkommen würden. Der Aufwand wird sich sicherlich bezahlt machen."*[453]

Nachdem auch Landesrat Pabst aus Kärnten in dieser Diskussion gefordert hatte, *„Auf Grund einer einwandfreien Finanzstatistik ist auch das Mehr an Ausgaben nachzuweisen,"*[454] wiederholte Landeshauptmann Klaus: *„Die Errichtung eines finanzpolitischen und finanzstatistischen Referates mit dem Sitz in Wien ist daher dringend geboten."*[455] Ein Einwand dagegen wurde nicht erhoben. Auch Landeshauptmann Gleißner im Vorsitz, unterstützte dies. Es sei notwendig, ganz genaue Grundlagen zu erarbeiten, sonst seien alle Bemühungen ein Schlag ins Wasser[456]. Stadtrat Resch, der Landesfinanzreferent von Wien, beauftragte sogleich den leitenden Beamten seines Finanzreferates, *„die genauen Voranschlagsziffern zu beschaffen, um einen einwandfreien Vergleich zu finden."*[457]

7.3 Bestellung eines Finanzsachbearbeiters im Jahre 1956

Dieser grundsätzliche Konsens der Landesfinanzreferentenkonferenz, der Verbindungsstelle einen Finanzsachbearbeiter zuzuteilen, war nun umzusetzen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz fühlte sich dazu aufgerufen. In der Beratungsunterlage für die Herbsttagung 1955 schlug die Verbindungsstelle selbst einen niederösterreichischen Landesregie-

---

453 Tagung der LFRK am 10.2.1955, Prot, 3.
454 Tagung der LFRK am 10.2.1955, Prot, 5.
455 Tagung der LFRK am 10.2.1955, Prot, 6.
456 Tagung der LFRK am 10.2.1955, Prot, 6.
457 Tagung der LFRK am 10.2.1955, Prot, 6.

rungsoberkommissär dafür vor[458], was nicht den Plänen von Grabherr entsprach, denn Landesamtsdirektor Hirsch, der sich in Fragen der Verbindungsstelle immer wieder hilfreich und konstruktiv eingeschaltet hatte, musste in der Tagung vermitteln. Beschlossen wurde sodann, alle Länder sollen sich binnen vier Wochen schriftlich

a) zu den Aufgaben des Finanzsachbearbeiters,

b) mit einem Besetzungsvorschlag und

c) zur Kostentragung äußern. Hirsch erklärte jedoch sogleich, dass für die Aufteilung der Personalkosten dieses Sachbearbeiters auf die Länder ein neuer Schlüssel gesucht werden sollte[459].

Dr. Grabherr, der in der Zwischenzeit zum Landesamtsdirektor von Vorarlberg bestellt worden war, schlug sogleich nach dieser Tagung im Herbst 1955 allen anderen Ländern einen Katalog der Aufgaben eines Finanzsachbearbeiters der Verbindungsstelle vor, nannte für die Besetzung der Stelle den Tiroler Rechnungsoberrevidenten Dr. Adolf Teißl, begründete auch dessen Qualifikation und ergänzte, dass

> *„für diese Stelle nur ein Ländervertreter außerhalb Wiens in Frage komme, da sich die Doppelstellung Wiens als Land und Gemeinde insbesondere auf dem Finanzausgleichsgebiet auswirkt und zwar mehr zu Gunsten der Gemeinde. Abgesehen davon erscheint es zweckmäßig und billig, dass im Hinblick auf die Besetzung der Verbindungsstelle mit einem Bediensteten der nö Landesverwaltung auch ein Vertreter aus den westlichen Bundesländern zur Verwendung kommt. (...) Für die Kostentragung wird der Schlüssel der allgemeinen Kosten der Verbindungsstelle vorgeschlagen, da Wiens Interesse nicht entsprechend dem Bevölkerungsschlüssel berührt wird. Es wird jedoch auch zu jeder anderen vernünftigen Lösung das Einverständnis gegeben."*[460]

Alle Länder zeigten starkes Interesse an diesem Vorgang. Das belegt ein interner Aktenvermerk von Wien. Aus diesem geht über die knappen Angaben im Protokoll der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz hinaus hervor, dass mehrere Länder verschiedene Personen für die Besetzung dieser Stelle vorgeschlagen hatten, *„doch konnte keine Einigung erzielt werden."*[461] Schließlich habe man sich geeinigt, die von Oberösterreich vorgeschlagene Umfrage durchzuführen und deren

458 Tagung der LADK am 3.11.1955, TAU TOP 3, 9.
459 Tagung der LADK am 3. 11. 1955, Prot TOP 3, 7.
460 VLA: Prs-22/51 vom 17. 11.1955.
461 WLA: MD-5187/55 vom 22.11.1955.

Ergebnis einem Komitee vorzulegen, das von Salzburg, Steiermark, Vorarlberg und Wien beschickt werde.

Dieses Komitee tagte am 19. März 1956 in Wien bei der Verbindungsstelle. Salzburg, Vorarlberg und Wien schlugen Dr. Teißl vor. Die Steiermark nannte einen Bediensteten vom Amt der niederösterreichischen Landesregierung. Einigkeit herrschte, dass die Verbindungsstelle eine Einheit bleiben und dass nicht ein getrenntes Referat eröffnet werden sollte. Der neue Sachbearbeiter solle seine Agenden unter der Führung des Leiters der Verbindungsstelle ausüben. Seine Aufgaben sollten, weitestgehend orientiert an Grabherrs Vorschlag, folgende sein:

1. Laufende Sammlung sämtlicher Unterlagen, die für die Wahrung der finanziellen Interessen der Länder wichtig sind.
2. Ständige informative Fühlungnahme mit den Bundeszentralstellen und den Interessenvertretungen der Gemeinden in Angelegenheiten der finanziellen Interessen der Länder.
3. Laufende Information der Landesregierungen über die Ergebnisse der Sammlung gemäß Pkt 1. und der Fühlungnahmen gemäß Pkt 2., allenfalls verbunden mit der Erstattung von Vorschlägen.
4. Lieferung von Unterlagen zur Stellungnahme zu Entwürfen von Bundesvorschriften, die die finanziellen Interessen der Länder berühren, insbesondere zum Finanzausgleichsgesetz.
5. Interventionen bei Bundesbehörden in Angelegenheiten mit finanzieller Auswirkung auf die Länder.

Landesamtsdirektor Grabherr hatte über diesen Katalog hinaus noch vorgeschlagen, Aufgabe sei auch, die Länderstandpunkte ebenso in der Öffentlichkeit darzulegen. Das Komitee übernahm diesen Punkt nicht, bestellte aber Grabherr als Referenten für diesen Beratungspunkt bei der nächsten Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz, die am 8. Juni 1956 in Innsbruck stattfand. Dort wurde beschlossen,

(a) Dr. Teißl als Finanzsachbearbeiter in der Verbindungsstelle zu bestellen,
(b) den Aufgabenbereich und die dienstliche Unterstellung nach dem Vorschlag des Komitees festzusetzen und
(c) die Verteilung der Kosten nach dem allgemeinen Kostenaufteilungsschlüssel der Verbindungsstelle vorzunehmen.

Welches Interesse Landesamtsdirektor Grabherr am Vorgang hatte, geht auch aus einem Schreiben hervor, das Landesamtsdirektor Dr. Stoll am 14. Juni 1956 an Dr. Teißl an dessen Urlaubsort an der Adria sandte, in dem es heißt:

> *„(...) Herr LAD Dr. Grabherr hat am Dienstag, den 12.6., angerufen und mitgeteilt: Ende Juni findet eine Tagung der Finanzreferenten der Länder in Linz statt. Dieser Tagung würde unmittelbar eine Besprechung der beamteten Referenten (...) vorausgehen. Herr LAD Dr. Grabherr würde vorschlagen, zu dieser Beamten-Vorbesprechung Sie bereits zu entsenden. Herr Landesrat Tschiggfrey erklärt sich mit diesem Vorschlag einverstanden. (...) Das Verzeichnis der für die Verhandlung beantragten Angelegenheiten folgt mit."*[462]

7.4 Aufgaben des Finanzsachbearbeiters

Die Beratungsunterlage für die genannte Tagung der Landesfinanzreferenten Ende Juni 1956 in Linz hatte noch Hofrat Buchsbaum erstellt. Der Vertreter der Verbindungsstelle in der Tagung war sodann jedoch Dr. Teißl. Die Konferenz nahm zustimmend zur Kenntnis, dass er nun bei der Verbindungsstelle die Angelegenheiten der Länderfinanzen bearbeiten werde, rügte aber, es komme der Landesamtsdirektorenkonferenz *„nicht zu (...), Beschlüsse zu fassen, aus denen den Ländern finanzielle Lasten erwachsen."*[463]

Der Neuling erwies sich in Finanzangelegenheiten als sattelfest. Die Beratungsunterlage für die Sitzung der beamteten Leiter der Landesfinanzabteilungen im Jänner 1957 belegt dies[464]. Sie zeigt, in welche Verzweigungen der Finanzausgleich schon damals reichte, sie gibt somit ein Bild der Aufgaben des Finanzsachbearbeiters der Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt und erweist auch, dass er in der Lage war, die vielen Einzelanträge der Länder in ein System zu bringen, das der Ordnung des Finanzausgleichsgesetzes weitgehend entsprach. Das Inhaltsverzeichnis dieser Beratungsunterlage lautet (mit Kurzbezeichnung der antragstellenden Länder) auszugsweise:

---

462 TLA: LAD 733/ vom 15.6. 1956.

463 Tagung der LFRK am 27. 6. 1956, Prot, 19; OÖ: Präsl-4710/17-H/G/Fr vom 31.7. 1956; StLA Präs LAD 1/33 am 13.8.1956.

464 Konferenz der beamt FR am 25.1. 1957, TAU, VST LAD-21/53-I-1957 vom 9.1.1957, 1.

I. *Grundsätzliche Fragen des Finanzausgleiches*

a) *Grundsätzliche Fragen zur Finanzausgleichsgesetzgebung 1958 für die Länder*

1.) *Forderungsprogramm, Allgemeines; (K, OÖ)*

2.) *Beiziehung von Vertretern der Länder und Gemeinden zu Finanzausgleichsverhandlungen; (K, W)*

3.) *Allgemeine Zielsetzungen für die kommenden Finanzausgleichsverhandlungen.*

a) *Gültigkeitsdauer des neuen Finanzausgleichsgesetzes; (V).*

b) *Weitergeltung des bisherigen Finanzausgleichssystems oder grundlegende Änderung? (St)*

c) *Keine Änderung des Finanzausgleiches während seiner Geltungsdauer; (OÖ, W)*

b) *Spezielle Fragen zur Finanzausgleichsgesetzgebung 1958 für die Länder*

1.) *Bundespräzipuum, Abbau; (K, St, V, W)*

2.) *Mineralölsteuer, Einbeziehung des Bundeszuschlages in die gemeinschaftlichen Bundesabgaben; (K, OÖ, Sbg, St, V)*

3.) *Umsatzsteuer, Einbeziehung des Bundeszuschlages in die gemeinschaftlichen Bundesabgaben; (K, Sbg, V)*

4.) *Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauführungsausgaben, Auslegung des § 1 lit c FAG; (K, Sbg)*

5.) *Bedienstete der Bundesstraßenverwaltung, Einbeziehung in den Zweckaufwand des Bundes; (OÖ)*

6.) *Lehrerfragen:*

a) *Lehrerüberstände, Neuaufnahmen durch den Bund; (NÖ)*

b) *Änderung der derzeitigen Regelung der Beitragsleistung für die Länder zur Besoldung der Pflichtschullehrer; (K, Sbg)*

c) *Schaffung einer beitragsfreien Personalreserve für die Pflichtschullehrer; (OÖ, St, W)*

d) *Anerkennung von Disziplinarerkenntnissen auf Versetzung in den Ruhestand; (W)*

e) *Überweisungsbeträge nach § 311 Abs. 2 ASVG.; (W)*

7.) *Förderungsmaßnahmen des Bundes.*

a) *Abgrenzung bzw Koordinierung; (V)*

b) *Einvernehmliches Vorgehen bei Förderungsmaßnahmen ohne Bindung der Länder; (W)*

c) *Förderungsmaßnahmen des Bundes, Zwangsbeiträge der Länder; (OÖ)*

8.) *Kulturgroschengesetz; (OÖ, Sbg, V, W)*
9.) *Strafgelder, Widmung gem. § 15 VStG.; (Sbg)*
10.) *Wasserbautenförderungsgesetz, Leistungen des Bundes; (Sbg)*

c) *Grundsätzliche Fragen zur Finanzausgleichsgesetzgebung 1958 für die Gemeinden*
1.) *Gewerbesteuerspitzenausgleich, Neuregelung; (V)*
2.) *Festsetzung eines Zeitpunktes für die Überweisung der Gewerbesteuer; (W)*
3.) *Stellungnahme zur Forderung, die Gewerbesteuer teilweise zur Pensionsversicherung der Selbständigen heranzuziehen; (W)*
4.) *Zulässigkeit des Zweigstellensteuerzuschlages über den allgemeinen Höchsthebesatz der Gewerbesteuer; (W)*
5.) *Einräumung der Parteistellung an die Gemeinden bei der Veranlagung der Gewerbesteuer und der Grundsteuer; (W)*
6.) *Richtlinien für die Berechnung des Beitrages zum Gemeindeausgleichsfonds; (W)*

II. *Formale Fragen des Finanzausgleiches*
1.) *Abgabenertragsanteile, Abrechnung des BMF, Bescheidcharakter; (NÖ)*
2.) *Landesumlage, Einbehaltung von Abgabenertragsanteilen der Gemeinden; (NÖ, OÖ)*
3.) *Voranschlagsrichtlinien, Änderung; (V)*
4.) *Übermittlung von Berechungsunterlagen; (OÖ)*

III. *Zusätzliche Belastungen der Länder*
1.) *Stellungskommissionen, Beistellung von Amtsärzten; (NÖ)*
2.) *Ausgleichszulagen nach § 299 ASVG, Abrechnungsvorgang; (Sbg)*
3.) *Krankenanstaltengesetz; (OÖ)*

IV. *Allgemeine Fragen*
1.) *Besatzungsschädengesetz; (V)*
2.) *Landeshaushaltsordnung (Haushaltsrecht der Länder); (V)*
3.) *Neue Satzungen der Landes-Hypothekenanstalten; (W)*

In der Beratung kam sodann noch dazu:

Allfälliges
1.) *Statistik über die Lehrerabrechnung*
2.) *Refundierung der Bezüge des Landeshauptmannes durch den Bund*
3.) *Vereinheitlichung des Finanzkraftschlüssels*
4.) *Vergebührung von Landeshaftungen*
5.) *Vermögensbestände, welche aus ERP-Mitteln angekauft wurden*
6.) *Aussendungen der Verbindungsstelle betreffend finanzielle Angelegenheiten.*

In der Sitzung der beamteten Leiter der Landesfinanzabteilungen am 25. Jänner 1957 waren zu all diesen Punkten Empfehlungen auszuarbeiten. Die Verbindungsstelle verfasste darüber ein Empfehlungsprotokoll als Beratungsunterlage für die folgende Tagung der Landesfinanzreferentenkonferenz. Diese fand am 4. April 1957 ebenfalls in Wien statt. Kurz zuvor hatte der Finanzminister den Ländern und Gemeinden einen Vorschlag für das Finanzausgleichsgesetz 1958 übersandt. Die Verbindungsstelle arbeitete noch rasch vor dem 4. April 1957, ausgehend von diesen Unterlagen des Bundes, Berechnungsvarianten aus, die den am 25. Jänner 1957 erstellten Ländergrundsätzen eher entsprachen als die Bundesvorschläge. Auch diese Berechnungen lagen als so genannte FAG-Varianten den Landesfinanzreferenten am 4. April 1957 vor.

Landesrat Viktor Müllner wurde in jener Tagung über Vorschlag von Landeshauptmann Gleißner und von Stadtrat Resch ersucht, den Vorsitz zu führen. Ein fixer Turnus im Vorsitz in den Länderkonferenzen war noch nicht eingeführt. Landesrat Müllner teilte den Sitzungsteilnehmern mit:

> *„(...) Die Verbindungsstelle hat mit dem Herrn Finanzminister Fühlung aufgenommen und hätte erreicht, dass der Herr Finanzminister heute um 6 Uhr abends, wenn es gewünscht wird, bereit wäre, die Vertreter der Länder zu einer Aussprache zu empfangen. Wenn die Herren einverstanden sind, könnten wir zu dieser Aussprache gelangen. (...)"*[465]

Die Landesfinanzreferentenkonferenz entschied, das Gespräch mit dem Finanzminister erst zu suchen, wenn die umfangreichen Berechnungen studiert seien. Ob die Verbindungsstelle von sich aus mit dem Finanzminister Fühlung aufgenommen hatte, weisen die Akten nicht aus. Die Reaktion der Konferenz lässt Eigeninitiative der Verbindungsstelle vermuten, äußerte sich dazu aber laut Protokoll nicht.

Diese Vorgänge in den ersten Monaten der Tätigkeit des neuen Sachbearbeiters zeigten bereits seinen ambitionierten Einsatz und die Schwerpunkte der Arbeit der Verbindungsstelle in diesem Bereich. Es waren insbesondere der *Finanzausgleich* mit allen Verzweigungen (7.4.1), weiters die so genannte *Neuordnung und Verrechtlichung des Förderungswesens* (7.4.2) und die *Krankenanstaltenfinanzierung* (7.4.3).

Die Verbindungsstelle erstellte dazu insbesondere folgende Unterlagen für die Länder:

---

465 Tagung der LFRK am 4.4.1957, Prot, 3.

- Beratungsunterlagen und Protokolle über Länderkonferenzen und über Verhandlungen mit dem Bund und mit den Gemeindebünden,
- FAG-Varianten-Berechnungen,
- Berichte über den Stand der Erledigungen der Konferenzbeschlüsse,
- Daten über die Entwicklung der Ertragsanteile der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und der ausschließlichen Bundes- und Landesabgaben,
- Daten über Steuerausfälle und Mehrbelastungen der Länder und Gemeinden durch Maßnahmen des Bundes,
- Daten über die Entwicklung des Finanzausgleiches anhand der Jahreserfolge gemessen an den Finanzierungsplänen,
- Daten über den Schuldenstand der Gebietskörperschaften,
- Daten über Krankenanstaltenpflegekostenersätze und über Sozialhilfeleistungen der Länder,
- Umfrageergebnisse über materielles Steuerrecht,
- Erhebungsergebnisse über Förderungen durch den Bund und Überblicke über Förderungen durch die Länder,
- Umfrageergebnisse über Veranschlagung und Verrechnung etc.

Darüber hinaus hat die Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt auch Konzepte für Statistiken ausgearbeitet, die nach Abstimmung mit den Ländern in der Folge meist jährlich als Publikationen der Öffentlichkeit vorgelegt werden, das sind insbesondere: Finanzstatistik, Krankenanstaltenstatistik, Gemeindesteuerstatistik, Personalstatistik, Sportstatistik.

Diese und viele weitere zeitgebundene oder anlassgebundene Erhebungen, die von der Verbindungsstelle angeregt und sodann von der Landesfinanzreferentenkonferenz angeordnet wurden, stießen in den Fachabteilungen der Ämter der Landesregierungen nicht immer auf Zustimmung. Solche Erhebungen betrafen das Straßennetz, den Schulaufwand, Leistungen für Kindergärten, Förderung unter dem Titel Denkmalschutz, den Aufwand für Projektierungs-, Bauleitungs- und Bauführungsaufgaben in der Auftragsverwaltung etc. Dadurch ergab sich für Fachabteilungen meist zusätzliche Arbeit. Diese Unterlagen verwendeten die Landesfinanzreferenten generell mehr zur Stärkung der Landeshaushalte und weniger zur Einhaltung der Budgetgrundsätzen, insbesondere der Budgeteinheit und der Budgetvollständigkeit.

7.4.1 Finanzausgleich

Unter den Materialien der Verbindungsstelle aus der Zeit von 1957 bis 1967 fällt die große Menge von Finanzausgleichs-Berechnungsvarianten auf. Es dürfte anspruchsvoll gewesen sein, diese Berechnungen zum Finanzausgleich zu erstellen, da sowohl Vertrautheit mit den Details des Finanzausgleiches notwendig war, als auch die Ausgewogenheit in der Auswirkung auf die Länder und die Zumutbarkeit für Bund und Gemeinden zu beachten waren. Die Verbindungsstelle hatte für die Finanzausgleichsgesetze, die in der Zeit von 1957 bis 1967 in Gültigkeit traten, jeweils mehrere Berechnungen für Verteilungsvorschläge in Gesamtvarianten mit Untervarianten den Ländern vorgelegt. Anstoß für diesen großen Arbeitsaufwand dürfte gewesen sein, dass die Verbindungsstelle aus den Unterlagen über die Verhandlungen vor dem Jahr 1957 erkannt hatte, dass Stadtrat Resch von Wien immer sofort Berechnungen anstellen ließ. Das zeigte, dass sich Finanzangelegenheiten nur anhand eindeutiger und unbestrittener Zahlenunterlagen zufriedenstellend erledigen lassen, auch wenn dem Anschein nach in den kritischen Phasen gleichsam abgehoben vom Datenmaterial nur in politischen Dimensionen, wie Notopfer, Finanzhoheit der Länder, Bundesvorzugsanteile, Schullasten etc argumentiert wurde.[466].

In den Beratungsunterlagen, welche die Verbindungsstelle in jenen Jahren ausarbeitete, waren die Überlegungsschritte optisch so ausgewiesen, dass sie übersichtlich und daher rasch nachvollziehbar waren. Sie enthielten auch Abgabenteilungsvorschläge und Argumente für die Verhandlungen mit dem Bund. So wurde erfüllt, was die Landesfinanzreferentenkonferenz am 10. Februar 1955 gefordert hatte, möglichst einwandfreie finanzstatistische Daten zu erhalten.

Der Mangel in den Finanzausgleichsverhandlungen *vor* 1957, der durch die Verbindungsstelle als finanzpolitisches und finanzstatistisches Referat[467] zu beheben war, bestand aus Sicht der Länder in zwei Punkten: Der eine lag im horizontalen Verhältnis unter den Ländern. Es hatten manche Länder ihre eigenen Berechnungen erstellt; einige Länder, insbesondere Wien und Niederösterreich, hatten diese Daten teilweise auch den anderen Ländern zur Verfügung gestellt; aber Landesbezogenheit und verschiedene Berechnungsmethoden hemmten die allseitige Akzeptanz, denn jedes Land war und ist in den Fragen der

---

466 Regierungsrat Josef Hartmann, der in der VST mit der Ausarbeitung von FAG-Beratungsunterlagen befasst war und an den FAG-Verhandlungen teilgenommen hatte, bestätigte, dass die von der Verbindungsstelle gelieferten Berechnungsunterlagen sehr zur Versachlichung der Beratungen beitrugen.

467 Tagung der LFRK am 10.2.1955, 3.

länderweisen Verteilung der Steuermittel zuerst Konkurrent aller anderen, wenngleich erst die Ausgewogenheit alle Länder auf Dauer stärkt. Es fehlte die Integrationsstelle, die aus eigenem und gemeinsamen Interesse – ohne Vorteilsabsicht für *ein* Land – das Ziel anstrebte, vom Vertrauen *aller* Länder auf Dauer getragen zu werden. Die Verbindungsstelle trachtete offenbar im Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1966 dem zu entsprechen.

Der zweite Punkt war, dass vor 1957 der Bund und die Gemeindebünde gegenüber dem Ländersekretariat über bessere Sachkenntnis in Finanzfragen verfügten. Dem Städtebund stand durch das Entgegenkommen von Wien „*eine ganze Reihe erstklassiger Fachleute zur Verfügung.*"[468] So kam es zu einem Übergewicht des Bundes und der Gemeindeorganisationen[469]. Die Verbindungsstelle war daher ab 1957 aufgerufen, Material zu liefern, das eingesetzt werden konnte, um gegenüber dem Bund in vertikaler Richtung die Länderinteressen durchschlagskräftig zu vertreten.

Diesen Ruf, einerseits auf horizontaler Ebene das Vertrauen aller Länder zu besitzen, und andererseits in vertikaler Richtung die Sache der Länder energisch zu vertreten, dürfte sich die Verbindungsstelle für den Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1966 erworben haben, wie sich aus den Diskussionsbeiträgen in den Länderkonferenzen in der Zeit von 1966 bis 1968 ablesen lässt. Die Verbindungsstelle wurde somit zu der von Landeshauptmann Klaus angestrebten finanzpolitischen und finanzstatistischen Unterstützung der Länder.

Besonders Landeshauptmann-Stellvertreter und Vizebürgermeister Felix Slavik von Wien und Landeshauptmann-Stellvertreter Michael Haslinger von Salzburg waren jene politischen Landesfinanzreferenten, die sich selbst auch detailliert mit den Finanzausgleichsberechnungen befassten und darüber Kontakt mit der Verbindungsstelle hielten. Daraus lässt sich erklären, dass von diesen beiden der Sachbearbeiter der Verbindungsstelle in jener Zeit mehrfach beauftragt wurde, Finanzausgleichs-Arbeitskreise und Expertenkomitees federführend zu betreuen.

---

468 VLA: GZ Prs-22/41 vom 3.11.1954.
469 VLA: GZ Prs-22/41 vom 3.11.1954.

7.4.2 Neuordnung und Verrechtlichung des Förderungswesens

Im Länderforderungsprogramm[470] waren aus dem Finanzbereich insbesondere folgende Forderungen enthalten:

(a) die Erlangung einer gewissen Steuerhoheit,

(b) die Auflassung des Wasserwirtschaftsfonds mit Übertragung der zweckgebundenen Mittel auf die Länder nach dem Muster der Wohnbauförderung und

(c) die Neuordnung des sogenannten Förderungs- oder Subventionswesens mit Zuordnung der Förderungsbereiche an Bund und Länder, angelehnt an die Kompetenzverteilung in der Hoheitsverwaltung.

Die Budgets der Gebietskörperschaften gaben nach Abschluss des Staatsvertrages über die Pflichtausgaben hinaus zunehmend Spielraum für Förderungen. Es bestand aber keine klare Abgrenzung und auch keine ausreichende Koordinierung der Förderungstätigkeit der Gebietskörperschaften. Die Voranschläge des Bundes wurden zunehmend von den Bedarfsanmeldungen der Bundesministerien für die einzelnen Förderungszweige zum Nachteil der Länder- und Gemeindeanteile im Finanzausgleich beeinflusst.

Das Förderungswesen war daher, da das noch tiefer liegende Problem der Finanzhoheit der Länder nicht befriedigend bewältigt werden konnte, insbesondere im Berichtszeitabschnitt 1956 bis 1965 oft Beratungsgegenstand der Landesamtsdirektorenkonferenz, der Landesfinanzreferentenkonferenz und der Beratungen mit dem Finanzminister. Dabei wurden sowohl grundsätzliche Frage (Abgrenzung der Hoheitsverwaltung von der Wirtschaftsverwaltung, Neuordnung nach Art 10 bis 15 des B-VG etc) als auch Detailfragen (Wasserbautenförderung, Wohnbauförderung, Junktimierungen spezieller Bundessubventionen mit Länderbeiträgen, Verteilung der zweckgebundenen Zuschüsse unter den Ländern etc) erörtert.

Auch mehrere Landtage verlangten, dass das Förderungswesen geregelt werde. So beschloss zum Beispiel der Oberösterreichische Landtag am 22. Dezember 1955 dazu sinngemäß:

---

470 Teißl (Hg), Selbstverlage des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, *Verbindungsstelle der Bundesländer*, Einnahmen und Ausgaben, die öffentlichen Abgaben und die Finanzschulden des Bundes, der Bundesländer ohne Wien, Gemeinden ohne Wien und der Bundeshauptstadt Wien als Land und Gemeinde, Entwicklung seit 1948, Österreichische Finanzwirtschaft seit 1948 (1964) 279.

Es müsse mit Nachdruck die Forderung erhoben werden,

a) dass der Bund in Zukunft gesetzliche Verpflichtungen zu Leistungen auf dem Gebiete des Förderungswesens den Ländern nur unter der Voraussetzung eines äquivalenten Ersatzes, der im Zuge des Finanzausgleiches gewährt werden muss, auferlege,
b) dass der Bund Förderungsaktionen nicht mehr von gleichzeitigen finanziellen Beiträgen des Landes abhängig mache,
c) dass die Bundesregierung endlich dem Beschluss des Oberösterreichischen Landtages vom 18. Dezember1952 Rechnung trage und die Länder zu einer Konferenz einlade, um ein Übereinkommen über die Abgrenzung des privatrechtlichen Tätigkeitsbereiches der Gebietskörperschaften zu beraten[471].

Der Steiermärkische Landtag forderte am 29. Dezember 1955 die Steiermärkische Landesregierung auf, im Einvernehmen mit den übrigen Landesregierungen bei der Bundesregierung mit allem Nachdruck zu verlangen,

1. dass eine weitere Einengung der Budgethoheit der Länder und Gemeinden künftig grundsätzlich unterbleibt;
2. dass die Länder und Gemeinden im Wege einer Neuregelung des Finanzausgleiches für die ihnen ab 1.Jänner 1955 auferlegten neuen Belastungen entschädigt werden;
3. dass die Länder und Gemeinden zur Finanzierung von Bundesaufgaben grundsätzlich nicht herangezogen werden, wenn ihnen nicht gleichzeitig ein entsprechender Ersatz im Wege des Finanzausgleiches gewährt wird und
4. dass ohne gesetzliche Vorschriften Förderungsmaßnahmen des Bundes von der entsprechenden Beitragsleistung des Landes künftig nicht mehr abhängig gemacht werden dürfen[472].

Ähnliches beschloss auch der Vorarlberger Landtag. Besonders Vorarlberg wies auf diese Entwicklung hin, betrieb die Bemühungen um Abhilfe und regte an:

„es müsste daher klargestellt werden, welche die Pflichtausgaben des Bundes auf Grund der ihm nach der Bundesverfassung zukommenden Kompetenzen sind. Eine solche Klarstellung würde

---

471 Vgl Tagung der LADK am 8.6.1956, TOP 17, 18, 19.
472 Vgl Tagung der LADK am 8.6.1956, TOP 17, 18, 19.

zweifellos ergeben, dass (...) ein ganz bedeutender Teil des gemeinsamen staatlichen Steueraufkommens für eine Neuaufteilung frei würde. Über diesen Teil müsste (...) im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen Hand in Hand zwischen Bund, Ländern und den übrigen Gebietskörperschaften verfügt werden. Dazu ist Voraussetzung, dass gegenseitig abgegrenzt wird, auf welchem Förderungssektor die einzelnen Gebietskörperschaften tätig werden sollen.(...)"[473]

Die Verbindungsstelle trachtete, bestärkt durch Landesamtsdirektor Grabherr und unterstützt von Dr. Josef Kühne von Vorarlberg, die mit dem Förderungswesen verbundenen Fragenkreise möglichst grundsätzlich aufzuzeigen und Lösungen hiefür anzubieten. Die politischen Beratungen ergaben jedoch bereits unter den Ländern Kompromisse, weil die steuerertragsschwachen Länder eher als die steuerertragsstarken Länder dazu neigten, Förderungen auch gegen Auflagen entgegenzunehmen.

Die Finanzminister wären grundsätzlich für klare Kompetenzabgrenzungen im Bereich der Förderungen und für damit verbundene Kostenersparnis in der Verwaltung zu gewinnen gewesen. Die gänzliche Verwirklichung dieser Forderungen überstieg aber auch deren Kräfte, denn starke Gruppierungen in den Fachressorts setzten auch dem Finanzminister Grenzen.

In mehreren Aussprachen trug die Landesfinanzreferentenkonferenz den Finanzministern die Ländervorschläge zur Neuordnung des Förderungswesens vor, so auch Landeshauptmann Klaus in der Beratung am 11. Juli 1958 Finanzminister Dr. Reinhard Kamitz:

„(...) Die derzeitige Art der finanziellen Förderungstätigkeit des Bundes in den Ländern höhlt die Budgethoheit der Länder immer mehr aus und verkompliziert und verteuert die Verwaltung. Eine Neuordnung auf diesem Gebiet ist dringend erforderlich und wir bitten daher Sie, Herr Finanzminister, um Ihre bestmögliche Unterstützung, nicht zuletzt deshalb, weil gerade Sie für diesen Fragenkomplex schon bisher das größte Verständnis gezeigt haben. Die Landwirtschaft ist eine reine Landessache. Tatsächlich verfügt aber der Bund für diese ureigene Aufgabe der Länder über viel mehr Mittel als diese. Der Bund versucht offensichtlich auf diese Weise, auf die Länder einen viel größeren Einfluss auszuüben, als ihm nach der Verfassung zukäme. Ich darf einige Beispiele anführen: Die Kosten für das ländliche Siedlungswesen

473 VLA: IIIa-4122/1 vom 22.1.1957.

hat bisher der Bund allein getragen. Bei der landwirtschaftlichen Besitzfestigung hat der Bund bisher mehr Mittel einfließen lassen, als die Länder selbst aufwenden konnten. Das gleiche gilt auf dem Gebiet der sozialen Maßnahmen in der Landwirtschaft, für die Alpförderung udgl. Mitten im Jahr erklärt der Bund den Ländern nun aber plötzlich, falls diese ihre Beiträge nicht auf einen bestimmten Betrag erhöhen, müsste der Bund seine Förderungen entweder ganz einstellen, zumindest aber entsprechend einschränken; und das bei sinkenden Einnahmen der Länder! Eine dringende Regelung im Sinne unserer bundesstaatlichen Gliederung und auf dem Boden der Verfassung ist hier notwendig. Ein erster Schritt hiezu wäre die Aufnahme einer Bestimmung in das Finanzausgleichsgesetz, derzufolge die Förderungsmittel des Bundes zweckgebundene Zuschüsse nach § 12 des F-VG 1948 darstellen. Diese Mittel sollten auf diese Weise den Ländern global überwiesen werden, natürlich unter der Auflage der Einhaltung von Richtlinien, die im Einvernehmen mit den Ländern zu erstellen wären und unter Erstattung eines Verwendungsnachweises. Ohne vorherige Vereinbarung soll der Bund für Förderungen keine Beitragsleistungen der Länder verlangen dürfen. Auch die Einführung neuer Förderungsmaßnahmen des Bundes in den Ländern oder die Übertragung von Förderungsmaßnahmen des Bundes auf Kammern oder andere Körperschaften soll der vorherigen Zustimmung der Länder bedürfen. Der bestehende Widerspruch zur Verfassung soll auf diese Weise einer organischen Neuregelung zugeführt werden. (...)"[474]

Bundesminister Dr. Reinhard Kamitz erwiderte:

„(...) Ich habe schon wiederholt erklärt; dass ich für eine Neuregelung auf dem Gebiet des Förderungswesens durchaus Verständnis habe. Persönlich habe ich auch immer die Meinung vertreten, dass es besser wäre, der Bund gibt einen bestimmten Betrag, ohne auf ein Junktim zu bestehen. Dagegen sprechen aber gewisse Überlegungen der Ressorts (Vergrößerung der Mittel) und teilweise auch rechtliche Überlegungen. Jedenfalls aber gibt es sicher Aufgaben, die teilweise zweckmäßiger allein vom Bund und solche, die zweckmäßiger allein von den Ländern gefördert werden. Insoweit greift diese Frage auch in das Gebiet der Verfassung hinein. Eine Verwirklichung dieses an sich zu Recht bestehenden Wunsches der Länder wird daher nicht leicht durchführbar sein. Vor allem kann ich diesen Wunsch nicht allein

474 Tagung der LFRK am 11.7.1958, Prot, 3 f.

erfüllen, sondern es müssten auch Besprechungen mit den anderen Ressorts stattfinden. (...)"[475]

Landesrat Adolf Vögel aus Vorarlberg brachte vor, dass die Länder sehr wohl in der Lage wären, die verschiedenen Bedürfnisse nach ihrer Vordringlichkeit zu reihen. Wie unkompliziert dies geschehen könnte, sei anlässlich der Lawinenkatastrophe 1954 zu sehen gewesen. Das sei nur möglich gewesen, weil die Mittel damals vom Finanzministerium direkt flüssig gemacht und auf jede Kompliziertheit verzichtet worden sei. Es gehe einfach nicht an, dass jedes kleinere Vorhaben auch dem Ministerium vorgelegt werden müsse. Dass die betreffenden Ministerien das Bedürfnis hätten, an diesen Vorlagen Abänderungen zu verlangen, verstehe sich von selbst, verursache aber die Kompliziertheit und den besonderen Verwaltungsaufwand[476].

Sektionschef Eduard Heilingsetzer ergänzte für den Bund:

„(...) Wir, das heißt das Bundeskanzleramt und das Finanzministerium, sind an einer Neuregelung dieses Problems im Sinne der vorgebrachten Wünsche der Länder durchaus interessiert. Zwischen Sektionschef Loebenstein und mir bzw auch mit der Verbindungsstelle haben diesbezüglich schon wiederholt Aussprachen stattgefunden. Ich darf nun vor diesem Kollegium ganz offene Karten spielen. Über Wunsch des Sektionschefs Dr. Loebenstein und der Verbindungsstelle hatte ich auch mit Sektionschef Dr. Leopold diesbezügliche Besprechungen, denn durch seine Hand geht der Großteil der landwirtschaftlichen Förderungsmittel. Von seiner Seite bekam ich aber sofort die Frage gestellt: Wie sollen wir eine gemeinsame Agrarpolitik betreiben, wenn dem Bund hier nicht die entsprechende freie Hand gelassen wird? Hat das Bundeskanzleramt und hat das Finanzministerium das Interesse, dass diese vom gesamtstaatlichen Interesse aus gesehen so wichtige Sparte dem Bund nur Kosten verursacht, er aber dabei nichts zu sagen hat? Nur dann können wir den von den Ländern aufgezeigten Weg beschreiten und ua auch auf Beiträge der Länder verzichten. Sollte aber die ganze landwirtschaftliche Förderung die Länder nur nichts kosten, so würde das den Bund, wenn der derzeit erzielte Effekt aufrecht erhalten werden soll, ungefähr doppelt soviel kosten als bisher. Auf diese Frage hin musste ich zumindest teilweise kapitulieren. Man sieht daraus, dass diese Angelegenheit auch mit den betroffenen Ressorts diskutiert werden muss. Weiters möchte ich dazu sagen: Nach

475 Tagung der LFRK am 11.7.1958, Prot, 7.

476 Tagung der LFRK am 11.7.1958, Prot, 12.

unserer Auffassung ist Österreich ein einheitliches Wirtschaftsgebiet. Wenn man diese Tatsache bejahen will, so erfordert dies eine einheitliche Wirtschaftspolitik und dazu wiederum gehört auch eine einheitliche Agrarpolitik. Im Hinblick auf die anzustrebende einheitliche europäische Agrarpolitik ist ein anderer Weg wohl auch kaum denkbar. Damit soll aber nicht gesagt sein, dass das Finanzministerium auf dem Standpunkt steht, dass die gegenwärtige Regelung nicht anders sein könnte. Diesbezüglich haben die Herren Landesfinanzreferenten völlig recht, nämlich insofern, als auf dem Gebiete der Verwaltungsvereinfachung sehr viel geschehen könnte. Es ist nämlich wirklich nicht einzusehen, dass selbst jedes kleinste Projekt bei Wasserleitungen, Kanalisation, Meliorationen usw. hier in Wien begutachtet werden muss, Dienstreisen nach Wien und von Wien in die Bundesländer hinaus verursacht und dergleichen. Grundsätzlich kann das Finanzministerium, so wie auch das Bundeskanzleramt, mit der Absicht, die Förderungsmittel des Bundes in zweckgebundene Zuschüsse im Sinne des § 12 F-VG 1948 umzuwandeln, nur einverstanden sein. Eine entsprechende Bestimmung könnte in das Finanzausgleichsgesetz aufgenommen werden. Wir sind uns völlig bewusst, dass eine solche Maßnahme eine gewaltige Verwaltungsvereinfachung darstellen würde und beim Bund die Freimachung vieler Schreibtische zur Folge hätte. Auch der Vorwurf, dass die Richtlinien mit den Ländern bisher gar nicht oder nur zu wenig abgesprochen wurden, besteht zu Recht. Auch diesbezüglich ist eine Abhilfe notwendig. Zusammenfassend darf ich sagen, ich bin der Meinung, dass eine anzustrebende Neuordnung des Förderungswesens auch nur in der aufgezeigten Richtung, zumindest teilweise, auf einen starken Widerstand der Ressorts stoßen wird. Hier wird es der Hilfe aller Interessierten bedürfen. Das Bundeskanzleramt und das Finanzministerium allein werden sich nicht durchzusetzen vermögen. Darüber hinaus wäre es auch nicht einzusehen, dass das Finanzministerium allein die Kastanien aus dem Feuer holt. Vielmehr werden die Länder mit entsprechendem Nachdruck auch selbst dahinter sein müssen, solche Forderungen durchzusetzen."[477]

Angesichts dieser Realität musste die Landesfinanzreferentenkonferenz einen pragmatischen Weg beschreiten und versuchen, die Förderungen schrittweise zu koordinieren. Sie beauftragte daher die Verbindungsstelle, einen Überblick über alle in Frage kommenden Förderungen zu schaffen und Koordinierungsvorschläge hiefür auszuarbeiten. Das

---

477 Tagung der LFRK am 11.7.1958, Prot, 12 f.

betraf in Anlehnung an die Kompetenzen der Länder im Hoheitsbereich insbesondere die Förderungen in der Landwirtschaft, im Sport und im Tourismus. Zu diesem Zweck sollte die Verbindungsstelle alle einschlägigen Förderungsrichtlinien der Länder sammeln und den Bund sollte sie ersuchen, alle seine diesbezüglichen Richtlinien jeweils auch immer der Verbindungsstelle zu übermitteln. Das stieß in der Beamtenschaft der Ministerien auf wenig Zustimmung, was verständlich war, wenn man die Aussage von Sektionschef Heilingsetzer berücksichtigte, dass der Ländervorschlag eine gewaltige Verwaltungsvereinfachung darstellen würde und beim Bund die Freimachung vieler Schreibtische zur Folge hätte. Durch die Ländervorschläge waren insbesondere die damals traditionell von ÖVP-Ministern geführten Ressorts für Landwirtschaft, Unterricht und Handel betroffen.

Nach langem Bemühen der Verbindungsstelle konnte für einige Bereiche ein gewisser Überblick geschaffen werden. So wurden etwa durch die von der Verbindungsstelle ausgearbeitete Sportstatistik die Sportförderungen der Länder mit Einschränkungen dargestellt. Es war jedoch nicht möglich, alle Förderungen eindeutig zuzuordnen. Das Vorhaben fand insbesondere beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft wenig Gehör. Die einzelnen Länder erhielten vom Ministerium nur die Richtlinien der Förderungssparten, die jeweils im betreffenden Land bedient wurden. Es hatte daher niemand außerhalb des Ministeriums den Überblick über alle land- und forstwirtschaftlichen Förderungen. Die Verbindungsstelle ersuchte um Einblick und urgierte unter Berufung auf den Auftrag der Landesfinanzreferentenkonferenz mit Nachdruck[478]. Das Landwirtschaftsministerium bemerkte, dass die Formulierungen nicht den Gepflogenheiten im behördlichen Schriftverkehr entsprächen und erachtete es,

> *„(...) abgesehen von grundsätzlichen Erwägungen, daher nicht für erforderlich, der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer noch gesondert je eine Abschrift der Richtlinienerlässe und darüber hinaus Abschriften sämtlicher mit dem Förderungswesen zusammenhängender Erlässe zu übermitteln.(...)"*[479]

Der Großteil der Länder sah in der Haltung des Landwirtschaftsministeriums nicht nur Widerstände gegen das Bestreben der Länder, das Förderungswesen zu ordnen[480], sondern auch den Hinweis darauf,

---

478 NÖ: VST GZ LAD-18/109-I-1959 vom 7.4.1959; VST GZ LAD-18/116-I-1959 vom 9.6.1959.

479 BMLF GZ 3269-Pr/59 vom 9.7.1959, zit nach TAU für LFRK vom 9.10.1959, 13 f.

480 Tagung der LFRK am 9.10.1959, TAU, 14 ff; Stellungnahmen der Länder B, K, NÖ, OÖ, T.

dass die Bundesregierung die Verbindungsstelle noch immer nicht anerkannt habe.[481] Die Verbindungsstelle ersuchte darauf, alle Länder sollten neuerdings ihren Standpunkt bekräftigen.

In der Tagung der Landesfinanzreferentenkonferenz am 9. Oktober 1959 war Landesrat Horvatek aus der Steiermark bei diesem von der Verbindungsstelle beantragten Tagesordnungspunkt bemüht zu beruhigen. Es wäre richtig, die Fördermittel den Ländern zuzuweisen, die sodann diese Mittel entsprechend zu verwenden und dem Bund darüber Rechenschaft zu geben hätte. Die Länder seien aber zu schwach, um auf die Ministerien einen Zwang ausüben zu können. Die Länder sollten deswegen keinen Krieg anfangen. Landerat Vögel von Vorarlberg konnte dagegen keinen triftigen Grund erkennen, warum das Ersuchen der Länder abgelehnt wurde. Von den Beamten der einzelnen Ministerien werde die Budgethoheit der Länder ausgehöhlt, denn *diese* würden bestimmen, wie das Land die Mittel einzusetzen habe. Der Vorsitz, Landeshauptmann-Stellvertreter und Vizebürgermeister Felix Slavik, schlug schließlich vor, dass Landeshauptmann Gleißner und Landesrat Vögel mit Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft Eduard Hartmann sprechen sollten[482].

Die Verbindungsstelle hatte, ausgehend von Grundsatzbeschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz, mit großem Einsatz eine Fülle von Materialien zum Thema Förderungswesen ausgearbeitet und dadurch einen Beitrag zur Fortbildung des Rechts geleistet[483], wie Landesamtsdirektor Vanura bei der Eröffnung des Juristentages 1964 hervorhob. Ziel war, dass die Förderungstätigkeit verrechtlicht und die Förderungsmittel des Bundes als Zweckzuschüsse im Finanzausgleichsgesetz geführt werden sollten, dies mit der Begründung, dass dadurch die Förderungsansätze für die Dauer des Finanzausgleiches gesichert seien, dass die Gefahr von Zusatzbedingungen (Junktimierungen) ausgeschlossen sei und dass die Administration wesentlich vereinfacht werde.

Die Verbindungsstelle schlug der Landesfinanzreferentenkonferenz auch eine zweite Möglichkeit vor, zum Ziel zu kommen: Durch entsprechende Veranschlagung der Bundesförderungsmittel in den Landeshaushalten könnte man Überblick über alle Förderungsansätze erlangen. Die Konferenz ersuchte sodann eine Expertengruppe aus Vertretern des

---

481 Tagung der LFRK am 9.10.1959, TAU, 14 ff; Vorarlberger Stellungnahme.

482 Tagung der LFRK am 9.10.1959, Prot, 43.

483 *Vanura*, Einführung zu: Das Förderungswesen unter dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips, in: Verhandlungen der zweiten österreichischen Juristentages Wien 1964, Bericht über den Ablauf der Arbeitssitzung der Verwaltungsrechtlichen Abteilung, Band II, 3. Teil, I. Referate, 1.

Rechnungshofes, des Finanzministeriums und der Verbindungsstelle, den Vorgang zu prüfen. Diese Experten empfahlen, dass die den Ländern vom Bund zukommenden Förderungsmittel in den Landesvoranschlägen ab 1960 ungekürzt dargestellt werden sollten. *„Eine solche Vorgangsweise würde auf dem Weg zur Neuordnung des Förderungswesens einen wesentlichen Schritt nach vorwärts bedeuten."*[484]

Am 7. Februar 1963 nahm Landeshauptmann Heinrich Gleißner zu Beginn an der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz in Linz teil. Er bezeichnete die *Vereinfachung des Förderungswesens* als wichtiges Problem. Oberösterreich bemühe sich seit zehn Jahren um eine sachlich begründete Aufteilung der Förderungstätigkeit auf die einzelnen Gebietskörperschaften.

Der Landesfinanzreferentenkonferenz ebenso wie der Landesamtsdirektorenkonferenz war in der Folge über den zögernden Fortgang mehrfach zu berichten, doch auch über Teilerfolge.

Manche Förderungsbereiche wurden entsprechend den Ländervorschlägen nicht den Fachministerien sondern den Ländern übertragen. Zur Finanzierung dienten Zweckzuschüsse mit Länderquoten nach Prozentschlüsseln für die Dauer des Finanzausgleiches. Dadurch entfielen in diesen Bereichen die alljährlichen Bund-Länder-Beratungen über die länderweisen Förderungsansätze. Das waren meist von vielen externen Momenten abhängige, für die Einheit der Länder nicht förderliche Vorgänge. Denn jeder Referent der Fachabteilungen in den Ländern musste es als seine Aufgabe ansehen, zum Vorteil seines Landes zu den jeweiligen Förderungsabteilungen der Bundesministerien gute Beziehungen aufzubauen. Eine Koordination durch die Verbindungsstelle war daher kaum gefragt.

Demgegenüber brachte die Festschreibung im Finanzausgleich bessere Kalkulierbarkeit der Vorhaben und eine wesentliche Vereinfachung. Das Finanzministerium legte die Prozentschlüssel für die Zweckzuschüsse nach einhelligen Vorschlägen der Länder fest. Markante Beispiele hiefür sind die zweckgebundenen Zuschüsse für entwicklungsbedürftige Gebiete und die Wohnbauförderungsmittel. Insbesondere für diese beiden Zweckzuschüsse hatte die Verbindungsstelle jeweils eine Reihe von Kriterien zu erheben, zu kombinieren und daraus Varianten für die Aufteilungsschlüssel auszuarbeiten und den Ländern vorzulegen. Für die Aufteilung der Mittel für entwicklungsbedürftige Gebiete waren es mehr als 30 Varianten. Einigung unter den Ländern wurde aber schließlich immer, wenn auch erst nach langem Beraten

484 Tagung der LFRK am 9.10.1959, Prot, 44.

erzielt. Der Konsens über den Schlüssel für die Wohnbauförderungsmittel wurde nach vielen Expertenberatungen und mehreren gemeinsamen Tagungen der Landeshauptmänner mit den Landesfinanzreferenten schließlich mit Unterstützung durch Bautenminister Dr. Vinzenz Kotzina gefunden. So schwierig diese Vorberatungen und Abschlüsse im Finanzausgleich auch waren, so brachten sie doch auf Dauer die von den Ländern angestrebten und von den Ministern Kotzina und Kamitz unterstützten Vereinfachungen. Im Bautenministerium wurden durch die Übertragung der Wohnbauförderung an die Länder nicht unwesentliche Kapazitäten frei.

7.4.3 Krankenanstaltenfinanzierung

Eine der ersten Aufgaben für den Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle im Jahr 1957 war die Arbeit an einem Rohentwurf für die Krankenanstalten-Ausführungsgesetze der Länder. Damit war der Finanzsachbearbeiter in die mehrfachen Querverbindungen der Krankenanstaltenfinanzierung hineingestellt worden. Er berichtete der Landesfinanzreferentenkonferenz am 4. April 1957, dass die Arbeit am Musterentwurf abgeschlossen sei. Der Entwurf sei in zwei Tagen erarbeitet worden, als Vorlage hätten die Entwürfe von Niederösterreich und Wien gedient. Er werde in den nächsten Tagen allen Ländern zugesandt. Die Landesfinanzreferentenkonferenz beschloss hierauf:

> *„Die Verbindungsstelle soll ehestens feststellen, ob tatsächlich schon im heurigen Jahre Zuschüsse des Bundes zu dem Abgang der Krankenanstalten zu erwarten sind, wohin die entsprechenden Unterlagen vorzulegen sind und bis zu welchem Termin die Einreichung derselben zu erfolgen hat. Die Erledigung hierüber soll in Form von Fernschreiben an die Länder hinausgegeben werden."*[485]

Die Verbindungsstelle berichtete zwei Tage später den Ländern, dass die Anträge um Gewährung der Zweckzuschüsse des Bundes gemäß § 57 Krankenanstaltengesetz über den Landeshauptmann dem Bundesministerium für soziale Verwaltung vorzulegen seien[486].

Die Auszahlung verzögerte sich aber. Daher stellte die Verbindungsstelle darüber im Sozial- und im Finanzministerium Erhebungen an; diese ergaben folgendes: Der Finanzminister habe dem Städtebund zugesagt, den Bundeszuschuss nach § 57 Krankenanstaltengesetz auch für 1956

485 Tagung der LFRK am 4.4.1957, Prot, 20.
486 NÖ: VST GZ LAD-124/114-I-1957 vom 6.4.1957.

zu leisten, wenn die Landesausführungsgesetze in Kraft gesetzt seien. Die Anträge der Länder lägen dem Sozialministerium vor, dieses müsse aber mit dem Rechnungshof und mit dem Finanzministerium verschiedene Vorfragen noch klären. Bei Besprechungen

> *„beruft sich das BMfF immer wieder darauf, dass das BMfsV die Anträge noch nicht vorgelegt habe. Das BMfsV wiederum sagt, vorerst solle das BMfF zur Gewährung der Zuschüsse für das Jahr 1956 grundsätzlich Stellung nehmen. Das BMfF vertritt unbeachtet der grundsätzlichen Zusage des Herrn Bundesministers für Finanzen, diese Zuschüsse im Jahre 1957 für das Jahr 1956 tatsächlich leisten zu wollen, den Standpunkt (und zwar im Gegensatz zur Meinung des BMfsV) dass, zumindest rechtlich gesehen, ein Anspruch für das Jahr 1956 nicht bestehe. Jedenfalls glaubt das BMF die Flüssigmachung von zwei Bedingungen abhängig machen zu müssen:*
> *1.) von der Erlassung der Ausführungsgesetze der Länder und*
> *2.) von der Budgetlage des Bundes.*
> *Die Budgetlage des Bundes kann jedoch erst im Spätherbst endgültig beurteilt werden, wenngleich sich eine günstige Entwicklung schon jetzt voraussagen ließe."*[487]

Dieser komplizierte Vorgang ist hier angeführt, um die Schwierigkeiten zu zeigen, die durch die Mehrfachzuständigkeiten entstanden waren, und in welchen Bereichen und Zusammenhängen die Verbindungsstelle zu recherchieren und Länderinteressen zu vertreten hatte.

Noch nicht dargestellt ist damit das Feld zwischen Spitalerhaltern und Sozialversicherungsträgern. Um in diesen Verhandlungen die Interessen der Länder und der anderen Spitalerhalter wahren zu können, hatte die Verbindungsstelle statistische Unterlagen ausgearbeitet, die in der Folge jährlich den Spitalerhaltern zur Verfügung gestellt wurden. Es waren zuerst nur Angaben über die Pflegekosten und die Ersatzleistungen. Daraus hatte die Verbindungsstelle die jährlich den Spitalerhaltern vorgelegte Krankenanstaltenstatistik entwickelt. Sie lieferte Daten für die Verhandlungen mit dem Bund und den Sozialversicherungen. Die Länder als Spitalerhalter argumentierten, dass das Sozialversicherungswesen in die Kompetenz des Bundes falle; er müsse daher entweder die Sozialversicherungsträger in die Lage versetzen, ihrer Versicherungspflicht nachzukommen, oder zum Betriebsabgang der Spitäler entsprechende Beiträge leisten.

---

487 Tagung der LFRK am 1.10.1957, TAU LAD-303/127-I-1957 vom 21.9.1957, 12 ff.

Da neben den Ländern auch Gemeinden und Orden Rechtsträger von Krankenanstalten waren und da ein gemeinsames Vorgehen mehr Erfolg versprach, wurde ein Gremium geschaffen[488], in welchem die Fragen aller Krankenanstaltenträger gemeinsam erörtert werden können; es war die *Arbeitsgemeinschaft der Rechtsträger der Krankenanstalten Österreichs* (*Österreichischer Spitalerhalterverband*). Ziel war der Erfahrungsaustausch der Mitglieder und *„diese in allen mit dem Betrieb von Krankenanstalten zusammenhängenden Fragen zu beraten sowie ihre Tätigkeit in diesen Belangen nach Tunlichkeit zu koordinieren."*[489] *„Die Geschäfte der Arbeitsgemeinschaft besorgt die Verbindungsstelle der Bundesländer."*[490] Der Arbeitseinsatz der Verbindungsstelle bei Errichtung und Festlegung der Richtlinien des Spitalerhalterverbandes sowie bei der Betreuung der Delegiertenversammlung und der Arbeitsausschüsse war im Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1965 erheblich, wie Landesamtsdirektor Vanura in der Frühjahrstagung 1961 der Landesamtsdirektorenkonferenz ausführte.

Damit ist über die Einbeziehung der Finanzangelegenheiten in den Aufgabenbereich der Verbindungsstelle ein Überblick gegeben. Die übrige Entwicklung der Verbindungsstelle im Zeitabschnitt 1957 bis 1965 wird nach dem bisher angewandten Schema dargestellt.

7.5 Rechtsgrundlagen

Die Länder hatten durch die Mitteilung des Bundeskanzleramtes vom Februar 1957 die Bestätigung in Händen, dass sie ihrer verfassungsgesetzlichen Verpflichtung gemäß Artikel 107 B-VG Genüge getan hatten. Es fehlte jedoch noch immer die Grundlage für den geordneten Dienstverkehr zwischen der Verbindungsstelle und den Bundesdienststellen, denn der Auftrag des Bundeskanzlers an diese vom November 1951, die Verbindungsstelle in den Dienstverkehr nicht einzubinden, bestand nach wie vor.

Landesamtsdirektor Vanura richtete daher[491] am 18. Dezember 1958 an das Bundeskanzleramt folgendes Ersuchen:

---

488 „Anlässlich der gemeinsamen Konferenz der Finanz- und der Sozialreferenten der Bundesländer, des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes am 3. Juni 1960 wurde der grundsätzliche Beschluss gefasst, einen Spitalerhalterverband zu gründen." NÖ: GZ LAD-11/105-I-1963.

489 § 3 der Richtlinien des Spitalerhalterverbandes.

490 § 4 Abs 2 der Richtlinien des Spitalerhalterverbandes.

491 Nach Beratung in der LADK in der Tagung am 3.7.1959, TOP 24.2.

„Mit ho Schreiben vom 16. August 1956, Zl LAD-82/56-I-1956, wurde dem Bundeskanzleramt der gültige Text der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle übermittelt und gebeten, diese Geschäftsordnung der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen und deren Anerkennung zu erwirken, zumal sämtliche Landesregierungen durch Regierungsbeschlüsse dieser Geschäftsordnung vorher zugestimmt hatten. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass sich die Einrichtung der Verbindungsstelle seit Jahren bestens bewährt hat und sie auf eine langjährige, praktische fruchtbringende Arbeit sowohl mit dem Bundeskanzleramt als auch mit den anderen Zentralstellen des Bundes zurückblicken kann.

Das Bundeskanzleramt hat auf diese Eingabe mit Schreiben vom 22.2.1957, Zl 104.349-IIa/57 den Herren Landeshauptmännern mitgeteilt, dass die Bundesregierung mangels einer übereinstimmenden Auffassung von der neu beschlossenen Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer nicht Kenntnis nehmen konnte.

Da nunmehr weitere zwei Jahre fruchtbringender Arbeit verstrichen sind, beehrt sich die Verbindungsstelle die Bitte zu stellen, die seinerzeit vorgelegte Geschäftsordnung neuerlich vor den Ministerrat zu bringen und ihre Anerkennung durch die Bundesregierung zu beantragen. Ausgelöst wird diese Bitte durch den Umstand, dass anlässlich der letzten Landesamtsdirektorenkonferenz vom 20.11.1958 nicht nur sämtliche Landesamtsdirektoren sondern auch der Vertreter der Verbindungsstelle beim Herrn Bundespräsidenten zum Frühstück geladen waren, sodass wohl dadurch die Anerkennung der Verbindungsstelle durch das Staatsoberhaupt zum Ausdruck gekommen sein dürfte."[492]

Bundeskanzler Raab brachte trotz dieses Zeichens des Bundespräsidenten die Angelegenheit *Verbindungsstelle* im Ministerrat gar nicht mehr vor; er dürfte den weiteren Widerstand gegen die *gewerkschaftliche Organisierung der Länder* angenommen haben. So war es auch, denn im Jahr darauf wurde dem Landeshauptmann von Niederösterreich zur Änderung der Geschäftseinteilung des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung mitgeteilt:

„Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung vom 6. Oktober 1959 beschlossen, der mit Zustimmung der niederösterreichischen Landesregierung erlassenen Geschäftseinteilung des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung gemäß § 2 Abs 5 des

492 NÖ: VST GZ LAD-287/64-I-1958 vom 18.2.1958.

Bundesverfassungsgesetzes vom 30. Juli 1925, BGBl Nr 289, betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, mit der Maßgabe zuzustimmen, dass sich diese Zustimmung nicht auf die Angelegenheiten der ‚Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer' bezieht."[493]

Damit wurde bestätigt, dass die Bundesregierung nach wie vor nicht geneigt war, die Verbindungsstelle anzuerkennen. Ungeachtet dessen empfahl die Landesamtsdirektorenkonferenz in ihrer Frühjahrstagung 1960, die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle den Veränderungen anzupassen und die im § 6 der Geschäftsordnung enthaltene zwingende Bestimmung, dass der Arbeitsausschuss mindestens dreimal je Halbjahr einberufen werden müsse, ersatzlos zu streichen; ein so häufiges Tagen des Ausschusses zur kollegialen Beratung sei normalerweise nicht erforderlich; ein Großteil der Arbeit könne schriftlich ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder gelöst werden. Dem stimmten alle neun Landesregierungen zu. Daraus ist zu entnehmen, dass die Verschärfung der Aufsicht über die Verbindungsstelle, die in der Vertrauenskrise der Jahre 1954/55 als notwendig angesehen wurde, wieder zurückgenommen werden konnte. Die Verbindungsstelle legte daher den Ländern am 19. Juni 1962 Ausfertigungen der Geschäftsordnung in der geänderten Fassung[494] vor. Der Bundesregierung wurde diese Abänderung vorerst nicht zur Kenntnis gebracht.

Erst in der Frühjahrstagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1964 schlug Vorarlberg wieder vor, die Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung zu forcieren. Auf Bundesebene habe sich eine neue Entwicklung angebahnt; man sei den Ländern wohlwollender gesinnt als bisher. Die Verbindungsstelle bestehe nun seit dreizehn Jahren, ihre Dienste würden praktisch von allen Bundesministerien genutzt. Die Verbindungsstelle schlug dazu vor, dass zwei Landeshauptmänner ersucht werden sollten, beim Bundeskanzler und beim Vizekanzler wegen der Erfolgsaussichten vorzufühlen[495]. Das verzögerte sich aber. In der Frühjahrstagung des nächsten Jahres beschloss die Landesamtsdirektorenkonferenz daher wieder, zur Anerkennung der Verbindungsstelle Initiativen zu ergreifen und die Möglichkeiten zu erkunden[496]. In der Herbsttagung 1965 teilte dazu Sektionschef

493 BKA GZ 107.888-2a/59 vom 7.8.1959, zitiert nach NÖ: GZ LAD-261-I-1959 vom 16.10.1959.

494 NÖ: VST GZ LAD-311/77-I-1962 vom 19.6.1962.

495 Tagung der LADK am 14.5.1964, TOP 28.

496 Tagung der LADK. am 6.5.1965, TOP 32 lit a).

Loebenstein mit, dass er dazu noch nichts Positives aus dem Bundeskanzleramt berichten könne; er werde jedoch versuchen, die Sache weiterzutreiben[497]. Der Ministerrat befasste sich mit der Verbindungsstelle erst wieder im Dezember 1965. Darüber wird im nächsten Kapitel berichtet.

7.6 Organisation

7.6.1 Personelle Struktur

Hofrat Rudolf Buchsbaum arbeitete in der Verbindungsstelle nach Erreichung seines Pensionierungsalters auf Grund eines Sondervertrages. Außer Buchsbaum war der Finanzsachbearbeiter Dr. Adolf Teißl seit Juni 1956 in der Verbindungsstelle tätig. Landesamtsdirektor Hans Vanura teilte den anderen Landesamtsdirektoren 1956 in persönlichen Schreiben mit, dass die Zusammenarbeit mit Hofrat Buchsbaum nicht mehr klaglos vonstatten gehe, er glaube *„nicht fehl zu gehen, wenn ich dies mit seinem nunmehr schon weit vorgeschrittenen Alter in Zusammenhang bringe."*[498] Er halte es daher für notwendig – Buchsbaum stand im zweiundsiebzigsten Lebensjahr – dieses Vertragsverhältnis zum 31. Jänner 1957 aufzukündigen; er ersuche um Zustimmung der Länder.

Landesamtsdirektor Grabherr gab seine Zustimmung. An Landesamtsdirektor Stoll von Tirol schrieb Grabherr, er habe sich wegen Buchsbaums Nachfolge im Zusammenhang mit Dr. Teißl Gedanken gemacht. Für Teißl als Nachfolger spreche, dass es aus Unabhängigkeits- und Objektivitätsgründen günstig wäre, wenn der Geschäftsführer bei der Verbindungsstelle einem anderen Personalstand als dem niederösterreichischen angehören würde. Die Gegengründe schienen für Grabherr jedoch zu überwiegen:

> *„(...) Dr. Teißl wurde als Finanzsachbearbeiter eingestellt und hat auch in erster Linie diese Ausbildung genossen. Das Gebiet ist derart umfangreich und kompliziert, dass er alle seine Kräfte einsetzen muss, um dieser immensen Aufgabe gerecht zu werden. Eine Ablenkung durch die anderen manchmal oft recht nebensächlichen Agenden der Verbindungsstelle kann seiner Hauptaufgabe nur schädlich sein. (...)"*[499]

---

497 Tagung der LADK am 4. 11. 1965, TOP 27.

498 Schreiben von LAD Vanura ohne GZ vom 22.11.1956 an alle LAD; siehe zB T: GZ 95/74-1956.

499 TLA: Schreiben von LAD Grabherr ohne GZ vom 29.11.1956 an LAD Stoll.

Wer Buchsbaum nachfolge, interessierte aber auch die anderen Landesamtsdirektoren. Sie wollten Zeit gewinnen und erhoben daher Einwände gegen den Kündigungszeitpunkt. Der Arbeitsausschuss entschied daraufhin, das Vertragsverhältnis möge erst Mitte 1957 gelöst werden. So geschah es auch. Und Landesamtsdirektor Vanura teilte den anderen Landesamtsdirektoren am 15. Mai 1957 aus diesem Anlass mit, die Nachfolge aus dem Personalstand von Niederösterreich sei durch Hofrat DDr. Josef Hollmer, für den er voll einstehen könne, gesichert. Hollmer werde am 1. Juni 1957 den Dienst in der Verbindungsstelle antreten. Vanura fügte an: *„Die Leitung der Verbindungsstelle ist nach dem Wunsch der nö Landesregierung mir vorbehalten."*[500] Einwände der anderen Länder auf diese Mitteilung sind in den Akten nicht belegt. Hofrat Hollmer war auch schon nahe der Altersgrenze zur Pensionierung.

Landesregierungsrat Dr. Rudolf Kathrein aus Tirol und Landesamtsdirektor Grabherr von Vorarlberg hielten aus diesem Anlass Kontakt, um allenfalls wegen der Nachfolge nach Hollmer und wegen des Standortes der Verbindungsstelle Initiativen ergreifen zu können. Sie erwogen eine Verlegung der Verbindungsstelle nach Oberösterreich, oder die Anregung, den zweiten A-Bediensteten aus Oberösterreich zur Verbindungsstelle zu entsenden. Befürchtet wurde dabei aber, *„dass mit den Jahren auch ein Beamter aus Oberösterreich irgendwie eingefangen würde."*[501] Überlegenswert schien Kathrein auch der Vorschlag von Teißl, die Verbindungsstelle in einjährigem periodischen Wechsel durch Beamte aus den einzelnen Ländern zu besetzen.

Dr. Josef Schumacher, der Nachfolger von Landesamtsdirektor Stoll in Tirol, schrieb wegen der zu Ende des Jahres 1958 zu erwartenden Pensionierung von Hofrat Hollmer an Vanura, er halte es unbedingt für erforderlich, dass die Frage der Nachfolge von der Landesamtsdirektorenkonferenz besprochen werde. Eine Entscheidung über die Neubesetzung dieses Postens bei der Verbindungsstelle dürfe auf keinen Fall vor der nächsten Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz erfolgen, *„um spätere Auseinandersetzungen bei der Landesamtsdirektorenkonferenz zu vermeiden."*[502]

Landesamtsdirektor Vanura antwortete Landesamtsdirektor Schumacher am 10. November 1958:

---

500 Schreiben von LAD Vanura ohne GZ vom 15.5.1957 an alle LAD, siehe zB T: GZ 102/74-1957.

501 TLA: Präs GZ 208/68 vom 8.7.1958.

502 TLA: Präs GZ 208/70 vom 7.10.1958.

„Das Schreiben vom 7.10.1958, Präs ZI 208/70, kann ich erst nach mehrfachen eingehenden Besprechungen mit Herrn Landeshauptmann Steinböck vorläufig nur kurz beantworten:
Es steht noch nicht fest, ob Hofrat DDr. Hollmer tatsächlich mit Ende dJ in den Ruhestand tritt. Da Genannter neben seiner Tätigkeit in der Verbindungsstelle und dem Legistischen Dienst auch noch die Kurse für die praktisch-politische Prüfung abhält, bestehen gewisse Tendenzen, ihn noch mindestens ein Jahr weiterdienen zu lassen, bis ein Ersatzmann für die Abhaltung der Kurse gefunden ist. Nach § 3 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle wird das erforderliche Personal durch das Amt jener Landesregierung bestellt, bei der die Verbindungsstelle ihren Sitz hat. Landeshauptmann Steinböck wird sich durch einen Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz in seiner freien Entschließung nicht behindern lassen. Ich glaube, dass ein diesbezüglicher Druck schwerwiegende Folgen haben könnte.
Oberkommissär Dr. Teißl hat von mir weitreichende Freiheiten eingeräumt bekommen. Freiheiten, wie sie keinem anderen meiner Untergebenen zugestanden wurden. Damit ist den Interessen der übrigen Bundesländer, glaube ich, hinlänglich entsprochen. Solltest Du auf einer Behandlung dieser Frage auf der Landesamtsdirektorenkonferenz bestehen, dann bitte ich im Interesse der Verbindungsstelle um eine Vorbesprechung am 19. November. Für diesen Fall würde ich mir den Abend des genannten Tages für eine Aussprache freihalten. (...)"[503]

Landesamtsdirektor Vanura bestand demnach darauf, Personal und Leitung der Verbindungsstelle bestimmen zu können. Sein Standpunkt war, wie nach seinem Brief angenommen werden kann, durch den Landeshauptmann von Niederösterreich gedeckt. Die zitierte Regelung aus der Geschäftsordnung über die Personalbestellung war aber zu jenem Zeitpunkt bereits durchbrochen, denn die Entsendung des Finanzsachbearbeiters aus Tirol war nicht die Entscheidung Niederösterreichs, sie ging auf Landesamtsdirektor Grabherr zurück. Es scheint, dass die Rekrutierung des Personals der Verbindungsstelle nicht von der Geschäftsordnung sondern von der Ausgewogenheit der Interessen bestimmt wurde. Diese Ausgewogenheit wurde bei der Nachfolge von Hofrat Hollmer, der mit Jahresende 1958 in den Ruhestand trat, sodann jedoch gewahrt. Denn darüber entschied nicht Niederösterreich allein sondern die Landesamtsdirektorenkonferenz in ihrer Herbsttagung 1959. Landesamtsdirektor Vanura hielt in seiner Aussendung vom 23. Dezember 1958 fest, dass im Sinne der dabei getroffenen Vereinbarung die

503 TLA: GZ 958/74, Schreiben von LAD Vanura an LAD Schumacher vom 10.11.1958.

Verbindungsstelle ab Jänner 1959 in zwei Abteilungen, und zwar in einer Abteilung für allgemeine Verwaltungsangelegenheiten und in einer finanzrechtlichen Abteilung, weitergeführt werde. Beide Abteilungen seien direkt ihm unterstellt. In der Abteilung für allgemeine Verwaltungsangelegenheiten werde der Oberregierungsrat der niederösterreichischen Landesregierung Dr. Leonhard Riemer die Nachfolge des Hofrates Dr. Hollmer antreten. Dr. Riemer sei schon seit zwanzig Jahren im nö. Landesdienst. Die Arbeiten in der finanzrechtlichen Abteilung werde weiterhin Regierungsoberkommissär Dr. Adolf Teißl besorgen[504].

Zwei Jahre später beriet die Landesamtsdirektorenkonferenz wieder Personalfragen der Verbindungsstelle. Landesamtsdirektor Vanura berichtete über die immer stärker anwachsende Arbeit in der Verbindungsstelle. Die Mehrarbeit sei vor allem auf die Erstellung von Statistiken, die Finanzsachbearbeitung, den Spitalerhalterverband, die Filmprädikatisierung und eine größere Zahl von Expertenkonferenzen zurückzuführen. Vanura habe die Funktion des Leiters der Verbindungsstelle seit deren Errichtung ehrenamtlich ausgeübt. Der Personalstand bestehe aus den beiden Referenten Dr. Riemer und Dr. Teißl, zwei Schreibkräften, einer Kanzleikraft und einem Amtsgehilfen. Es habe sich dringend die Notwendigkeit ergeben, dass für die angeführten Mehrarbeiten ein B-Beamter eingestellt werde. Landesamtsdirektor Vanura dankte seinen beiden Referenten für ihren Einsatz, der über ihre Dienstzeit hinausgehe. Zu ihrer unbedingt notwendigen Entlastung solle ein B-Beamter eingestellt werden.

Vorarlberg zeigte sich damit einverstanden. Gerade bei der Finanzsachbearbeitung seien zahlreiche Aufgaben und Arbeiten zu erledigen, die durch einen B-Beamten durchgeführt werden könnten. Diese Anstellung sei zu bejahen. Tirol stimmte auch zu. Steiermark empfahl eine schriftliche Umfrage. Wien vertrat die Meinung, dass der Verwaltungsapparat der Verbindungsstelle grundsätzlich nicht vergrößert werden sollte; es sei auch zu bezweifeln, ob alle Angelegenheiten, die von der Verbindungsstelle erledigt werden, wirklich von entsprechender Wichtigkeit und Notwendigkeit seien. Landesamtsdirektor Vanura erklärte hierauf, dass Angelegenheiten, die nicht notwendig und nicht wichtig seien, bei der Verbindungsstelle auch nicht bearbeitet würden. Beschlossen wurde schließlich, die Verbindungsstelle sollte den Ländern einen schriftlichen Antrag vorlegen[505].

---

504 NÖ: VST GZ LAD-829/5-1958 vom 23.12.1958.

505 Tagung der LADK am 22. 6.1961, TOP 20; siehe auch NÖ: GZ LAD-4/62-I-1961 vom 28.6.1961

Die Vorgangsweise der Personalbestellung hatte sich demnach innerhalb weniger Jahre sehr gewandelt. Während sich Niederösterreich im Jahre 1958 bei der Bestellung des leitenden Sachbearbeiters Hollmer in seiner freien Entschließung nicht behindern lassen wollte, wurde 1959 vor der Bestellung seines Nachfolgers Dr. Riemer und im Jahr darauf vor der Bestellung eines Maturanten die Zustimmung aller Länder eingeholt.

Welche Ebene in den einzelnen Ländern bemüht wurde, diese Zustimmung zu erteilten, bleibt hier offen; in Tirol zum Beispiel wurde der Vorgang der Landesregierung mit folgender Begründung vorgetragen:

> *„Bei der Verbindungsstelle der österr Bundesländer sind derzeit zwei Bedienstete der Verwendungsgruppe A, ein Bediensteter in der Verwendungsgruppe C, zwei Bedienstete in der Verwendungsgruppe d und ein Bediensteter in der Verwendungsgruppe e beschäftigt. Die Umlegung der Bezüge und des Sachaufwandes erfolgt nach einem zwischen den Bundesländern vereinbarten Schlüssel, der Tirol mit 8.73% belastet. Für das Jahr 1960 betrug das Betreffnis Tirols am Personal- und Sachaufwand rund S 23.000,-.*
> *Die Anstellung einer neuen Kraft soll zur Entlastung der beiden Sachbearbeiter in der Verwendungsgruppe A dienen, insbesondere soll der neu Anzustellende routinemäßige Ausarbeitungen und statistische Vorbereitungen besorgen und Verhandlungsunterlagen sammeln. Außerdem könnte er in der Geschäftsstelle des Spitalerhalterverbandes und in der Geschäftsstelle der gemeinsamen Filmprädikatisierungskommission verwendet werden.*
> *Die Landesamtsdirektorenkonferenz hat zur beantragten Personalvermehrung eine positive Stellungnahme eingenommen. Auf die Namhaftmachung eines Bewerbers aus dem Personalstand der Bediensteten des Landes Tirol wird deshalb verzichtet, weil Tirol von den bisherigen 6 Bediensteten der Verbindungsstelle schon einen in der Verwendungsgruppe A (...) entsandt hat.“*[506]

Die Tiroler Landesregierung stimmte der Personalvermehrung zu. Einwände wurden von keinem Land erhoben. Niederösterreich schlug zur Bestellung Oberrechnungsrat Josef Hartmann vor, was von der Landesamtsdirektorenkonferenz gebilligt wurde. Niederösterreich teilte daher den Genannten der Verbindungsstelle zum Dienst zu. Niederösterreich zeigte immer großes Interesse am guten Funktionieren der Verbindungsstelle und entsandte daher erprobte und qualifizierte Mitarbeiter.

---

506 TLA: GZ Präs-659/105 vom 18.7.1961.

Belegt sind auch – zeitlich etwas zurückgreifend – Fälle, dass Fachleute aus dem Bundesdienst anlässlich ihres Übertrittes in den Ruhestand anboten, sie würden im Rahmen der Verbindungsstelle Facharbeit für die Länder leisten. So holte zum Beispiel der damalige Landesrat Eduard Wallnöfer im Jänner 1957 die Stellungnahme des Landesamtsdirektors zu folgendem ein: Der Bewerber habe

> *„der Meinung Ausdruck gegeben, dass den Ländern mit einer technischen Abteilung bei der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer in Wien sehr gedient wäre, weil gerade auch auf dem Gebiete des Wasserbaues und der verschiedenen anderen technischen Belange die Länderinteressen besser gewahrt werden können. Offenbar würde sich der Genannte zur Errichtung und Leitung dieser Abteilung bereit finden. Ich wäre dankbar, wenn die Landesamtsdirektion dazu die Meinung äußern könnte."*[507]

Landesamtsdirektor Stoll schien die Frage so bedeutsam zu sein, dass er sie am 18. Jänner 1957 an Landesamtsdirektor Grabherr weitergab, der darauf am 30. Jänner 1957 Stoll antwortete:

> *„(...) Meine weiteren Erkundigungen zu Ihrem Schreiben vom 18.1.1957 haben die Ihnen schon mündlich zum Ausdruck gebrachte Meinung bestätigt, dass die gemeinsamen Fragen der Länder auf technischen Gebieten in erster Linie finanzieller Natur sind, sodass sie typisch in den Wirkungskreis von Dr. Teißl fallen. Für eine Koordination rein technischer Fragen genügen die jeweiligen Expertenkonferenzen. (...)"*[508]

Die Stellungnahme von Landesamtsdirektor Stoll an Landesrat Wallnöfer lautete daher:

> *„Nach Rücksprache mit dem Herrn Landesamtsdirektor von Vorarlberg bin ich im Einvernehmen mit diesem der Meinung, dass die gemeinsamen Fragen der Länder auf technischem Gebiete in erster Linie finanzielle Fragen betreffen und viel weniger rein technische Fragen.*
> *Finanzielle Fragen aber fallen zweifellos in den Wirkungsbereich von Herrn Dr. Teißl; wie Herrn Landesrat bekannt ist, wird Dr. Teißl im Personalstand des Amtes der Tiroler Landesregierung geführt; seine Überstellung zur Verbindungsstelle wurde vor allem von den westlichen Bundesländern durchgedrückt; er hat sich seit der Aufnahme seiner Tätigkeit bei der Verbindungsstelle durchaus*

---

507 TLA: GZ 102/74-1957 vom 15.1.1957.
508 TLA: V: GZ-22/65 vom 30.1.1957.

sehr gut bewährt. Ich würde von der Gründung einer technischen Abteilung bei der Verbindungsstelle in erster Linie befürchten, dass der nur unter Schwierigkeiten erreichte Einfluss der westlichen Bundesländer durch die Entsendung von Dr. Teißl ernstlich gefährdet werden könnte. Daher habe ich die Meinung, dass von der Gründung einer solchen Abteilung, jedenfalls vorläufig, abgesehen werden sollte."[509]

Die Landesamtsdirektoren Stoll und Grabherr sahen darin eine organisatorische Grundsatzfrage der Verbindungsstelle und waren jedenfalls gegen die Errichtung eines technischen Referates bei der Verbindungsstelle.

Den Leser erinnert dies aber auch an die Auseinandersetzung zwischen Vanura und Grabherr, ob die Verbindungsstelle in Finanzfragen tätig werden solle oder nicht. Es scheint tatsächlich ein Widerspruch zu bestehen zwischen Grabherrs Standpunkt, für rein technische Fragen genügen die jeweiligen Expertenkonferenzen, aber einen Finanzsachbearbeiter brauche die Verbindungsstelle. Grabherr dürfte aber die Finanzagenden als fachübergreifend und so bedeutend eingeschätzt haben, dass ihm deren qualifizierte Betreuung gerechtfertigt schien. Er kannte auch den Ablauf der Finanzausgleichsverhandlungen und wusste, welche Hilfe die Länder im Finanzausgleich von einem gemeinsamen Sekretariat erwarten. Nicht umsonst stammt der Katalog der Aufgaben des Finanzsachbearbeiters aus seiner Feder.

Zu Grundsatzbeschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz über den Personalstand der Verbindungsstelle kam es im Berichtszeitabschnitt nicht. Mehrfach ließen aber Landesamtsdirektoren und Arbeitsausschuss erkennen, dass der Personalstand der Verbindungsstelle so knapp wie möglich gehalten werden sollte.

7.6.2 Vorsitz

In der Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1964 gab Vanura bekannt, dass er mit dem Ablauf dieser Tagung den ständigen Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz, den er seit dem Tod von Landesamtsdirektor Richter im Jahre 1948 innegehabt habe, zurücklege, da er mit Jahresende in den Ruhestand trete. Er schlage bis zu einer endgültigen Regelung vor, dass jeweils der Landesamtsdirektor jenes Landes, in welchem die letzte Tagung stattgefunden habe, den Vorsitz in

509 TLA: LADion-102/59 vom 5.2.1957.

der folgenden Tagung übernehme. Landesamtsdirektor Kathrein stellte einen Zusammenhang mit dem Sitz der Verbindungsstelle her und schlug vor,

> *„dass der Sitz der Verbindungsstelle weiterhin beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung bleiben, den ständigen Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz aber der Landesamtsdirektor von Vorarlberg als dienstältester Landesamtsdirektor übernehmen solle."*[510]

Dem wurde einhellig zugestimmt. Die Verbindungsstelle blieb in wien, sie wurde von Landesamtsdirektor Vanura bis Ende 1964 und dann von seinem Nachfolger, Landesamtsdirektor Dr. Franz Baumgartner, bis 1968 geleitet.

7.6.3 Finanzierung und sonstige organisatorische Vorgänge

In der Frühjahrstagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1960 ersuchte die Verbindungsstelle, ihr Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, um nach Länderexpertenkonferenzen die Verpflegskosten der Länderdelegierten tragen zu können. Niederösterreich habe diese Kosten bis dahin getragen; es könne aber nicht weiterhin diese Last aus sämtlichen beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung abgeführten Länderexpertenkonferenzen der Verbindungsstelle übernehmen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz lehnte diesen Antrag mit der Begründung ab, dass die Länderdelegierten Reisekostenersatz und Taggeld erhalten[511]. Damit hängt auch der Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz aus der Frühjahrstagung 1955 zusammen, wo die Konferenz erklärte, es sei dafür einzutreten, *„dass die Bewirtung bei Tagungen, an denen ausschließlich österreichische Beamte teilnehmen, eingestellt wird."*[512]

In derselben Tagung brachte die Verbindungsstelle auch vor, dass die Personalkosten der beiden Schreibkräfte der Verbindungsstelle von allen Ländern getragen werden, die Bezüge des Kanzleibeamten aber nur zu 50% und die Bezüge des Amtsgehilfen wegen ehemaliger Teilbelastung nur zu 30%. Nun sei die Anzahl der Einlaufstücke aber wesentlich gestiegen. Die Personalkosten des Kanzleibeamten und des Amtsgehilfen

---

510 Tagung der LADK am 12.11.1964; Prot, 53.
511 Tagung der LADK am 25.3.1960, TOP 7.
512 Tagung der LADK am 4.2.1955, TOP 12.

sollten daher auch zur Gänze auf alle Länder umgelegt werden. Dem wurde stattgegeben[513].

Schon im Jahre 1958 hatte Niederösterreich auf die Kosten, die mit den vielen Fernschreiben der Verbindungsstelle für Niederösterreich entstanden waren, hingewiesen und eine Vereinfachung auch deshalb vorgeschlagen, weil durch die große Anzahl, die Länge und die Mehrausfertigungen der Fernschreiben der Verbindungsstelle der niederösterreichische Dienstbetrieb zu sehr eingeschränkt werde[514].

In der Frühjahrstagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1963 schlug Kärnten vor, die Kosten der Verbindungsstelle nicht nach dem Schlüssel aus der Geschäftsordnung sondern nach der Volkszahl aufzuteilen. Demgegenüber wurde in der Diskussion darauf hingewiesen, dass Niederösterreich weitgehend für den Aufwand der Verbindungsstelle ohne gesonderte Verrechnung aufkomme. Über den Antrag konnte keine einheitliche Auffassung erzielt werden[515]. Bereits im Jahre 1956 hatte die Steiermark diese Frage aufgeworfen, doch hatten die anderen Länder nicht Absicht, „*eine prinzipielle Frage daraus zu machen*."[516]

Im Jahre 1966 ersuchte die Verbindungsstelle wegen der vielen Expertenkonferenzen außerhalb des Dienstortes um Genehmigung eines Dienstwagens[517]. Die Landesamtsdirektorenkonferenz entschied, dass die Einrichtung einer eigenen Fahrbereitschaft für die Verbindungsstelle nicht in Aussicht genommen sei[518].

Nicht die Kosten der Verbindungsstelle, wohl aber deren haushaltsrechtliche Veranschlagung und Verrechnung in den Länderhaushalten griff der Rechnungshof auf und stellte die Frage, ob die Verbindungsstelle eine Abteilung der niederösterreichischen Landesamtsdirektion und somit ein Teil des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung oder eine selbständige Dienststelle sei. In einer Beratung zwischen der Verbindungsstelle, dem Rechnungshof und dem Bundesministerium für Finanzen am 29. Jänner 1962 wurde eine Vorgangsweise für Veranschlagung und Verrechnung dieser Kosten gefunden, die von den Ländern und von den genannten Bundesstellen akzeptiert wurde[519]. Der

---

513 Tagung der LADK am 25.3.1960, TOP 10.

514 NÖ: VST GZ LAD-257-I-1958 vom 13.10.1958.

515 Tagung der LADK am 7.2.1963, TOP 29 lit h.

516 Tagung der LADK am 8.6.1956, TOP 9.

517 Für Dr. Riemer war der Außendienst wegen seiner schweren Kriegsinvalidität besonders strapaziös.

518 Tagung der LADK am 2.6.1966, Prot TOP 5.

519 NÖ: VST GZ LAD-98/115-I-1962 vom 12.2.1962.

Vorgang ist im Kapitel 9 im Zusammenhang mit der Lösung der Verbindungsstelle aus dem Verband des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung dargestellt.

7.7 Verfahren

Beide Gruppen von Verfahren, welche die Verbindungsstelle nach ihrer Geschäftsordnung einzuhalten und durchzuführen hat – das Herstellen von Verbindungen ebenso wie ihr Vorgehen als Geschäftsstelle – wurden oben im Berichtszeitabschnitt 1951 bis 1954 skizziert. In den Jahren 1957 bis 1965 befasste sich die Landesamtsdirektorenkonferenz wiederum häufig mit Verfahrensbestimmungen. Diese Beschlüsse betrafen sowohl das externe Verhältnis zu den Bundesministerien als auch länderinterne Vorgänge. Sie bezogen sich im wesentlichen auf Expertenkonferenzen und den Schriftverkehr.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz ersuchte die Bundesministerien mehrfach, die Anzahl der Bund-Länder-Expertenberatungen einzuschränken und deren Durchführung mit der Verbindungsstelle abzustimmen; Länderexpertenkonferenzen in reinen Länderangelegenheiten sollten nur über die Verbindungsstelle ausgeschrieben werden, und die an die Länder zu richtenden Mitteilungen wären dem Landeshauptmann oder dem Landesamtsdirektor aber nicht den Fachabteilungen zuzuleiten.

Die Landesamtsdirektoren sahen darin nicht nur einen Schutz der Länderinteressen, sie sahen darin auch die Voraussetzung, die verfassungsgesetzlichen Vorgaben für die Führung der Ämter der Landesregierungen einhalten zu können. Auch das Bundeskanzleramt stimmte dem zu. Sektionschef Loebenstein gab sämtlichen Bundesministerien und den anderen Zentralstellen des Bundes bekannt, die Landesamtsdirektorenkonferenz habe am 20. November 1958

> *„(...) neuerlich die Aufmerksamkeit des Bundeskanzleramtes auf die in den hiesigen Rundschreiben vom 27. Juli 1955, Zl 91.207-2a/55, betreffend Länderkonferenzen – Tagungen, vom 7. Mai 1954, Zl. 66.700-2a/54, betreffend Organisation der Verwaltung in den Ländern; Teilnahme von Beamten der Ämter der Landesregierungen an Besprechungen bei Zentralstellen des Bundes sowie vom 22. Mai 1950, Zl 29.408-2a/50, gleichen Betreffs, gelenkt und aus diesem Anlass im besonderen darüber Klage geführt, dass Einladungen zu Besprechungen, die bei Zentralstellen des Bundes stattfinden sollen, nach wie vor unmittelbar an bestimmte Beamte*

oder Abteilungen der Ämter der Landesregierungen gerichtet werden.
Die rechtlichen und organisatorischen Erinnerungen, zu denen ein solches Vorgehen Anlass gibt, sind in den eingangs erwähnten Rundschreiben mit einlässlicher Begründung dargelegt worden. Gegen ein derartiges Vorgehen spricht insbesondere auch der Umstand, dass die Leitung des gesamten inneren Dienstes der Ämter der Landesregierungen dem Landesamtsdirektor obliegt (vgl § 1 Abs 3 des Bundesverfassungsgesetzes vom 30. Juli 1925, BGBl Nr 289, betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien) und der Landesamtsdirektor für die Einhaltung der vom Landeshauptmann mit Zustimmung der Landesregierung bzw der Bundesregierung erlassenen Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung verantwortlich ist. Der Landesamtsdirektor ist daher berufen zu beurteilen, welche der einzelnen Abteilungen bzw Gruppen eines Amtes der Landesregierung für die Teilnahme an einer von einer Bundeszentralstelle anberaumten Amtsbesprechung allein oder zusammen mit anderen Abteilungen und Gruppen des Amtes in Betracht kommt.
Da bei sämtlichen Ämtern der Landesregierungen die von den Zentralstellen des Bundes einlangende Amtspost beim Landesamtsdirektor konzentriert ist, ist er in der Lage, sofort und auf kürzestem Weg zu bestimmen, welche Abteilung bzw Gruppe des Amtes der Landesregierung für die Bearbeitung des betreffenden Gegenstandes berufen ist.
Die ./. dürfen daher neuerlich gebeten werden, Einladungen zu Amtsbesprechungen mit den Ländern nicht an einzelne Beamte oder Abteilungen des Amtes der Landesregierung zu adressieren."[520]

Das Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau übernahm in einen internen Erlass den Wortlaut des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes wörtlich und fügte an:

„(...) Im Hinblick auf diesen Sachverhalt ergeht die Weisung, Einladungen zu Amtsbesprechungen mit den Ländern nicht an einzelne Beamte oder Abteilungen des Amtes der Landesregierung, sondern an den Landeshauptmann bzw an das Amt der Landesregierung zu adressieren."[521]

---

520 BKA GZ 48.310-2a/58 vom 29.11.1958.
521 BMHW GZ 22.790-Präs I/58 vom 10.12.1958.

Die Bundesministerien dürften in diesem Berichtszeitabschnitt mehr Kooperationsbereitschaft gezeigt haben als in den Anfängen der Verbindungsstelle. Vielleicht hatte sich auch die Verbindungsstelle in ihrer Vermittlerrolle mittlerweile besser etabliert. So ist ihre Anregung vom Oktober 1962 an das Bundesministerium für Unterricht schon subtiler, wenn sie schreibt, allfällige künftige Besprechungen über Angelegenheiten der Landesgesetzgebung und der Landesvollziehung auf dem Gebiete des Schulwesens sollten über die Verbindungsstelle vorbereitet und ausschrieben werden, *„um die Teilnahme aller Bundesländer zu gewährleisten."*[522] Das Unterrichtsministerium wandte sich ob dieser Empfehlung aber doch an das Bundeskanzleramt: Es bestehe die Gefahr, dass einige Länder einer Einladung nicht Folge leisten würden, wenn eine solche Einladung nicht über die Verbindungsstelle ergehe. Auf Grund der Erlässe des Bundeskanzleramtes[523] sei das Unterrichtsministerium aber nicht in der Lage, mit der Verbindungsstelle zu verkehren. Bevor das Ministerium der Verbindungsstelle antworte, ersuche es um Stellungnahme des Bundeskanzleramtes[524].

Das Bundeskanzleramt teilte dem Bundesministerium für Unterricht mit, die Bundesregierung habe, wie aus den bezeichneten Rundschreiben zu entnehmen sei,

> *„zu der Vereinbarung der Bundesländer über die Errichtung einer Verbindungsstelle bisher weder einen Beschluss gefasst noch hiezu Stellung genommen. Bei dieser Sachlage muss die Entscheidung der Frage, ob ein Geschäftsverkehr mit der Verbindungsstelle in Betracht kommt, letztlich für die einzelnen Ressortbereiche den zuständigen Bundesministern überlassen bleiben."*[525]

Im Bereich des Bundeskanzleramtes bestehe die Übung, die Geschäftsstücke, die für eine Zusendung an die Verbindungsstelle in Betracht kämen, zwar allen Landesregierungen zu übermitteln, eine weitere Ausfertigung jedoch dem Amt der niederösterreichischen Landesregierung unter Bezugnahme auf die entsprechende Geschäftszahl der Verbindungsstelle zuzuleiten.

Auch das folgende Beispiel zeigt eine Entwicklung in den Verfahrensabläufen; Im Anschluss an die vom Bundesministerium für Finanzen für die Zeit vom 9. bis 11. Oktober 1962 nach Salzburg einberufene Tagung der Buchhaltungsvorstände der Länder hätte über Einladung des

---

522 NÖ: VST GZ LAD-206/59-I-1962 vom 4.10.1962.

523 BKA GZ 67.339-2a/51 vom 13.12.1951 und BKA GZ 104.349-2a/57 vom 22.2.1957.

524 BMU GZ 99.513-10/62 vom 12.11.1962.

525 BKA GZ 154.151-2a/62 vom 15.1.1963.

Finanzministeriums und des Rechnungshofes eine Besprechung über die Buchhaltung im selbständigen Wirkungsbereich der Länder stattfinden sollen. Salzburg und Vorarlberg hatten den Einwand erhoben, dass solche Tagungen nur von der Verbindungsstelle einberufen und unter deren Vorsitz abgeführt werden können. Am 22. Oktober 1962 hielt daher der zuständige Sektionschef des Rechnungshofes mit dem Sektionsleiter des Verfassungsdienstes im Bundeskanzleramt sowie mit dem Vorstand der Finanzausgleichsabteilung des Finanzministeriums eine Beratung mit dem Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle[526] ab, um zu klären, wer zu solchen Tagungen einladen und wer Vorsitz führen dürfe. Nach dem Vorbringen des Rechnungshofes und der Verbindungsstelle führte Sektionschef Loebenstein vom Bundeskanzleramt aus:

> *„Wenn die Verbindungsstelle darauf hinweist, dass der Hypertrophie der Konferenzen entgegengetreten werden muss, dass die Dauer solcher Tagungen möglichst zu beschränken ist, dass sie gründlich vorbereitet werden müssen und eine detaillierte Tagesordnung auszuarbeiten ist, aus der die obersten Organe der Länder sich ein Urteil bilden können über die Notwendigkeit der Beschickung der Konferenz sowie über die Frage, ob die Punkte der Tagesordnung sich im Rahmen des § 16 der Finanzverfassung halten, so kann das Bundeskanzleramt dem nur zustimmen. Auch die Initiative zur Abhaltung von Besprechungen in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches soll den Ländern nicht bestritten werden. Bei der gegenständlichen Tagung in Salzburg handelt es sich aber weder um eine Angelegenheit des selbständigen noch um eine des übertragenen Wirkungsbereiches. Der § 16 des Finanz-Verfassungsgesetzes ist eine Sonderbestimmung, die dem Finanzministerium und dem Rechnungshof das Recht gibt, aus eigenem Ermessen die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden zu regeln. Wenn die beiden Zentralstellen vor ihrer Entscheidung bei den zuständigen Experten der Länder Erkundigungen einholen und mit ihnen die beabsichtigte Regelung besprechen wollen, so ist dies sehr zweckdienlich und sollte von den Länden nicht verhindert werden."*[527]

Die Verbindungsstelle legte den Ländern nach der Beratung darüber das ausführliche Protokoll des Rechnungshofes und einen von der Ver-

---

526 Teilnehmer lt Prot des Rechnungshofes: BKA: Sektionschef Dr. Loebenstein, BMF: MR Dr. Wißgott, VST: RR Dr. Teißl, RH: Sektionschef Dr. Eigl, MR Dr. Hausch, MR Dkfm. Porpàczy.

527 RH GZ 3398-1a/62, 3 f.

bindungsstelle verfassten Aktenvermerk vor, der folgende Zusammenfassung enthält:

„1. Der Rechnungshof steht auf dem Standpunkt, dass Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz wohl intern, nicht aber auch unbedingt für die Zentralstellen verbindlich sein müssen, nachdem die Verbindungsstelle vom Ministerrat bisher offiziell nicht anerkannt wurde.

2. Unabhängig von dieser Feststellung hält es der Rechnungshof für zweckmäßig, hinsichtlich der Ausschreibung von Konferenzen die Verbindungsstelle einzuschalten und folgenden Weg einzuschlagen: gleichgültig, ob es sich um Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung oder um reine Landesangelegenheiten handelt, könnte sich der Rechnungshof allenfalls damit einverstanden erklären, dass derartige Konferenzen über die Verbindungsstelle vorbereitet und von dieser ausgeschrieben werden. Hinsichtlich des Vorsitzes vertritt der Rechnungshof allerdings die Auffassung, dass dem Bund oder dem Rechnungshof der Vorsitz auch bei Konferenzen, die ausschließliche Landesangelegenheiten betreffen, dann zusteht, wenn die Initiative zur Einberufung einer solchen Konferenz vom Bund (Rechnungshof) ausgegangen ist, hingegen der Verbindungsstelle, wenn die Initiative zur Ausschreibung einer solchen Konferenz von einem oder mehreren Ländern ausgegangen ist.“[528]

Die Landesamtsdirektorenkonferenz stellte in ihrer Frühjahrstagung 1963 dazu fest, sie bleibe bei ihren Beschlüssen betreffend Expertenkonferenzen. Der Kompromissvorschlag des Rechnungshofes werde aber akzeptiert, denn das Bundesministerium für Finanzen könne im Einvernehmen mit dem Rechnungshof Form und Gliederung der Voranschläge und der Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften insoweit regeln, als dies zur Vereinheitlichung notwendig ist. Das heiße aber, dass das Finanzministerium unter diesen Voraussetzungen eine Vereinheitlichung herbeiführen könne, nicht jedoch, dass der Rechnungshof die Initiative ergreifen und zu Länderexperten einladen könne[529].

Das Bestreben der Länder, die Verwaltungsabläufe sowohl nach Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit als auch nach den Grundsätzen für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen auszurichten, betraf nicht nur die *Expertenkonferenzen*. Das betraf auch den *Schriftverkehr*. Auch dabei

528 NÖ: VST GZ LAD-364/17-I-1962 vom 23.11.1962.

529 Tagung der LADK am 7.2.1963, TOP 22.

galt es, die Einheit der Ämter der Landesregierungen zu wahren, wie das Schreiben aus 1958 von Landeshauptmann Hans Tschiggfrey aus Tirol an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zeigt:

> *„Unter Verweisung auf den ha. Bericht vom 21.1.1958, Präs 118/2 (Alm- und Weidewirtschaft, Arbeitsbesprechung 1958) muss das Amt der Tiroler Landesregierung erneut dagegen protestieren, dass die Einladung zur Dienstbesprechung der Referenten für Güterwege am 4. und 5.2.1958, obwohl die Besprechung Landesangelegenheiten zum Gegenstand hat, wieder nicht über die Verbindungsstelle, sondern durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft direkt erfolgt ist.*
> *Im besonderen muss aber dagegen Verwahrung eingelegt werden, dass die Einladung nicht an das Amt der Landesregierung bzw an den Landeshauptmann als Vorstand dieses Amtes ergangen ist, sondern unmittelbar an den zuständigen politischen Referenten und sogar an den beamteten Referenten selbst. Diese Vorgangsweise des Bundesministeriums ist durchaus geeignet, die Einheit des Amtes der Landesregierung und die einheitliche Leitung des inneren Dienstes dieses Amtes, wie sie verfassungsgesetzlich festgelegt ist, empfindlich zu stören."*[530]

Hierher zählt auch der Auftrag der Landesamtsdirektorenkonferenz an die Verbindungsstelle vom 3. Juli 1959, dem Bundesministerium für Soziale Verwaltung mitzuteilen, die Gesundheitsabteilungen in den Bezirkshauptmannschaften seien Referate der monokratischen Behörde; das Ministerium möge es daher unterlassen, diese Abteilungen *Gesundheitsämter* zu nennen. Damit hängt der Hinweis von Vorarlberg zusammen, dass im Interesse der Stellung der Länder und im besonderen wegen deren Personalhoheit es ihre Pflicht wäre, die Fortbildungskurse der Amtsärzte und der Amtstierärzte nicht den Bundesministerien zu überlassen; es wäre Sache der Verbindungsstelle, solche Schulungskurse zu organisieren. Zumindest müsste die Verbindungsstelle mitwirken; die Dauer der Kurse wäre einzuschränken[531]. Vorarlberg schlug in der Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1961 auch vor, die Straßenverkehrsexperten der Länder sollten ihre Beratungen nicht mehr unter der Ägide des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau, wohl aber im Einvernehmen mit diesem über die Verbindungsstelle abwickeln[532]. Die Verbindungsstelle hatte dem auf Grund der Voll-

530 TLA: Präs-175/1 zu BMLF GZ 24.199-II/5e/57 vom 21.1.1958.
531 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 8; am 6.5.1965, TOP 3; am 4.11.1965, TOP 4.
532 Tagung der LADK am 1.12.1961, TOP 4.

zugskompetenz und der Personal- und Organisationshoheit der Länder Rechnung zu tragen.

Durch solche Schritte der Länder dem Bund gegenüber sollten deren Zuständigkeiten gesichert, die fachlichen und grundsätzlichen Länderinteressen gebündelt, die Einheit des Amtes der Landesregierung gewahrt[533] und die Anzahl der Sitzungen mit den damit verbundenen Reisebewegungen eingedämmt werden.

Länderintern waren aber diese Länderinteressen im Berichtszeitabschnitt ebenso immer wieder in Erinnerung zu rufen. Aus der großen Anzahl der diesbezüglichen Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz werden hier einige Beispiele – gegliedert in drei Gruppen – angeführt:

1. denenzufolge *länderinterne Erlässe* ergingen,
2. mit denen *zentrifugalen Bestrebungen* in den Ämtern begegnet wurde, und
3. mit denen *Länderexpertenkonferenzen für neu entstandene Fachbereiche genehmigt* und sonstige Verfahrensregelungen getroffen wurden.

In der ersten Gruppe werden zwei *länderinterne Erlässe*, welche die bis dahin gefassten einschlägigen Beschlüsse der Landesamtsdirektoren umsetzen, als Beispiele angeführt:

Landeshauptmann Ferdinand Wedenig von Kärnten verfügte am 21. April 1960 über die Abwicklung des Schriftverkehrs für alle Abteilungen seines Amtes:

> *„(...) Die rechtliche Konstruktion der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer bringt es mit sich, dass der Schriftverkehr der Verbindungsstelle mit den einzelnen Bundesländern nur über den Landesamtsdirektor abgewickelt werden kann. Aus diesem Grunde werden sämtliche von der Verbindungsstelle kommenden Einlaufstücke, und zwar gleichgültig an wen sie adressiert sind, dem Landesamtsdirektor zugemittelt, von wo sie gegebenenfalls bestimmungsgemäß weitergeleitet werden. Aus dem gleichen Grunde erfolgt auch der Schriftverkehr von den Bundesländern zur Verbindungsstelle ausschließlich über den Landesamtsdirektor, weshalb alle Erledigungen an die Verbin-*

533 Siehe die Ausführungen von LH Leopold Steiner im Jahr 1919 in Kap 1.1.1, von LH-Stv Adolf Schemel im Jahr 1946 in Kap 1.3.1 (2) und des BKA mehrfach, so zB BKA GZ 48.310-2a/58 vom 29.11.1958.

dungsstelle dem Landesamtsdirektor zur Fertigung vorzulegen sind. (....)"[534]

In Tirol rief Präsidialvorstand Kathrein, weil Länderexpertenkonferenzen ohne Einschaltung der Verbindungsstelle einberufen wurden, im Jahr 1959 in Erinnerung,

„dass die Vorbereitung und Ausschreibung von Expertenkonferenzen der Bundesländer im Wege über die Verbindungsstelle zu erfolgen hat. Die einzelnen Abteilungen des Amtes der Landesregierung werden weiters gebeten, im Zusammenhang mit der Einberufung von Expertenkonferenzen ihren Schriftverkehr mit der Verbindungsstelle nur über das Präsidium abzuwickeln.
Wird seitens des Herrn Landesamtsdirektors einzelnen Abteilungen ausdrücklich gestattet, aus Gründen der Zweckmäßigkeit oder der Verwaltungsvereinfachung unmittelbar mit der Verbindungsstelle Fühlung aufzunehmen, so wären die betreffenden Schriftstücke über Ersuchen der Verbindungsstelle mit den Worten „Im Einvernehmen mit dem Herrn Landeamtsdirektor" (...) oder ähnlich einzuleiten; Abschriften dieser Schreiben wären dem Präsidium zu übermitteln. In allen anderen Fällen muss jeglicher Schriftverkehr mit der Verbindungsstelle – wie bei der Einberufung von Expertenkonferenzen – über das Präsidium erfolgen."[535]

Die Verbindungsstelle wies in Abständen immer wieder auf diese Verfahrensregeln mit dem Ziel hin[536], dass sie möglichst von allen Abteilungen aller Länder eingehalten werden sollten. Widerstand gegen diese Regelung des Schriftverkehrs erhoben die politischen Landesfinanzreferenten. Ausgelöst wurde dies durch die sogenannte Schutzklausel im Finanzausgleichsgesetz[537], wonach Länder und Gemeinden dann Verhandlungen verlangen konnten, wenn der Bund finanzielle Belastungen und Steuerausfälle verursachte hatte, die im Finanzausgleichspakt nicht vereinbart wurden. Es hieß daher für die Verbindungsstelle, solche Mehrbelastungen und solche Steuerausfälle rasch zu erkennen und die Landesfinanzreferenten ebenso rasch zu verständigen. Landeshauptmann-Stellvertreter Horvatek aus der Steiermark[538] verlangte in der Tagung der Landesfinanzreferentenkonferenz im Juni 1959 energisch,

534 KLA: GZ Präs-1626/1/1960 vom 21.4.1960.

535 TLA: Präs 454/85 vom 25.11.1959.

536 Siehe zB NÖ: GZ LAD-286/30-I-1959 vom 16.11.1959.

537 § 15 FAG 1959, BGBl Nr 97.

538 In der St haben durch viele Jahre der LH und der LFR nicht derselben politischen Partei angehört.

dass die Landesfinanzreferenten von der Verbindungsstelle sofort und unmittelbar informiert werden. Die Verbindungsstelle wies demgegenüber darauf hin, dass sie den Schriftverkehr mit den Ländern über die Landesamtsdirektoren abzuwickeln habe, da diese die Leiter des inneren Dienstes der Ämter der Landesregierungen seien und deshalb auch bei ihnen alle Post einlaufen müsse. Nach längerer Debatte, in welcher Landesrat Vögel aus Vorarlberg die Entstehungsgeschichte der Verbindungsstelle darlegte und Landesrat Müllner von Niederösterreich vermittelte, jedoch auch rasche Information der Landesfinanzreferenten anstrebte, wurde die Verbindungsstelle beauftragt, das Verlangen der Landesfinanzreferentenkonferenz Landesamtsdirektor Vanura vorzutragen[539]. Die Landesamtsdirektoren wiederholten demgegenüber mehrfach[540] ihren Standpunkt. Aber auch die Landesfinanzreferentenkonferenz beharrte darauf, dass Schriftstücke der Verbindungsstelle, welche finanzielle Belange betreffen, den Landesfinanzreferenten direkt zugemittelt werden. Um aber auch dem Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz gerecht zu werden, hätte die Verbindungsstelle derartige Schreiben zugleich auch den Herren Landesamtsdirektoren vorzulegen.

Es fällt auf, dass die Landesamtsdirektorenkonferenz in dieser Verfahrensfrage entgegen dem mehrfachen Verlangen höchster politischer Ländervertreter[541] in solch klarer Weise ihren Standpunkt beibehielt. Das Begehren der Landesfinanzreferenten erwies sich jedoch nicht als ein fachspezifisches, es lag im allgemeinen Länderinteresse. Die Verbindungsstelle informierte beide Seiten parallel. Drei Jahre später ersuchte Kärnten neuerdings in der Landesamtsdirektorenkonferenz, unter allen Umständen den Schriftverkehr der Verbindungsstelle nur über den Landesamtsdirektor abzuwickeln[542]. Es blieb bei der Parallelinformation der Landesfinanzreferenten und der Landesamtsdirektoren. Verständlich ist dieses Bestreben der Landesamtsdirektoren nach voller Information und Einheit des Amtes, weil länderinterne und von Bundesseite zentrifugale Kräfte wirkten.

In der folgenden zweiten Gruppe von Beschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz werden Beispiele angeführt, wie solche *zentrifugale Bestrebungen* abgefangen oder kanalisiert werden sollten:

---

539 Tagung der LFRK am 19.6.1959, Prot, 12.

540 NÖ: VST GZ LAD-117/31-I-1960 vom 24.2.1960; Tagung am 22.6.1961, TOP 29.

541 LFR am 24.2.1960 waren: B: LR Stefan Billes; K: LR Hans Sima; NÖ: LH-Stv Viktor Müllner; OÖ: LH DDr. Heinrich Gleißner; Sbg: LR DDr. Hans Lechner; St: LH-Stv Norbert Horvatek, T: LH Dr. Hans Tschiggfrey; V: LR Adolf Vögel; W: LH-Stv Felix Slavik.

542 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP Allfälliges lit B.

Entgegen der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle, dass der Informationsaustausch der Länder über die Verbindungsstelle durchzuführen sei, gingen auch ab 1957 so wie im Zeitabschnitt 1951 bis 1955 von manchen Fachabteilungen einiger Länder Einladungen zu Länderexpertenkonferenzen und schriftliche Länderumfragen aus, ohne dass der eigene Landesamtsdirektor und ohne dass die Verbindungsstelle damit befasst worden wären. Meist wiesen die Landesamtsdirektoren von Vorarlberg oder von Oberösterreich, wenn sie solche Schreiben erhalten hatten, darauf hin und beauftragten die Verbindungsstelle, das betreffende Land zu ersuchen, es möge bei dessen Fachabteilungen die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle und deren Einhaltung in Erinnerung rufen. Aus dem geht hervor, dass die Verfahrensregeln der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle mehr eine Selbstbindung der Länder und eine Handhabe der Landesamtsdirektoren waren als eine Vorschrift für die Verbindungsstelle. Die Verbindungsstelle diente den Landesamtsdirektoren als Instrument, um die Aufgaben der Leitung des inneren Dienstes besser wahrnehmen zu können.

Anlass für Abweichungen gaben überwiegend jene Abteilungen, welche in Angelegenheiten mit geteilten Zuständigkeiten tätig waren, das betraf insbesondere den Schulbereich, den Bereich Land- und Forstwirtschaft und die Sozial- und Gesundheitsangelegenheiten. So berichtete Oberösterreich in der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 3. Juli 1959, dass in der Expertenkonferenz der Landesbildstellenleiter in Klagenfurt Beschlüsse gefasst worden seien, für welche diese Konferenz nicht zuständig sei. Tirol und Oberösterreich hätten sich gegen die Durchführung dieser Expertenkonferenz ausgesprochen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz, die sich vor und nach diesem Zeitpunkt mehrfach mit den Landesbildstellen befassen musste[543], wiederholte ihren Grundsatzbeschluss:

> *„Länderkonferenzen sollten grundsätzlich nicht länger als zwei Tage dauern. Die Termine für Länderkonferenzen seien der Verbindungsstelle so zeitgerecht bekanntzugeben, dass eine termingerechte Einholung der Stellungnahmen der Ämter der Landesregierungen und Ausschreibung erfolgen könne"*[544].

---

543 Tagung der LADK am 4.2.1955, TOP 5: Tätigkeit der Landesbildstellen ist Landessache, außer dort, wo die Landesbildstellen Mittelschulen versorgen; Tagung der LADK am 7.2.1963, Ersuchen der Bildstellenleiter, eigene Dienstzweige für Landesdienststellenleiter einzuführen, desgleichen in der Tagung der Personalreferentenkonferenz am 22.3.1963; Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 6, Einstufung der Landesbildstellenleiter.

544 Tagung der LADK am 3.7.1959, Prot, TOP 24.5.

Die Experten für Forstwesen in den Ämtern der Landesregierungen (Regierungsforstdirektoren) äußerten in einer Expertenberatung im Dezember 1959 Bedenken gegenüber den Bestrebungen, das Forstwesen in die Kompetenz der Länder zu übertragen. Dazu wurde in der folgenden Herbsttagung 1960 der Landesamtsdirektorenkonferenz von dieser festgestellt, es sei ein Irrtum anzunehmen, dass die Äußerung der Regierungsforstdirektoren der Standpunkt der Länder sei[545].

Auch schriftliche Umfragen bei den Ländern wurden manchmal von den Fachabteilungen ohne Kenntnis des Landesamtsdirektors und ohne Verbindungsstelle durchgeführt, so etwa von Landesbildstellen[546], den psychologischen Erziehungsberatern[547] oder den Abteilungen, welche die Dienstaufsicht über Fürsorgeerziehungsheime ausübten[548]. Mehrfach beriet die Landesamtsdirektorenkonferenz auch, wie die mit der Einrichtung von Landesbaudirektionen entstandenen Entwicklungen im Schriftverkehr und in der Durchführung von Expertenberatungen besser in die Einheit des Amtes der Landesregierung eingebunden werden könnten[549].

Die Land- und Forstwirtschaftsinspektionen der Länder wollten zu ihrem Informationsaustausch eine Arbeitsgemeinschaft mit eigenen Regeln nur mit loser Verbindung zur Verbindungsstelle bilden. In der Herbsttagung 1960 der Landesamtsdirektorenkonferenz erhoben Tirol und Vorarlberg Bedenken dagegen. Die Arbeitsgemeinschaft und ihr Statut wurden mit der Auflage genehmigt, dass die Verbindungsstelle die Initiative behalten müsse[550]. Die Verbindungsstelle betreute sodann diese Arbeitsgemeinschaft. Diese ersuchte hierauf die Verbindungsstelle, der Landesamtsdirektorenkonferenz vorzutragen, dass die Land- und Forstwirtschaftsinspektionen in den Ländern als eigene Abteilungen eingerichtet werden sollten, und dass angestrebt werden möge, nur Absolventen der Hochschule für Bodenkultur als Organe einzusetzen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz wies dies zurück, Organisationsfragen entscheide jedes Land für sich[551].

Vorarlberg rief in der Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1958 in Erinnerung, dass an der Wiege der Landesamtsdirek-

---

545 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 21.

546 NÖ: VST GZ LAD-117/32-I-1960 vom 11.4.1960.

547 WLA: MD-4931/54 vom 16.11.1954.

548 NÖ: VST GZ LAD-117/34-I-1960 vom 11.5.1960.

549 Tagung der LADK am 17.10.1952, TOP 23; am 15.10.1953, TOP 5; am 7.2.1963, TOP 1.

550 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 2.

551 Tagung der LADK am 1.12.1961, TOP 9.

torenkonferenz und der Verbindungsstelle der Gedanke gestanden sei, jene Dinge, die in die Landeskompetenz fallen und mehrere Länder oder alle Länder berühren, bei den gemeinsamen Organen der Länder, also bei der Landesamtsdirektorenkonferenz und bei der Verbindungsstelle, zu konzentrieren. Bald sei die Frage aufgetaucht, wie man sich zur Arbeitsgemeinschaft für öffentliche Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege verhalten solle, die im Jahre 1946 gegründet worden sei und der nicht nur alle Landesregierungen sondern auch einige Statutarstädte und das Sozialministerium angehören[552]. Es sei grundsätzlich der Standpunkt vertreten worden, diese Arbeitsgemeinschaft auch weiterhin von den Ländern zu beschicken, denn es handle sich beim Aufgabengebiet der Arbeitsgemeinschaft um Angelegenheiten, die in Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Landessache seien. Nun betrachte sich die Arbeitsgemeinschaft aber nicht nur zuständig für öffentliche Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege, sondern auch für den Jugendschutz, der nach der herrschenden Ansicht und nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes mit den Angelegenheiten der Jugendfürsorge nicht gleichgesetzt werden dürfe und nicht nach Art 12 B-VG sondern nach Art 15 B-VG zu behandeln sei. Die Arbeitsgemeinschaft habe sich daher mit den Angelegenheiten des Art 12 B-VG zu befassen und nicht mit Angelegenheiten des Jugendschutzes. Der Arbeitsgemeinschaft sollte dies mitgeteilt werden. Beschlossen wurde, dass von der Verbindungsstelle die Anregung an die Arbeitsgemeinschaft für öffentliche Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege zu ergehen haben, sie möge sich auf die Materie der Jugendfürsorge beschränken[553]. Zwei Jahre später, in der Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1960, wurde über Antrag der Steiermark der Verbindungsstelle jedoch aufgetragen, näheren Kontakt mit dieser Arbeitsgemeinschaft zu suchen mit dem Ziel, die Verbindungsstelle sollte jeweils möglichst über Termin und Tagesordnung der Beratungen in Kenntnis gesetzt werden, auch sollten ihr die Protokolle der Arbeitsgemeinschaftssitzungen zugeleitet werden[554]. Es trat auch die Frage auf, ob die Arbeitsgemeinschaft Länderumfragen ohne Verbindungsstelle durchführen könne, wenn die Fragestellung die Organisation der Länder (wie zB das Personal der Bezirksfürsorgeverbände) betrifft[555].

Die in dieser zweiten Gruppe beispielhaft zusammengefassten Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz zeigen, dass die nicht

552 VLA: Prs 263/27 vom 28.2.1952; NÖ: GZ LAD 108-Verb St 1952 vom 17.3.1952.

553 Tagung der LADK am 20.11.1958, TOP 1.

554 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 9; NÖ: GZ LAD-295/47-I-1960 vom 15.12. 1960.

555 NÖ: VST GZ LAD-117/39-I-1960 vom 23.6.1960; T: Präs-701/98 vom 13.9.1960.

immer leicht zu durchschaubare Kompetenzbestimmungen auch Grund für die sogenannten zentrifugalen Bestrebungen und Eigenmächtigkeiten waren.

In der folgenden dritten Gruppe werden Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz aus jener Zeit als Beispiele für die Konsolidierung der Verfahrensabläufe (*Genehmigung von Länderexpertenkonferenzen für neu entstandene Fachbereiche*) angeführt:

Am 2. Dezember 1960 berichtete die Verbindungsstelle der Landesamtsdirektorenkonferenz, dass die Vertreter der Landeskontrolleinrichtungen anschließend an eine Tagung des Städtebundes am 19. Oktober 1960 eine länderinterne Beratung durchgeführt hätten, an welcher auch die Verbindungsstelle teilgenommen und Information über ihre Aufgaben und ihre Organisation geboten habe. Die Vertreter aller Landeskontrolleinrichtungen hätten in Aussicht genommen, angeregt von politischen Regierungsreferenten[556], sich der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle zu bedienen. Bis dahin waren durch die Verbindungsstelle nur Expertenkonferenzen der Leiter jener Kontrolleinrichtungen durchgeführt worden, die Einrichtungen der Vollziehung waren, nicht jener der Landtage. Die Landesamtsdirektorenkonferenz nahm den Bericht der Verbindungsstelle in jener Herbsttagung 1960 zur Kenntnis und empfahl die Bezeichnung *Kontrollämter* zu vermeiden, da in den Ländern verschiedene Konstruktionen bestünden[557].

Die Kindergarteninspektorinnen der Länder berieten am 26. Jänner 1965, wie eine einheitliche Kindergartenstatistik erstellt werden könnte und baten die Verbindungsstelle, der Landesamtsdirektorenkonferenz den Vorschlag zu unterbreiten, es sollten Tagungen der Kindergarteninspektorinnen zu ausschließlich pädagogischen Fragen abgehalten werden. Die Landesamtsdirektorenkonferenz ermächtigte hierauf in ihrer Frühjahrstagung 1965 die Verbindungsstelle, derartige Expertenkonferenzen einzuberufen[558]. Der Einschub *ausschließlich pädagogische Fragen* war dadurch begründet, dass Dienst- und Besoldungsfragen der Personalreferentenkonferenz und Gesamtorganisationsfragen der Landesamtsdirektorenkonferenz vorbehalten waren. Die Verbindungsstelle hatte den Auftrag, darauf einzuwirken, dass jede Expertengruppe nur Angelegenheiten *ihres* Fachbereiches berate. Die Kindergarteninspektorinnen stellten dies durch den Antrag in ihrem Vorschlag von Anfang an klar.

---

556 Tagung der LADK am 16.11.1956, TOP 8.
557 Tagung der LADK am 2.12.1960. TOP 5.
558 Tagung der LADK am 6.5.1965, TOP 5.

Der Landesamtsdirektorenkonferenz wurde in ihrer Herbsttagung 1960 im Zusammenhang mit den Themen Raumplanung, Raumordnung und Landesplanung auch von den Aktivitäten der Generalversammlung der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung von Landesforschung und Landesplanung berichtet, worauf die Landesamtsdirektoren die Verbindungsstelle beauftragte, die Fragen des Grundstückkaufes durch Ausländer und die Möglichkeiten seiner Verhinderung zu prüfen[559]. Gesellschaften und Vereinigungen dieser und ähnlicher Art waren meist bestrebt, Fachleute aus der Wissenschaft, der Praxis und aus dem öffentlichen Dienst, und zwar des Bundes wie der Länder, zusammenzuführen. Für die engagierten Landesbediensteten aus den Technikabteilungen standen eher ihre Fachdisziplinen und weniger die Grenzen zwischen dienstlichen und außerdienstlichen Belangen und die Grenzen der verfassungsgesetzlichen Kompetenzen im Vordergrund. Verständlich war daher aber auch, dass die Landesamtsdirektoren jene Innovationen und Anregungen, die aus solchen Institutionen kamen, in Bezug auf Landeszuständigkeit und auf dienstliche Befugnisse der dort agierenden Landesbediensteten beobachteten. In der Herbsttagung 1961 wurde der Landesamtsdirektorenkonferenz über die Aktivitäten der Landesraumplaner berichtet. Die Konferenz entschied, die Landesraumplaner bilden eine Länderexpertenkonferenz so wie andere Fachabteilungen[560]. Im Juni 1966 wurde die Verbindungsstelle von der Landesamtsdirektorenkonferenz ermächtigt, jährlich eine Länderexpertenkonferenz der Landesraum- und Ortsplaner abzuhalten[561]. In der Herbsttagung 1966 wurde die Verbindungsstelle beauftragt, dem Komitee zur Erstellung eines Raumordnungskonzeptes für Österreich mitzuteilen, dass die Vertreter der Verbindungsstelle nicht befugt seien, dort verbindliche Erklärungen für die Länder abzugeben. Für die Abgabe von Erklärungen sei vorher immer die Zustimmung der Länder einzuholen[562].

Zwei Themen seien in dieser dritten Gruppe von Beschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz noch angeführt, die zeigen sollen, dass der Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1966 auch in Bezug auf die Verfahrensabläufe und deren Regelungen eine Übergangszeit war. Es betrifft die Teilnahme von Ländervertretern an *Expertentagungen im Ausland*, und es ist die Vorgangsweise nach Expertenkonferenzen in Bezug auf *Rundfunk und Zeitungen*:

---

559 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 7.
560 Tagung der LADK am 1.12.1961, TOP 2.
561 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 24.
562 Tagung der LADK am 1.12.1966, TOP 26.

Im Jänner 1958 richtete die Verbindungsstelle sowohl an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft als auch an das Bundeskanzleramt Auswärtige Angelegenheiten folgendes Ersuchen:

„(...) An Expertentagungen im Ausland nehmen durchwegs Vertreter von Zentralstellen des Bundes teil, auch wenn es sich um Angelegenheiten handelt, die innerstaatlich in die Zuständigkeit der Länder fallen. Erleichtert wird diese Praxis dadurch, dass Einladungen aus dem Ausland begreiflicherweise nur an eine Zentralstelle gelangen. Nach übereinstimmender Auffassung aller Länder wäre es jedoch richtig, wenn zumindest neben Vertretern von Bundesdienststellen auch Vertretern der Länder die Möglichkeit geboten wird, ihre Kenntnisse zu erweitern. Im Auftrag aller Bundesländer wird demnach die Bitte gestellt, bei Einladungen zu Auslandstagungen, die Landesangelegenheiten betreffen, die Landesregierungen allenfalls im Wege der Verbindungsstelle zu verständigen."[563]

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft[564] und das Bundeskanzleramt, Auswärtige Angelegenheiten, ersuchten darauf den Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes um Äußerung. Das Landwirtschaftsministerium bezog sich dabei auf die Rundschreiben des Bundeskanzleramtes über die Beschränkung des Verkehrs mit der Verbindungsstelle[565]. Das Bundeskanzleramt Auswärtige Angelegenheiten fügte seiner Anfrage noch folgende Bemerkung an:

„(...) Gegen die Teilnahme von Vertretern der Bundesländer an Kongressen bestehen seitens des Bundeskanzleramtes, Auswärtige Angelegenheiten, keine Bedenken, doch sollte eine solche Teilnahme wohl nur im Einvernehmen mit dem zuständigen Ressortministerium erfolgen. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass vielfach die Anzahl der Kongressteilnehmer von den Veranstaltern von vornherein beschränkt wird. Der Vollständigkeit halber muss erwähnt werden, dass das Bundeskanzleramt, Auswärtige Angelegenheiten, bisher stets die zuständigen Landesregierungen zur Entsendung von Vertretern zur Teilnahme an bilateralen oder multilateralen Verhandlungen eingeladen hat, wenn konkrete Interessen eines bestimmten Landes betroffen waren."[566]

---

563 NÖ: VST GZ LAD-34/8-I-1958 vom 24.1.1958.

564 BMLF GZ 815-Pr/58 vom 5.2.1958.

565 BKA GZ 67.339-2a/51 vom 13.12.1951; BKA GZ 104.349-2a/57 vom 22.2.1957.

566 BKA GZ 501.353-Pers/58 vom 10.3.1958.

Der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes stimmte dem Bundeskanzleramt-Auswärtige Angelegenheiten zu und gab beiden anfragenden Dienststellen bekannt:

> *„Zufolge Art 16 des B-VG sind die Länder verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Staatsverträgen erforderlich werden. Andererseits sind gemäß Art 10 Abs 1 Z 2 des B-VG alle äußeren Angelegenheiten der Gesetzgebung und der Vollziehung dem Bunde vorbehalten. Da somit einerseits die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz zwischen Bund und Ländern nach bestimmten Materien aufgeteilt, andererseits die Vertretung des Bundes nach außen dem Bund vorbehalten ist, sollte durch die erwähnte Bestimmung des Art 16 B-VG ein sich hieraus ergebender möglicher Konflikt behoben werden. Es wird sicher nichts verschlagen, sondern im Gegenteil dem föderalistischen Element gerecht werden, wenn - entsprechend einer schon bisher gepflogenen Übung - auch die Länder zu Expertentagungen im Ausland herangezogen werden, sofern diese Tagungen Gegenstände betreffen, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung fallen."*[567]

Das Verfahren bei Entsendung von Ländervertretern zu Kongressen, Expertentagungen und Verhandlungen im Ausland mit Bezug zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder wurde schrittweise konkreter geregelt[568]. In der Frühjahrstagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1964 schlug Dr. Vanura, der den Vorsitz innehatte, vor, die Länder sollten für solche Entsendungen ins Ausland Experten nennen, die Auswahl werde sodann von der Verbindungsstelle getroffen. Beschlossen wurde, dass zu internationalen Veranstaltungen, welche Landesangelegenheiten betreffen, ein mit Zustimmung aller Länder ausgewählter Beamter entsendet werden soll. Im Wege über das Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten sei jeweils die Zulassung des Landesvertreters festzulegen. Die Kosten werden zur Hälfte nach dem Bevölkerungsschlüssel, zur Hälfte paritätisch von den Ländern getragen[569]. Diese Regelungen über die Vorgangsweise bei Entsendung von Ländervertretern zu Verhandlungen ins Ausland wurden in der Folgezeit verbessert.

---

567 BKA GZ 22.564-2a/58 vom 14.2.1958.

568 Vgl die Einrichtung der *gemeinsamen Ländervertreter* und die *Einbindung von Ländervertretern in Verhandlungsdelegationen* nach Art 8 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl Nr 775/1992.

569 Tagung der LADK am 14.5.1964, TOP 1 und 25.

Unsicherheit bestand im Berichtszeitabschnitt auch über das Verhältnis zu Rundfunk und Zeitungen. Auf Anregung von Vorarlberg wurde nach Abschluss der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz im Juni 1961 von Niederösterreich, Oberösterreich, Vorarlberg und dem Bundeskanzleramt ein Pressekommunique, jedoch ohne Detailinformationen veröffentlicht[570]. In der Frühjahrstagung 1965 fasste die Landesamtsdirektorenkonferenz den Beschluss, keine Presseaussendung zu veranlassen[571]. In der Frühjahrstagung 1966 der Landesamtsdirektorenkonferenz wurde beschlossen, dass über Expertenkonferenzen nur die Verbindungsstelle an Externe Auskunft geben dürfe, aber nur wenn Einhelligkeit und Dringlichkeit vorlägen und Präjudiz nicht zu befürchten sei[572]. In der Herbsttagung 1966 wurde der Landesamtsdirektorenkonferenz vorgetragen, die Frage einer Presseaussendung sei auf Grund eines Antrages der Naturschutzexpertenkonferenz, die seit 1963 tätig sei[573], wieder aktuell geworden. Eine Presseeinrichtung bei der Verbindungsstelle zu schaffen, sei nicht zweckmäßig. Die Frage sei, ob die niederösterreichische Landeskorrespondenz dies erledigen könne. Mehrere Landesamtsdirektoren sprachen sich dagegen aus. Darüber, ob nur registrierende Mitteilungen zugelassen werden sollten, bestanden geteilte Auffassungen[574]

Das ist ein Überblick über die Entwicklung der Verfahrensregeln im Berichtszeitabschnitt in den Jahren 1957 bis 1965. Da die Landesamtsdirektoren die Verbindungsstelle im Ablauf des Dienstverkehrs auch als Instrument zur Leitung des inneren Dienstes in den Ämtern der Landesregierungen und zur Wahrung und Durchsetzung von Länderstandpunkten nutzten, kann die Entwicklung dieses Verfahrens auch als ein Produkt der Existenz und der Tätigkeit der Verbindungsstelle angesehen werden; das leitet über zum nächsten Abschnitt.

---

570 Tagung der LADK am 22.6.1961, TOP 25 lit f.

571 Tagung der LADK am 6.5.1965, Allfälliges lit b.

572 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 2.

573 Tagung der LADK am 7.2.1963, TOP 2: Expertenkonferenzen der Naturschutzreferenten können durchgeführt werden.

574 Tagung der LADK am 1.12.1966, TOP 5.

7.8 Produkte

7.8.1 Überblick

Wie dargestellt, machte die Kündigung durch Tirol und die nachfolgende Krise die Mängel in der personellen Struktur und im Aufgabenbereich der Verbindungsstelle offenkundig. Durch den Einsatz eines Finanzsachbearbeiters im Jahre 1956 wurde dieses Manko behoben. Aber die Aussagen, die Verbindungsstelle sei nur eine *Aktenschieberzentrale*[575], sie wirke *nicht schöpferisch* mit[576] und sie gebe jede *Bagatellanfrage* weiter[577] etc, wiesen darauf hin, dass eine generelle Verbesserung notwendig seien.

In der Sitzung des Arbeitsausschusses am 11. Jänner 1957 regte Hofrat Buchsbaum an, „*die Landesfinanzreferentenkonferenz ebenso wie die Expertenkonferenz der Sachbearbeiter für Finanzangelegenheiten in der gleichen Weise wie alle übrigen Expertenkonferenzen abzuführen.*“[578] Ebenso regte er an, vor Abhaltung einer in Aussicht genommenen Expertenkonferenz ein kleines Komitee mit der Ausarbeitung eines Rohentwurfes zu betrauen[579]. Das zeigt, dass Buchsbaum darauf bedacht war, den Finanzbereich voll in die Verbindungsstelle zu integrieren und Informationen zur Vorbereitung von Länderexpertenkonferenzen nicht nur zu transportieren sondern sie zu Beratungsunterlagen umzuarbeiten. Dies war in der Folge mit dem größeren Personalstand umso leichter möglich.

Im Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1966 fällt auf, dass die Verbindungsstelle nicht nur Informationen sammelte und aufbereitete; sie griff auch selbst Themen auf und setzte diese auf die Tagesordnungen[580]. In der zweiten Phase der Tagung – das ist während der Beratung – wurde die Tätigkeit der Verbindungsstelle vermutlich durch die Vorsitzführung der Landesamtsdirektoren Vanura und Grabherr sehr erleichtert. Landesamtsdirektor Grabherr fasste in der Regel die Beratungsergebnisse mündlich beinahe druckreif zusammen. Jedoch die Umsetzung der Beschlüsse – das ist die dritte Phase im Ablauf der Sitzungen – war im Berichtszeitabschnitt unter Umständen anspruchsvoller als vorher. Denn öfter und gezielter beschloss die Landesamtsdirektorenkonferenz in den

---

575 TLA GZ 750/74, Schreiben von LAD Vanura an LAD Stoll vom 13.5.1954.

576 TLA GZ 750/74, Schreiben von Grabherr an alle LAD vom 3.11.1954.

577 St in Tagung der LADK am 23./24.5.1952, Prot, 14.

578 Sitzung des AA am 11.1.1957, Prot, 2.

579 Sitzung des AA am 11.1.1957, Prot, 2.

580 ZB Tagung der LADK am 14.5.1964 und Tagung der LADK am 4.11.1965, jeweils Anträge von VST.

Fällen der Kompetenzüberschreitungen durch den Bund nur kurz und bündig, die Verbindungsstelle habe dies zu beanstanden oder zum Beispiel, *„das Bundesministerium für soziale Verwaltung möge dies unterlassen"*[581]. Oder sie beschloss in Fällen gewünschter Kooperation und Einbindung ebenso kurz zum Beispiel, *„Von der Einberufung der Tagungen hat die Arbeitsgemeinschaft die Verbindungsstelle zu verständigen. (...)"*[582] Die Umsetzung solcher Kurzbeschlüsse in angemessene Mitteilungen erforderte einige Sorgfalt, wie Beispiele zeigen[583].

Beurteilt man nach den hier wiedergegebenen Beschlüssen die Produkte der Verbindungsstelle, dann kommt man zum Schluss, dass im Berichtszeitabschnitt 1957 bis 1966 gegenüber der Zeit vor 1957 bei Tagungen höhere Ansprüche gestellt wurden, vor allem in der ersten Phase der Vorbereitung und in der dritten Phase der Erledigung.

Es scheint auch so zu sein, dass die Länder nicht nur mehr *Informationen* erwarteten sondern auch mehr *Konzeptarbeit* und höhere *Organisationsleistung* als vorher. Diese Annahme dürfte begründet sein, da die Materialien der Landesamtsdirektorenkonferenz (das heißt ohne Finanzbereich) aus jener Zeit gegenüber der Zeit vorher insbesondere folgende sechs Aufgabenschwerpunktgruppen aufweisen:

1. Die Häufung der Kompetenzbegehren und Verfassungsänderungen zu Ungunsten der Länder führten zur Abwehr und zu Kompensationsforderungen der Länder mit der Entwicklung des Länderforderungsprogrammes, das zur Bundesstaats- und Strukturreform führte.
   Beispiele für Bereiche solcher Kompetenzbegehren oder Verfassungsänderungen zu Lasten der Länder aus jener Zeit sind: Landwirtschaftsgesetz[584], Verkehrssicherheit[585], Vollziehung der Straßenverkehrsordnung[586], Behindertengesetz[587], Katastropheneinsatzzentrale[588], Verhinderung von Elementarkatastrophen[589], Zivilschutz[590], Vereinheitlichung der Jugendschutzbestimmungen[591],

581 Tagung der LADK. am 3.7.1959 TOP 24.8, das BMsV möge es unterlassen, die Gesundheitsabteilungen *Gesundheitsämter* zu nennen.

582 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 9.

583 Vgl das Ersuchen der VST in N: GZ LAD-295/47-I-1960 vom 15.12.1960 um Kontakte zur Arbeitsgemeinschaft für öffentliche Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege.

584 Tagung der LADK am 16.11.1956, TOP 24, 21.

585 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 5.

586 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 31 lit d.

587 Tagung der LADK am 14.5.1964, TOP 22.

588 Tagung der LADK am 6.5.1965, TOP 6.

589 Tagung der LADK am 6.5.1965, TOP 7.

590 Tagung der LADK am 6.5.1965, TOP 16.

591 Tagung der LADK am 4.11.1965, TOP 5.

Angelegenheiten der Landwirtschaft als Dauerkompetenz[592], Arbeitsinspektorat in Dienststellen der Hoheitsverwaltung[593], Aktion Leben hat Vorrang[594] usw.

2. Maßnahmen zur Stärkung der Stellung der Rechte der Länder ohne Aufnahme in das Länderforderungsprogramm wurden ergriffen.
   Beispiele sind: Jugendförderungsmaßnahmen der Länder – Statistik durch VST[595], Musterbauordnung[596], Rechnungskontrolle[597], Forstwesen[598], Vereinheitlichung der Zulassung von Bauweisen[599], Zusammenfassung der statistischen Agenden in den Ländern[600], Personalstatistik der Länder – Erstellung durch VST[601], Statistik über Kindergarten- und Hortwesen, Erhebung durch die VST[602], Vertretung der Länder vor dem Verfassungsgerichtshof in Verfahren gem Art 138 Abs 2 B-VG – Koordinierung durch die VST[603] usw.

3. Vereinbarungen gemäß Art 107 B-VG zur Konsolidierung der Länderkompetenzen und als Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung ausgehend von Untersuchungen aus der Zeit vor 1957[604] wurden vorbereitet[605].

   (Bericht über den Stand der Beratungen[606])

4. Landeshauptmann-Stellvertreter Slavik von Wien zeigte bei Eröffnung der Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am 6. Mai 1965 folgende Probleme auf, die damals die Länder und die Kommunalverwaltungen insbesondere beschäftigten:

---

592 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 12.
593 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 14.
594 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 15; am 1.12.1966, TOP 13.
595 Tagung der LADK am 3.7.1959, TOP 8; am 2.12.1960, TOP 4.
596 Tagung der LADK am 3.7.1959, TOP 6; OÖ Praes I–9253/2-St/To, vom 21.10.1958.
597 Tagung der LADK am 22.6.1961, TOP 10, VST: Gelegenheit zur autonomen Neuordnung.
598 Tagung der LADK am 2.12.1960, TOP 20 und 21.
599 Tagung der LADK am 7.2.1963, TOP 29b, am 14.5.1964, TOP 27, am 6.5.1965, TOP 27.
600 Tagung der LADK am 3.7.1959, TOP 24.7; am 2.12.1960, TOP 1; am 22.6.1961, TOP 9.
601 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 31 lit c).
602 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 24.
603 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 9.
604 Tagung der LADK am 7.5.1953, TOP 29. 19 *„Vereinbarungen der Länder nach Art 107 B-VG"*.
605 Tagung der LADK am 9.4.1954, TOP 8.
606 Tagung der LADK am 4.11.1965, TOP 13.

die Auswirkungen der Gemeinde-Verfassungsnovelle, die Umsetzung der Schulgesetze und die Spitalsfrage (Spitalerhalterverband).

5. Die Filmbewertung[607] war legistisch vorzubereiten, zu organisieren und zu administrieren.

6. Kontakte mit anderen Einrichtungen waren zu pflegen.
   Beispiele sind: Kooptierung der VST in den Arbeitskreis Stipendienwesen und Studienförderung[608], Patenschaft für Forschung und Wissenschaft[609], Kontaktaufnahme zwischen Wissenschaft und Praxis[610] usw.

Um die Aussage zu begründen, Konzept- und Organisationsleistungen seien im Berichtszeitabschnitt 1956 bis 1965 von der Verbindungsstelle mehr als zuvor gefordert worden, werden zwei Aufgaben der Verbindungsstelle näher dargestellt: das *Forderungsprogramm der Bundesländer* und die *Filmbewertung*:

7.8.2 Das Forderungsprogramm der Bundesländer

Das Forderungsprogramm entstand als Reaktion auf eine Reihe von Verfassungsänderungen zu Ungunsten der Länder und auf Grund von finanziellen, vom Bund verursachten Belastungen der Länder. Die Landesamtsdirektorenkonferenz hatte bereits in ihrer ersten Tagung im Oktober 1948 auf diese Verschiebungen der Gewichte im Bundesstaat hingewiesen. Daran und an die Tatsache, dass immer weitere Verfassungsänderungen zum Nachteil der Länder vom Nationalrat beschlossen wurden, knüpften die Landesamtsdirektoren in ihrer Herbsttagung 1956 an:

> *„Es wird ein Ausschuss zur Zusammenstellung jener Forderungen bestellt, die von den Ländern anlässlich aktueller Beschneidungen als Ausgleich im entsprechenden Bundesressort geltend gemacht werden können. Der Ausschuss hat ferner binnen angemessener Zeit Vorschläge für eine generelle Korrektur der Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes auszuarbeiten. Dem Ausschuss gehören die Länder Vorarlberg, Tirol, Oberöster-*

607 ZB Tagung der LADK am 3.10.1957, TOP 34; am 3.7.1959, TOP 9; am 8.11.1963, TOP 31 lit a.

608 Tagung der LADK am 20.11.1958, TOP 3.

609 Tagung der LADK am 14.5.1964, TOP 3.

610 Tagung der LADK am 14.5.1964, TOP 4.

reich und Kärnten an. Der Ausschuss bestellt seinen Vorsitzenden. Die Einberufung erfolgt durch die Verbindungsstelle."[611]

Der Verbindungsstelle oblag somit die begleitende Sekretariatsarbeit dieses Viererkomitees und der Expertenberatungen, welche die Landesamtsdirektorenkonferenz sodann im Juli 1959 anordnete. Dabei wurde auch festgehalten, dass die Länder ihre Stellungnahmen der Verbindungsstelle bekanntgeben und dass diese die Ergebnisse der Expertenberatungen an den Viererausschuss weiterleitet. Die weitere Behandlung bleibe einer gesonderten Landesamtsdirektorenkonferenz vorbehalten[612]. Die Verbindungsstelle war daher von Anfang an Umschlagplatz der Materialien und Koordinationsstelle der Vorgänge im Zusammenhang mit dem Forderungsprogramm.

Vorarlberg hielt es für richtig, dass die Länder dem Bund legistisch ausformulierte Vorschläge für Gesetzesänderungen vorlegen sollten. Vorarlberg erarbeitete daher 1961 einen Entwurf für ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen abgeändert werden sollten. In den Anmerkungen dazu wurde ausgeführt:

„(....) Gefährlich hingegen ist eine Entwicklung, die praktisch zur Aushöhlung des bundesstaatlichen Prinzips von innen her führt. Die Tatsache, dass dem Bund nach der Bundesverfassung die Kompetenzkompetenz zusteht und ihm bei deren Handhabung praktisch keine wirksamen Grenzen gesetzt sind, hat zu einer ständigen Verschiebung der Kompetenzen von den Ländern zum Bund geführt. (...) Mit vereinten Kräften müssen aber die Länder verhindern, dass die ständigen Kompetenzverschiebungen zum Bund zu einer kalten Gesamtänderung der Bundesverfassung führen. Als eine dieser gemeinsamen Abwehrmaßnahmen der Bundesländer wurde der vorliegende Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes erstellt, der es unternimmt, die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Geiste föderalistischer Grundsätze und dem derzeitigen Stand der Entwicklung auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens Rechnung tragend neu zu ordnen. Sicherlich wird es nicht möglich sein, den Entwurf in seiner Gesamtheit in einem Zug zu verwirklichen. (...) Im Sinne der im vorstehenden dargelegten Grundsätze werden die Forderungen geteilt in ein „Idealprogramm" (Fernziel) und ein „Realprogramm" (Nahziel). (...) "[613]

---

611 Tagung der LADK am 16.11.1956, TOP 24, 21.

612 Tagung der LADK am 3.7.1959, TOP 2.

613 VLA: GZ Verf(Präs)-1504/9-1961.

Dieser Vorschlag war ein Kompromiss, der für alle Länder annehmbar sein sollte. Denn der Standpunkt, den Vorarlberg seit 1946 unverändert vertreten hatte, war ein anderer. Vorarlberg sah eine Politik ohne Einnahmenverantwortung nicht als vollwertig an. Ausgabenverantwortung ohne Einnahmenverantwortung durch Steuerhoheit führe zu Halb- und Doppelzuständigkeiten, zu höherem Verwaltungsaufwand und für den Bürger zu undurchschaubaren Zusammenhängen und Politikverdrossenheit. Diese Ansicht wurde im Vorschlag zurückgedrängt, um die Zustimmung aller Länder zu erlangen. Denn die Länder, die an den Eisernen Vorhang grenzten, sahen im Ausbau der Ländersteuerhoheit auf Grund der Wirtschaftslage im Land für sich keine positive Entwicklungsmöglichkeit; ihnen schienen ausreichende Ertragsanteile an den vom Bund zu verantwortenden und einzuhebenden gemeinschaftlichen Bundesabgaben der sicherere Weg zu sein. Vorarlberg stellte daher nicht die Steuerhoheit sondern die Ertragshoheit in den Vordergrund und hielt in den Anmerkungen zum Entwurf fest,

„(...), dass eine Kompetenzverschiebung zwischen Bund und Ländern auch die finanziellen Lasten zwischen Bund und Ländern verschieben wird. (...) eine, vom Sachlichen her gesehen, als richtig erkannte Kompetenzverschiebung (darf) nicht daran scheitern, dass sie auch eine Verschiebung der Lasten zur Folge hat, sondern es muss selbstverständlich jeweils gleichzeitig ein entsprechender Lastenausgleich vorgenommen werden. Den Ländern steht auf Grund des Finanz-Verfassungsgesetzes ein Anspruch auf eine entsprechende Bereinigung des Finanzausgleiches zu. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis Slg 2217 im Zusammenhang mit der Frage, ob die Bundesgesetzgebung die Länder verpflichten kann, in einem bestimmten Umfang Volkswohnungen zu errichten, ausgeführt:
‚Voraussetzung für eine solche bundesgesetzliche Regelung wäre jedoch zweifellos im Sinne der leitenden Grundsätze des F-VG, dass den solcherart durch Bundesgesetz verpflichteten Ländern und Gemeinden gleichzeitig entsprechende neue Einnahmsquellen zur Deckung des ihnen erwachsenden erhöhten Aufwandes auf dem Wege des Finanzausgleiches erschlossen werden.‘
Die Länder müssen die ausdrückliche verfassungsmäßige Verankerung dieses Grundsatzes verlangen, und zwar in der Form, dass bei allen Änderungen, die die Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern verschieben, das Einvernehmen zwischen Bund und Ländern hergestellt werden muss. Eine Regelung, wie sie derzeit § 15 des Finanzausgleichsgesetzes 1959, BGBl Nr 97,

vorsieht (...) muss als unzureichend, weil den Bund praktisch zu nichts verpflichtend, abgelehnt werden. (...)"[614]

Trotz dieses entgegenkommenden Kompromisses über die Finanzierung konnte unter den Länder nicht Einigung erzielt werden, diesen Vorschlag für ein Verfassungsgesetz einheitlich als Länderforderung zu vertreten. Gegen den Entwurf wurde vorgebracht, dass offen formulierte Vorschläge mehr Raum für das Verhandeln mit dem Bund zuließen als präzise Gesetzestextvorschläge. Die legistisch klaren Aussagen im Vorschlag von Vorarlberg waren daher in unverbindlichere Prosa umzuformulieren, wobei die verschiedenen Länderstellungnahmen einzuarbeiten waren. In den Protokollen der Landesamtdirektorenkonferenz scheinen diese Ländervorschläge ab 1961 als *Forderungsprogramm der Bundesländer* und ab 1966 als *Forderungsprogramm der Bundesländer und Gemeinden* auf[615].

Damit sind auch die wichtigsten Spannungsfelder aufgezeigt, die es zu überbrücken galt. Es scheint selbstverständlich zu sein, dass verschiedene Ansichten über Subsidiarität und über das Maß der Länderautonomie bestanden. Initiativen der Verbindungsstelle dazu sind nicht im Grundsätzlichen, wohl aber in Bezug auf eigene Finanzhoheit belegt. Sie erstattete mehrfach Vorschläge für den Ausbau der Steuerhoheit. Mit Einführung der reichsrechtlichen Bestimmungen in Österreich im Jahre 1938 hatten die Länder als Reichsgaue ihre Besteuerungsrechte im wesentlichen an die Gemeinden verloren. Eine Restitution hätte daher das Steuerbeschlussrecht der Gemeinden eingeschränkt, aber nicht unbedingt deren Steuerertrag. Wien hätte wegen seiner Doppelstellung einen Teil seiner Befugnisse als Gemeinde verloren, als Land aber gewonnen, in Summe daher nicht Rechte eingebüßt. Wien wahrte aber mit dem Städtebund die Interessen der Städte. Diese wären bei Wiederherstellung der Finanzhoheit der Länder mehr in einen landesinternen Finanzausgleich eingebunden worden, was sie ablehnten.

Der freie Spielraum für einen politischen Konsens über die Steuerfindung war daher schon unter den Ländern sehr klein. Nicht im Forderungsprogramm selbst sondern in den Ländervorbringen zum Finanzausgleich 1957 wurde das Verlangen der Länder nach Steuerhoheit konkretisiert. Vorschläge der Verbindungsstelle, insbesondere getragen von Vorarlberg, führten zur Vorbereitung, die Kraftfahrzeug-

---

614 VLA: GZ Verf(Präs)-1504/9-1961.

615 *Berchtold*, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956 (1988).

besteuerung den Ländern zu übertragen. Dies wurde jedoch in der Folge von den Ländern nicht entschieden genug verfolgt.

In jeder Frühjahrs- und Herbsttagung und in den Sondertagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz war das Forderungsprogramm *der* Beratungsgegenstand. Die Landesfinanzreferentenkonferenz beriet die finanziellen Belange des Forderungsprogrammes. Die Verbindungsstelle stellte der Landesamtsdirektorenkonferenz im Juni 1963 in einem Überblick die im Gegenstand geleisteten Vorarbeiten dar und schlug vor, den finanziellen Teil, das sogenannte kleine Forderungsprogramm, parallel mit dem Finanzausgleich zu behandeln. Dem wurde zugestimmt[616].

Die Zielrichtungen der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landesfinanzreferentenkonferenz verliefen nicht immer gleich, da die Landesamtsdirektoren eher grundsätzliche, die Landesfinanzreferenten eher pragmatische Lösungen im Auge hatten. Die Verbindungsstelle verhielt sich offenbar so, dass sie vom Vertrauen beider Seiten getragen wurde, was unter anderem durch folgendes belegt ist:

Landeshauptmann Heinrich Gleißner hatte Interesse an den Arbeiten am Forderungsprogramm, so nahm er auch am 21. Juni 1961 an einer Beratung des Viererausschusses (Kärnten, Oberösterreich, Tirol, Vorarlberg und VST) teil.

Ebenso betonte Landeshauptmann Josef Krainer das Gewicht dieser Länderkompensationsforderungen, indem er an der Eröffnung der Frühjahrstagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1964 in Graz teilnahm, in welcher der Vorsitz vortrug:

> *„(...) Es gelte nunmehr das Forderungsprogramm der Bundesländer durchzusetzen, wobei es Bundeskanzler Klaus zu danken sei, dass er sich mit dieser Frage so eingehend befasse, dass die Öffentlichkeit daran nicht mehr vorbeigehen könne. Der zweite Punkt sei die Anerkennung der Verbindungsstelle der Bundesländer, die seit 1951 nicht nur zum Wohle der Länder, sondern auch des Bundes tätig sei. Es wäre sicherlich nicht zum Nachteile des Bundes, wenn in der Verbindungsstelle eine Dienststelle geschaffen sei, durch die alle Angelegenheiten des Bundes an die Bundesländer herangetragen würden sowie auch umgekehrt, und zwar in einer Form, die für den Bund und die Bundesländer die geeignetste wäre. Eine Anerkennung der Verbindungsstelle würde*

616 Tagung der LADK am 8.11.1963, TOP 19.

die Zusammenarbeit der Bundesländer mit den Bundeszentralstellen wesentlich erleichtern."[617]

Landeshauptmann Herbert Keßler dankte in der Herbsttagung der Landesamtsdirektorenkonferenz 1965 in Bregenz für die Initiativen, die gründlichen Vorbereitungen und den Einsatz bei der Umsetzung des Forderungsprogramms in den Beratungen mit dem Bund. Er dankte auch dem Bundeskanzleramt[618].

Die Verbindungsstelle trug in dieser Herbsttagung 1965 in Bregenz den Landesamtsdirektoren vor, dass die Übertragung der Wasserwirtschaftsförderung an die Länder deren Einigung über den Aufteilungsschlüssel voraussetze. Zu diesem Zweck sollten zuerst nur die Kanalisationsanlagen und Wasserleitungen erfasst werden. Die Unterlagen hiefür habe die Verbindungsstelle beschafft. Es gelte, einen Schlüssel nach objektiven Kriterien zu erarbeiten. Dazu müsse eine Voruntersuchung angestellt werden, um diese Kriterien festlegen zu können. Die Entscheidung läge bei der Landesfinanzreferentenkonferenz. Um aber die Verhandlungen über das Forderungsprogramm nicht zu verzögern, sollte in der Wasserwirtschaftsförderung vorerst nach dem bisherigen Verteilungsschlüssel vorgegangen werden[619].

Dies soll zeigen, dass Querbezüge zwischen dem Forderungsprogramm und dem Finanzausgleich bestanden, und dass Erhebungsarbeit für den Fortschritt in den Verhandlungen über das Forderungsprogramm der Länder erforderlich waren.

Produkte der Tätigkeiten der Verbindungsstelle im Zusammenhang mit dem Forderungsprogramm scheinen nach diesem groben Überblick im wesentlichen Organisationshilfe, Informationssammlung, Informationsverarbeitung und Informationsweitergabe, sowie Konzeptarbeit gewesen zu sein.

7.8.3 Gemeinsame Filmbewertungskommission

Der zweite Aufgabenbereich, der als Beispiel für Tätigkeiten der Verbindungsstelle in jener Zeit hier angeführt wird, ist die Filmprädikatisierung, die später in Filmbewertung umbenannt wurde. Die Ausgangslage war folgende: Das Veranstaltungswesen, das auch den Kompetenztatbestand Kinowesen umfasst, ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache.

---

617 Tagung der LADK am 14.5.1964, Prot, 2 f.
618 Tagung der LADK am 4.11.1965, Prot, 2
619 Tagung der LADK am 4.11.1965, TOP 18.

Die Länder haben daher die Möglichkeit, kulturpolitisch wertvolle Filme zu fördern, indem sie zum Beispiel für deren Vorführung die Befreiung von Landesabgaben gewähren.

Im Jahre 1954 wies das Bundesministerium für Unterricht die Länder darauf hin, dass die

> *„(...) Einführung einer Prädikatisierung von in Österreich laufenden Filmen im Interesse des österreichischen Films von allen interessierten Kreisen, aber auch in der breiten Öffentlichkeit dringend gewünscht wird. Den Filmproduzenten bzw -verleihern sollte durch die Einrichtung einer gemeinsamen ‚Filmbewertungsstelle' die gesonderte Antragstellung auf kulturelle Bewertung in jedem einzelnen Bundesland erspart werden. Die vom Bund vorgeschlagene Konstruktion mit der Vorsitzführung durch die Verbindungsstelle der Bundesländer und der laufenden Geschäftsführung durch die Bundesstaatliche Hauptstelle für Lichtbild und Bildungsfilm wurde von der Mehrheit der Länder aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt (...)."*[620]

Die Länder waren säumig; sie hatten lediglich Vereinbarungen gemäß Art 107 B-VG zur Feststellung der Eignung von Filmen zur Vorführung vor Jugendlichen erwogen[621], nicht aber die von der Filmindustrie und den Vertriebsfirmen geforderte vereinfachte Begünstigung kulturell wertvoller Filme. Das Bundesministerium für Unterricht schlug in Kenntnis seiner Unzuständigkeit vor: Neben den von den Ländern entsandten Kommissionsmitgliedern sollte der Bund nicht stimmberechtigte Beobachter entsenden können; und der Bund wäre bereit gewesen, neben den Spesenbeiträgen der Filmverleiher durch Förderungskredite teilweise zur Abgangsdeckung aufzukommen.

Eine solche Lösung hätte zweifellos eine Verquickung von Bundes- und Ländermaßnahmen, vermutlich Koordinierungsfragen und jedenfalls zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursacht.

Zuerst wies die Landesamtsdirektorenkonferenz jedoch trotzdem den Gedanken einer gemeinsamen Filmprädikatisierung überhaupt von sich. Es sei nicht Sache des Staates, die Geschäfte der Filmindustrie zu besorgen[622]. Dieser Standpunkt war jedoch zu revidieren, denn das

---

620 *Hartmann*, Einleitung, in: Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (Hg) 20 Jahre Filmbewertung durch die Länder (1982) 15.

621 Siehe zB OÖ: Verf(Präs)-911/-H/B/Kn vom 11.4.1952; T: LAD GZ 596/29 vom 13.5.1952.

622 Tagung der LADK am 4.2.1955, TOP 3.

Bundesministerium für Unterricht verfolgte weiter eine zwischen Bund und Ländern verschränkte Lösung. Über Veranlassung von Wien und Vorarlberg präzisierte die Landesamtsdirektorenkonferenz in ihrer Herbsttagung 1955 daher, dass eine Filmprädikatisierung auf Bundesebene abgelehnt werde, die Frage einer gemeinsamen Filmprädikatisierung werde den einzelnen Ländern überlassen, wobei die Verbindungsstelle jedoch eingeschaltet werden müsse[623]. Im Jahre 1957 griff wiederum Wien die gemeinsame Filmprädikatisierung durch die Länder auf und schlug vor, die Organisation auf einer Vereinbarung der Länder gemäß Art 107 B-VG aufzubauen[624]. Dem stimmte die Landesamtsdirektorenkonferenz in ihrer Frühjahrstagung 1958 zu. Eine Länderexpertenkonferenz erarbeitete im Juli 1958 die notwendigen rechtlichen und organisatorischen Vorschläge. Auf dieser Grundlage erstellte Wien einen Entwurf für eine derartige Ländervereinbarung. In der Frühjahrstagung 1959 beschloss die Landesamtsdirektorenkonferenz dazu:

> *„Die Verbindungsstelle wird den Ländern die Vereinbarung über die Errichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Filmen und die Geschäftsordnung der Gemeinsamen Filmprädikatisierungskommission übermitteln, worauf sich die Länder zu erklären hätten, ob sie sich damit einverstanden erklären.*
> *Die Verbindungsstelle wird ferner beauftragt, geeignete Vorschläge zu erstatten, welche Begünstigungen den Filmherstellern, Verleihern und Kinobesitzern für prädikatisierte Filme eingeräumt werden können."*[625]

Diese Vorarbeiten wurden von der Verbindungsstelle erbracht und die Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG wurde im Jahre 1961 unter den Ländern abgeschlossen. Sie ist nach der Vereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle die nächste derartige Ländervereinbarung. Am 10. November 1961 fand die konstituierende Sitzung der damit geschaffenen *Gemeinsamen Filmprädikatisierungskommission österreichischer Bundesländer* statt. Die Vereinbarung wurde mehrfach neu gefasst[626]. Seit 1972 sind alle Länder an der gemeinsamen Filmbegutachtungseinrichtung beteiligt. Ihre Aufgabe ist, Gutachten zu erstellen, die den zuständigen Landesbehörden als Grundlage für die Prädikatisierung von Filmen dienen.

---

623 Tagung der LADK am 3.11.1955, TOP 5.
624 Tagung der LADK am 3.10.1957, TOP 34.
625 Tagung der LADK am 3.7.1959, TOP 9.
626 *Hartmann*, Einleitung 143.

In der Aufbauphase dieser Einrichtung lieferte die Verbindungsstelle organisatorische und legistische Beiträge beim Ausarbeiten und mehrfachen Abändern der Ländervereinbarung wie auch der Geschäftsordnung. In der Folge als Geschäftsstelle hatte die Verbindungsstelle sodann für die reibungslose Begutachtung zu sorgen. Die Einrichtung wurde umbenannt in Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder (GFBK): Der Ablauf war im wesentlichen

(a) für die rasche Vorführung der zur Begutachtung eingereichten Filme (Anmietung von Lichtspieltheatern etc) zu sorgen;

(b) die von den Ländern nominierten Experten im Turnus zu den Begutachtungen einzuladen,

(c) über Beratung und Abstimmung nach den Vorführungen Protokoll zu führen,

(d) Entwürfe für die Begründungen der Gutachten (Filmbewertungen) ehestens zu erstellen, dem jeweiligen Vorsitzenden der Begutachtungskommission vorzulegen und sodann auszusenden,

(e) im Falle von Einsprüchen ein neues Verfahren einzuleiten, und schließlich hatte,

(f) die Geschäftsstelle die Kassa (Vorführentgelt, Vorführkosten, Sitzungsgelder etc) zu führen und den Ländern die Abrechnungen zu liefern.

In der Zeit von 1962 bis 1981 wurden nach Mitteilung von Regierungsrat Hartmann, der von Anfang an engagiert diesen Bereich betreute, insgesamt 2.284 Filme begutachtet.

Mit der Darstellung dieser beiden herausgegriffenen Aufgaben der Verbindungsstelle – *Länderforderungsprogramm* und *Filmbewertung* – schließt der Bericht über Produkte der Tätigkeit der Verbindungsstelle in der Zeit von 1957 bis 1965 ab.

7.9 Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder

Es waren im Jahr 1950 die Landesamtsdirektoren Dr. Vanura und Dr. Richter, welche die Idee der Verbindungsstelle entwickelten. Es waren 1954 wiederum Landesamtsdirektoren, welche die Mängel dieses Länderbüros aufzeigten und behoben. Es waren weiters die Landesamtsdirektoren, welche durch die Kommunikation über die Verbindungsstelle eine Gesamtschau über die Erfordernisse der Länder und des bundesstaatlichen Zusammenwirkens erlangen wollten und das Länder-

sekretariat danach ausrichteten. Und es waren schließlich wieder die Landesamtsdirektoren, die mehrfach Vorstöße bei der Bundesregierung zur Anerkennung dieses Instrumentes unternahmen. Die Beziehungen zwischen der *Landesamtsdirektorenkonferenz* und der Verbindungsstelle waren daher sehr eng.

Im Berichtszeitabschnitt 1956 bis 1965 diente die Verbindungsstelle auch zunehmend als Geschäftsstelle für *Länderexpertenkonferenzen*. Auch jenen Gruppierungen von Dienststellenleitern, die eigene Wege gehen wollten, wurde von der Landesamtsdirektorenkonferenz aufgetragen, sich auch als Expertenkonferenzen einzuordnen und die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle zu benützen.

Die *Landesfinanzreferentenkonferenz* zog von sich aus die Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt als finanzstatistischen und finanzpolitischen Hilfsapparat heran.

Auch anderen Mitgliedern der Landesregierungen wurde nahegelegt, sich der Verbindungsstelle als Sekretariat für ihre Tagungen zu bedienen, aber die angesprochenen *Sozialreferenten*[627] taten dies, abgesehen von wenigen gemeinsamen von der Verbindungsstelle betreuten Beratungen mit den Landesfinanzreferenten, erst ab 1970.

Die für Kulturangelegenheiten zuständigen Mitglieder der Landesregierungen begannen im Berichtszeitabschnitt, als *Landeskulturreferentenkonferenz* mit Hilfe der Verbindungsstelle zu tagen.

Solchen Tagungen von Mitgliedern der Landesregierungen eines Kompetenzbereiches – Referentenkonferenzen genannt – gingen in der Regel am Tag zuvor Beratungen der Fachbeamten voraus, die auch von der Verbindungsstelle betreut wurden. Daraus entwickelten sich die *ständigen Länderexpertenkonferenzen*, wie zum Beispiel die Konferenz der Leiter der Landes-Finanzabteilungen (genannt: Konferenz der beamteten Finanzreferenten), der Leiter der Landes-Kulturabteilungen und der Personal- und Dienstrechtsexperten (Personalreferentenkonferenz).

Für den im Berichtszeitabschnitt gebildeten *Spitalerhalterverband* und für die auch in diesem Zeitabschnitt durch Ländervereinbarungen gebildete *Gemeinsame Filmprädikatisierungskommission* und *Schulbuchkommission* wurde die Verbindungsstelle ebenso Geschäftsstelle.

Die Landeshauptmänner tagten als eigene Konferenz in diesem Zeitabschnitt nicht. An Tagungen der Landesfinanzreferenten nahmen manchmal auch Landeshauptmänner, die selbst nicht Landesfinanzrefe-

627 StLA: GZ LAD-6 V I/2-1956 vom 2.2.1956.

renten waren, schon *vor* Errichtung der Verbindungsstelle im Jahre 1951 dann teil, wenn wichtige Fragen zu beraten waren. Im Jahr 1960 wurde diese Übung wieder aufgenommen. So teilte Landeshauptmann Steinböck in der Tagung der Landeshauptmänner und Landesfinanzreferenten[628] am Nachmittag des 15. Jänner 1960 im niederösterreichischen Amtsgebäude in Wien mit:

> *„dass die Verbindungsstelle über Antrag von Steiermark, dem sich alle übrigen Bundesländer angeschlossen haben, für heute erstmalig eine gemeinsame Konferenz der Herren Landeshauptmänner und der Landesfinanzreferenten ausgeschrieben hat. Zur Beratung steht ein für die Länder und Gemeinden besonders wichtiger Gegenstand, über den die Landesfinanzreferentenkonferenz am Vormittag bereits eine Vorberatung abgeführt hat."*[629]

Gegenstand war die Stellungnahme der Länder zum Entwurf über die gesetzliche Regelung für die Vermögen der ehemaligen Reichsgaue und Landkreise (11. Staatsvertragsdurchführungsgesetz), wozu die Landesfinanzreferenten am Vormittag eine Empfehlung ausgearbeitet hatten. Diese wurde am Nachmittag vom Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle (und nicht vom Vorsitzenden der vormittägigen Sitzung) vorgetragen wurde. Felix Slavik, der Landesfinanzreferent von Wien, stellte vor Schluss der Beratung die Frage, ob die Verbindungsstelle im Namen aller Länder die gemeinsame Länderstellungnahme abgeben soll. Beschlossen wurde sodann, dass die Landeshauptmänner Johann Steinböck und Franz Jonas unter Beiziehung der Verbindungsstelle im Namen der gemeinsamen Konferenz dem Bundesminister für Finanzen die Länderstellungnahme überbringen sollten. Nach dem Thema war es eine Beratung zum Finanzbereich mit Teilnahme von Landeshauptmännern und Landesfinanzreferenten und auch nicht die erste dieser Art, sondern die Wiederaufnahme einer Übung aus der Zeit vor 1951.

Zur Beratung von Finanzfragen (zB Notopfer, Steuererhöhung, Stundung der Zwischenabrechnung 1962, Entwurf für ein Behindertengesetz etc) tagten Landeshauptmänner und die Landesfinanzreferenten mehrfach gemeinsam, und zwar am 7. März 1963 im niederösterreichischen Amtsgebäude in Wien unter Vorsitz von Landeshauptmann

---

628 Teilnehmer: B: LH Johann Wagner, LR Stefan Billes, HR Franz Pauser; K: LH Ferdinand Wedenig, RR Hans Pogatschnig; NÖ: LH Johann Steinböck, LH-Stv Viktor Müllner, LAD Hans Vanura; OÖ: LH Heinrich Gleißner, HR Lelio Spannocchi; Sbg: LR Hans Lechner, RD Josef Resl; St: LH Josef Krainer, LH-Stv Norbert Horvatek, LAD-Stv Karl Pestemer; T: HR Franz Thurner, V: LR Adolf Vögel, RR Karl Ludescher; W: LH Franz Jonas, LH-Stv Felix Slavik, SR Rudolf Ertl, OMR Karl Reisinger; VST: OR Leonhard Riemer, RR Adolf Teißl.

629 Gemeinsame Tagung der LH und LFR am 15.1.1960 in Wien, Gedächtnisprotokoll, 28

Leopold Figl, am 22. März 1963 im Gebäude der Versicherungsanstalt der österreichischen Bundesländer in Wien unter Vorsitz von Landeshauptmann Heinrich Gleißner und am 16. Mai 1963 wieder im niederösterreichischen Amtsgebäude in Wien unter Vorsitz von Landeshauptmann Leopold Figl. Die Beratungspunkte waren immer solche aus dem Finanzbereich. Der Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle wurde regelmäßig eingangs ersucht, den Sachverhalt darzustellen. Alle Protokolle wurden von der Verbindungsstelle erstellt; Referate und Wortmeldungen der Verbindungsstelle sind ausführlich wiedergegeben.

Über die für Oktober 1964 geplante Tagung nur der Landeshauptmänner über die *„Koordinierung aller die Frage Südtirol betreffenden Maßnahmen“*[630] ist im Kapitel 1.2 bereits berichtet[631]. Die Tagung kam nicht zustande[632].

Damit ist über die Verbindungen und Kontakte der Verbindungsstelle zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder und somit insgesamt über die Entwicklung der Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt 1951 bis 1965 berichtet.

630 NÖ: VST GZ LAD-346-I-64 vom 5.10.1964.
631 WLA: MD 3283/64 vom 6.10.1964
632 NÖ: VST GZ LAD-346-I-1964 vom 9.10.1964.

8. Die dritte und die vierte vergebliche Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle im Jahr 1965 und ihre schließliche Anerkennung im Mai 1966 in der fünften Befassung

8.1 Die dritte und die vierte vergebliche Befassung der Bundesregierung mit der Verbindungsstelle

Die Landesamtsdirektorenkonferenz ergriff im Mai 1965 wieder die Initiative zur Anerkennung der Verbindungsstelle und bekräftigte ihren Beschluss vom Vorjahr:

> *„(...) tatsächlich besteht die Verbindungsstelle nunmehr bereits seit 14 Jahren und wird praktisch auch von allen Bundesministerien in Anspruch genommen. Aus der Geschäftsordnung ergibt sich eindeutig, dass die Verbindungsstelle keine Überfunktion gegenüber den einzelnen Ländern ausübt oder sich als ein staatsrechtlich nicht vorgesehenes Zwischenglied zwischen Bund und Ländern einschiebt. Es besteht keinesfalls die Absicht, eine neue Verfassungssituation herbeizuführen. Vielmehr geht es darum, dass die Bundesregierung beschließt, die Existenz der Verbindungsstelle nunmehr auch offiziell zur Kenntnis zu nehmen und den Bundesministerien zu empfehlen, sich ihrer zu bedienen. Stichhältige formelle Einwände gegen die Anerkennung der Verbindungsstelle gibt es nicht. Sie wäre eine Frage des guten Willens und der Praxis. Schließlich verhandelt der Bund auch mit den beiden Gemeindebünden, die Vereine sind."*[633]

Landeshauptmann DDr. Heinrich Gleißner und Landeshauptmann-Stellvertreter DDr. Alfred Schachner-Blazizek aus der Steiermark konnten über Anregung der Verbindungsstelle von der Landesamtsdirektorenkonferenz bewegt werden, beim Bundeskanzler und beim Vizekanzler die Geneigtheit der Bundesregierung zur Anerkennung der Verbindungsstelle zu erkunden[634].

Am 4. Oktober 1965 fand eine Bund-Länder-Beratung über das Forderungsprogramm der Länder statt. Das Ministerkomitee stand unter Vorsitz des Bundeskanzlers Josef Klaus; die Länderdelegation führte Landeshauptmann Josef Gleißner an. Vor Schluss der Verhandlungen

---

633 NÖ: VST GZ LAD-246/80-I-1965 vom 17.5.1965; siehe auch Tagung der LHK am 13.4.1966, Prot, 25.

634 OÖLA: Verf(Präs)-1100/3-P/Wi vom 21.6.1965.

brachte Landeshauptmann Gleißner auch die Bitte vor, die Vereinbarung der Länder über die Errichtung der Verbindungsstelle nun doch zur Kenntnis nehmen zu wollen. Die Verbindungsstelle bestehe schon seit Jahren, habe sich bestens bewährt und besorge lediglich Aufgaben, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder betreffen. Bundeskanzler Klaus erklärte hierauf, er werde die Bundesregierung mit diesem Vorbringen neuerlich befassen[635].

Vier Wochen später berichtete die Verbindungsstelle der Landesamtsdirektorenkonferenz in ihrer Tagung am 4. und 5. November 1965 in Bregenz über das Ergebnis der Vorkontakte mit Vizekanzler Dr. Bruno Pittermann und über die Verhandlung mit der Bundesregierung. Sektionschef Loebenstein hielt darüber intern für das Bundeskanzleramt fest.

> *„Unter P 26 der TO der letzten Landesamtsdirektorenkonferenz, die am 4. und 5.11.1965 in Bregenz stattfand, wurde auf Antrag der Verbindungsstelle angeregt, die Länder mögen neuerlich bei der Bundesregierung die Anerkennung der Verbindungsstelle im Verfahren nach Art 107 B-VG betreiben. Die Verbindungsstelle erstattete einen Bericht darüber, dass die von Landeshauptmann Dr. Gleißner gemeinsam mit L.andeshauptmann-Stellvertreter Schachner-Blazizek stattgefundenen Sondierungen beim Vizekanzler positiv verlaufen seien. Es sei allerdings durch den Vizebürgermeister Slavik mitgeteilt worden, dass ein gewisser Konnex mit einer Forderung des Städtebundes und des Gemeindebundes auf Einräumung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes an diese beiden Bünde erhoben worden sei.*
> *Die Landesamtsdirektoren ersuchten das BKA, die Bundesregierung nun im Verfahren nach Art 107 B-VG mit dem Gegenstand zu befassen.*
> *Der Gefertigte erklärte, er würde dem Bundeskanzler darüber Bericht erstatten."*[636]

---

635 Prot der VST über *„Verhandlungen über das Forderungsprogramm der Bundesländer, (...) Ministerkomitee – Verhandlungsausschuss der Länder im Bundeskanzleramt am 4. Oktober 1965"*, 40.

Verhandlungskomitee des Bundes: BK Klaus, in Vertretung von VzK Pittermann, Innenminister Hans Czettel, in Vertretung von Sozialminister Anton Proksch, Staatssekrtär Otto Rösch und in Vertretung von Finanzminister Dr. Wolfgang Schmitz, Handelsminister Dr. Fritz Bock. Länderdelegation: LH Gleißner (OÖ), LH Hartmann (NÖ), LH-Stv Haslinger (Sbg), LH-Stv Alfred Schachner-Blazizek (St) und LH-Stv Erich Suchanek (K), VST.

636 BKA GZ 125 384-2/65 vom 9.11.1965.

Der Bundeskanzler ließ, ehe er den Ministerrat wieder mit der Anerkennung der Verbindungsstelle befasste, durch Sektionschef Loebenstein bei Vizekanzler Pittermann noch einmal vorfühlen, ob dieser der Anerkennung positiv gegenüberstehe.

Sektionschef Loebenstein wies in dieser Vorsprache den Vizekanzler darauf hin, dass die Verbindungsstelle *„nur eine Hilfseinrichtung sämtlicher Bundesländer sei, ohne von sich aus eine korrigierende Tätigkeit oder hoheitliche Aufgaben nach außen Dritten gegenüber zu besorgen."*[637] Vizekanzler Pittermann deutete an, nur geringe Möglichkeiten für eine aufrechte Erledigung zu sehen. Der Bundeskanzler brachte die Angelegenheit trotzdem am 14. Dezember 1965 im Ministerrat vor.

Bundesminister Dr. Christian Broda vertrat dort den Standpunkt:

„Die Diskussion über die Frage der Anerkennung einer Institution ‚Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer' beschäftigt den Ministerrat schon seit vielen Jahren. Eine solche Institution kennt die Verfassung nicht. Für die Wahrnehmung der Länderrechte sieht die Verfassung den Bundesrat vor. Es wurde immer übereinstimmende Auffassung darauf erzielt. Früher hat der Verfassungsdienst festgestellt, dass eine verfassungsmäßige Grundlage nicht besteht. Ich könnte daher einer ausdrücklichen Anerkennung nicht zustimmen. Nun ist richtig, dass die Bundesländer unter sich vereinbaren können, was sie wollen. Ich würde vorschlagen, dass wir die Formel nehmen, die wir in solchen Fällen haben und dass wir so vorgehen und sagen ‚von dieser Geschäftsordnung Kenntnis nehmen'. Dann könnten wir zustimmen. Hingegen könnten wir nicht zustimmen der Absendung des Rundschreibens, weil das tatsächlich eine Anerkennung einer faktisch zwar zweckmäßigen Einrichtung wäre, aber einer in der Verfassung nicht vorgesehenen Institution; also, von dieser Geschäftsordnung Kenntnis nehmen', und im übrigen bei dem jetzigen Zustand belassen. Aber das Rundschreiben nicht wegschicken."[638]

Bundeskanzler Klaus erwiderte:

„Die Verbindungsstelle besteht ja. Das wissen wir; und wenn wir das Rundschreiben auch nicht absenden, dann ist es besser, wenn ich heute den Bericht zurückziehe."

---

637 BKA GZ 125.388-2/65 vom 4.12.1965.

638 Dies und die folgenden Zitate aus dem Ministerrat vom 14.12.1965: ÖStA *„Verhandlungsschrift Nr 70 über die Sitzung des Ministerrates am 14. Dezember 1965"*, Pkt 13 der TO.

Bundesminister Broda machte aufmerksam

„auf ein Schreiben des Verfassungsgerichtshofes (sic!) *Zl 92.758-2a/61! Da hat das Bundeskanzleramt uns mitgeteilt ... (zitiert aus einem Schriftstück[639]) ... Also noch 1961 sagte das Bundeskanzleramt, es empfiehlt, mit den Ländern unmittelbar zu verkehren. Es wäre daher ein Abgehen vom bisherigen Standpunkt."*

Bundeskanzler Klaus erwiderte, die Geschäftsordnung sei

„allerdings abgeändert worden. Die Koordinierungstätigkeit ist weggelassen worden.
Dann ziehe ich heute den Bericht zurück. Ich hätte es nicht gemacht, wenn nicht gesagt worden wäre, dass auch von der sozialistischen Seite Bereitschaft besteht."

Vizekanzler Pittermann ergänzte:

„Aber es sind Bedenken. Vielleicht lassen sie sich zerstreuen."

Der Bundeskanzler zog daraufhin seinen Bericht am 14. Dezember 1965 zurück[640].

Zwei Tage nach diesem dritten[641] Befassen der Bundesregierung mit der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle bemühte sich Bundesminister Broda um eine Lösung. Er ließ bei Sektionschef Loebenstein erkunden, wie der Vorschlag, den er im Ministerrat geäußert hatte, vom Bundeskanzleramt gesehen werde, und zwar

„im Hinblick auf den feinen Unterschied, den die Bundesregierung zwischen dem Begriff , zur Kenntnis nehmen' und ‚von etwas Kenntnis nehmen' mache, wolle der Bundesminister fragen, ob es vielleicht möglich wäre, dass die Bundesregierung v o n dem Bericht K e n n t n i s n i m m t."[642]

---

639 Am 1.10.2001 teilte über Befragen das ÖStA mit, dass das Schriftstück BKA Zl 92.758-2a/61 am 25.2.1963 ausgehoben und nicht mehr eingelegt worden sei. Es sei daher nicht mehr greifbar.

640 Punkt 24. des Beschlussprotokolls Nr 70 über die Sitzung des Ministerrates am 14.12.1965 zu Tagesordnungspunkt 13: *„Der Bundeskanzler zieht seinen Bericht, Zl 125.388-2/65, betreffend Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer; Kenntnisnahme durch die Bundesregierung gemäß Art 107 B-VG, zurück."*

641 Siehe oben: BK Figl am 22.5.1951 und BK Raab am 19.2.1957.

642 BKA GZ 125.805-2/65 vom 20.12.1965.

Sektionschef Loebenstein legte den Standpunkt des Verfassungsdienstes dar und äußerte, dass er den Vermittlungsvorschlag nicht für gangbar halte. Er verfasste für Bundeskanzler Klaus, der die Angelegenheit nicht ruhen lassen wollte und sie daher auf die Tagesordnung der Ministerratssitzung vom 21. Dezember 1965 gesetzt hatte, folgende Information:

„1. Unter Punkt 7 der Tagesordnung für die Sitzung der Bundesregierung am 21.12.1965 gelangt neuerlich der Bericht des Bundeskanzlers Zl 125.388-2/65, betreffend die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer; Kenntnisnahme durch die Bundesregierung gem Art 107 B-VG, zur Verhandlung.

2. *Der Bundesminister für Justiz hat beim Verfassungsdienst anfragen lassen, ob die Sache in der Weise in der Bundesregierung erledigt werden könnte, dass die Bundesregierung die Vereinbarung der Bundesländer untereinander nicht ‚zur Kenntnis nimmt', sondern bloß ‚davon Kenntnis nimmt'.*
   Der Bundesminister beruft sich bei diesem seinem Lösungsvorschlag darauf, dass dieser sprachliche Unterschied wiederholt dann gemacht werde, wenn die Bundesregierung das Vorgehen einer dritten Stelle zwar nicht billigt, das Faktum an sich aber nicht aus der Welt schaffen könne.
3. *Diesem Lösungsvorschlag gegenüber wurden folgende Gedankengänge entwickelt.*
   a) *Gemäß Art 107 B-VG haben die Länder eine unter sich getroffene Vereinbarung der Bundesregierung „zur Kenntnis zu bringen". Dem sei dadurch Genüge getan worden, dass die von den Ländern getroffene Vereinbarung im Wege des Bundeskanzlers der Bundesregierung vorgelegt wurde. Das Faktum der Vereinbarung und das Faktum, dass die Bundesländer diese Vereinbarung damit der Bundesregierung zur Kenntnis gebracht haben, könne nicht aus der Welt geschafft werden.*
   b) *Wenn die Bundesregierung als ganze keinen Beschluss über ein einheitliches Vorgehen der Bundesbehörden gegenüber den Ländern in dieser Sache beschließen wolle oder könne, würde es jedem Minister im Rahmen seines Wirkungsbereiches freistehen, gemäß der der Bundesregierung zur Kenntnis gebrachten Vereinbarung gegenüber der Verbindungsstelle der Bundesländer vorzugehen.*
   c) *Allerdings könnte dann nicht das von den Ländern erstrebte einheitliche Vorgehen sämtlicher Bundesbehörden erreicht werden, das mit dem vom Bundeskanzler der Bundesre-*

gierung vorgelegten Entwurf eines Rundschreibens erzielt werden sollte. Es bleibt dann jedem Minister überlassen, ob er mit der Verbindungsstelle Kontakt hält oder nicht. Die Existenz der Verbindungsstelle als solche könne jedoch keinesfalls aus der Welt geschafft werden; ebensowenig könnte aber den Ländern ein Verstoß gegen Art 107 B-VG vorgehalten werden."[643]

Am 21.Dezember 1965 stand die Anerkennung der Verbindungsstelle zum vierten Mal auf der Tagesordnung des Ministerrates.

Der Bundeskanzler suchte nach einem Weg, um die Sache zu lösen, und fragte,

„ob man doch nicht wenigstens das Rundschreiben erlassen könnte. Denn sonst hat es ja keinen Sinn, ich würde bitten, zu einem Kompromiss zu kommen.

BM Dr. Broda:

Wir bitten sie, von dem Rundschreiben, das ja die Anerkennung bedeuten würde, Abstand zu nehmen, und nur zu sagen, ‚von der Geschäftsordnung Kenntnis nehmen' und den 2. Absatz nicht aufrecht zu erhalten.

Staatssekretär Bobleter:

Ich verstehe nicht ganz den Herrn Justizminister. Aber vielleicht darf ich einen Kompromiss anregen, dass doch der Herr Bundeskanzler den Bundesministern einen Brief schreibt, vielleicht in anderer Form, aber immerhin von der Tatsache der Kenntnisnahme unterrichtet. Das wäre ein zweiter Weg.

BM Dr. Broda:

Wie würde das dann lauten?

Herr Bundeskanzler:

Die Bundesregierung wolle von der Geschäftsordnung ... Kenntnis nehmen und ebenfalls Kenntnis nehmen, dass der Bundeskanzler eine diesbezügliche Verständigung an alle Bundesminister ergehen lässt.

BM Probst:

Ich weiß nicht, warum sie diese Zusatzformel dazulegen. Wenn ich etwas zur Kenntnis nehme, dann nehme ich es zur Kenntnis.

---

643 BKA GZ 125.805-2/65 vom 20.12.1965.

Damit erübrigt sich eine zusätzliche Erklärung an die Bundesminister. Wir haben ja dann hier davon Kenntnis genommen. Ich glaube, dass die Kenntnisformel für die Bundesregierung völlig genügt.

Bundesminister Dr. Broda:

Alle Minister wissen jetzt davon. Darüber hinaus könnten wir uns aus den Gründen, die ich schon angeführt habe, zu einem weiteren geschäftsordnungsmäßigen Vorgang nicht verstehen.

Der Bundeskanzler:

Also bitte, ich ziehe es für heute zurück. Ich hätte es nie eingebracht, wenn ich nicht die Zusage gehabt hätte.

Bundesminister Probst:

Aber sie verlangen ja einen Zusatz.

Staatssekretär Dr. Hetzenauer:

Der Herr Bundeskanzler hat die Zusatzformel, dass ‚zur Kenntnis genommen wird."[644]

Somit nahm die Bundesregierung in ihrer vierten Befassung mit der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle diese wieder nicht zur Kenntnis.

Der Bundeskanzler gab die Sache jedoch noch nicht auf und strebte mit Minister Broda noch ein Gespräch an, zu diesem Zweck beauftragte er Sektionschef Loebenstein, in einer schriftlichen Einladung an Minister Broda alle Für und Wider darzulegen.

Loebenstein hob in dieser Einladung die Übereinstimmung von Bundeskanzler Klaus und Minister Broda über die Verfassungslage hervor, weiters dass die Länder diese Vereinbarung abgeschlossen, der Bundesregierung umgehend zur Kenntnis gebracht und damit der verfassungsgesetzlichen Verpflichtung Genüge getan hätten. Bundeskanzler Klaus hatte den praktischen Nutzen durch den reibungslosen Verwaltungsablauf im Auge. Daher hieß es in der Einladung weiter, ob ein einheitliches, gleichartiges Vorgehen aller Dienststellen des Bundes im Verhältnis zu der Verbindungsstelle der Bundesländer zweckmäßigerweise durch Anerkennung durch die Bundesregierung zustande kommen sollte, oder ob ein gleichartiges Vorgehen der Bundesdienststellen gegenüber der Verbindungsstelle etwa auf anderem Weg erzielt werden könne, bleibe aus Sicht des Bundeskanzlers offen; er sei auch bereit, seinen Antrag „*etwas zu modifizieren, wenn wir vielleicht auf anderem Weg ein*

644 ÖStA: „*Verhandlungsschrift Nr 71 über die Sitzung des Ministerrates am 21.12.1965.*"

gemeinsames einheitliches Vorgehen der Bundesdienststellen erreichen könnten."[645]

Die Besprechung zwischen dem Bundeskanzler und Minister Broda fand am 25. Jänner 1966 im Beisein von Sektionschef Loebenstein statt, der darüber festhielt, erstens habe der Bundeskanzler habe die Übereinstimmung in der Beurteilung der Verfassungslage hervorgehoben. Das Anliegen der Länder sei das einheitliche gleichartige Vorgehen der Dienststellen des Bundes. Darum gehe nun die Auseinandersetzung und hiefür sollte ein möglicher Weg, allenfalls auch durch Abänderung des Antrages an den Ministerrat gefunden werden. Und weiter wörtlich:

„2. *Der Bundesminister für Justiz vertrat den Standpunkt, dass es sich um ein verfassungspolitisches Problem handle. Er verwies neuerlich auf ein Rundschreiben des BKA, in dem dieses seinerzeit empfohlen hatte, Entwürfe von Bundesgesetzen und Verordnungen den Landesregierungen zur Begutachtung vom föderalistischen Standpunkt aus zu übermitteln.*
Es bedürfe keiner Intervention der Verbindungsstelle, um Anliegen der Länder bei den Bundeszentralstellen zu vermitteln.
Eine Empfehlung der Bundesregierung an ihre einzelnen Mitglieder in der Form einer Einladung zu einem gewissen Verhalten gegenüber der Verbindungsstelle, wie es in dem Entwurf des Rundschreibens des BKA in Aussicht genommen sei, sei zu weitgehend.
Einlässlich beschäftigte sich sodann der Minister mit der Frage, ob durch Vereinbarungen der Länder untereinander eine Abteilung bei einem Amt der Landesregierung errichtet werden könne.
Ferner fragte er, ob die Tätigkeit der Verbindungsstelle sich etwa auch auf die mittelbare Bundesverwaltung erstrecke.
Schließlich fragte der Minister, woher wiederum ein Landeshauptmann die Legitimation ableiten könne, im Bereiche seines Amtes der Landesregierung eine solche Verbindungsstelle einzurichten, die über den Bereich des Landes hinaus Funktionen habe. Dass dem so wäre, ergebe der Briefkopf der Verbindungsstelle, den diese in ihren Schreiben verwende.

3. *Der Bundeskanzler führte aus, dass die Vereinbarung der Länder untereinander keine neue Abteilung bei einem Amt der Landesregierung im Weg einer Geschäftsverteilungsmaßnahme geschaffen habe.*

---

645 BKA GZ 90.062-2/66 vom 10.1.1966.

4. *Der Gefertigte interpretierte die Bestimmungen der §§ 1 und 2 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle dahin, dass darin kein Verstoß gegen die offenbar vom Bundesminister für Justiz herangezogenen Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes vom 30.7.1925, BGBl Nr 289, erblickt werden müsse, da hierin keine organisatorische Eingliederung, sondern nur ein räumlicher Anknüpfungspunkt erblickt werden könne.*
5. *Der Bundeskanzler wies darauf hin, dass es möglich sein dürfte, einen Weg zu finden, die Sache doch flott zu machen, und zwar etwa in der Weise:*
   Die Bundesregierung nimmt von der Vereinbarung Kenntnis, macht den Ministern von dem Wortlaut der Geschäftsordnung Mitteilung und stellt den Ministern anheim, für die Landesregierungen bestimmte Gesetz- und Verordnungsentwürfe und Einladungen zu Amtsbesprechungen der Verbindungsstelle zuzuleiten.
6. *Der Bundesminister für Justiz schlug sodann für das weitere Vorgehen seinerseits vor:*
   a) *Der Meinungsaustausch auf der Ebene zwischen Bundeskanzler und Bundesminister für Justiz solle zwar fortgesetzt, jedoch bis nach dem 6.3. ds J (Wahlen zum Nat Rat) zurückgestellt werden, da er das Problem in den zuständigen Parteigremien beraten müsse.*
   b) *In meritorischer Hinsicht möge der Bundeskanzler seine Anträge in einer Weise neu formulieren, wie der Bundeskanzler sie unter Z 5 skizziert hätte und jedenfalls in einem allfälligen Rundschreiben davon absehen, die Minister zu einem Verhalten einzuladen.*
   c) *Auch die Briefköpfe, die die Verbindungsstelle in ihren Schreiben verwende, sollten so revidiert werden, dass in der Verbindungsstelle keine organisatorische Eingliederung in ein bestimmtes Amt einer Landesregierung erkannt werden könne.*"[646]

Bereits einen Tag nach der Beratung vom 25. Jänner 1966 dankte Bundeskanzler Klaus in einem persönlichen Schreiben dem Bundesminister für Justiz, dass dieser bereit sei,

> „*die Gespräche über dieses bedeutungsvolle Problem nach dem 6.3. ds J fortzusetzen. Dem Besprechungsverlauf gemäß habe ich mich bemüht, die Gedankengänge, die Sie, sehr geehrter Herr*

646 BKA GZ 90.316-2/66 vom 26.1.1966.

Bundesminister, zur Erwägung gestellt haben, durch Neufassung der Anträge des BKA an die Bundesregierung und des Entwurfes eines sodann auf Grund eines allfälligen Beschlusses der Bundesregierung an die Bundeszentralstellen zu richtenden Rundschreibens zu verwerten.
Vereinbarungsgemäß erlaube ich mir, sehr geehrter Herr Bundesminister, Ihnen diese Entwürfe hiemit zu übermitteln. Ich bitte Sie, sehr geehrter Herr Bundesminister, diese Entwürfe zu studieren und mich wissen zu lassen, ob sie ein brauchbares Instrument für die seinerzeit in Aussicht genommene Fortsetzung der Beratungen bilden könnten."[647]

Diesem Schreiben an Minister Broda waren Konzepte für Anträge an die Bundesregierung und für das Rundschreiben an die Bundeszentralstellen angeschlossen.

Allen Landeshauptmännern teilte Bundeskanzler Klaus ebenfalls am Tag nach der Beratung mit Minister Broda mit, er sei mit dem Justizminister in Beratungen eingetreten, um die Voraussetzungen zu schaffen, „*unter denen eine positive Erledigung des Anliegens der Länder durch die Bundesregierung möglich ist.*"[648]

Am 10. Februar 1966 wurde die lange Reihe von Beratungen über das Forderungsprogramm der Länder und Gemeinden unter Vorsitz von Bundeskanzler Klaus fortgesetzt. Für den Bund nahm auch Finanzminister Dr. Wolfgang Schmitz teil. Die Länder waren vertreten durch Landeshauptmann Eduard Hartmann, Landeshauptmann Heinrich Gleißner, Landeshauptmann-Stellvertreter Michael Haslinger, Landeshauptmann-Stellvertreter Alfred Schachner-Blazizek, Landeshauptmann Bruno Marek und Landeshauptmann-Stellvertreter Felix Slavik. Bundeskanzler Josef Klaus informierte mit Wissen des Vizekanzlers Bruno Pittermann die Länderdelegation dabei auch über seine Bemühungen um Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung. Wegen der Schwierigkeiten, die in der Beratung im Ministerrat aufgetreten seien, habe er mit dem Bundesminister für Justiz Dr. Broda eine Aussprache am 25. Jänner gehabt und einen Vorschlag für einen neuen Ministerratsvortrag mit Entwurf für ein Rundschreiben ausarbeiten lassen, der dem

---

647 BKA GZ 90.316-2/66 vom 26.1.1966.
648 BKA GZ 90.320-2/66 vom 26.1.1966.

Verlauf der Aussprache mit Minister Broda entspreche. Die Antwort hiezu stehe aus begreiflichen Gründen noch aus[649].

Die Wahlen zum Nationalrat standen knapp bevor. In den Parteizentralen waren vermutlich aus Sicht der Parteien wichtigere Fragen zu erörtern als die Anerkennung der Verbindungsstelle. Ob, wie von Minister Broda angekündigt, die zuständigen Parteigremien der SPÖ sich in der Zeit vom 25. Jänner bis 10. Februar 1966 mit der Anerkennung der Verbindungsstelle befasst hatten, bleibt hier offen. Tatsache ist aber, dass Landeshauptmann-Stellvertreter Felix Slavik und Landeshauptmann-Stellvertreter Alfred Schachner-Blazizek in der Beratung am 10. Februar 1966 nicht die erwähnte Forderung der Gemeindebünde auf Einräumung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes im Zusammenhang mit der Anerkennung der Verbindungsstelle vorbrachten; sie ersuchten nur, Städtebund und Gemeindebund sollten über bundesgesetzliche Maßnahmen, welche Gemeindeinteressen berühren, frühzeitig informiert werden. Landeshauptmann-Stellvertreter Schachner-Blazizek ergänzte, dass die beiden Ansuchen grundsätzlich verschieden seien: Hier stehe das verfassungsgemäße zur Kenntnisnehmen einer Vereinbarung nach Art 107 B-VG durch die Bundesregierung, dort nur die administrative Ausweitung eines Postverteilers und die Aufnahme der Gemeindevertretungsorganisationen in Begutachtungsverfahren. Trotzdem könnte man prüfen, ob im Falle einer befriedigenden Lösung des Problems der Kenntnisnahme der Verbindungsstelle gem Art 107 B-VG durch die Bundesregierung gleichzeitig auch ein Rundschreiben der Bundesregierung erlassen werde, dass bei bundesgesetzlichen Maßnahmen, welche die Interessen der Gemeinden berühren, insbesondere bei Fragen der Finanzverfassung, des Finanzausgleichs und der Abgaben, Städtebund und Gemeindebund frühzeitig zu befassen seien. Der Bundeskanzler sicherte zu, sich bemühen zu wollen, einen diesen Anregungen entsprechenden Weg zu finden[650].

---

649 VST, *Resümee-Protokoll über die Beratung eines Ministerkomitees der Bundesregierung und eines Komitees von Mitgliedern der Landesregierungen über das Forderungsprogramm der Bundesländer und Gemeinden im Zusammenhang mit dem Notopfer am 10.2.1966*, 9; Die bis dahin wesentlichsten Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über das Forderungsprogramm der Länder und Gemeinden fanden statt am 22. März 1963, 22. Juni 1964, 19. Mai 1965, 31. Mai 1965, 15. Juni 1965, 24. Juni 1965, 14. Juli 1965, 4. Oktober 1965, 27. Oktober 1965 und 3. Dezember 1965, 10.2.1966.

650 *Resümee-Prot der VST über die Beratungen (...) über das Forderungsprogramm der Bundesländer und Gemeinden im Zusammenhang mit dem Notopfer vom 10.2.1966*, 10.

8.2 Die Bundesregierung befasst sich mit der Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle zum fünften Mal und nimmt sie zur Kenntnis

Es kam der 6. März 1966 mit der Wahl zum Nationalrat. Die ÖVP errang die absolute Mandatsmehrheit[651]. Bundeskanzler Klaus bildete eine ÖVP-Alleinregierung. Sie wurde am 19. April 1966 angelobt, schon am 17. Mai 1966 brachte der Bundeskanzler das Anliegen der Länder, die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle zur Kenntnis zu nehmen, im Ministerrat vor. In der Begründung wurden die langjährigen Bemühungen aufgezeigt.

Der Antrag an den Ministerrat lautete:

„Die Bundesregierung wolle:

a) die Vereinbarung, die die Bundesländer über eine Angelegenheit ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen und gemäß Art 107 B-VG der Bundesregierung zur Kenntnis gebracht haben, zur Kenntnis nehmen;

b) mich beauftragen, an sämtliche Bundesministerien ein Rundschreiben laut Anlage zu richten;

c) mich beauftragen, sämtliche Landesregierungen von dem unter a) und b) gefassten Beschluss der Bundesregierung mit der Maßgabe in Kenntnis zu setzen, ihnen zu empfehlen, im § 1 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österr Bundesländer klar zum Ausdruck zu bringen, dass die Verbindungsstelle bloß räumlich mit einem Amt der Landesregierung im Konnex steht, ohne dass sie etwa organisatorisch in dieses Amt der Landesregierung als Abteilung oder Gruppe im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes vom 30.7.1925, BGBl Nr 289, betr Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, eingegliedert ist, und dass das Fehlen einer solchen organisatorischen Eingliederung in ein Amt der Landesregierung auch in der Bezeichnung der Verbindungsstelle der österr Bundesländer und in dem von ihr verwendeten Geschäftspapier klar zum Ausdruck gebracht wird.“[652]

---

651 NRW 1962: ÖVP 81, SPÖ 76, FPÖ 8; NRW 1966: ÖVP 85, SPÖ 74, FPÖ 6; siehe: Die Wahlen in den Bundesländern seit 1945, Nationalrat und Landtage, 8. Aufl, 1994, hrsg Verbindungsstelle, 25 und 26.

652 BKA GZ 91.844-2/66 vom 12.5.1966.

Im Beschlussprotokoll über diese Ministerratssitzung ist zu lesen:

„Der Ministerrat hat in der Sitzung am 17. Mai 1966 nach dem Bericht des Bundeskanzlers, Zl 91.844-2/66, betr Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österr. Bundesländer; Vereinbarung gem Art 107 B-VG; Behandlung durch die Bundesregierung, antragsgemäß beschlossen."[653]

Damit wurde die Verbindungsstelle fünfzehn Jahre und sechzehn Tage nach ihrer Errichtung von der Bundesregierung *anerkannt.*

Gleich am nächsten Tag erließ das Bundeskanzleramt das schon lange vorbereitete Rundschreiben an die Bundeszentralstellen[654], sie sollten sich der Verbindungsstelle bedienen. Den Ländern wurde der positive Beschluss der Bundesregierung mit der Maßgabe bekannt gegeben, in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle sei klar zum Ausdruck bringen, dass die Verbindungsstelle bloß räumlich mit einem Amt der Landesregierung in Konnex steht[655].

Das Bundeskanzleramt ergänzte sein Rundschreiben an die Bundeszentralstellen noch im Juni 1966[656] dahin, dass die Vorgangsweise, die für die Befassung der Länder mit Entwürfen von Bundesgesetzen und Verordnungen empfohlen wurde, auch für Staatsverträge gelte.

8.3 Information der Öffentlichkeit über die Anerkennung der Verbindungsstelle

Schon im Jahre 1950 hatte Landesamtsdirektor Vanura in seinem Konzept dargelegt, *selbstverständlich müssten die Bundesregierung sowie deren Zentralstellen ebenso wie die Öffentlichkeit von der Errichtung des Büros der Österreichischen Bundesländer zu gegebener Zeit in Kenntnis gesetzt werden.*

Im Jahr 1960 schrieb Leonhard Riemer im nö Amtsblatt:

„(...) Die Tatsache, dass die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer nunmehr auf einen bereits zehnjährigen Bestand zurückblicken kann, ist ein Beweis dafür, dass sie ihre Bewährungsprobe bestanden hat. Sie wird der Bevölkerung

653 Siehe auch BKA 4646 PrM 66.

654 BKA GZ 91.984-2/66 vom 18.5.1966, siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente, Anhang.

655 BKA GZ 91.984-2/66 vom 18.5.1966.

656 BKA GZ 92.880-2/66 vom 30.6.1966.

gegenüber zwar niemals besonders in Erscheinung treten und es kann angenommen werden, dass von ihrer Existenz überhaupt nur ein verhältnismäßig kleiner Kreis von Beamten Kenntnis hat. Daran wird sich auch künftighin nichts ändern. Die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer soll weiterhin ein unauffälliges, aber gut funktionierendes Bindeglied zwischen den Bundesländern bleiben."[657]

Nun, nach weiteren fünf Jahren wurde die Verbindungsstelle von der Bundesregierung anerkannt; es sprach einiges dafür, dies der Öffentlichkeit als positive Meldung bekannt zu geben. Die Bundesregierung hatte durch ihr viermaliges Nein zur Verbindungsstelle und durch ihr Verbot, mit ihr dienstlich zu verkehren, diese eher negativ bekannt gemacht. Von den Ländern war die Anerkennung der Verbindungsstelle mit dem Länderforderungsprogramm, bei welchem sie ebenfalls keine Fortschritte erzielt hatten, verbunden worden. Jetzt war der Weg frei, dass die Landeshauptmännerkonferenz zu tagen begann. Vor allem aber empfand das Team der Verbindungsstelle Bestätigung und Aufbruch; und die im folgenden wiedergegebenen Zeitungsmeldungen dürften auf Initiativen und Informationen aus der Verbindungsstelle zurückgehen.

So meldete die „Wiener Zeitung" am 18. Mai 1966 unter *Ministerrat mit Monstertagesordnung:*

„Im Ministerrat teilte Bundeskanzler Dr. Klaus mit, dass es sich bei den Verhandlungen über ein Forderungsprogramm der Bundesländer und Gemeinden im Zusammenhang mit dem Notopfer als zweckmäßig erwiesen habe, die Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer und deren Geschäftsordnung zur Kenntnis zu nehmen. Der Ministerrat stimmte einem diesbezüglichen Antrag zu. In diesem Zusammenhang wurde von den Bundesländern angeregt, die Bundesregierung möge auch den Österreichischen Städtebund und den Österreichischen Gemeindebund zur Äußerung zu jenen Entwürfen von Gesetzen und Verordnungen des Bundes heranziehen, die die Interessen der Städte und Gemeinden berühren, insbesondere bei Fragen der Finanzverfassung, des Finanzausgleichs und der Abgaben. Der Ministerrat beschloss, dieser Anregung stattzugeben."

„Die Presse" berichtete am gleichen Tag unter *Verbindung Bund und Länder enger - Ministerrat nimmt Geschäftsordnung der ‚Verbindungsstelle' zur Kenntnis*:

---

657 *Riemer*, Zehn Jahre Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer (Amtliche Nachrichten der niederösterreichischen Landesregierung, 19/1960).

„In der mehrstündigen Sitzung erledigte der Ministerrat am Dienstag alle 45 Tagesordnungspunkte. Es ist seit längerer Zeit das erste Mal, dass das gesamte Pensum aufgearbeitet und nichts zurückgestellt worden ist. An der Spitze standen zwei Berichte des Bundeskanzlers über die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Zentralstellen des Bundes und den Landesregierungen sowie den Städten und Gemeinden. Der Ministerrat nahm die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer zur Kenntnis, worüber er sich seit dem Dezember 1951 nicht hatte einigen können. Damit erhält diese Verbindungsstelle sozusagen offiziellen Charakter als die Kontaktstelle zwischen den Bundesländern untereinander und zwischen diesen und der Bundesregierung. Die Verbindungsstelle wird künftig auch Entwürfe für Bundesgesetze oder Verordnungen zur Übermittlung an die Länder erhalten, die Konferenzen der Landeshauptleute und der Landesamtsdirektoren vorbereiten sowie an ihnen teilnehmen und schließlich im Namen der Länder oder eines einzelnen Landes bei den Bundes-Zentralstellen intervenieren. Das Bundeskanzleramt lud schriftlich alle Ministerien und die obersten Gerichtshöfe ein, gleichfalls engstens mit der Verbindungsstelle zusammenzuarbeiten. Im Sinne der versprochenen Föderalisierung beschloss der Ministerrat außerdem, auch den Städte- und Gemeindebund in das Begutachtungsverfahren einzubeziehen, besonders bei Fragen der Finanzverfassung, des Finanzausgleichs und der Abgaben."

Bundeskanzler Josef Klaus sagte in seiner Rundfunkansprache am 21. Mai 1966, er freue sich, die Hörer

„von den wesentlichsten Fortschritten zu unterrichten. Ein solcher Fortschritt wurde in der Zusammenarbeit zwischen den Zentralstellen des Bundes und den Bundesländern erzielt. Wenn ich von den Bundesländern spreche, meine ich damit selbstverständlich alle neun Bundesländer, also auch das Bundesland Wien. Der letzte Ministerrat hat eine seit dem Jahre 1951 anhängige Frage positiv erledigt und die Verbindungsstelle der Bundesländer und deren Geschäftsordnung zustimmend zur Kenntnis genommen. Es handelt sich dabei um eine föderalistische Kontaktstelle, die bei der Begutachtung von Entwürfen für Gesetze oder Verordnungen durch die Bundesländer koordinierend zu wirken und gleichzeitig als Geschäftsstelle der Landeshauptleutekonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz zu fungieren hat. Sie wird auch die Vertretung der Interessen einzelner Bundesländer bei den Zentralstellen des Bundes in Wien übernehmen. In einem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes wurden alle Ministerien

zu einer engeren Zusammenarbeit mit dieser Verbindungsstelle der Bundesländer eingeladen. Gleichzeitig beschloss der Ministerrat, künftighin auch den Städte- und Gemeindebund an der Begutachtung von Entwürfen zu einschlägigen Gesetzen und Verordnungen zu beteiligen. (...)"

„Die Presse" veröffentlichte schließlich am 17. August 1966 einen ausführlicheren Bericht, in dem es unter anderem heißt, „*das ‚Kind' hat sich emanzipiert.*"

9 Die Entwicklung der Verbindungsstelle in der Zeit von 1966 bis 1993

9.1 Abänderungen der Rechtsgrundlagen der Verbindungsstelle

9.1.1 Geschäftsordnung

Die Bundesregierung folgte bei der Anerkennung der Verbindungsstelle am 17. Mai 1966 der Anregung von Justizminister Broda und empfahl, es sei klarzustellen,

> *„dass die §§ 1 und 2 der Geschäftsordnung dahin zu verstehen sind, dass die Verbindungsstelle bloß in räumlicher Hinsicht ihren Sitz beim Amt einer Landesregierung – nämlich derzeit dem Amt der niederösterreichischen Landesregierung – hat, hiedurch jedoch keine organisationsmäßige Eingliederung der Verbindungsstelle in eines oder das andere Amt der Landesregierung eintritt."*[658]

Die Landesamtsdirektorenkonferenz nahm demgemäß am 2. Juni 1966

> *„die Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung mit Befriedigung zur Kenntnis (...). Gleichzeitig wurde beschlossen, die Anerkennung der Verbindungsstelle auch in ihrer Bezeichnung entsprechend deutlich zum Ausdruck zu bringen."*[659]

Zu diesem Zweck empfahl die Konferenz, § 1 der Geschäftsordnung folgendermaßen neu zu formulieren:

> *„Zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung wird eine ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' beim Amt einer Landesregierung eingerichtet, deren Bezeichnung zu lauten hat: ‚Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Landesregierung'."*[660]

Bis dahin hatte § 1 gelautet:

> *„Zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer*

---

658 BKA GZ 91.984-2/66 vom 18.5.1966.
659 NÖ: VST GZ LAD-293/84-I-1966 vom 7.6.1966, 1.
660 NÖ: VST GZ LAD-293/84-I-1966 vom 7.6.1966, 2.

zur Bundesregierung wird eine ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' im Rahmen des Amtes einer Landesregierung eingerichtet, deren Bezeichnung hat zu lauten: Amt der Landesregierung - Verbindungsstelle der Bundesländer."

Die Verbindungsstelle ersuchte die Landesregierungen um Zustimmung zur vorgeschlagenen Neuformulierung. Alle Landesregierungen außer Vorarlberg genehmigten diese Abänderung[661]. Vorarlberg empfahl hingegen wieder, den Standort der Verbindungsstelle nicht an Niederösterreich zu binden und schlug daher vor,

„dass im § 1 der Geschäftsordnung jede Bezugnahme auf ein Amt der Landesregierung fallengelassen wird. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass die Länder unter Umständen einmal sich veranlasst sehen könnten, die Verbindungsstelle losgelöst von einem Amt der Landesregierung zu führen, was dann nicht neuerlich die Änderung der Geschäftsordnung zur Voraussetzung haben sollte."[662]

Diesem Abänderungsvorschlag schloss sich nur Tirol an. Die anderen Länder wollten die Debatte über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle beenden. Oberösterreich befürchtete weitere Probleme, wenn die Lösung von einem Amt und die Regelung des Standortes erörtert werden. Die Äußerungen der Länder lauteten:

Burgenland sah keinen Anlass, dem Vorschlag von Vorarlberg zu folgen,

„da in absehbarer Zeit mit einer Lösung der Organisation der Verbindungsstelle von dem Amt einer Landesregierung nicht zu rechnen ist. Im übrigen wäre in einem solchen Falle nicht nur der § 1 sondern darüber hinaus eine Reihe anderer Bestimmungen der Geschäftsordnung neu zu fassen, was bedeutet, dass damit die gesamte Geschäftsordnung umzuarbeiten wäre. (...)"[663]

---

661 VST-249; B: GZ LAD-1359/53 1966 vom 30.6.1966; K: GZ 467-LAD/8/66 vom 23.6.1966; NÖ: GZ LAD 420/26-1966 vom 23.6.1966; OÖ: Verf(Präs)-1100/9-Hö/Kn/St vom 5.6.1966; Sbg: GZ 2200/1-LAD/1966 vom 14.6.1966; St: GZ LAD-6 V 6/12-1966 vom 28.6.1966; T: Präs Abt II-730/31 vom 4.7.1966; W: MD-1740/66 vom 5.8.1966.

662 VST-249; V: GZ. PrsA-56/249 vom 23.6.1966.

663 VST-249; B: GZ LAD-1359/54-1966 vom 7.7.1966.

Kärnten erhob keinen Einwand dagegen,

„dass in diesem Paragraphen der Geschäftsordnung jede Bezugnahme auf ein Amt der Landesregierung fallen gelassen wird."[664]

Niederösterreich sprach sich mit dem Hinweis, die niederösterreichische Landesregierung habe sich damit schon befasst, gegen den Vorschlag von Vorarlberg aus[665].

Oberösterreich teilte zu diesem Vorschlag mit, es dürfe

„nicht außer Betracht bleiben, dass eine Neufassung des § 1 der Geschäftsordnung im Sinne dieser Anregung allein noch nicht die Möglichkeit eröffnen würde, die Verbindungsstelle losgelöst von einem Amt der Landesregierung zu führen. Die geltende Geschäftsordnung ist nämlich mehrfach auch in anderen Bestimmungen, so vor allem im § 2, eindeutig darauf abgestellt, dass die Verbindungsstelle bei einem Amt der Landesregierung geführt wird. Sollten sich die Länder daher wirklich einmal veranlasst sehen, die Verbindungsstelle losgelöst von einem Amt der Landesregierung zu führen, so würde dies eine über den § 1 hinausgehende Novellierung der Geschäftsordnung voraussetzen. Eine Neufassung des § 1 dieser Geschäftsordnung im Sinne der Anregung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung könnte im Hinblick auf die klare diesbezügliche Aussage der übrigen Bestimmungen nicht einmal als Ansatz in dieser Richtung gewertet werden. So gesehen kann die vom Amt der Vorarlberger Landesregierung gegebene Begründung für die beantragte Änderung der Neufassung des § 1 der Geschäftsordnung allerdings nicht mehr als so gewichtig erachtet werden, dass sie eine Abänderung des Beschlusses der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 2. Juni 1966 zielführend oder auch nur zweckmäßig erscheinen lassen würde."[666]

Oberösterreich empfahl daher, beim Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 2. Juni 1966 zu bleiben, dem die oberösterreichische Landesregierung mit Beschluss vom 5. Juli 1966 gefolgt sei.

Salzburg wies ebenso darauf hin, dass die Landesregierung die Neufassung, wie von der Landesamtsdirektorenkonferenz empfohlen, schon beschlossen habe.

---

664 VST-249; K: GZ 467/1-LAD/B/66 vom 19.7.1966.
665 VST-249; NÖ: GZ LAD-420/28-1966 vom 14.7.1966.
666 VST-249; OÖ: Verf(Präs)-1100/11-Hö/Kn/Do vom 19.7.1966.

„(...) Mit dieser Neuformulierung ist dem derzeitigen Status der Verbindungsstelle völlig Rechnung getragen. Es kann aus mehrfachen Überlegungen nur zweckmäßig sein, wenn die Verbindungsstelle, wie es der neue § 1 der Geschäftsordnung vorsieht, bei einem Amt einer Landesregierung geführt wird."

Auch Salzburg schloss sich daher dem Antrag von Vorarlberg nicht an[667].

Steiermark teilte mit, es sei nicht beabsichtigt, über die Anregung der Vorarlberger Landesregierung einen neuerlichen Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung einzuholen.

„(...) Es erscheint auf längere Sicht unwahrscheinlich, dass sich die Länder unter Umständen veranlasst sehen könnten, die Verbindungsstelle losgelöst von einem Amt der Landesregierung zu führen. Sollte diese Frage dennoch zu einem späteren Zeitpunkt aktuell werden, so wäre es dann noch immer zeitgerecht, eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung vorzunehmen."[668]

Tirol wies darauf hin, dass die Landesregierung vor kurzem die Neufassung des § 1 der Geschäftsordnung im Sinne der Anregung der Landesamtsdirektorenkonferenz beschlossen habe.

„(...) Ungeachtet dieser Mitteilung vertritt auch das Amt der Tiroler Landesregierung in Übereinstimmung mit dem Amt der Vorarlberger Landesregierung die Auffassung, dass sich die Länder unter Umständen einmal veranlasst sehen könnten, die Verbindungsstelle losgelöst von einem Amt der Landesregierung zu führen. Sollte sich jedoch die Mehrheit der Länder für den Antrag von Vorarlberg aussprechen, dann würde sich Tirol dem anschließen."[669]

Wien teilte dazu mit,

„dass ein Anlass zur organisatorischen Loslösung der Verbindungsstelle von einem Amt der Landesregierung nicht gegeben sein wird. Sollte dies jedoch einmal der Fall sein, wird seitens der Wiener Landesregierung einer neuerlichen Änderung der Geschäftsordnung kaum ein Hindernis entgegengesetzt werden. Im übrigen hat sich ja schon die Praxis eingeführt, die in Rede

---

667 VST-249; Sbg: GZ. 176/4-LAD/1966 vom 7.7.1966.
668 VST-249; St: GZ LAD-6 V 6/13-1966 vom 7.7.1966.
669 VST-249; T: Präs Abt II-730/34 vom 24.8.1966.

stehende Einrichtung lediglich als ‚Verbindungsstelle der Bundesländer' zu bezeichnen."[670]

Die Verbindungsstelle gab dieses Ergebnis allen Ländern bekannt[671]. Auch die Vorarlberger Landesregierung stimmte daraufhin am 27. September 1966 der von der Landesamtsdirektorenkonferenz empfohlenen Fassung zu[672]. Unverzüglich brachte sodann die Verbindungsstelle dem Bundeskanzleramt zur Kenntnis, dass die Landesamtsdirektorenkonferenz am 2. Juni 1966 die Neuformulierung des § 1 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer vorgeschlagen habe, was im Gesamttext die „*Fassung: Oktober 1966*"[673] ergebe, dem alle Landesregierungen schriftlich zugestimmt hätten.

Der Schritt der Verbindungsstelle aus dem *Rahmen des Amtes* einer Landesregierung zu mehr Selbständigkeit *beim Amt* einer Landesregierung war auch im Schriftverkehr erkenntlich zu machen, und zwar sowohl in den Briefköpfen, wie Minister Broda empfohlen hatte, als auch in den Geschäftszahlen. Bis 1966 wurden die Dienststücke der Verbindungsstelle entsprechend ihrer Zuordnung zur niederösterreichischen Landesamtsdirektion als *deren* Aktenstücke protokolliert[674], nach Änderung ihrer Geschäftsordnung hingegen als Akten der Verbindungsstelle[675]

Bei diesem Vorgang fällt auf:

- Die Lösung von einem Amt einer Landesregierung und die Änderung des Standortes der Verbindungsstelle hätten eine Reihe von weiteren Fragen aufgeworfen.
- Vorarlberg ließ die bis dahin schon öfter geäußerte Anregung, die Bindung des Ländersekretariates von Niederösterreich zu lösen, fallen.
- Die Landesamtsdirektorenkonferenz erwies sich wieder als das initiative Gremium. Dies wurde der Bundesregierung – hervorgehoben gegenüber den rechtsbegründenden Beschlüssen der Landesregierungen – mitgeteilt.
- Die Landeshauptmännerkonferenz scheint im Vorgang nicht auf.

---

670 VST-249; W: MD-1740/66 vom 5.8.1966.
671 VST-293/89-1966 vom 30.8.1966.
672 VST-249; V: PrsA-56 vom 28.9.1966.
673 Siehe Anhang: GO-VST.
674 ZB: (NÖ) GZ LAD-11/105-I-1963.
675 ZB: VST-56/706 vom 22.6.1992.

Dies war im Berichtszeitabschnitt die einzige formelle Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle[676]. Im folgenden werden jene Punkte angegeben, in denen von dieser Geschäftsordnung *ohne* Beschlüsse der Landesregierungen und *ohne* Befassung der Bundesregierung in der Zeit von 1966 bis 1993 abgegangen wurde.

9.1.2 Personalbestellung

Nach § 3 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle wird ihr Personal durch das Amt jener Landesregierung beigestellt, bei der die Verbindungsstelle ihren Sitz hat. Dies entspricht ungefähr dem ursprünglichen Konzept, wonach die Verbindungsstelle nur mit kleinster Besetzung arbeiten sollte. Den anderen Ländern dürfte es zuerst gelegen gewesen sein, dass Niederösterreich die Personalfragen löst. Als jedoch die Verbindungsstelle begann, den Finanzbereich zu bearbeiten, war das Interesse aller Länder wie bei der Nachfolge von Hofrat Buchsbaum wieder erwacht, auch Personal zu entsenden. Niederösterreich berief sich jedoch mit Recht auf die Geschäftsordnung. Erst die Landeshauptmännerkonferenz stellte am 28. Juni 1968 klar, dass *sie* den Leiter bestelle und abberufe und dass Akademiker nur mit *ihrer* Zustimmung der Verbindungsstelle zugeteilt werden können. Sie beschloss:

> *„(...) a) Der Leiter der Verbindungsstelle wird von der Landeshauptmännerkonferenz bestellt und abberufen. b) Akademiker können nur mit Zustimmung der Landeshauptmännerkonferenz der Verbindungsstelle zugeteilt werden.(...)"*[677]

9.1.3 Aufsicht über die Verbindungsstelle

Eine weitere Änderungen der Geschäftsordnung betrifft den Arbeitsausschuss, der die unmittelbare Aufsicht über die Verbindungsstelle ausübt und dessen Zusammensetzung im § 6 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle geregelt ist. Landesamtsdirektor Dr. Alfred Edelmayer, der 1985 den Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz führte, empfahl, die Zusammensetzung des Arbeitsausschusses so zu ändern, *„dass die wesentlichen politischen Kräfte darin präsentiert sind."*[678] Dem folgte der

---

676 Aussagen über die Zeit nach 1993 werden hier weitestgehend vermieden. Über die Zeit vor 1993 wird hier in Vergangenheitsform berichtet, auch wenn mancher Sachverhalt bis ins Jahr 2001 bestand.

677 Tagung der LHK am 28.6.1968, TOP 8.

678 Tagung des AA am 18.1.1985, TOP 10.

Ausschuss in verstärkter Zusammensetzung am 16. Jänner 1985 und beschloss:

1. *Die Zusammensetzung wechselt jeweils mit 1. Jänner und 1. Juli.*
2. *Die Zusammensetzung ist:*
   a) *Vorsitzender Landesamtsdirektor in alphabetischer Reihenfolge der Länder;*
   b) *Landesamtsdirektor jenes Landes, dessen Landeshauptmann im Halbjahr Vorsitzender der Landeshauptmännerkonferenz ist;*
   c) *Landesamtsdirektor jenes Landes, dessen Landeshauptmann im letztvergangen Halbjahr Vorsitzender der Landeshauptmännerkonferenz war;*
   d) *Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer.*
3. *Den Beratungen beizuziehen sind*
   a) *der Landesamtsdirektor von Niederösterreich (Sitz der Verbindungsstelle) und*
   b) *der Vorsitzende der Landesamtsdirektorenkonferenz.*
   Wenn die nach Punkt 2. und 3. in Betracht kommenden Landesamtsdirektoren nur aus Ländern kommen, deren Landeshauptmänner einer einzigen Partei zuzuzählen sind, ist auch der Landesamtsdirektor eines Landes, dessen Landeshauptmann einer anderen Partei zuzuzählen ist – ebenfalls in alphabetischer Reihenfolge – den Beratungen beizuziehen.
4. *Den Landesamtsdirektoren aller Länder steht es frei, an den Beratungen des Arbeitsausschusses teilzunehmen.*[679]

Damit wurde die Zusammensetzung des Ausschusses nach dem Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz ausgerichtet. In der Literatur wird es als „bemerkenswert"[680] bezeichnet, dass es nach Punkt 3. des Beschlusses Praxis der Länder ist, Entscheidungen auf möglichst breiter politischer Basis zu suchen.

Diese Änderung der Geschäftsordnung genehmigte die Landesamtsdirektorenkonferenz.

---

679 VST-43/257 vom 18.1.1985, 8.

680 *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: Schambeck (Hg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 260.

9.1.4 *Veranschlagung und Verrechnung der Kosten der Verbindungsstelle*

Der Leser erinnert sich an den ersten Briefwechsel zwischen Landesamtsdirektor Vanura und Landesamtsdirektor Richter von Oberösterreich im Jahre 1950. Dr. Richter meinte damals: *„Die richtige Budgetpost hiefür wird sich finden lassen, ohne dass der Rechnungshof ein Haar in der Suppe findet."*[681]

Die Länder veranschlagten und verrechneten die Kosten der Verbindungsstelle in ihren Haushalten unterschiedlich. Der Rechnungshof griff dies auf und das Bundesministerium für Finanzen hielt dazu fest:

„In den Haushalten der Bundesländer erfolgt die Darstellung der Kosten für die Verbindungsstelle der Bundesländer nicht einheitlich. Dies gab dem Rechnungshof Anlass, zu dieser Frage eine Aussprache anzuregen, welche am 29. Jänner 1962 beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung – Verbindungsstelle der Bundesländer stattfand. An der Aussprache nahmen teil:

LRR Dr. Teißl	*Verbindungsstelle der Bundesländer*
w. Amtsrat Grasse	*Rechnungshof*
w. Amtsrat Stipschitsch	*Bundesministerium für Finanzen*

Aus der Durchsicht der vorliegenden jüngsten Voranschläge der Länder ergibt sich hinsichtlich der Veranschlagung:

Bundesland	*Haushaltsstelle*	*Bezeichnung*
Burgenland	*nicht ersichtlich veranschlagt*	
Kärnten	*097*	*Kosten der Verbindungsstelle der österr Bundesländer*
Oberösterreich	*02-76*	*Kostenbeitrag für die Verbindungsstelle*
Salzburg	*09-76*	*Kostenbeitrag für die Verbindungsstelle*
Steiermark	*021-761*	*Kostenbeitrag für die Verbindungsstelle*
Tirol	*09-57*	*Beitrag zum Sachaufwand der Verbindungsstelle*
Vorarlberg	*02-76*	*Kostenbeitrag für die Verbindungsstelle*

681 VST-249; OÖ: LAD GZ 288 vom 16.3.1950; siehe Kap 3.1.

Die Bundeshauptstadt Wien trägt die Kosten für die Verbindungsstelle im Rahmen der Mittel Rubrik 221 „Verschiedene Finanzangelegenheiten" Post 39 „Verschiedene Ausgaben".

Im Voranschlag und in der Rechnung des Landes Niederösterreich scheinen keine Einnahmen und Ausgaben aus dem Titel der Verbindungsstelle der Bundesländer auf. Soweit (...) bekannt ist, werden die beim Land Niederösterreich eingehenden Kostenanteile der Bundesländer in der durchlaufenden Gebarung vereinnahmt. In der durchlaufenden Gebarung werden auch die durch die Verbindungsstelle verursachten Kosten verrechnet und am Jahresende die Gebarung durch eine Ausgabe des Haushaltes (02-29?) ausgeglichen. Damit hat auch das Land Niederösterreich seinen Kostenanteil geleistet. (...). Zur Klärung (...) konnte festgestellt werden, dass die Verbindungsstelle an sich kein eigenes Imperium besitzt und damit nicht Aufgabenträger ist. Die im Rahmen der Verbindungsstelle vollzogenen Tätigkeiten gehören in den verfassungsmäßigen Vollziehungsbereich der einzelnen jeweils in Frage kommenden Länder und würden – bei Nichtbestehen der Verbindungsstelle – von den Ämtern der Landesregierungen wahrgenommen werden. Die Verbindungsstelle selbst ist kein Amt, sondern – wie sich auch aus ihrer Bezeichnung zweifelsfrei ergibt – derzeit ein Teil des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung.
Aus diesen Überlegungen resultiert die Auffassung des Vertreters des Bundesministeriums für Finanzen, wonach die Bundesländer ihren Anteil an den Kosten der Verbindungsstelle beim Abschnitt 02 „Amt der Landesregierung" veranschlagen und verrechnen sollten. (...) Der Vertreter des Rechnungshofes nahm jedoch Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass im Interesse einer einvernehmlichen Lösung einem eventuellen Wunsche der Länder nach Darstellung beim Abschnitt 09 „Sonstige Aufwendungen" nach Auffassung des Rechnungshofes entsprochen werden könnte.
Einhellig war die Auffassung (...) über die Anwendung der Post 76 (...), dass von der Verwendung des Wortes „Beitrag" abgesehen werden sollte. Der Begriff „Beitrag" sollte nur für solche Zahlungen an gleichgeordnete oder übergeordnete Gebietskörperschaften reserviert bleiben, bei denen die empfangende Gebietskörperschaft der Aufgabenträger ist.
Danach wäre also bei den Ländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg ein Voranschlagsansatz wie folgt vorzusehen: 02-76 Kosten der Verbindungsstelle der Bundesländer. Auch bei der Bundeshauptstadt Wien wären zweckmäßigerweise diese Kosten in einem Ansatz

darzustellen. Ins Auge zu fassen wäre Rubrik 102 oder 1001. (...)"[682]

Die Verbindungsstelle legte den Ländern diese vom Finanzministerium verfasste Niederschrift vor und ersuchte um Äußerung. Diese Länderumfrage ergab:

„Mit Ausnahme von Burgenland haben dem mit Note des BMF vom 5.2.1962, Zl 12.789-6/62, gemachten Vorschlag alle Bundesländer zugestimmt, weshalb gebeten werden darf, dass die Bundesländer Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien aber auch Burgenland, ihren Anteil an den Kosten der Verbindungsstelle ab 1963 wie folgt veranschlagen: ‚02-76 Kosten der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer'. In der Frage der haushaltsmäßigen Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben für die Verbindungsstelle durch das Land Niederösterreich sind die Verhandlungen mit dem BMF noch nicht abgeschlossen. Über das Ergebnis wird die Verbindungsstelle seinerzeit berichten."[683]

Niederösterreich sah dazumal die Verbindungsstelle immer noch als eine Abteilung des Amtes der nö Landesregierung an und gab dazu folgende Äußerung ab:

„Die Verbindungsstelle ist eine Abteilung der Landesamtsdirektion und somit ein Teil des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Kosten der Verbindungsstelle sowie auch die Kostenersätze der Länder und der Gemeinde Wien im Landesvoranschlage auszubringen. Dementsprechend werden im Voranschlage des Landes Niederösterreich für das Jahr 1964 die Ausgaben und Einnahmen der Verbindungsstelle in einem Unterabschnitt 021 zum Abschnitt 02, Amt der Landesregierung, veranschlagt werden. Von dieser Absicht wurde bereits das Finanzministerium in Kenntnis gesetzt."[684]

Die Länder folgten weitgehend dem Ergebnis dieses Dreier-Gesprächs der Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen, der Länder und des Rechnungshofes.

Der Umstand, dass die Bundesregierung die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle im Mai 1966 zur Kenntnis genommen hatte, brachte

---

682 BMF GZ 12.789-6/62 vom 5.2.1962, zit nach NÖ: GZ LAD-98/115-I-1962 vom 12.2.1962.

683 NÖ: VST GZ LAD-98/130-I-1962 vom 27.4.1962.

684 NÖ: VST GZ LAD-63/159-I-1963 vom 29.4.1963.

keine Veränderung der Budgetierung der Kosten der Verbindungsstelle in den Länderhaushalten. Erst der Abschluss des Voranschlags- und Rechnungsabschluss-Übereinkommens der Gebietskörperschaften vom 28. Juni 1974[685] ergab eine Neuordnung, diese betraf jedoch die Haushalte der Länder- und Gemeinden insgesamt. Zu Ende des Berichtszeitabschnittes (1993)wurden die Ausgaben für die Verbindungsstelle in den Budgets der Ländern wie folgt veranschlagt:

Burgenland	1/020908	Kosten der Verbindungsstelle der Bundesländer
Kärnten	1/029208	Verbindungsstelle, Leistungen für Personal und Sachausgaben
Niederösterreich	1/020080	Verbindungsstelle der Bundesländer, Amtssachausgaben
Oberösterreich	1/020608	Verbindungsstelle der Bundesländer, anteilige Kosten
Salzburg	1/020908	Verbindungsstelle der Bundesländer, sonstige Sachausgaben
Steiermark	1/020908	Kosten der Verbindungsstelle der Bundesländer
Tirol	1/020001	Verbindungsstelle der Bundesländer
Vorarlberg	1/020908	Kosten der Verbindungsstelle der Bundesländer
Wien	1/0600/754	Beiträge an Verbände, Vereine und sonstige Organisationen

9.1.5 Sonstige Regelungen mit Bezug auf die Verbindungsstelle

Im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 wurden noch folgende Regelungen mit Bezug auf die Verbindungsstelle beschlossen:

- Die im Jahre 1961 gemäß Art 107 B-VG abgeschlossene Ländervereinbarung zur Schaffung einer Gemeinsamen Filmprädikatisierungskommission österreichischer Bundesländer[686] wurde im Berichtszeitabschnitt mehrfach abgeändert. Die Verbindungsstelle war deren Geschäftsstelle.

685 Vgl *VST als Geschäftsstelle für Sondereinrichtungen.*
686 *Hartmann*, Einleitung 16.

- Im Jahre 1979 wurde mit der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen[687] eine gemeinsame Schulbuchkommission eingerichtet. Ihre Geschäftsstelle ist die Verbindungsstelle.
- Das Abgabenänderungsgesetz 1983[688] verursachte Ausfälle am Ertrag der Gewerbesteuer nach dem Kapital. Zur Abdeckung der Ausfälle wurden den Gemeinden vom Bund und den Ländern im Jahre 1984 Finanzzuweisungen in der Höhe von 140 Millionen Schilling gewährt, die nach der Gemeindesteuerstatistik der Verbindungsstelle[689] zu verteilen waren.
- Mit der am 26. Dezember 1992 in Kraft getretenen Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration[690] wurde der Verbindungsstelle eine Reihe von Aufgaben[691] übertragen.
- Mit der am 4. April 1993 in Kraft getretenen Länder-Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration[692] wurde die Integrationskonferenz der Länder (IKL) eingerichtet und die Verbindungsstelle als deren Geschäftsstelle bestimmt[693].
- Durch alle anderen unter den Ländern gemäß Art 15 a B-VG abgeschlossenen Vereinbarungen[694] wurde die Verbindungsstelle zum Depositar bestellt.
- Durch das Verwaltungsübereinkommen der Länder mit dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten aus 1990[695] wurde die Entsendung von Personal der Verbindungsstelle in die Österreichische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften geregelt.

---

687 Am 11.11.1979 zuerst zwischen K, OÖ und Sbg abgeschlossen; 1980 trat NÖ bei, siehe NÖ LGBl 5031-3.

688 Abgabenänderungsgesetz 1983, BGBl Nr 587/1983, III/III, Novelle zum Gewerbesteuergesetz 1953.

689 Die Verteilung des Betrages hat nach der von der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung herausgegebenen Statistik über das Steueraufkommen der Gemeinden im Jahre 1979 zu erfolgen.

690 Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl Nr 775/1992.

691 Vgl *Verfahren*.

692 Siehe zB LGBl für Wien 29/1992.

693 Siehe zB Art 6 Z 5 LGBl von Wien Nr 29/1992.

694 *Rosner*, Koordinationsinstrumente 37.

695 VST-2206/8 vom 9.4.1990.

- Durch mehrere Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz, der Landesamtsdirektorenkonferenz und des Arbeitsausschusses[696] wurden der Verbindungsstelle Verfahrensregelungen vorgegeben.

Abschließend kann zu den Rechtsgrundlagen für Bestand und Tätigkeit der Verbindungsstelle festgehalten werden: Grundlage bildet die *Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer, Fassung: Oktober 1966*. In der Zeit von 1966 bis 1993 wurde davon in Bezug auf Personalbestellung und Aufsicht ohne Beschlüsse der Landesregierungen und ohne Befassung der Bundesregierung abgegangen. Zusätzliche Regelungen für die Tätigkeit der Verbindungsstelle wurden in dieser Zeit durch Bund-Länder-Vereinbarungen sowie durch Ländervereinbarungen gemäß Art 15a B-VG, durch ein Verwaltungsübereinkommen mit dem Bund und durch Beschlüsse ihrer Aufsichtsorgane geschaffen[697].

9.2 Entwicklung der Organisation der Verbindungsstelle

9.2.1 Personelle Struktur

Die Personalbestellung und die Leitung der Verbindungsstelle wurden in Länderkonferenzen ab 1966 des öfteren erörtert, sie blieben aber zwei Jahre lang ungelöst. Am 3. Februar 1967 scheinen beide Fragen in der gemeinsame Konferenz der Landeshauptmänner, der Landesfinanzreferenten und der Landesamtsdirektoren als *ein* Tagesordnungspunkt *„Finanzsachbearbeiter bei der Verbindungsstelle"*[698] auf. Landeshauptmann-Stellvertreter Michael Haslinger von Salzburg legte dazu als erster Redner dar, dass etwa eineinhalb Jahre vorher der Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle Dr. Teißl auch leitender Beamter der Finanzabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung geworden war und zwei bis drei Tage der Woche jeweils abwechselnd in der Verbindungsstelle in Wien und im Amt der Tiroler Landesregierung in Innsbruck Dienst versehe. Diese Arbeitsteilung sei auf die Dauer kein tragbarer Zustand. Er werde unbedingt in der Verbindungsstelle in Wien benötigt. Er sei seit längerem gedrängt worden, in Wien zu bleiben. Man sollte beschließen, dass er weiter der Verbindungsstelle zur Verfügung gestellt werde. Mit dem Landeshauptmann von Tirol sollten bis zur nächsten Tagung jene

696 Siehe Entwicklung des Verfahrens in 9.3.

697 Regelungen *nach* 1993 mit Bezug zur Verbindungsstelle siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 165 f.

698 Gemeinsame Tagung der LH, LFR und LAD am 3.2.1967, Prot erstellt von VST, 44.

Einzelheiten besprochen werden, die sich in organisatorischer und materieller Hinsicht ergeben. Und schließlich sei zu klären, unter welchen Bedingungen er bereit wäre, bei der Verbindungsstelle zu bleiben. Landeshauptmann-Stellvertreter Haslinger schlug vor, dass die Landeshauptmänner Krainer und Wallnöfer sowie Landeshauptmann-Stellvertreter Schachner-Blazizek mit dem Betroffenen die Vorschläge ausarbeiten sollten.

Landeshauptmann Andreas Maurer von Niederösterreich hielt es bei aller Wertschätzung der Verbindungsstelle doch für zu hoch gegriffen, dass wegen der Besetzung eines Beamtenpostens drei höchstrangige Politiker mit dem Betroffenen verhandeln sollten. Er empfahl daher, sofort eine Lösung zu treffen. Demgegenüber schlug jedoch Landeshauptmann Gleißner vor, dass vorerst die Bedingungen ausgearbeitet werden sollten. Dem folgte die Konferenz und beschloss:

> *„Ein Komitee, bestehend aus den Herren Landeshauptmännern Krainer und Wallnöfer und den Herren Landeshauptmann-Stellvertretern Haslinger und DDr. Schachner-Blazizek hätten bis zur nächsten Landeshauptmännerkonferenz zu klären, welche organisatorischen und materiellen Maßnahmen hinsichtlich eines weiteren Verbleibens von Landesoberregierungsrat Dr. Teißl als Finanzsachbearbeiter bei der Verbindungsstelle zu treffen sind."*[699]

Dieses Komitee trat allerdings nie zusammen. Daher ergriff die Landesamtdirektorenkonferenz unter Vorsitz von Dr. Grabherr die Initiative und empfahl, ihr sollte der Auftrag erteilt werden, die allgemeinen Bestellungsregelungen und die besonderen Regelungen für den ersten Leiter zu erarbeiten und sodann der politischen Ebene vorzulegen.

Landesamtsdirektor Grabherr trug dies der Landeshauptmännerkonferenz, die am 22. Juni 1967 unter Vorsitz von Landeshauptmann Krainer im Bundesparlament[700] in Wien tagte, vor. Der Landesfinanzreferent des Burgenlandes, Landesrat Dkfm. Dr. Helmuth Vogl, der an jener Tagung auch teilnahm, meinte, dass hinsichtlich *„des Status und der materiellen Fragen eine entsprechende Fundierung"*[701] erfolgen sollte, sodass der Finanzsachbearbeiter, der für die Länder unersetzlich sei, für die Verbindungsstelle erhalten bleibe. Landeshauptmann Krainer empfahl, auch die Raumfrage zu klären; derzeit stehe dem Finanzsachbearbeiter in der

---

699 Gemeinsame Tagung der LH, LFR und LAD am 3.2.1967, Prot erstellt von VST, 45.

700 Die VST verwendete ab den achtziger Jahren für den Sitz der beiden Vertretungskörper des Bundes die Bezeichnung *Bundesparlament*, um den Unterschied zu den *Landesparlamenten* herauszustellen.

701 Tagung der LHK am 22.6.1967, Prot, 43.

Verbindungsstelle kein ordentliches Zimmer zur Verfügung, worauf Stadtrat Heller von Wien erklärte, die Stadt Wien sei zur Aufnahme der Verbindungsstelle *„selbstverständlich bereit"*[702], und Magistratsdirektor Dr. Rudolf Ertl ergänzte, Wien wäre auch bereit, für den Betroffenen ebenso einen Dienstposten zu schaffen[703]. Landeshauptmann Krainer meinte jedoch, dass der Betroffene eher seinen Dienstposten im entsendenden Land Tirol behalten wolle.

Der Gegenstand dieser Beratung der Landeshauptmänner, Landesfinanzreferenten und Landesamtsdirektoren war demnach umfangreicher als der Tagesordnungspunkt *„Finanzsachbearbeiter bei der Verbindungsstelle"* aussagte.

Die verhältnismäßig lange Zeit von zwei Jahren zwischen der Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung und der Bestellung ihres Leiters verrät ein Zögern, das zweierlei vermuten lässt: Ersten dürfte zwischen Niederösterreich und Tirol abzuwägen gewesen sein, ob Hofrat Leonhard Riemer aus Niederösterreich, oder Oberregierungsrat Adolf Teißl aus dem Westen die besseren Chance hatte, von allen Ländern als Leiter der Verbindungsstelle akzeptiert zu werden. Hofrat Riemer war in Nachfolge von Hofrat Hollmer seit 1960 unter der Obhut von Landesamtsdirektor Vanura Dienststellenleiter der Verbindungsstelle gewesen. Er hatte den legistischen und allgemein administrativen Bereich der Verbindungsstelle betreut und ihren Aufbau wesentlich mitgetragen. Adolf Teißl war jünger, aber als Finanzsachbearbeiter unbestritten. Die zweite Frage, die sich der Konferenz stellte, dürfte der Standort der Verbindungsstelle gewesen sein, da Wien Interesse zeigte, die Verbindungsstelle durch ein komfortables Raumangebot in das Wiener Rathaus zu holen. Diese hochrangige gemeinsame Länderkonferenz am 3. Februar 1967 traf jedoch nur die Vorentscheidung:

> *„Ein Komitee, bestehend aus den Herren Landesamtsdirektoren von Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg, wird beauftragt, mit Herrn Landesoberregierungsrat Dr. Teißl die Frage ehestens zu klären, unter welchen Bedingungen er bereit ist, als Leiter der Verbindungsstelle zu verbleiben. (...)"*[704]

---

702 Tagung der LHK am 22.6.1967, Prot, 44.
703 Tagung der LHK am 22.6.1967, Prot, 45.
704 Tagung der LHK am 22.6.1967, Prot, 46.

Der Vorgang scheint in den beiden folgenden Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz, die am 18. Oktober und am 23. November 1967 stattfanden, noch nicht spruchreif gewesen zu sein, denn weder die Beratungsunterlagen noch die Protokolle jener Tagungen sagen darüber etwa aus.

Am 1. Februar 1968 nahm die Landeshauptmännerkonferenz jedoch

„(...) die Wünsche von Landesoberregierungsrat Dr. Teißl, die er als Bedingung[705] *für ein endgültiges Verbleiben bei der Verbindungsstelle geäußert hat, zur Kenntnis. Hinsichtlich der organisatorischen Fragen werden die Landesamtsdirektoren einen Entwurf erarbeiten und ihn der Landeshauptmännerkonferenz vorlegen."*[706]

Diesen Entwurf bereitete die Landesamtsdirektoren in ihrer Tagung am 24. April 1968 sodann vor. Sie wollten vorschlagen, gleichzeitig

(a) die Leitung der Verbindungsstelle,

(b) die Aufsicht über sie und

(c) den Wechsel im Vorsitz der Landeshauptmännerkonferenz in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle festzulegen.

Das Bundeskanzleramt riet davon ab, da dann die Geschäftsordnung wieder der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen gewesen wäre. Die Landesamtsdirektorenkonferenz berücksichtigte diesen Rat und empfahl, daher außerhalb der Geschäftsordnung dreierlei zu regeln: erstens die Aufsicht über die Verbindungsstelle, zweitens die Regelung für die Bestellung des Leiters sowie der weiteren A-Bediensteten und drittens die Hauptaufgaben und Hauptbefugnisse des Leiters.

Die Landeshauptmännerkonferenz folgte diesen Empfehlungen, sie beschloss am 28. Juni 1968 generell:

„I. Organisationsangelegenheiten:

a) Der in der Geschäftsordnung vorgesehene Arbeitsausschuss hat möglichst alle zwei Monate zu einer Sitzung zusammenzutreten.

b) Von den Sitzungen des Arbeitsausschusses sind der Landesamtsdirektor des Landes, das in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz führt, und der Vorsitzende der Landesamtdirektorenkonferenz zu verständigen, um ihnen eine Teilnahme zu ermöglichen.

---

705 Diese waren: 1.) die organisatorische Stellung als Leiter, 2.) finanzielle Fragen, 3.) räumliche Unterbringung und 4.) Anspruch auf Dienstwagen.

706 Tagung der LHK am 1.2.1968, Prot, 25.

II. Personalangelegenheiten:

A. Allgemeines

a) Der Leiter der Verbindungsstelle wird von der Landeshauptmännerkonferenz bestellt und abberufen.

b) Akademiker können nur mit Zustimmung der Landeshauptmännerkonferenz der Verbindungsstelle zugeteilt werden.

c) Dem Leiter der Verbindungsstelle kommt die gesamte Vertretung derselben nach außen, insbesonders also auch die Unterschriftsbefugnis, zu, es sei denn, dass die Landeshauptmännerkonferenz, die Landesamtsdirektorenkonferenz oder der Arbeitsausschuss im Einzelfall etwas anderes beschließt.

d) Der Leiter ist Vorgesetzter des gesamten Personals der Verbindungsstelle. Die Geschäftsverteilung bedarf jedoch der Zustimmung des Arbeitsausschusses. (...)"[707]

Im besonderen beschloss die Konferenz am 28. Juni 1968 die Bestellung von Dr. Adolf Teißl mit sofortiger Wirkung zum Leiter der Verbindungsstelle und genehmigte die Zuteilung von Regierungsrat Dr. Kurt Suchanek vom Amt der nö Landesregierung als Sachbearbeiter.

Hofrat Dr. Leonhard Riemer wurde von Niederösterreich zum Leiter des nö Finanzreferates bestellt. Er schied daher, nachdem er noch an der Tagung der Landeshauptmännerkonferenz vom 23. November 1967 teilgenommen hatte, aus dem Dienst bei der Verbindungsstelle aus. Die Landeshauptmännerkonferenz dankte Hofrat Riemer für seine Arbeit im Dienste aller Länder.

Damit schienen alle Voraussetzungen für eine geregelte Entwicklung geschaffen zu sein, denn die Bundesregierung hatte von der Verbindungsstelle Kenntnis genommen, ein anerkannter Fachmann war zum Leiter bestellt und ein jüngerer Sachbearbeiter war ihm zugeteilt worden. Da verunglückte Dr. Teißl drei Monate nach seiner Bestellung auf einer Dienstfahrt im September 1968 tödlich.

Die Suche nach einem Nachfolger als Leiter gestaltete sich wiederum schwierig. Sie dauerte diesmal trotz der nun geregelten Vorgangsweise ein Jahr. Während dieses Interregnums leitete nochmals der Landesamtsdirektor von Niederösterreich die Verbindungsstelle. In dieser Zeit waren Dr. Suchanek und ab 2. Jänner 1969 der Autor als A-Bedienstete in der Verbindungsstelle tätig. Die Erfahrungen und Kenntnisse von Inspektionsrat Hartmann halfen, die Kontinuität zu wahren,

---

707 Tagung der LHK am 28.6.1968, TOP 8; VST-416/93-1968 vom 12.7.1968.

denn Hartmann überblickte den Finanzbereich der Verbindungsstelle, da er während Teißls Doppelfunktion in Innsbruck und in Wien dessen Erledigungen in der Verbindungsstelle weitgehend vorbereitet und teils auch durchgeführt hatte.

Für die Besetzung des Leiterpostens brachten die Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien im Lauf des Jahres 1969 je einen Vorschlag ein. Die Landeshauptmännerkonferenz bestellte in ihrer Tagung am 12. Juni 1969 Hofrat Dr. Alfred Korn aus Niederösterreich, der eine reiche Erfahrung in der Verwaltung hatte und zuletzt zehn Jahre Bezirkshauptmann von St Pölten-Land gewesen war, mit 1. September 1969 zum Leiter, worauf Niederösterreich Dr. Suchanek von der Verbindungsstelle wiederum abzog. Gleichzeitig beschloss die Landeshauptmännerkonferenz, dass es den Ländern Burgenland, Kärnten und Wien zustehe, den dritten Juristen zu nominieren.

In der nächsten Tagung der Landeshauptmännerkonferenz am 18. September 1969 in Klagenfurt begrüßte Landeshauptmann Hans Sima, der den Vorsitz führte, den neuen Leiter der Verbindungsstelle und hob hervor, dass nun der halbjährige Wechsel im Vorsitz[708] und die Durchführung jeweils einer Tagung im betreffenden Land vereinbart sei. Zum ersten Mal finde daher in Klagenfurt eine Tagung der Landeshauptmännerkonferenz statt. Hofrat Korn dankte für den Vertrauensvorschuss und versicherte, dass er mit diesem Amt keine persönlichen Ambitionen verbinde, sondern lediglich der Idee der Verbindungsstelle, der Stärkung der Bundesländer und damit Österreich dienen wolle[709].

Wien entsandte auf Grund des Beschlusses der Landeshauptmännerkonferenz vom Juni 1969 Dr. Peter Brand, der seinen Dienst bei der Verbindungsstelle am 7. Jänner 1970 antrat. Arbeitskapazität und Vertrauensbasis wurden damit so ausgebaut, dass unter der Leitung von Hofrat Korn eine kontinuierliche Entwicklung, unbelastet vom Bemühen um Anerkennung durch die Bundesregierung, unbelastet vom Bemühen um Akzeptanz durch alle Landeshauptmänner und auch unabhängig von politischen Konstellationen in der Bundesregierung und in den Landesregierungen beginnen konnte. Gleichzeitig begann die Landeshauptmännerkonferenz, wie Landeshauptmann Sima ausgeführt hatte, regelmäßig auch in den Ländern zu tagen. Nach der Wahl zum Nationalrat im Jahr 1970 nahm Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky an mehreren Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz teil oder entsandte andere Mit-

708 Wie im Bundesrat, siehe Art 36 Abs 1 B-VG.
709 Tagung der LHK am 18.9.1969, Prot, 2.

glieder der Bundesregierung. Es war somit nach dieser zweiten Krise der Verbindungsstelle in mehrfacher Hinsicht ein Neuanfang.

Den ersten personellen Engpass der Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 brachten die Arbeiten am österreichischen Raumordnungskonzept. In einer gemeinsamen Tagung am 25. Februar 1971 kamen Vertretern der Landesregierungen mit Mitgliedern der Bundesregierung überein, die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) als permanentes gemeinsames Organ des Bundes, der Länder und der Gemeinden (Städtebund und Gemeindebund) zu bilden. In dieser konstituierenden Sitzung wurde auch die Geschäftsordnung der ÖROK beschlossen. Danach sind Aufgaben der ÖROK insbesondere die Erarbeitung eines Raumordnungskonzeptes für Österreich und die Koordinierung raumrelevanter Planungen und Maßnahmen zwischen den Gebietskörperschaften. Bund und Länder setzten zur Führung des Sekretariates der ÖROK zwei gleichberechtigte Geschäftsführer ein[710].

Im Zusammenhang mit Raumplanung und mit dem österreichischen Raumordnungskonzept fielen bei der Verbindungsstelle umfangreiche Arbeiten durch eine Reihe zusätzlicher Expertenkonferenzen und Beratungen auf politischer Ebene an. Zu ihrer Bewältigung wurde allerdings erst auf Grund des Beschlusses der Landeshauptmännerkonferenz vom 19. September 1974 ein A-Bediensteter aus der Steiermark als zusätzlicher Mitarbeiter der Verbindungsstelle zum Dienst zugeteilt[711]. Wegen der wechselnden Anforderungen musste jeder Bedienstete der Verbindungsstelle jedoch für jeden Einsatz bereit sein. So ergab sich die Notwendigkeit, den neuen Mitarbeiter auch im Finanzbereich einzusetzen. Dabei entwickelte er neben seinen hauptsächlichen Aufgaben in der Raumordnung autodidaktisch ein EDV-Programm für den damaligen Finanzausgleich. Als der erste von den Ländern bestellte Mitgeschäftsführer der ÖROK im Jahre 1980 in den Ruhestand trat, verfügten die Länder wieder eine Einschränkung bei der Verbindungsstelle. Der zu diesem Zeitpunkt die Raumordnungsagenden betreuende Mitarbeiter der Verbindungsstelle[712] wurde zum Mitgeschäftsführer der ÖROK bestellt mit dem Auftrag, etwa halbtags in der Verbindungsstelle und halbtags in der ÖROK Dienst zu versehen.

In den achtziger Jahren waren in der Verbindungsstelle Karenzierungen und ein Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst mit Übertritt in die Privatwirtschaft zu überbrücken. Die Vorgänge betrafen jenes Personal,

---

710 Bund: Dipl.Vw. Dr. Herbert Falk, Länder: Dr. Karl Stieglbauer.

711 Regierungsbaukommissär Dr. Dietmar Kellermann.

712 Landesoberregierungsrat Dr. Eduard Kunze, Niederösterreich, in Nachfolge von Dr. Kellermann.

das im Finanzbereich eingesetzt war und EDV-Arbeiten und Finanzausgleichsberechnungen erledigt hatte. Eine Ausweitung des Personalstandes war nicht die Folge, wohl aber eine Beeinträchtigungen im Leistungsangebot der Verbindungsstelle.

Gegen Ende der achtziger Jahre traten wieder Bestrebungen auf, Personal mit Sonderaufträgen der Verbindungsstelle zuzuteilen. So sollten Fachleute des Naturschutzes oder der Bautechnik der Verbindungsstelle zum Dienst zugewiesen werden, um Fachservice insbesondere im Hinblick auf die europäische Integration an Stelle der Länder erbringen zu können. Die Landesamtsdirektorenkonferenz blieb auf dem Standpunkt, dass die Verbindungsstelle als Hilfsapparat der Länder zu deren Information und Koordination eingerichtet sei, nicht aber zur detaillierten fachlichen Bearbeitung von Länderagenden. Die Verbindungsstelle vertrat dazu die Auffassung, dass die Länder trachten müssten, ihre Aufgaben selbst wahrzunehmen; Autonomie bedeute nicht unbedingt ein Anders-machen, wohl aber das Selbst-erledigen.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz musste jedoch dann, wenn zum Beispiel die Landesnaturschutzreferentenkonferenz den Wunsch äußerte, der Verbindungsstelle sollte ein Naturschutzfachmann zugeteilt werden, Auswege suchen. Sie empfahl, dem dadurch zu begegnen, dass die Fachreferate von einem oder zwei Ländern im Namen aller Länder tätig werden sollten. Damit in Zusammenhang wurde, um Agenden der Länder rasch erledigen zu können, auch die Einrichtung der sogenannten gemeinsamen Ländervertreter weiterentwickelt[713].

Die Vorbereitungen auf Österreichs Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften brachten sodann jedoch Anforderungen, die mit dem bestehenden Personal nicht bewältigt werden konnten. Das Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten und das Bundeskanzleramt banden die Länder in die Vorbereitungen ein. In diesen Beratungen handelte es sich weniger wie bis dahin darum, bestehende Länderkompetenzen klarzustellen und zu verteidigen; nun galt es, verfassungspolitisch die aus damaliger Sicht künftige Mitwirkungsmöglichkeit der Länder im Integrationsprozess zu gestalten. Die Verbindungsstelle schlug mehrfach vor, die Länder sollten in jenen maßgeblichen Beratungen, in welche nur einzelne Ländervertreter entsandt werden konnten, durch einen Landesamtsdirektor vertreten sein. Die Länder beauftragten jedoch die Verbindungsstelle mit diesen Vertretungen.

---

713 Vgl *Informations- und Vertretungstätigkeit*; siehe auch *Rosner*, Koordinationsinstrumente 137.

Die Verbindungsstelle erarbeitete auch eine Übersicht, in welchen Angelegenheiten die Anpassung der österreichischen Rechtsordnung an den gemeinsamen Besitzstand der Europäischen Gemeinschaften Länderkompetenzen und Länderinteressen berührt, und in welchen der vielen Arbeitskreise daher Vertreter der Länder entsandt werden mussten.

Ein Referent, Dr. Stephan Hradil, und eine technisch-administrative Hilfskraft wurden 1990 als Außenstelle der Verbindungsstelle nach Brüssel in die Ständige Mission Österreichs bei den Europäischen Gemeinschaften (sodann Ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union) entsandt. Die Grundlage hiefür bildeten der Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz vom 9. November 1989 sowie eine Zusage von Außenminister Dr. Alois Mock und eine darauf aufbauende Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und der Verbindungsstelle. Der in die Außenstelle entsandte Referent Dr. Hradil wurde damit betraut, nach der Arbeitsverteilung der Ständigen Mission auch Aufgaben mit Länderbezug wahrzunehmen. Ihm wurde insbesondere zur Aufgabe gestellt, unter Beachtung der Weisungen des Missionschefs an Verhandlungen teilzunehmen und den Ländern via Verbindungsstelle in Wien Informationen zu liefern. Dies war insbesondere in der Beitrittsphase von besonderer Bedeutung.

Die europäische Integration war im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 der letzte größere Anstoß für die Ausweitung des Personalstandes der Verbindungsstelle. Dabei zeigte sich, dass die Landespolitik grundsätzlich daran interessiert war, Bedienstete aus ihrem Personalstand bei der Verbindungsstelle und in anderen Länder-Außenstellen zu wissen, insbesondere dann, wenn einem Aufgabenbereich gerade besonderes politisches Interesse galt. Es zeigte sich aber auch wieder, dass das Interesse der Landesbediensteten, außerhalb des Landes Dienst zu verrichten, erst zu entwickeln war. So nahmen auch die Landesamtsdirektoren die mehrfache Anregung, Hospitanten aus den Ländern zur Ausbildung neben dem ständigen Personal der Verbindungsstelle nach einem bestimmten Turnus zur Verbindungsstelle zu entsenden, wohl zur Kenntnis; es gelang jedoch nicht, dies zu verwirklichen.

Die Landesamtsdirektoren standen aber grundsätzlich jenen Bestrebungen kritisch gegenüber, die aus politischer Aktualität neue Abteilungen oder neue Dienstposten schaffen wollten. Sie strebten an, dass neue oder aus politischen Überlegungen umbenannte Aufgaben möglichst den bestehenden Fachabteilungen zugeordnet und von diesen bewältigt werden sollten. Nach einer Lern- und Übergangsfrist sollten die bestehenden Fachreferate in der Lage sein, Querschnittsmaterien (zB

Umweltschutz oder Angelegenheiten der europäischen Integration) und neue Verwaltungstechniken oder -hilfen (zB elektronische Datenverarbeitung) so zu beherrschen, wie es zur Bewältigung der Aufgaben in ihren Fachreferaten notwendig ist. Für neue Verwaltungstechniken sei die befristete Bestellung von Sonderbeauftragten in der Einführungs- und Übergangszeit sinnvoll. Für Querschnittsmaterien aber sollten möglichst nicht neue Institutionen geschaffen werden, da Überschneidungen und Doppelgleisigkeiten meist die bleibende Folge seien. Später sei der Abbau solcher Einrichtung schwierig. Aus diesem Grunde beurteilte die Landesamtsdirektorenkonferenz die Anregung der Verbindungsstelle, anlässlich der österreichischen Vorbereitungen auf den EU-Beitritt in den Ländern EU-Koordinierungsabteilungen einzurichten, skeptisch. Die Angelegenheiten der europäischen Integration seien eine Querschnittsmaterie, jede Abteilung sei davon betroffen und jede Abteilung müsse daher auch trachten, die neuen Aufgaben und Herausforderungen zu bewältigen.

Diese Haltung der Landesamtsdirektorenkonferenz galt umso mehr für die Verbindungsstelle. Das gemeinsame Ländersekretariat sei nicht berufen, Facharbeit zu leisten. Es habe auch bei der Betreuung neuer Bereiche wie bisher, Überblick und Informationen zu liefern, zu koordinieren und gemeinsame Länderstellungnahmen zu vertreten.

Der Druck von politischer Ebene in den Ländern war jedoch so groß, dass nicht überall dieser Standpunkt der Landesamtsdirektoren durchgehalten werden konnte. In manchen Ländern dachte man, den neuen Anforderungen könne am besten entsprochen werden, wenn EU-Beauftragte in den Ämtern eingesetzt werden. Einige von ihnen hatten Sonderstatus und waren daher dem Landesamtsdirektor dienstlich nicht voll verantwortlich. Dadurch war aber für die Verbindungsstelle nicht immer klar, ob die sogenannten *unbürokratischen* Stellungnahmen des EU-Beauftragten als *die* Stellungnahmen des Landes anzusehen waren, was die Vorgänge nicht immer vereinfachte.

Bald entstand auf politischer Ebene auch die Auffassung, dass unabhängig von der Außenstelle der Verbindungsstelle in der Ständigen Mission Österreichs bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel dort einzelne Länder auch Verbindungsbüros einrichten sollten, was sodann auch geschah. Diese Verbindungsbüros erhielten die Aufgabe, Lobbying für das jeweilige Land zu betreiben und Besuche von Repräsentanten ihres Landes in Brüssel zu betreuen. Die Leitung der Ständigen Österreichischen Mission hielt sich jedoch an das Verwaltungsübereinkommen, das auf Grund des Ersuchens der Landeshauptmännerkonferenz und der Zustimmung des Außenministers bestand. Die Leitung

der Mission sah nur die Außenstelle der Verbindungsstelle als die gemeinsame Ländervertretung an[714].

Zum Schluss dieses Unterabschnittes über die personelle Struktur sei zweierlei angeführt: Erstens dürfte die Aussage zulässig sein, dass in dieser Zeit jeder und jede Bedienstete der Verbindungsstelle die Interessen *aller* Länder gleichermaßen vertreten und kein Land, auch nicht das Land, das ihn oder sie entsandte, bevorzugt betreut hat. Und zweitens waren in der gesamten Zeit von 1966 bis 1993 alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Verbindungsstelle nicht auf ein Fach spezialisiert, sondern trotz geregelter Arbeitsverteilung grundsätzlich in allen Aufgabenbereichen einsetzbar. Ein Mangel war jedoch, dass für berufliche Fortbildung, wie insbesondere für fachliche Vertiefung, für EDV-Kenntnisse, für Kommunikationstechnik etc, zu wenig Kapazität frei zu sein schien.

9.2.2 Vorsitzführung

Für die Führung der Verbindungsstelle ist ihr Leiter verantwortlich. Richtig ist aber, dass bis zur Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung Landesamtsdirektoren öfters eine Verlegung des *Vorsitzes* der Verbindungsstelle erörterten. Damit waren ein Wechseln in Leitung und Standort der Verbindungsstelle gemeint. Während der Aufbauzeit der Verbindungsstelle wurde von Landesamtsdirektoren auch öfter der Vergleich zwischen dem Ländersekretariat und dem Sekretariat des Österreichischen Städtebundes gezogen. Dies geschah jedoch immer nur in Bezug auf die Aufgabenstellung der Einrichtungen, nie in Bezug auf deren Führung oder Leitung.

In der Zeit vor 1966 wurde der Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle manchmal beauftragt – meist durch Landeshauptmann-Stellvertreter Felix Slavik –, den Vorsitz in Arbeitskreisen zu führen, das blieben aber Ausnahmefälle. Ab 1970 sah die Verbindungsstelle ihre Aufgabe nie darin, in Expertenkonferenzen oder in Arbeitsgruppen den Vorsitz zu führen.

Durch den Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz vom Juni 1968 wurde klargestellt, dass dem Leiter die gesamte Vertretung nach außen und die Unterschriftsbefugnis zukommt (außer die Aufsichtsorganen beschließen im Einzelfall etwas anderes) und dass er Vorgesetzter des gesamten Personals ist und daher die Sach- und Organisationsanweisungen zu geben hat. Im Berichtszeitabschnitt wurde es zur

714 Tagung der LHK am 9.11.1994, TOP 2.3.

Übung, dass der Leiter Vorschläge zu dienstrechtlichen Veränderungen der Mitarbeiter dem Arbeitsausschuss vorlegte. Dieser empfahl sodann bei Zustimmung dem Land, in dessen Personalstand der betreffende Mitarbeiter stand, die Veränderung. Übung war auch, dass – abweichend vom zitierten Beschluss – die Arbeitsverteilung nicht immer dem Arbeitsausschuss zur Genehmigung vorgelegt, sondern im Konsens mit den Mitarbeitern konzipiert und vom Leiter sodann verfügt wurde.

Die Aufgaben und Befugnisse, die dem Leiter der Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt übertragen wurden, sind im Abschnitt *Sonstige Veränderungen der Organisation* dargestellt.

Die Leiter der Verbindungsstelle bisher:

vom 1. Mai 1951 bis 31. Dezember 1964 provisorisch der Landesamtsdirektor von Niederösterreich Dr. Hans Vanura,
vom 1. Jänner 1965 bis 27. Juni 1968 provisorisch der Landesamtsdirektor von Niederösterreich Dr. Franz Baumgartner,
vom 28. Juni bis 24. September 1968 Hofrat Dr. Adolf Teißl,
vom 25. September 1968 bis 31. August 1969 interimistisch der Landesamtsdirektor von Niederösterreich Dr. Franz Baumgartner,
vom 1. September 1969 bis 30. Juni 1984 Hofrat Dr. Alfred Korn,
vom 1. Juli 1984 bis 31. August 1997 der Autor,
ab 1. September 1997 Obersenatsrat Dr. Peter Brand.

9.2.3 Aktionshäufigkeit

Die Entwicklung der *Aktionshäufigkeit* der Verbindungsstelle wird hier anhand

(1) der *Entwicklung der Geschäftszahlen*,
(2) der Tätigkeit der Verbindungsstelle als *Geschäftsstelle* und
(3) ihrer *Informations- und Vertretungsaufgaben* dargestellt:

9.2.3.1 Entwicklung der Geschäftszahlen

Für das Jahr 1975 gab Hofrat Korn in einem Vortrag im Rahmen der niederösterreichischen Verwaltungsakademie am 30. Juni 1976 zu den Aufgaben der Verbindungsstelle folgende Zahlen bekannt: Im Jahre 1975 seien durch die Verbindungsstelle insgesamt *„204 Konferenzen (Landeshauptmänner, Landesamtsdirektoren, Landesfinanzreferenten, Personalreferenten und andere Expertenkonferenzen) auszuschreiben und zu*

betreuen"[715] gewesen. Es seien 134 Filme zur Prädikatisierung eingereicht worden, die in 146 Arbeitssitzungen behandelt worden seien. In diesem Jahr seien etwa 1000 Akten bei der Verbindungsstelle protokolliert worden.

Bis einschließlich 1986 verfasste die Verbindungsstelle jährlich eine Aufstellung[716] aller von ihr vorgemerkten Beratungstermine. Für das Jahr 1986 waren darin 434 Beratungen vorgemerkt. In dieser Zahl sind 38 Sitzungstage der Gemeinsamen Filmbewertungskommission enthalten. Für diese 38 Sitzungstage wurden von der Verbindungsstelle Filmbewertungen ausgeschrieben und betreut. Von den restlichen 396 Sitzungen wurde etwa ein Viertel von der Verbindungsstelle ausgeschrieben und betreut, etwa zwei Viertel waren Sitzungen, die andere Rechtsträger ausgeschrieben hatten und die von der Verbindungsstelle besucht wurden. Das vierte Viertel waren Sitzungen, die ebenfalls von anderen ausgeschrieben worden waren, welche die Verbindungsstelle aber nach Abwägung der Länderinteressen nicht besuchte.

Diese Aufstellungen, die in den siebziger Jahren vermutlich als Leistungsnachweis eingeführt wurden, brachten aus Sicht der Verbindungsstelle mehr Aufwand als Nutzen. Sie wurden 1986 nicht mehr fortgeführt, da der tägliche Posteinlauf bei den Landesamtsdirektoren diesen ohnedies ständigen Einblick in die Tätigkeit der Verbindungsstelle bot.

Für das Jahr 1993 – das letzte Jahr des Berichtszeitabschnittes, die Verbindungsstelle war nicht mehr Geschäftsstelle der Filmbewertungskommission – weist der Sitzungskalender 761 Terminvormerkungen aus. Von diesen 761 Veranstaltungen wurden etwa 150 durch die Verbindungsstelle ausgeschrieben und sekretariatsmäßig betreut, insgesamt wurden 553 von der Verbindungsstelle besucht.

Enthalten sind in der Summe von 553 alle von der Verbindungsstelle im Jahr 1993 besuchten

a) Tagungen auf politischer Ebene (Landeshauptmänner- und Referentenkonferenzen),
b) Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz und Länderexpertenkonferenzen und

---

715 *Korn*, Aufgaben und Einrichtungen der Verbindungsstelle der Bundesländer (unveröffentlichtes Manuskript eines Vortrages im Rahmen der NÖ Verwaltungsakademie am 30.6.1976) 17.

716 VST-200/47 vom 27.2.1987.

c) Beratungen, die vom Bund oder anderen Rechtsträgern ausgeschrieben wurden, an denen Bedienstete der Verbindungsstelle teilgenommen haben.

Nicht enthalten in dieser Summe von 553 sind jene Beratungen des Jahres 1993,

a) an denen der Referent der Außenstelle der Verbindungsstelle in Brüssel teilnahm,
b) zu denen der Bund oder andere Rechtsträger die Verbindungsstelle eingeladen hatten, die aber – nach Abwägung der berührten Länderinteressen und der Kapazität der Verbindungsstelle - nicht besucht wurden, und
c) Symposien, Hearings, Enqueten etc, zu welchen Volksanwaltschaft, Rechnungshof, Bundesrat, Länder, Institute usw eingeladen hatten, und von denen ein Teil von der Verbindungsstelle besucht wurde.

Die Bezeichnung *Tagungen* von Länderkonferenzen wird in dieser Untersuchung – so wie von der Verbindungsstelle etwa seit 1990 gehandhabt – für gemeinsame Besprechungen von Mitgliedern der Landesregierungen und für gemeinsame Beratungen der Landesamtsdirektoren angewandt, da es sich bei diesen Gremien um Dauereinrichtungen handelt. Insbesondere bei der Landeshauptmännerkonferenz ist die Entwicklung zu einer *ständigen Ländereinrichtung* offenkundig[717]. Diese Entwicklung hatte auch Auswirkung auf die Aktionshäufigkeit der Verbindungsstelle, denn zu Beginn der siebziger Jahre waren im Zusammenhang mit der Landeshauptmännerkonferenz im wesentlichen nur deren Tagungen vorzubereiten. Je mehr aber die Konferenz faktisch und rechtlich institutionalisiert wurde, desto öfter nahm der jeweilige Vorsitz seine Aufgaben wahr und erteilte daher auch außerhalb der Tagungen dem Sekretariat Aufträge im Namen der Konferenz.

Dadurch entwickelte sich die Auffassung der Verbindungsstelle, dass alle gemeinsamen Schritte der Länder im Verwaltungsbereich letztlich der ständig aktionsfähigen Landeshauptmännerkonferenz zuzurechnen seien. Hierauf war in den diversen Vorberatungen zu achten, um möglichst konfliktfreie Empfehlungen zu produzieren. Die Verbindungsstelle wies darauf hin, wenn sich in Länderexpertenkonferenzen oder in Referentenkonferenzen abzeichnete, dass Widersprüche zu Beschlüssen der Landeshauptmännerkonferenz entstünden. Insbesondere war dabei auf die Beschlüsse und Grundsätze über Länderzuständigkeiten, Länderfinanzen und Organisations- sowie Verfahrensweisen zu achten.

---

717 Siehe: *VST als Geschäftsstelle für politische Länderkonferenzen der Verwaltung.*

Damit ist übergeleitet zur Aufgabe der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle.

9.2.3.2 Die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle für:

Die Entwicklung der Aktionshäufigkeit der Verbindungsstelle lässt sich zum Teil auch daran messen, für welche Länderkonferenzen und sonstige Einrichtungen sie im Berichtszeitabschnitt als *Geschäftsstelle* herangezogen wurde, das betraf

(1) politische Länderkonferenzen der Verwaltung,
(2) Länderkonferenzen der Legislative und der Kontrolleinrichtungen,
(3) Länderexpertenkonferenzen und
(4) Sondereinrichtungen.

9.2.3.2.1 Politische Länderkonferenzen der Verwaltung

Mehrere Länder regten, wie berichtet[718], schon vor 1966 an, im Wege über die Verbindungsstelle *Landeshauptmännerkonferenzen* durchzuführen. Mit dem Beschluss der Bundesregierung vom 17. Mai 1966 wären die Bedenken gegen die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle hinfällig gewesen; trotzdem musste sie das Vertrauen insbesondere jener Landeshauptmänner erst gewinnen, die nicht selbst Landesfinanzreferenten waren. Zwischen 1966 und 1970 ergab sich, dass die Verbindungsstelle als Sekretariat durch die Landeshauptmänner unvoreingenommen herangezogen wurde. Der Wechsel im Vorsitz, parallel mit dem Vorsitz im Bundesrat, wurde 1969 zur Übung; ebenso wurde fixiert, dass die Tagungen jeweils möglichst im Land des Vorsitzes stattfinden[719]. Beides half, die Vorbereitungen und den Ablauf zu sichern und nicht von Zufällen abhängen zu lassen. Ab 1968 fasste die Landeshauptmännerkonferenz als oberstes Aufsichtsorgan der Verbindungsstelle auch Beschlüsse über ihr Sekretariat[720]. Diese Vorgänge zeigen, dass mit der Anerkennung durch die Bundesregierung die Verbindungsstelle auch von den Landeshauptmännern als Geschäftsstelle akzeptiert wurde, und dass sich die freiwilligen, gemeinsamen Beratungen der Landeshauptmänner parallel dazu zu einer ständigen Länderkonferenz entwickelten. Diese Entwicklung wurde durch Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz

718 Siehe Kap 1.2.
719 Tagung der LHK am 18.9.1969, Äußerung des Vorsitzenden LH Sima.
720 § 7 GO-VST; siehe auch Abschnitt 9.3. *Verfahren*.

in Bezug auf ihre eigene Tätigkeit (Vorsitz[721], Teilnehmerkreis[722] etc) verstärkt. Dazu kam, dass der Bundesgesetzgeber der Landeshauptmännerkonferenz, beginnend mit Aufgaben im Schlichtungsausschuss des KRAZAF[723] und im Rat für Integrationspolitik[724], Zuständigkeiten übertrug. Befugnisse wurden ihr auch durch Vereinbarungen gem Art 15a B-VG, die im Zuge der europäischen Integration abgeschlossen wurden[725], übertragen. Schließlich wurde durch das Recht der Landeshauptmännerkonferenz, zwei Vertreter zur Ernennung in die Bezügekommission gem Art 59b B-VG vorschlagen zu können, ein *„neues kollegiales Verfassungsorgan – bestehend aus den Landeshauptleuten ('Landeshauptmännerkonferenz') geschaffen"*[726].

Im Zusammenhang mit Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz waren die Aufgaben der Verbindungsstelle so, wie schon bei anderen Länderkonferenzen geschildert, in vier Phasen gegliedert (Vorbereitung[727], Tagungsdienst[728], Erledigung[729], Beobachtung der Reaktionen[730]).

---

721 Tagung der LHK am 23.11.1990, TOP 5

722 Tagung der LHK am 29.5.1991.

723 Gem § 22 Abs 8 BG über den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF), BGBl 700/1991, besteht der Schlichtungsausschuss aus dem BK, dem Vorsitzenden der LHK und einem weiteren von der LHK zu bestimmenden LH.

724 Gem § 1 Abs 2 Z 3 BG über die Errichtung eines Rates für Fragen der österr Integrationspolitik, BGBl 368/1989 gehören dem Rat zwei Vertreter der LHK an. Weitere Befugnisse der LHK kraft BG siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 17 f.

725 Art 8 Abs 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992, und Art 5 der Vereinbarung zwischen den Ländern gem Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration.

726 *Mayer*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht (1997) 221. Nach Mayer lasse die Schaffung dieses kollegialen Verfassungsorgans jedoch ein verfassungsrechtliches Konzept nicht erkennen.

727 Insbesondere: Beobachtung der Vormerkungen, Terminvereinbarung, Kontakte mit evtl zu ladenden Gästen, Sammlung und Aufbereitung der Beratungspunkte, wenn möglich noch Vorlage an die LADK, Erarbeitung von Beschlussempfehlungen, fristgerechte Versendung der Beratungsunterlagen trotz Nachträgen, Beurteilung der Auskunftsmöglichkeit bei Medienanfragen, allenfalls Vorbereitung von Unterlagen, die von den LH original zu unterzeichnen (Vereinbarungen gem Art 15a B-G etc) sind. Falls die Tagung bei der VST stattfindet, organisatorische Vorbereitung (Tagungserfordernisse, Parkplätze, Sicherheitsdienst, Medieninformation).

728 Insbesondere: Kontakt mit dem Vorsitz, Berücksichtigung von Vorgesprächen u von allfälligen Sonderaufträgen in Bezug auf Inhalt und Ablauf, Protokollführung, Berichterstattung, in Zweifelsfällen Weisung einholen über Form der Erledigung und Adressat, allenfalls Vorlage von Unterlagen zur Unterzeichnung und Vorbereitung von Pressekommuniqués.

729 Insbesondere: Gliederung nach Dringlichkeit der Erledigungen (zB finanzielle Erledigungen, Aviso, Beschlussausfertigungen, Protokoll, Informationen, Vormerkungen).

730 Insbesondere: Terminvormerk, allenfalls Urgenz, Bericht (allenfalls mit Beurteilung und Vorschlägen für Länderäußerung) über Reaktionen, Vollzugsbericht.

Bei Umlaufbeschlüssen (Zirkularbeschlüssen) der Landeshauptmännerkonferenz waren durch die Verbindungsstelle im wesentlichen die Aufgaben der Phasen 1, 3 und 4 zu erledigen.

Vor dem Tätigwerden der Landeshauptmännerkonferenz im Rahmen von Ermächtigungen durch den Bundesgesetzgeber (zB im KRAZAF-Schlichtungsausschuss, Rat für Fragen der Integrationspolitik, Regionalradiogesetz etc) wurden die Vorgangsweise und die Nominierungsvorschläge immer entweder in einer Tagung der Landeshauptmännerkonferenz, die wie üblich vorzubereiten und zu betreuen war, oder durch Umlaufbeschluss festgelegt. Für die in solchen Fällen von der Landeshauptmännerkonferenz entsandten Vertreter waren von der Verbindungsstelle in der Regel nur organisatorische Dienste (Bekanntgabe der Turnus in der Vertretung, Terminbekanntgabe etc) zu leisten.

Aufträge an die Verbindungsstelle aus dem Vorsitz führenden Land außerhalb der Tagungen betrafen meist die Vorbereitung von Tagungen oder von Umlaufbeschlüssen.

Seit 1970 wird zu den Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz in der Regel auch das für die Beziehungen zu den Ländern zuständige Mitglied der Bundesregierung und der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes als Gäste eingeladen.

Die *Landesfinanzreferentenkonferenz* bedient sich der Verbindungsstelle seit 1956. Die Sozialreferenten zögerten bis 1969 vermutlich aus denselben Gründen wie manche Landeshauptmänner, sich der Verbindungsstelle zu bedienen. Seit 1970 ist die Verbindungsstelle jedoch auch Geschäftsstelle der *Landessozialreferentenkonferenz*. Schon vor 1966 tagte fallweise auch die *Landeskulturreferentenkonferenz*, diese von Beginn an mit Unterstützung durch die Verbindungsstelle. Die *Landessportreferentenkonferenz* wurde insbesondere aktiv, als der Bund Vorbereitungen traf, seine Maßnahmen im Sportbereich durch das Bundes-Sportförderungsgesetz[731] zu sichern. Die Länder, die gemäß Art 15 B-VG im Hoheitsbereich für Sportangelegenheiten zuständig sind, hielten es für richtig, auch die Aufgaben im dazugehörigen *nicht* hoheitlichen Bereich der Sport-*Förderung* weiterhin wahrzunehmen. Sie sahen im Vorgehen des Bundes einen Eingriff in ihre Angelegenheiten. Der Bund sollte nicht lokale und regionale sondern österreichweite Aufgaben wahrnehmen. Die zur Sportförderung insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmittel sollten im Finanzausgleich auf die Gebietskörperschaften, allenfalls gebunden als Zweckzuschüsse, aufgeteilt werden. Die Verbin-

731 Bundesgesetz vom 12.12.1969, betreffend Förderungen des Sportes aus Bundesmitteln (Bundes-Sportförderungsgesetz) BGBl Nr 2/1970.

dungsstelle sah ihre Aufgabe als Geschäftsstelle der *Landessportreferentenkonferenz* neben der Tagungsbetreuung auch darin, entsprechende Unterlagen über die Sportförderung des Bundes und der Länder zu liefern. Schwierigkeiten ergaben sich bei der Zuordnung, denn manche Förderungsmittel für Schipisten, Hallenbäder, Seilbahnen etc konnten nicht eindeutig der Sportförderung, der Tourismusförderung oder der Verkehrsförderung zugezählt werden. Das Hauptproblem blieb jedoch, dass die betreffenden Sektionen in den Bundesministerien auf Finanzmittel und auf die Möglichkeit nicht verzichten wollten, auch kleine lokale und regionale Anlagen zu fördern und diese sodann auch an Ort und Stelle zu kontrollieren. Festzuhalten ist aber, dass der Bundesminister für Unterricht Dr. Theodor Piffl-Percevic in der *Gemeinsamen Konferenz der Landeshauptmänner, Landesfinanzreferenten und Landesamtsdirektoren*, die sich auch mit der Sportförderung befasste, am 3. Februar 1967 erklärte, seine Sicht sei, dass der Bund nicht alle Sportangelegenheiten regeln wolle, sondern

> *„dass es sich nur um den über die Länder hinausgehenden Sport handelt. Ob eine Kompetenzänderung erfolgt oder eine Regelung im Sportförderungsgesetz, ist sekundärer Natur. Wesentlich ist, dass es sich um jenen Sport handelt, der über die Möglichkeiten eines Landes hinausgeht."*[732]

Zur Beratung der Krankenanstaltenfinanzierung auch auf politischer Ebene diente der bereits vor 1966 gegründete Österreichische Spitalerhalterverband, der unter Vorsitz von Landeshauptmann-Stellvertreter Felix Slavik und Landeshauptmann-Stellvertreter Michael Haslinger sehr aktiv war. Er wurde formell nicht aufgelöst; er stellte seine Tätigkeit aber ein, als das Konzept des Krankenanstalten-Zusammenarbeits-Fonds (KRAZAF) entstand und die Bund-Länder-Vereinbarung[733] darüber abgeschlossen wurde. Die Verhandlungen mit dem Bundesminister für Finanzen (der manchmal die Vertreter des Hauptverbandes der Sozialversicherungen, manchmal die Gesundheitssprecher der damaligen Koalitionsparteien beizog) führte namens der Länder die *Landesfinanzreferentenkonferenz*. Sie schloss auch für die Länder mit dem Bund die KRAZAF-Vereinbarungen ab. Es erwies sich als notwendig, in die Vorberatungen auf Beamtenebene auch Experten der Gesundheits- und Krankenanstaltenabteilungen einzubeziehen. Die Teilnehmerzahl wurde dadurch sehr groß. Die Landesfinanzreferentenkonferenz setzte daher

732 Gemeinsame Tagung der LH, LFR und LAD am 3.2.1967, TOP 5.

733 Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Krankenanstaltenfinanzierung und die Dotierung des Wasserwirtschaftsfonds, BGBl Nr 453/1978; Bundesgesetz über die Errichtung eines Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, BGBl Nr 454/1978.

eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Hofrat Dr. Tito Kriegseisen, Steiermark, ein. Diese Arbeitsgruppe arbeitete mit Vertretern der Gemeinden und der Orden als Spitalerhalter zusammen und bereitete die Länderhaltung für die Verhandlungen auf politischer Ebene vor. Sie arbeitete auch jeweils Empfehlungen für den Länderstandpunkt vor den KRAZAF-Vollversammlungen und vor den Verhandlungen über die mehrfachen Änderungen des umfangreichen Regelwerkes der Krankenanstaltenfinanzierung. Für alle diese Beratungen war die Verbindungsstelle die Geschäftsstelle der Länderseite. Der Vorsitzende der Länderarbeitsgruppe, Hofrat Kriegseisen, trat dafür ein, dass im Krankenanstalten-Zusammenarbeits-Fonds je Land ein getrennter Fonds (*neun Ländertöpfe*) eingerichtet werde, was sodann auch verwirklicht wurde. Aufgabe der Verbindungsstelle war es, der Arbeitsgruppe die jeweils letzten Daten aus der Krankenanstaltenstatistik zu liefern.

Medizinische und organisatorische Fragen der Krankenanstalten beriet fallweise zuerst länderintern und sodann mit den für Gesundheit zuständigen Bundesministern die *Landesgesundheits- und Krankenanstaltenreferentenkonferenz*. Sie bediente sich von Anfang an der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle.

Die *Landesagrarreferentenkonferenz* tagte ebenfalls einige wenige Male bereits vor 1966. Beratungsgegenstände waren damals aber weniger forst- und agrartechnische Fragen, sondern, angeregt von Landesamtsdirektor Grabherr und unterstützt von Dr. Kühne und der Verbindungsstelle, vorrangig die Neuordnung und die Verrechtlichung des Förderungswesens im Agrarbereich, und zwar so, dass die Länder schrittweise dreierlei verlangen sollten: erstens besseren Einblick in die Agrarförderungen des Landwirtschaftsministeriums, zweitens wenn möglich gegenseitige Abgrenzung und die Vermeidung von Doppelförderungen und schließlich drittens die Umleitung von Finanzmitteln aus der Agrarförderung des Bundes in den Finanzausgleich. Von 1968 bis etwa 1986 fanden im Rahmen der Verbindungsstelle kaum Tagungen der politischen Landesagrarreferenten statt. Sie dürften, so wie bis 1970 die Sozialreferenten, aus politischen Gründen die Verbindungsstelle nicht herangezogen haben. Den einen war die Verbindungsstelle zu *schwarz*, den anderen war sie zu *rot*. Die Landesagrarreferenten berieten sich im Rahmen der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, sie tagten dort ohne Kontakt mit der Verbindungsstelle. Die beamteten Leiter der Landesagrarabteilungen versuchten mehrfach, auch die Landesagrarreferentenkonferenz über die Verbindungsstelle abzuwickeln. Es kam zu unregelmäßigem Wechsel der Geschäftsstellen. Wenn die Verbindungsstelle von einem Land den Auftrag erhielt, eine Tagung der Landesagrarreferentenkonferenz in die Wege zu leiten, wurden immer

alle Länder eingeladen. Der Wechsel der Geschäftsstelle erleichterte die Arbeit in den Agrarreferaten der Länder nicht. Es fehlte die kontinuierliche Dokumentation, und es fehlte vor allem das einheitliche Auftreten der Länder, da Wien in die Beratungen bei der Präsidentenkonferenz nicht eingebunden wurde. Nur die gemeinsamen Beratungen *aller* Landesagrarreferenten wurden daher von der Verbindungsstelle als *Tagungen der Landesagrarreferentenkonferenz* bezeichnet. Ähnliches galt nach Auffassung der Verbindungsstelle für alle Konferenzen, ein Teil dürfe sich nicht für das Ganze halten.

Im Berichtszeitabschnitt entstanden auch neue Referentenkonferenzen. Zu nennen sind insbesondere die *Landesumweltreferentenkonferenz*, die *Landesfrauenreferentenkonferenz* und die *Landesfamilienreferentenkonferenz*. Sie entstanden jeweils ungefähr parallel mit der Errichtung der diesbezüglichen Ministerien und Staatssekretariate auf Bundesseite. Zu den Tagungen dieser drei Referentenkonferenzen wurden alsbald Vorkonferenzen der Experten durchgeführt. Zu den Beratungen in diesen Vorkonferenzen und zu den Tagungen der meist anderntags folgenden Tagungen auf politischer Ebene wurden die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung eingeladen. Geschäftsstelle wurde die Verbindungsstelle.

Das war von Anfang an nicht so klar. Nach Errichtung zum Beispiel des Staatssekretariates für Frauenfragen im November 1979 nahm Frau Staatssekretärin Johanna Dohnal mit den korrespondierenden Fachabteilungen in den Ländern Kontakt auf und lud die Ländervertreterinnen zur *Frauenpolitischen Föderationsplattform* nach Wien ein. Es entwickelte sich ein Meinungsaustausch, über den nicht wie über sonstige Bund-Länder-Beratungen durch die Verbindungsstelle berichtet wurde, denn diese nahm daran mangels Einladung nicht teil.

Die Ländervertreterinnen in Frauenfragen benützten jedoch bald die Unterstützung durch die Verbindungsstelle und strebten, so wie andere auch, Ländervorberatungen und Tagungen der Länderkonferenz auf politischer Ebene an. Die Verbindungsstelle erhielt daher von Länderseite in der Folge den Auftrag, Beratungen und Tagungen auch in Frauenangelegenheiten vorzubereiten und als Geschäftsstelle diese zu betreuen.

Die Aktivität der *Landesjugendreferentenkonferenz* der politischen Ebene entwickelte sich ebenso erst allmählich. Ihre Anfänge auf Beamtenebene liegen in der Zeit vor 1966. Die Landesamtsdirektorenkonferenz beanstandete schon in den fünfziger Jahren die diesbezüglichen Eingriffe des Bundes in den Aufgabenbereich der Länder und forderte die Verbindungsstelle auf, sich der Jugendangelegenheiten anzunehmen. Verfassungsgesetzliche Zuständigkeiten, dienstrechtliche und besol-

dungsrechtliche Verzahnungen erschwerten die klare Trennung. Die mit Aufgaben des Jugendschutzes beauftragten Bediensteten waren meist Lehrpersonen, sie wurden Landesjugendreferenten genannt und im Berichtszeitabschnitt in manchen Ländern zum Teil vom Bund besoldet. Sie fühlten sich daher den Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen nicht immer voll unterworfen. Dazu kam, dass die Vertreter des Unterrichtsministeriums mit dem Hinweis auf die geteilte Kompetenzlage die Landesjugendreferenten ebenfalls zu Beratungen an verschiedenen Orten in den Ländern einluden. Das führte zu Doppelgleisigkeiten. Das Ministerium vermied meist, die Verbindungsstelle zu informieren. Inspektionsrat Josef Hartmann von der Verbindungsstelle, der bis etwa 1981 die Landesjugendreferentenkonferenz betreute, erlangte auf Grund seiner grundsätzlich guten Kontakte zu den Landesjugendreferenten Kenntnis von diesen Beratungen, zu denen das Unterrichtsministerium eingeladen hatte. Josef Hartmann nahm daran in der Regel auch teil. So konnte, wenn schon Doppelgleisigkeiten nicht vermieden wurden, zumindest den Landesamtsdirektoren Bericht geliefert werden. Nach 1981 führte diese mangelhafte Informierung der Verbindungsstelle durch das Unterrichtsministerium zu unnötigem Aufwand. Ähnlich wie die für Frauenfragen zuständigen Mitglieder der Landesregierungen waren jedoch auch die für Jugendfragen zuständigen Landesregierungsmitglieder auf Selbständigkeit bedacht. So kam es auf politischer Ebene zu Tagungen der *Landesjugendreferentenkonferenz*. Nach den heute zur Verfügung stehenden Unterlagen fand die erste Tagung im Jahre 1984 in Vorarlberg statt. Frau Staatssekretärin Elfriede Karl wurde als Bundesvertreterin und Gast geladen und nahm auch teil. Die Landesjugendreferentenkonferenz tagte mit vorausgehender Länderexpertenberatung meist einmal im Jahr, manchmal in größeren Abständen. Vertreter des Bundes wurden dazu regelmäßig eingeladen. Die Verbindungsstelle ist seither Geschäftsstelle der Vorkonferenz der Beamten und der politischen Landesjugendreferentenkonferenz.

Damit sind die wichtigsten Länderkonferenzen der politischen Ebene der Verwaltung mit den jeweils vorberatenden ständigen Länderexpertenkonferenzen, denen die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle im Berichtszeitabschnitt diente, genannt.

9.2.3.2.2 Länderkonferenzen der Legislative und der Kontrolleinrichtungen

Die Verbindungsstelle wurde, obwohl sie von der Exekutive eingerichtet worden war im Laufe ihrer Entwicklung, auch von den Vertretern der Legislative und der Kontrolleinrichtungen der Länder als Geschäftsstelle herangezogen.

Die Präsidenten der österreichischen Landtage pflegten ab etwa 1958 untereinander Kontakt und führten in den Jahren ab 1959 mit Unterbrechungen gemeinsame Beratungen durch[734] [735]. Diese Treffen wurden *Landtagspräsidentenkonferenzen* genannt und von den Direktoren der Landtagskanzleien betreut.

Im Jahre 1975 nahmen die Ersten Präsidenten der Landtage von Burgenland und Niederösterreich mit der Verbindungsstelle wegen der technischen Abwicklung ihrer Konferenz Kontakt auf. Die Verbindungsstelle trug dieses Ersuchen der Landesamtsdirektorenkonferenz vor, die dazu am 17. April 1975 den Auftrag erteilte,

> *„den Herren Präsidenten der Landtage von Burgenland und Niederösterreich mitzuteilen, dass für den Fall einer diesbezüglichen Übereinstimmung der Herren Landtagspräsidenten die Landesamtsdirektorenkonferenz damit einverstanden ist, dass die Verbindungsstelle als Sekretariat der Konferenz der Landtagspräsidenten fungiert."*[736]

Dem Vorschlag stimmten nach einigem Zögern alle Ersten Landtagspräsidenten zu und die Verbindungsstelle wurde daher im Jahre 1975 auch Geschäftsstelle der Tagungen der *Landtagspräsidentenkonferenz*. Das Gleiche gilt auch für die Vorkonferenz der Direktoren der Landtagskanzleien, die *Landtagsdirektorenkonferenz*[737] genannt wird. Ab ca 1990 entstand fallweise auch eine über die einzelne Tagung hinausgehende Wirkung der Landtagspräsidentenkonferenz, je nach den Initiativen des jeweiligen Vorsitzenden, der sodann – allerdings sehr selten – auch Umlaufbeschlüsse über die Verbindungsstelle initiierte.

Die Verbindungsstelle ging bei ihrem Dienst davon aus, dass die Organe der Legislative und der Exekutive in einem natürlichen Spannungsverhältnis agieren, welches insbesondere durch die Kontrollaufgaben der Legislative über die Exekutive vorgegeben ist; wenn jedoch beide Seiten sich derselben Geschäftsstelle bedienen, und diese ihre Aufgabe unter Beachtung der Gewaltenteilung erfüllt, kann dies das geschlossene Auftreten der Länder fördern. Die Verbindungsstelle war daher bemüht, ihrer Aufgabe als Geschäftsstelle der Legislative wie der

---

734 *Schwarz*, Die österreichischen Landtage und die Landtagspräsidentenkonferenz, in: Schneider (Hg), Der Landtag – Standort und Entwicklung (1989) 43 ff.

735 Altlandtagspräsident Josef Thoman erinnerte am 15. Juni 1989 daran, *„dass auf Grund einer Initiative der damaligen Landtagspräsidenten von Salzburg und Tirol die Geburtsstunde der Landtagspräsidentenkonferenz etwa 1951 war ..."*, siehe Prot der Tagung der Landtagspräsidentenkonferenz vom 15. Juni 1989, 10; VST-142/237.

736 Tagung der LADK am 17.4.1975, TOP. 4.

737 Siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 117 ff.

Exekutive mit dem Blick auf die gesamten Länderinteressen nachzukommen.

Ab 1960 ist die Verbindungsstelle auch Geschäftsstelle für die Tagungen der *Vorstände der Landeskontrolleinrichtungen*. Im Jahre 1987 feierte das damalige Kontrollamt für das Land Niederösterreich das Jubiläum *75 Jahre Finanzkontrolle in Niederösterreich*. Aus diesem Anlass wurde eine Festschrift herausgegeben, in deren Vorwort auf diese Tagungen Bezug genommen wird:

> *„(...) Niederösterreich ist in diesem Jubiläumsjahr auch Gastgeber der einmal jährlich stattfindenden Konferenz der Landesrechnungshof- und Kontrollamtsdirektoren der Bundesländer. Es war daher naheliegend, im Rahmen dieser Festschrift auch die Kontrolleinrichtungen der Länder zu Wort kommen zu lassen, um sich selbst darzustellen. (...)"*[738]

Als weitere Länderkontrolleinrichtungen wurden die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern im Jahre 1988[739] geschaffen. Die Verbindungsstelle wurde von den Ländern beim Aufbau dieser Einrichtungen zur gegenseitigen Information herangezogen. Daraus entwickelte sich ihre Aufgabe auch als Geschäftsstelle für deren Beratungen. Ihre Tagungen werden *Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern* genannt.

Damit ist berichtet, für welche Länderkonferenzen der Legislative und der Länderkontrolleinrichtungen die Verbindungsstelle nach 1966 als Sekretariat diente.

9.2.3.2.3 Länderexpertenkonferenzen

Weit größer als die Zahl der Konferenzen auf politischer Ebene war jedoch im Berichtszeitabschnitt die Zahl der Länder*experten*konferenzen. Schon vor dem Jahr 1966 hatten einige Gruppen von Fachbeamten der Länder gemeinsame Beratungen durchgeführt. Dazu zählen alle Vorkonferenzen, welche die Tagungen der Referentenkonferenzen (politische Ebene) unmittelbar vorzubereiten hatten. Das betraf insbesondere die Bereiche Finanzen und Kultur. Vor 1966 arbeitete auch schon die Landesbaudirektorenkonferenz, die beamteten Personalreferenten, die erwähnten beamteten Landesjugendreferenten, Bildstellenleiter, Buchhaltungsvorstände, Land- und Forstwirtschaftsinspektoren etc. Alle diese

738 *Buchinger* (Hg), 75 Jahre Finanzkontrolle in Niederösterreich (1987) 4.
739 Siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 122 ff.

führten ihre Beratungen in der Regel auch nach 1966 einmal im Jahr durch. Sie waren daher als *ständige Länderexpertenkonferenzen* einzustufen. Die beamteten Finanzreferenten, die von der politischen Eben öfter im Jahr den Auftrag erhielten, zu Finanzausgleichsfragen oder zur Krankenanstaltenfinanzierung Entscheidungen vorzubereiten, waren umso mehr als eine ständige Länderexpertenkonferenz anzusehen. Im Laufe des Berichtszeitabschnittes weitete sich die Zahl dieser turnusmäßig stattfindenden Länderexpertenkonferenzen aber trotz der Bemühungen um Beschränkung sehr aus. Das betraf insbesondere die Bereiche Abwasser, Abfall, Luftreinhaltung, Straßenverkehr, Raumordnung, Naturschutz etc sowie eine Reihe technischer Angelegenheiten wie Seilbahnwesen, Strahlenschutz, Lärmschutz usw.

Neben diesen ständigen Länderexpertenkonferenzen war, wenn ein Antrag bei der Verbindungsstelle einlangte und die Voraussetzungen zur Durchführung einer Länderexpertenkonferenz erfüllt waren, eine solche ad hoc in die Wege zu leiten. Besonders im Zuge der europäischen Integration war dies notwendig; und zwar in den verschiedensten Bereiche, wie Grundverkehr, Zweitwohnsitz, Transitverkehr, Gemeindewahlordnung, Vogelschutz, Tierzucht, Agrarförderung, Regionalförderung, Bauproduktenzulassung, Vergabewesen, Vorbereitung der Vereinbarungen über Mitwirkungsrechte der Länder, Gestaltung des Ständigen Integrationsausschusses und viele andere Fragen. Dem Anschein nach war die Verbindungsstelle bei diesen auf die Länder zukommenden Problemen für die Länderexperten eine brauchbare Koordinierungs- und Informationsstelle. Es kam jedoch auch vor, dass die Verbindungsstelle die Fachleute der Länder manchmal erst wieder davon überzeugen musste, dass die Einheit des Amtes der Landesregierung und die Gesamtheit der Länderinteressen eher gewahrt würden, wenn sich die Experten der Geschäftsstelle bedienen. Die Verbindungsstelle hatte dabei zu achten, nicht Anlass für den Vorwurf zu geben, Präsidialisten und Juristen würden die Fachaussagen dominieren. Verständnis war etwa auch für den Gedanken zu zeigen, dass die Politiker lieber mit den Technikern eine neue Hauptstadt erbauen als mit den Juristen ein altes Land verwalten. Verständlich war auch, dass dann wenn *Autobahnbau*, wenn *Waldsterben*, wenn *Hochwasserkatastrophen*, wenn *Maul- und Klauenseuche* oder ähnliche Sondersituationen besonderen Einsatz der Fachleute erforderten, die Leistungen der Experten von den Landeshauptmännern in der Öffentlichkeit hervorgehoben wurden. Wenn dies jedoch dazu führte, dass den betreffenden Fachabteilungen oder den verdienstvollen Experten Sonderstellungen eingeräumt wurden, war es für die Einheit des Amtes der Landesregierung allenfalls nicht förderlich.

Im Zusammenhang mit dem Forderungsprogramm und der Bundesstaatsreform erstattete die Landeshauptmännerkonferenz dem Bund auch Vorschläge meist für bundesgesetzliche Revisionen *„zur Vereinfachung der Verwaltungsabläufe"*[740]. Diese Vorschläge beruhten auf Vorarbeiten einer Expertengruppe unter der Führung von Landesamtsdirektor Dr. Werner Lobenwein von Kärnten, die von der Landesamtsdirektorenkonferenz eingesetzt worden war und in der die Verbindungsstelle mitarbeitete. Bemerkenswert ist, dass Landeshauptmann DDr. Heinrich Gleißner vierzig Jahre früher in der ersten Landesamtsdirektorenkonferenz am 22. Oktober 1948 schon empfohlen hatte, Bausteine für die Verwaltungsreform zusammenzutragen. Karl Newole, der damalige Landesamtsdirektor von Kärnten, legte dazu Erfahrungen und Möglichkeiten dar[741]. Das Thema schien immer wieder als Anliegen und Beratungspunkt der Landesamtsdirektorenkonferenz auf. Das weist eher auf das Bestreben hin, die Verwaltung wie einen Obstbaum nicht zu reformieren, sondern regelmäßig von Wassertrieben und dürrem Holz zu entlasten.

Die Arbeitsgruppe für Verwaltungsvereinfachung ist ein Beispiel für eine Zahl von derartige Ausschüssen, die Empfehlungen in verschiedensten Bereichen mit der Verbindungsstelle vorzubereiten hatten.

Landespressedienste, Protokollabteilungen, Büroleiter der Landeshauptleute und der anderen Landesregierungsmitglieder nahmen nur selten mit der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle für Länderexpertenkonferenzen Kontakt.

Den länderinternen Beratungen in den Länderexpertenkonferenzen folgten nicht selten unmittelbar Bund-Länder-Expertenberatungen. Die Verbindungsstelle hatte daran in der Regel teilzunehmen. Wenn möglich, war bereits ein schriftliches Resümee über die Ländervorberatung zu liefern, manchmal hatte die Verbindungsstelle zu referieren. Über den Gesamtablauf war nach Möglichkeit den Landesamtsdirektoren zu berichten. In diesen Bund-Länder-Expertenberatungen kam vor, dass die Budgethoheit der Länder, ihre Organisationshoheit, ihre Diensthoheit und andere Länderkompetenzen den Vertretern der Bundesministerien gleichsam korrespondierend mit der oft überwiegend fachlichen Sicht der Länderexperten nicht gegenwärtig waren und dass die Experten, allenfalls aus gemeinsamer Hochschulzeit, das pflegten, was in Deutschland *vertikale Fachbruderschaft* genannt wurde. Die Verbindungsstelle hatte zu helfen, das fachliche Ziel zu erreichen, aber auch zu versuchen, in

740 Siehe zB Tagung der LHK am 22.1.1987, TOP 2, VST-1201/14 vom 25.11.1986.
741 Tagung der LADK am 22.10.1948, Prot, 5 und am 26.5.1950, TOP 1.

geeigneter Weise die Zuständigkeiten und Freiräume der Länder in Erinnerung zu rufen.

Die Vorbereitung Österreichs auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union brachte, wie angeführt, eine große Zahl von zusätzlichen länderinternen Expertenberatungen und von Beratungen mit Vertretern der Bundesministerien und anderer Zentralstellen. Es änderte sich damit aber nicht nur der Umfang der Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle; es änderte sich auch die Vorgangsweise in den Beratungen. Seit eh und je war in den Sitzungen schon ungefähr vorhersehbar, welchen Grundlinien die einzelnen Interessenvertretungen in ihren Äußerungen folgen werden; und immer schon zeigten manche Vertreter der Bundesministerien und die meisten Entsandten der Interessenvertretungen nur eingeschränktes Verständnis für Länderautonomie und bundesstaatliche Vielfalt. Es war auch verständlich, dass länderweise verschiedene Bauordnungen und länderweise verschiedene Wohnbauförderungsbestimmungen, dass länderweise verschiedene Jagdregelungen zB Abschusszeiten, dass länderweise verschieden detailliert erhobene Statistiken etc aus Sicht einer Zentrale als überflüssig oder lästig angesehen werden konnten. Mit der Abgabe von österreichischen Zuständigkeiten an die Europäische Union ergaben sich in den Expertenkonferenzen aber neue Standpunkte und Koalitionen. Die Bundesministerien befanden sich nun in einer ähnlichen Lage wie bis dahin die Länder. Erstens konnte gegen Vereinheitlichungen, wie etwa jene, die der Rechnungshof in Luxemburg zur Kontrolle der EU-Förderausgaben verlangte, eingewandt werden, dass die Vereinheitlichung kein Wert an sich sei und dass sachbezogene Verschiedenheit im Rahmen des Ganzen ihren Sinn haben kann; man müsse auch jede Regelung zuerst am Ort der Anwendung und nicht aus einer fernen Zentrale beurteilen. Zweitens entwickelte sich zwischen Bund und Ländern wegen der Notwendigkeit gemeinsamen Handelns nach außen insgesamt eine bessere Zusammenarbeit, nicht unähnlich jener, welche die Länder aus Rücksicht auf ihre Gemeinden schon bisher in Schritten[742] entwickeln mussten.

Auch länderintern brachte die europäische Integration sowohl für die *Vorbereitung auf* Expertenkonferenzen als auch für die *Vorgangsweise in* den Expertenkonferenzen durch Herausforderungen Fortschritte. Die Vorbereitung erforderte insbesondere ausreichende Informiertheit über das Gemeinschaftsrecht und rasches Überblicken umfangreicher, auch fremdsprachiger Unterlagen. Die Vorgangsweise in den Expertenberatungen änderte sich, weil von den Ländern weniger vota separata und

742 ZB Gemeinde-Verfassungsnovelle 1962 und Ausweitung des *Länderforderungsprogrammes* zum *Forderungsprogramm der Länder und Gemeinden.*

Empfehlungen in Varianten, dafür mehr einhellige Standpunkte gefordert wurden. Denn wenn in Länderexpertenkonferenzen Angelegenheiten beraten wurden, welche die europäische Integration betrafen, musste beachtet werden, dass eine den Bund bindende Stellungnahme der Länder *Einhelligkeit* unter den Ländern voraussetzte[743]. All diese Veränderungen hatte auch die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle der Länderexpertenkonferenzen und als Teilnehmerin in Bund-Länder-Expertenkonferenzen zu berücksichtigen.

Die Verbindungsstelle war auch Geschäftsstelle der in der Regel wöchentlich tagenden Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder[744] (dies bis 3. Jänner 1991[745]) und der Schulbuchkommission der Länder[746].

Damit ist ein grober Überblick geboten, für welche ständigen und nichtständigen Länderexpertenkonferenzen die Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt als Geschäftsstelle diente. Dadurch ist aber noch nicht die Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle für Sondereinrichtungen erfasst.

9.2.3.2.4 Sondereinrichtungen

Als Sondereinrichtungen werden hier Arbeitsgruppen und sonstige Einrichtungen verstanden, denen die Verbindungsstelle Sekretariatsdienste leistete, obgleich daran außer Ländervertretern auch Vertreter anderer Rechtsträger mitwirkten. Das betraf im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 insbesondere das

Komitee des Voranschlags- und Rechnungsabschluss-Übereinkommens der Gebietskörperschaften (VR-Komitee). Die Länder anerkannten die Notwendigkeit, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Bundes, der Länder und der Gemeinden vergleichbar zu machen seien; dies sollte aber nicht unter Zwang, sondern im Konsens geschehen. Die Länder holten daher von der Gesellschaft für das Öffentliche Haushaltswesen einen Vorschlag für einheitliche Veranschlagung und Verrechnung aller Gebietskörperschaften ein. Mehrere Jahre musste

---

743 Art 6 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992.

744 Siehe zB V LGBl 26/1978 idF LGBl 3/1991 und 6/1996; siehe auch *Rosner*, Koordinationsinstrumente 143.

745 Ab 4.1.1991 bis 1996 führte der Verein „Aktion Film Österreich" die Geschäfte der Gemeinsamen Filmbewertungskommission bis Februar 1996, siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 146.

746 Siehe zB NÖ LGBl 5031-3; siehe auch *Rosner*, Koordinationsinstrumente 150.

in einer Arbeitsgruppe von Bundes-, Länder-, Gemeinde- und Rechnungshof-Vertretern der Vorschlag erörtert und nach Rückfrage in den politischen Gremien umgestaltet werden, um Konsens zu erzielen. Das Ergebnis war schließlich das Übereinkommen, das am 28. Juni 1974 von Finanzminister Dr. Hannes Androsch, den Landesfinanzreferenten und von Vertretern der Gemeindebünde sowie vom Rechnungshof abgeschlossen wurde. Bund, Länder und Gemeinden kamen dabei überein, Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften zu vereinheitlichen und im Konsens und nicht kraft einer Verordnung des Bundesministers jeweils insoweit zu regeln, als dies zur Vereinheitlichung erforderlich ist[747]. Aus der bestehenden Arbeitsgruppe wurde das Voranschlags- und Rechnungsabschluss-Komitee (VR-Komitee) gebildet. Es wurde beauftragt, künftige Anpassungserfordernisse zu beurteilen und der politischen Ebene jeweils vorzuschlagen, ob und wie das VR-Übereinkommen abgeändert werden sollte. Von den Ländern wurden schon zu Beginn Hofrat Tito Kriegseisen, der sich als Experte des Hauhaltsrechtes ausgewiesen hatte, und die Verbindungsstelle in die Arbeitsgruppe entsandt. Die Verbindungsstelle führte von Anfang an das Protokoll. Daraus entwickelte sich, dass die Verbindungsstelle Geschäftsstelle des VR-Komitees wurde.

Tourismusorganisations-Angelegenheiten der Länder wurden in den siebziger Jahren über die Verbindungsstelle abgewickelt. Drei oder vier dieser Experten waren Geschäftsführer der damals schon ausgelagerten Landestourismuseinrichtungen, ohne selbst Landesbedienstete zu sein[748].

Direktoren der Musikkonservatorien der Länder und von Städten ersuchten zu Anfang der neunziger Jahre, ihre Beratungen mit Hilfe der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle abhalten zu können. Diese Expertenberatungen wurden sodann auch nach Zustimmung der Länder im Rahmen der Verbindungsstelle durchgeführt.

Als Österreich sich vorbereitete, dem Europäischen Wirtschaftsraum beizutreten, musste sichergestellt werden, dass auch die Bauproduktenrichtlinie[749] im österreichischen Recht umgesetzt werde. Das bedeutete für den freien Warenverkehr, dass – beispielhaft und verkürzt – ermöglicht werden musste, Baumaterialien aus anderen Staaten dieses Wirtschaftsraumes in Österreich verkaufen und verwenden zu können. Welche Baumaterialien in Österreich zur Verwendung zugelassen sind,

747 § 16 Finanz-Verfassungsgesetz 1948, BGBl Nr 45.
748 Tagung der LHK am 25.11.1988, TOP 23.5.
749 89/106/EWG.

bestimmen im wesentlichen die Landesbauordnungen. Starke wirtschaftliche Interessen drangen auf eine möglichst rasche und reibungslose Abwicklung. Die Länder waren nun bestrebt, die gegenseitige Anerkennung der Zulassung der Baustoffe (die Hofrat Buchsbaum schon im Jahre 1952 aufgegriffen hatte) dem anzupassen und die seit langem bestehende Länderexpertenkonferenz *Bundesländerausschuss für die Zulassung von Baustoffen, Bauteilen und Bauweisen* umzugestalten. Experten daraus sollten allenfalls der Verbindungsstelle zugeteilt werden. Ziel war, den Baumaterialerzeugern und -händlern den Zugang zur Genehmigung zu erleichtern, Mehrfachvollziehungen zu vermeiden und dies über die Verbindungsstelle möglichst rasch abzuwickeln. Die Verbindungsstelle hatte Entwürfe für Operationsschritte und Zeitplan dieser Umstellung schon ausgearbeitet und den Ländern vorgelegt. Es traten jedoch Bedenken auf, dem für generelle Information und Koordination gebildeten Ländersekretariat eine sehr spezielle, überwiegend im technischen Bereich liegende Administration zuzuordnen. Die Länder hofften auch auf die Zusammenarbeit mit dem Bund, denn wegen der geteilten Gesetzgebung in Bauangelegenheiten traf es auch den Bund, die Bauproduktenrichtlinie umzusetzen. Die Länder entschieden, dass dies leichter in einem nur zu diesem Zweck einzurichtenden Institut lösbar sei als im Rahmen der Verbindungsstelle, deren Geschäftsordnung die neue Aufgabe nicht enthielt. Eine Änderung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle hätte erfahrungsgemäß wieder eine Reihe von Fragen aufgeworfen. Die Länder schlossen daher eine neue Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG, und zwar nur über die Zusammenarbeit im Bauwesen[750] und errichteten das *Österreichische Institut für Bautechnik* (*OIB*) als gemeinnützigen Verein. Er ist offen für einen Beitritt des Bundes, der sich aber im Berichtszeitabschnitt noch nicht beteiligt hat.

Die *Integrationskonferenz der Länder* (*IKL*)[751] wurde im Jahre 1992 eingerichtet. In der IKL sind alle Länder durch den Landeshauptmann und den Landtagspräsidenten vertreten. Das Präsidium des Bundesrates ist zur Sitzungsteilnahme berechtigt. Geschäftsstelle ist die Verbindungsstelle.

Schließlich ist auch die nicht institutionalisierte aber faktische Sekretariatszusammenarbeit mit dem Bundeskanzleramt im *Kleinen Komitee*, das zur Beratung der Bundesstaatsreform eingesetzt wurde, anzuführen[752]. Diesem Kleinen Komitee gehörten in der entscheidenden

---

750 Siehe zB LGBl für Wien Nr 24/1993.

751 Siehe zB LGBl für Wien Nr 29/1992.

752 Siehe *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit 257 f; BKA GZ 363/63-V/1/94; VST-56/721.

Phase als politische Funktionäre auf Bundesseite Bundesminister Jürgen Weiss und Staatssekretär Dr. Peter Kostelka, auf Länderseite Landeshauptmann Karl Stix von Burgenland und Landeshauptmann Dr. Martin Purtscher von Vorarlberg an. Die Bundesstaatsreform war die Fortführung des Übereinkommens von Perchtoldsdorf[753] und der Forderungsprogramme der Länder und Gemeinden. Schon ab dem Jahre 1966 war es für die Verbindungsstelle Übung, in der Berichterstattung über Beratungen der Länderforderungsprogramme Kontakt mit dem Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zu halten. Diese Übung wurde bei der Berichterstattung über die Vorarbeiten und den Abschluss des Übereinkommens von Perchtoldsdorf im Jahre 1992 insbesondere deshalb gepflegt, weil das Perchtoldsdorfer Übereinkommen sich an den Empfehlungen der Strukturreformkommission orientierte, welche unter Vorsitz des Bundeskanzleramtes gestanden war[754]. Die Sekretariatszusammenarbeit mit diesem im Kleinen Komitee war aus Sicht der Verbindungsstelle unbeschadet der Geschäftsführung durch das Bundeskanzleramt deshalb zweckmäßig, weil so zu den schnell aufeinander folgenden Beratungen die erforderlichen Tagungsunterlagen und Berichte abgestimmt dem Bund und den Ländern rasch vorgelegt werden konnten.

Landeshauptmann Karl Stix und Landeshauptmann Dr. Martin Purtscher stimmten in ihren Vorschlägen zur Bundesstaatsreform in diesen Beratungen, die größtenteils im Burgenland in der Zeit des Aufbruchs nach der Ostöffnung stattfanden, weitestgehend überein. Dieses harmonische Vorgehen der Ländervertreter war für die Verbindungsstelle eine besonders erfreuliche Erfahrung und Erleichterung, denn bei der Arbeit am Forderungsprogramm und am Finanzausgleich in den vielen Jahren bis dahin musste die Verbindungsstelle nicht selten von der einen Seite die Aufforderung nach mehr Einsatz, von anderen den Ruf nach mehr Zurückhaltung hören.

Das ist ein Überblick über einige Sondereinrichtungen, zu denen die Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt Sekretariatsdienste leistete.

Soll jedoch die Entwicklung der Organisation und die Aktionshäufigkeit insgesamt dargestellt werden, dann ist über die Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle hinaus auch die Entwicklung ihrer *Informations-* und *Vertretungstätigkeit* zu schildern.

---

753 Tagung der LHK am 8.10.1992, TOP 1.

754 Bericht der von BM Dr. Heinrich Neisser im Jahr 1989 eingesetzten Arbeitsgruppe für Fragen der Neuordnung der Kompetenzverteilung (Strukturreformkommission), Vorsitz Sektionsleiter Dr. Gerhart Holzinger, BKA-VD; siehe *Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich*, hrsg Republik Österreich, Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst (ohne Jahresangabe).

9.2.3.3 Informations- und Vertretungstätigkeit

Die *Informationstätigkeit* der Verbindungsstelle besteht insbesondere in der *„Herstellung und Sicherung der ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung"* (§ 1 GO-VST). Die Verbindungsstelle hat auch *„andere als legistische Angelegenheiten betreffende, an sie gelangende und für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und an die Bundesländer weiterzuleiten."* (§ 6 GO-VST)

Dieser Auftrag zur Information bedeutete im Konkreten zweierlei: Erstens die bei der Verbindungsstelle einlangenden Informationen, sofern sie für die Länder von Bedeutung waren, allenfalls ergänzt an alle Länder gleichlautend weiterzuleiten, und zweitens über Beratungen, mit dem Bund und anderen Rechtsträgern - das heißt über Beratungen, wozu die Verbindungsstelle nicht Geschäftsstelle ist - allen Ländern sogleich und gleichlautend zu berichten.

Der Informationsfluss Bund-Länder über die Verbindungsstelle entwickelte sich *vor* 1968 etwa in folgenden Schritten:

a) Zu Beginn musste Hofrat Buchsbaum seine große Personen- und Sachkenntnis einsetzen, um Entwürfe für Bundesgesetze und Verordnungen überhaupt zu erhalten.

b) Ab dem Zeitpunkt, da die Landesfinanzreferentenkonferenz sich der Verbindungsstelle bediente, konnten unter Berufung auf deren Beschlüsse Informationen von den Bundesministerien erbeten werden. Aber die Auseinandersetzungen der Verbindungsstelle etwa mit dem Landwirtschaftsministerium über Richtlinien der Landwirtschaftsförderung sind ein Beispiel dafür, dass der Bund die Informationen noch nicht reibungslos weitergab.

c) Im Jahr 1966 erließ das Bundeskanzleramt das Rundschreiben an alle Bundeszentralstellen[755], sie mögen sich der Verbindungsstelle bedienen und diese in die Verteilerlisten für Entwürfe zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes aufnehmen. Frucht dieses Rundschreibens war, wie Regierungsrat Josef Hartmann berichtete, dass nach seiner Einschätzung die Verbindungsstelle ab 1966 weitgehend jene Aussendungen der Bundeszentralstellen erhielt, welche mehrere oder alle Länder betrafen.

---

755 BKA GZ 91.984-2/66 vom 18.5.1966.

Der Verbindungsstelle konnte daher, soweit ihre Kapazitäten reichten, neben der Beobachtung des Fristenlaufes auch beurteilen, ob aus Gesetz- oder Verordnungsentwürfen des Bundes

a) Kompetenzüberschreitungen zu Lasten der Länder,
b) finanzielle Mehrbelastungen für die Länderhaushalte oder
c) höherer Verwaltungsaufwand zu befürchten waren.

Im Laufe des Berichtszeitabschnittes 1966 bis 1993 bestätigte sich der Eindruck, dass der Bund die Verbindungsstelle aus dem Informationsfluss nicht nur nicht mehr ausschloss, sondern im Gegenteil manchmal, um die Länder jedenfalls auch informiert zu haben, die Verbindungsstelle als Zustelladresse für Informationen an die Länder benützte.

Ähnliches galt für den zweiten Informationszweig, die Bund-Länder-Expertenberatungen. Die Zentralstellen luden, wenn Angelegenheiten mit Länderbezug beraten wurden, meist die Verbindungsstelle mit den Ländern ein, manchmal aber nur die Verbindungsstelle. Der Referent in der Außenstelle Verbindungsstelle in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel wurde ab 1990 ebenfalls zunehmend in Beratungen eingebunden.

Aus beiden Informationsquellen – dem Posteinlauf und den Expertenberatungen mit den Zentralstellen – war den Ländern das für sie Wesentliche zu berichten. Diese beiden Quellen wuchsen im Berichtszeitabschnitt zu Informationsströmen an. Die Informationsverpflichtung der Verbindungsstelle hatte sich somit sehr verändert. Zuerst war jeder Informationsfaden aufzunehmen und zu verfolgen. Gegen Ende des Berichtszeitabschnittes war aus der Informationsflut das Wesentliche herauszusieben. Daneben wäre jedoch noch zu trachten gewesen, durch Gespräche nicht nur in Sitzungen und am Schreibtisch die neben dem Hauptstrom verlaufenden Hintergrundinformationen besser zu nützen. Dazu wären jedoch Organisation und Kapazitäten der Verbindungsstelle zu überprüfen gewesen.

Das ist ein Überblick über die Entwicklung der *Informationsaufgabe* der Verbindungsstelle.

Ihre *Vertretungs- und Interventionsaufgabe* stand demgegenüber zunächst im Hintergrund, denn (nur) „*schließlich wird es der Verbindungsstelle auch obliegen, über Anlangen eines Bundeslandes bei Zentralstellen in allgemeinen Anliegen dieses Bundeslandes und in dessen Namen zu intervenieren*“ (§ 6 GO-VST). Bei Interventionen sei jeweils zum Ausdruck zu bringen, ob dies in Ausübung eines Be-

schlusses der Landeshauptmänner, der Landesregierungen oder deren Ämter geschieht.

Für die Zeit von 1957 bis 1968 gibt es Belege dafür, dass der Finanzsachbearbeiter der Verbindungsstelle ohne Auftrag mithin aus eigenem Antrieb organisatorisch[756] wie inhaltlich[757] für die Sache der Länder, insbesondere im Finanzministerium, eingetreten ist.

Zu Beginn der siebziger Jahre wurde von der Bundesregierung eine Reihe von Beiräten eingerichtet. Die Gebietskörperschaften, die Interessenvertretungen und andere Rechtsträger wurden zur Teilnahme eingeladen. Die Länder beauftragten vielfach die Verbindungsstelle, daran teilzunehmen. Inhaltliche Aufträge der Länder bestanden kaum.

Aufträge von den Ländern erhielt die Verbindungsstelle fallweise dann, wenn wissenschaftliche Gutachten einzuholen, wenn Publikationen herauszugeben, oder wenn größere Anschaffungen zu tätigen waren. In solchen Fällen waren in der Regel Ausschreibungen durchzuführen, Angebote einzuholen und nach Genehmigung durch die Länder Verträge vorzubereiten und schließlich nach Akzeptanz namens der Länder abzuschließen. Die Einhaltung der Vereinbarungen war zu überwachen und, wenn die Leistung erbracht und angenommen war, mussten die Kosten auf die Länder umgelegt oder aus dem Budget der Verbindungsstelle beglichen werden.

Gutachten waren in der Regel von externen Experten oder von wissenschaftlichen Instituten einzuholen. Die Kontakte zur Wissenschaft konnte man in drei Bereiche gliedern: erstens das erwähnte Einholen von Gutachten im Auftrag der Länder, zweitens Anfragen von Studenten und Wissenschaftern an die Verbindungsstelle und drittens Einladungen der Wissenschaft an die Verbindungsstelle zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen und zur Kooperation.

Anfragen von Studenten betrafen zuerst meist Finanz- und Verfassungsfragen, ab den Achtzigerjahren überwiegend den europäischen Integrationsprozess. Der jeweilige persönliche Einsatz der Anfragenden war verschieden, je nachdem ob nur das Interesse bestand, irgendeine Recherche nachweisen zu können, oder ob die wissenschaftlichen Ambitionen überwogen. Das Interesse der Verbindungsstelle war dagegen – bei möglichst wenig Beeinträchtigung der eigenen Arbeit und bei Beachtung der Amtsverschwiegenheit – Auskunft und Material so zu

---

756 ZB Vorsprache der VST im BMF und Vereinbarung eines Verhandlungstermines, Tagung der LFRK am 4.4.1957, Prot, 3.

757 ZB: Die VST hat sich nach den Protokollen in den Tagungen der LFRK und in den Beratungen mit dem BMF *vor* 1968 weit öfter zu Wort gemeldet als *nach* 1968.

bieten, dass in den Referaten, Seminararbeiten, Dissertationen und sonstigen Untersuchungen die Länderstandpunkte mit Blick auf den gesamten Bundesstaat angemessen dargestellt würden. Die Inanspruchnahme der Verbindungsstelle durch derartige Anfragen war zeitweise so umfangreich, dass der Landesamtsdirektorenkonferenz zu berichten war.

Die Wissenschaft vermutete an der Schnittstelle zwischen Gesamtstaat und Teilstaaten noch untersuchungswürdige Bereiche. So ersuchte Univ.Prof. Dr. Melichar, Assistenten zu den Beratungen der Landesamtsdirektorenkonferenz entsenden zu können. Landesamtsdirektor Vanura antwortete, der Vertreter der Wissenschaft könne aus der täglichen Praxis in einem Amtsbetrieb, wozu er eingeladen werde, mehr Einblick gewinnen könne, als durch die Teilnahme an den Beratungen in der Landesamtsdirektorenkonferenz. In den siebziger Jahren erstellte Univ. Prof. Dr. Egon Matzner mit einem größeren Stab von Wissenschaftern für Finanzminister Dr. Hannes Androsch eine Finanzausgleichsstudie[758] und lud die Verbindungsstelle ein, in dieser Gruppe mitzuarbeiten. Die Landesfinanzreferentenkonferenz vertrat dazu die Auffassung, dass die Verbindungsstelle die erforderlichen Materialien zur Verfügung stellen, jedoch selbst nicht als Mitglied der Arbeitsgruppe tätig sein soll. Den mehrfachen weiteren Einladungen zur Teilnahme an Seminaren und anderen Universitätsveranstaltungen konnte die Verbindungsstelle aus Kapazitätsgründen nur sehr eingeschränkt nachkommen.

Entsprechen musste die Verbindungsstelle jedoch den Aufträgen der Länder, wenn diese anderen Rechtsträgern finanzielle Beiträge leisteten. Es war sodann deren Gebarung zu prüfen oder in den Aufsichtsgremien der betreffenden Rechtsträger mitzuwirken und es waren die Länderinteressen zu wahren. Das betraf so verschiedene Gebiete wie zB den Fonds zur Unterstützung österreichischer Staatsbürger im Ausland, das Auslandsösterreicherwerk, die Österreichischen Bundesbahnen, die Österreichische Raumordnungskonferenz, die Beteiligungen Österreichs an den jeweiligen Weltausstellungen usw.

Die Vertretung von Länderinteressen hatte die Verbindungsstelle auch fallweise im Bundesparlament zu organisieren, seltener selbst auszuführen. Die Parlamentsdirektion lud die Verbindungsstelle im Laufe des Berichtszeitabschnittes häufiger ein, zu den gerade in Behandlung stehenden Gesetzesvorhaben mündlich in Unterausschüssen des Nationalrates[759] oder schriftlich für die Länder Stellung zu beziehen.

---

758 *Matzner* (Hg), Öffentliche Aufgaben und Finanzausgleich (1977).

759 § 33 Bundesgesetz vom 4.7.1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates, BGBl Nr 410/1975.

Wurde von der Parlamentsdirektion zu einer *mündlichen* Auskunft eingeladen, dann hatte die Verbindungsstelle nur äußerst selten als Auskunftsperson die Länderinteressen zu vertreten. In der Regel traf die Verbindungsstelle in solchen Fällen die Aufgabe, Experten im Konsens der Länder zu finden, diese sodann der Parlamentsdirektion als gemeinsame Ländervertreter fristgerecht zu nominieren, den gemeinsamen Ländervertretern das erforderliche Material an die Hand zu geben und organisatorische Hilfe zu leisten.

Wenn die Verbindungsstelle zu einer *schriftlichen* Stellungnahme eingeladen wurde und der Vorgang bei den Ländern schon im Begutachtungsverfahren zu einem Grundkonsens geführt hatte, entwarf die Verbindungsstelle meist einen Vorschlag für eine gemeinsame Länderäußerung nach den neuen Gegebenheiten und legte diesen Entwurf den Ländern zur Genehmigung vor. Nach der Länderzustimmung wurde er als gemeinsame Länderstellungnahme in der Regel an den Parlamentspräsidenten, an alle im Bundesparlament vertretenen Parteien, an den Ausschussvorsitzenden und an das Präsidium des Bundesrates geleitet.

Im umgekehrten Fall, wenn es die *Länder* für notwendig hielten, dass ein Länderanliegen in einem parlamentarischen Ausschuss durch Experten vertreten werde, hatte die Verbindungsstelle den Parlamentspräsidenten und den Ausschussvorsitzenden zu ersuchen, gemeinsame Ländervertreter als Auskunftspersonen anzuhören.

Von den gemeinsamen Ländervertretern wurde gefordert, dass sie den *gemeinsamen* Standpunkt *aller* Länder vertreten und nicht nur den des entsendenden Landes. Als selbstverständliche Aufgaben der gemeinsamen Ländervertreter ergaben sich daher erstens im voraus, Information über die Stellungnahmen aller Länder via Verbindungsstelle einzuholen, zweitens die gemeinsame Länderhaltung zu vertreten und drittens nach Erfüllung des Mandates den Ländern einen Bericht im Wege der Verbindungsstelle zu liefern.

Ein besonderer Fall der Länderinteressenvertretung betraf die parlamentarischen Beratungen über das Forstgesetz. Die gemeinsamen Ländervertreter waren damals Landesamtsdirektor Dr. Grabherr und der Leiter des Verfassungsdienstes und nachmalige Landesamtsdirektor von Kärnten Dr. Ralf Unkart. Darüber führte Hofrat Korn in einem Vortrag der niederösterreichischen Verwaltungsakademie am 30. Juni 1976 aus:

> *„(...) Gottlob bürgert sich schon schön langsam ein, dass in grundsätzlichen Fragen versucht wird, zu Bundesentwürfen eine gemeinsame Stellungnahme zu erarbeiten oder zu versuchen, die Anhörung von Länderexperten im zuständigen Ausschuss des Bundesparlamentes zu erwirken. Auch aus Ihrem Kreis hatten*

schon einige die Möglichkeit, in der Hinsicht für die Länder aktiv zu sein. Bei Verhandlung des Forstgesetzes im zuständigen Unterausschuss haben die Ländervertreter solche Erfolge erzielen können, dass der Vorsitzende der Landesamtsdirektorenkonferenz sich zur Feststellung veranlasst sah, der Bundesrat habe seit 1945 für die Sache der Länder nicht soviel erreicht, wie die beiden Ländervertreter in diesem Unterausschuss."[760]

Nicht immer waren die gemeinsamen Länder von solchem Rang und mit solcher Erfahrung ausgerüstet wie Grabherr und Unkart. Insbesondere im Zuge der Beitrittsverhandlungen zu den Europäischen Gemeinschaften ergab sich, dass Länderstandpunkte öfter als vorher zu vertreten waren, und zwar nicht nur in parlamentarischen Beratungen sondern auch in Verhandlungen mit Vertretern der EU-Kommission. Das betraf bekannte Probleme wie Transitverkehr, Grundverkehr, Rechte von Ausländern bei Gemeinderatswahlen, Vergabeordnungen usw., aber auch Sonderbereiche wie Fischereiangelegenheiten oder andere spezielle naturwissenschaftlichen Fragen. Daher waren oft gemeinsame Ländervertreter zu bestellen, manchmal, je nach Fachgebiet, auch externen Sachverständigen, die nicht Länderbedienstete waren. Engagement und Auswahl der gemeinsamen Ländervertreter, die Ausgewogenheit der Interessen der einzelnen Länder, die Kenntnis der einschlägigen Beschlüsse der Länderkonferenzen, die Bindung daran, die Notwendigkeit zur fristgerechten Berichterstattung, die Spesenabrechnung, die Verträge mit externen Sachverständigen etc. warfen eine Reihe von Fragen auf.

Aus diesen Erfahrungen mit den gemeinsamen Ländervertretern entwickelte sich im Laufe der Zeit eine Übung, die von der Verbindungsstelle schriftlich zusammengefasst und nach Länderumfrage vervollständigt wurde. Die Landesamtsdirektorenkonferenz beschloss danach die *Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter* im Jahre 1993[761]. Diese Richtlinien wurden sodann auch von der Landeshauptmännerkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen. In diesem Zusammenhang warf die Verbindungsstelle die Frage auf, ob dann, wenn Mitglieder der Landesregierungen als politische gemeinsame Ländervertreter tätig

760 *Korn*, Aufgaben und Einrichtungen der Verbindungsstelle der Bundesländer 7a.

761 Die derzeit letzte Fassung der *Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter* wurde von der Landeshauptmännerkonferenz am 5. Juni 1997 zustimmend zur Kenntnis genommen; siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente 137 ff.

werden[762], eine ähnliche Vorgangsweise als Orientierung empfohlen werden könnte.

Mit dem Beginn der Bemühungen Österreichs um eine Teilnahme an der europäischen Integration im Jahre 1987 erhielt die Verbindungsstelle zunehmend Vertretungsaufgaben. Der Bund war nämlich daran interessiert, sich nicht mit unterschiedlichen Beiträgen und Stellungnahmen der Länder beschäftigen zu müssen. Im Hinblick auf die Häufigkeit von Koordinationserfordernissen und die kurzen Fristen oblag der Verbindungsstelle seit den EU-Beitrittsverhandlungen die Vertretung der Länder in vielen Vorbereitungssitzungen. Wegen der manchmal nicht erfolgten oder vorher gar nicht möglichen Koordination der Länder musste die Verbindungsstelle entgegen § 5 ihrer Geschäftsordnung, wonach sie aus eigenem *keine* Stellungnahmen abgeben dürfte, sich nach bestem Wissen und Gewissen an den allgemeinen Grundsätzen, die sich aus den Beschlüssen der Länderkonferenzen ergaben, orientieren[763]. Diese Entwicklung hat sich seit dem EU-Beitritt eher verstärkt.

Damit ist die Entwicklung der *Aktionshäufigkeit* der Verbindungsstelle nach ihrer Anerkennung bis zum Jahre 1993 – anhand von Geschäftszahlen, anhand ihrer Tätigkeit als Geschäftsstelle und anhand ihrer Informations- und Vertretungstätigkeit – im Rahmen des Untersuchungskriteriums *Organisation* beleuchtet.

9.2.4 Standorte und Kanzleiorganisation

Im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993 musste die Verbindungsstelle zweimal übersiedeln. Dies brachte organisatorische Veränderungen und Entwicklungen.

Dem Leiter der Verbindungsstelle stand nach dem klärenden Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz vom Juni 1968 ein repräsentatives Büro im Regierungsgebäude der Niederösterreichischen Landesregierung in Wien in unmittelbarer Nähe des niederösterreichischen Verfassungsdienstes am Minoritenplatz[764] zur Verfügung. Die Kanzlei der niederösterreichischen Landesamtsdirektion erledigte für die

762 ZB LH Leopold Wagner in Gemeindeangelegenheiten, LH Dr. Wendelin Weingartner in Verkehrsfragen, amtsf Stadtrat Hannes Swoboda und LR Konrad Streiter in Raumordnungsangelegenheiten.

763 Ein seltener Fall, dass die Stellungnahme der VST nachher von Länderseite korrigiert wurde, betraf ihr Bemühen, die Länderstellungnahmen zu Fragen des Zweitwohnsitzes als *einheitlich* darzustellen.

764 Jörg Mauthe hätte von dort aus gut die Dienstgänge seines Legationsrates Tuzzi beobachten können.

Verbindungsstelle Posteinlauf, Protokollierung, Aktenführung, Reinschriften, Vervielfältigung, Druck- und Bindereiarbeiten, Beschaffungsdienst, Postversand mit Fernschreiben und Registratur, das heißt, abgesehen vom unmittelbaren Sekretariatsdienst alle Kanzleiarbeiten und die Buchhaltung.

Im Jahre 1975 beanspruchte Niederösterreich die Räume der Verbindungsstelle und veranlasste deren Unterbringung in der Teinfaltstraße. Die Kanzlei blieb jedoch im Regierungsgebäude am Minoritenplatz. Die Folgen waren, dass mehrmals täglich die Akten transportiert werden mussten und dass eine zusätzliche Schreibkraft eingestellt wurde, um nicht nur die Konzepte sondern auch die Reinschriften rasch in der Verbindungsstelle selbst herstellen zu können und nicht in der entfernten Kanzlei. Was vom Autor zuerst als Abschiebung der Verbindungsstelle gesehen wurde[765], brachte eine Erschwernis, war aber ein Schritt aus einer sehr guten Betreuung in Richtung Selbständigkeit.

Wien I., Teinfaltstraße 1, war sodann die Adresse der Verbindungsstelle bis zum Jahr 1979. In der Frühjahrstagung der Landeshauptmännerkonferenz 1979 in Klosterneuburg griff Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer von Salzburg wieder die Idee auf, die Länder sollten in Wien ein *„Bundesländerhaus"*[766] errichten. Bereits in den sechziger Jahren hatte Landeshauptmann Heinrich Gleißner dies vorgeschlagen. Eine Variante war damals, ein Geschoss im Gebäude der Bundesländer-Versicherung am Donau-Kanal als eine Art Bundesländerhaus einzurichten. Es kam aber auch wegen der fehlenden Anerkennung der Verbindungsstelle durch die Bundesregierung und der damit verbundenen Unsicherheit nicht dazu. In Klosterneuburg beschloss die Landeshauptmännerkonferenz sodann, für Zwecke eines Bundesländerhauses im Objekt Wien I, Schenkenstraße 4, zwei Stockwerke anzumieten und die Räume der Verbindungsstelle sowie den einzelnen Ländern für Landesdelegationen zur Verfügung zu stellen. Die Verbindungsstelle übersiedelte daher am 30. Juli 1979 in die Schenkenstraße. Der größte Teil der Kanzleiarbeiten für die Verbindungsstelle wurde aber nach wie vor von der niederösterreichischen Landesamtsdirektion erbracht. Im Zuge der Planung und Errichtung der Landeshauptstadt für Niederösterreich in St. Pölten wurde mehrmals erörtert, die Verbindungsstelle im Niederösterreichischen Landhaus in der Wiener Herrengasse unterzubringen; sie blieb aber in der Schenkenstraße. Die räumliche Trennung von der Kanzlei wurde durch den steigenden Aktenumfang und durch den immer

765 Landeshauptmann Wallnöfer meinte bei einem Besuch der VST dort: *„Düster ist´s bei euch, düster."*

766 Tagung der LHK am 31.5.1979, TOP 13.

rascheren Aktenlauf besonders hinderlich. Als die Übersiedlung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung und insbesondere der Landesamtsdirektion nach St. Pölten zeitlich fixiert war, richtete sich die Verbindungsstelle nach den in der Schenkenstraße gegebenen Möglichkeiten eine eigene Kanzlei ein.

9.2.5 Sonstige Veränderungen der Organisation

9.2.5.1 Prüfung der Verbindungsstelle durch Kontrolleinrichtungen der Länder

Die Verbindungsstelle schlug im Jahre 1984 vor, ihre Gebarung sollte in regelmäßigen Abständen durch Außenstehende geprüft werden. Die Landesamtsdirektorenkonferenz stimmte dem in der Herbsttagung 1984[767] zu und beauftragte die Verbindungsstelle, alle drei Jahre die Prüfung abwechselnd durch die Kontrolleinrichtungen von Niederösterreich und Wien zu beantragen. Das geschieht seither zum Vorteil der Organisation der Verbindungsstelle, denn im Berichtszeitabschnitt wurden von den Prüfern gravierende Mängel nicht festgestellt, wohl aber zweckmäßige Verbesserungen vorgeschlagen.

9.2.5.2 Richtlinien für Organisation und Gebarung der Verbindungsstelle

Die erste Prüfung wurde durch das Kontrollamt für das Land Niederösterreich im Jahre 1985 durchgeführt. Dabei wurde empfohlen, der Verbindungsstelle Richtlinien über Organisation und Gebarung vorzugeben. Die Verbindungsstelle arbeitete solche Richtlinien aus. Sie wurden von der Landesamtsdirektorenkonferenz 1985[768] beschlossen und von der Landeshauptmännerkonferenz in der Herbsttagung 1985 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Richtlinien enthalten Grundzüge für

1. die Dienstanweisungen des Leiters
2. die Gebarung
3. die Zeichnungsberechtigung im Zahlungsverkehr
4. die Druckkosten
5. die Auftragsvergabe und
6. das Inventar.

---

767 Tagung der LADK am 19.11.1984, TOP 15.2.
768 Tagung der LADK am 8.11.1985, TOP 8.

Sie sind jeweils vom Leiter näher auszuführen. Die Prüfer empfahlen auch, die Gebarung der Verbindungsstelle, der Schulbuchkommission und der Filmbewertungskommission in einem Operat zusammenzufassen.

9.2.5.3 Buchhaltung der Verbindungsstelle

Die zweite Prüfung führte das Kontrollamt der Stadt Wien durch. Es empfahl ergänzend zum Ergebnis der ersten Prüfung, Veranschlagung und Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben der Verbindungsstelle nach den Grundsätzen des Voranschlags- und Rechnungsabschluss-Übereinkommens der Gebietskörperschaften durchzuführen, was seither geschieht. Bis zur Übersiedlung der niederösterreichischen Landesamtsdirektion nach St. Pölten im Jahre 1997 wurde die Buchhaltung der Verbindungsstelle von der niederösterreichischen Landesamtsdirektion geführt, ab diesem Zeitpunkt führt die Verbindungsstelle ihre Buchhaltung selbst.

9.2.5.4 Rechtsfähigkeit der Verbindungsstelle

Da die Verbindungsstelle nicht Rechtsperson ist, kommt ihr auch keine Rechtsfähigkeit zu. Dies warf solange keine Fragen auf, als die Verbindungsstelle in die niederösterreichische Landesamtsdirektion eingebunden war. Der Sachaufwand wurde von Niederösterreich bestritten und Aufträge an Dritte wurden durch die Verbindungsstelle kaum vergeben. Die Anerkennung durch die Bundesregierung hatte die schrittweise Lösung der Verbindungsstelle von Niederösterreich zur Folge. Mit zunehmender räumlicher und organisatorischer Trennung musste die Verbindungsstelle daher selbst Büroausstattung anschaffen, Mietverträge, Werkverträge und andere Rechtsgeschäfte abschließen. Dies geschah, wenn das Erfordernis den Rahmen überschritt, der dem Leiter eingeräumt war, immer nach Rückfrage bei den Ländern und in deren Auftrag.

Im Zusammenhang mit der Rechtsfähigkeit der Verbindungsstelle wurden auch die Befugnisse des Leiters der Verbindungsstelle von den Ländern thematisiert. Hiezu äußerte Burgenland in einer Länderumfrage Grundsätzliches:

„1. Das Amt der Burgenländischen Landesregierung teilt die (...) Auffassung, der Leiter der Verbindungsstelle könne von Verfassungs wegen nicht ermächtigt werden, Verträge als Vertreter aller Bundesländer abzuschließen, insoweit, als es sich um Vertragsabschlüsse im

hoheitlichen Bereich handelt. Diese Ansicht gründet sich inhaltlich – im Hinblick auf die Vertretung der Länder als Hoheitsträger – auf die herrschende Lehre zur Frage des normativen Gehaltes des Art 105 Abs 1 erster Satz B-VG
Eine Delegierung der im Art 105 Abs 1 erster Satz B-VG und Art 65 Abs 1 (Bgld) L-VG zum Ausdruck kommenden, dem Landeshauptmann im hoheitlichen Bereich zukommenden Vertretungsbefugnis ist nach Auffassung des Amtes der burgenländischen Landesregierung angesichts der imperativen Formulierung dieser Verfassungsbestimmung unzulässig.

2. *Hinsichtlich privatrechtlicher Vereinbarungen des Landes ist aus Sicht der burgenländischen Landesverfassungsrechtslage in diesem Zusammenhang Art 65 Abs 2 L-VG von Bedeutung, der bestimmt, dass Urkunden des Landes von besonderer Wichtigkeit vom Landeshauptmann und zwei weiteren Mitgliedern der Landesregierung zu fertigen sind (zur Einschränkung des Anwendungsberiches dieser Verfassungsbestimmung auf den privatrechtlichen Verkehr siehe Rill, aaO, 174 f; Koja, aaO, 356). Andere (minderwichtige) Urkunden sind vom nach der Referatseinteilung zuständigen Regierungsmitglied oder – bei Bestehen einer entsprechenden Approbationsbefugnis – durch den jeweiligen Abteilungsvorstand vom Amt der Landesregierung zu fertigen.*
Während die Anwendbarkeit zivilrechtlicher Regelungen für eine Delegierung der im hoheitlichen Bereich bestehenden Vertretungsbefugnis des Landeshauptmannes aus den oben dargelegten Gründen unzulässig ist, besteht nach allgemeinen Grundsätzen des Privatrechtes durchaus die Möglichkeit, dass sich die erwähnten, im Rahmen privatrechtlicher Vereinbarungen vertretungsbefugten Landesorgane beim Vertragsabschluss ihrerseits vertreten lassen. Eine solche Vertretung kann insbesondere auch durch den Leiter der Verbindungsstelle erfolgen."[769]

Die Frage der Rechtsfähigkeit der Verbindungsstelle wurde insbesondere aktuell, als Finanzmittel der Länder vor deren länderweisen Aufteilung durch die Verbindungsstelle zu veranlagen und dazu Bankkonten zu eröffnen waren.

Das ist ein Bericht über die Veränderungen der *Organisation* der Verbindungsstelle in der Zeit von 1966 bis 1993. Die Maßgabe der Bundesregierung zu ihrem Beschluss vom 17. Mai 1966 und die Übersiedlung des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung nach St. Pölten

769 Amt der bgld Landesregierung: LAD-VD-A142/2-1996 vom 22.10.1996.

führten, wie sich zeigte, weitgehend zu organisatorischer Selbständigkeit der Verbindungsstelle.

9.3 Entwicklung des Verfahrens

In der Zeit *vor* 1965 ergaben sich noch Unstimmigkeiten grundsätzlicher Art im Verfahren des bundesstaatlichen Zusammenwirkens, extern etwa wenn die Länder mit Boykott drohten, weil der Bund zu Beratungen eingeladen hatte, ohne die Verbindungsstelle einzubeziehen. Länderintern traten auch mehrfach Mängel im Verfahren auf.

Der zu Beginn dieses Berichtszeitabschnittes ergangene Runderlass des Bundeskanzleramtes vom Mai 1966 an sämtliche Zentralstellen des Bundes über die Anerkennung der Verbindungsstelle[770] und die ständige Aktivität der Landeshauptmännerkonferenz ab 1969/1970 legten den Grund dafür, dass Regeln für das Verfahren sowohl zwischen Bund und Ländern als auch innerhalb der Länder entwickelt werden konnten.

Schon vor 1966 war es Übung, dass Referentenkonferenzen durch Empfehlungen von Experten vorbereitet wurden, und dass der Länderstandpunkt hierarchisch aufsteigend gebildet wurde. Es fehlte aber die Spitze der Pyramide, es fehlte die Aktivität der Landeshauptmännerkonferenz. Als die Landeshauptmänner sich ab 1970 aus den gemeinsamen Tagungen mit den Landesfinanzreferenten isoliert hatten, trachteten sie, ihre Beratungen auf Grundsatzfragen zu konzentrieren, wie zB auf Entscheidungen über das Länderforderungsprogramm, auf Ländererklärungen bei Neubildung einer Bundesregierung etc. Die Landeshauptmännerkonferenz wies fallweise die an sie gerichteten, finanziellen Anträge der Landesfinanzreferentenkonferenz zu. Es festigte sich somit die stufenweise Willensbildung im Aufsteigen und die Bindung nach unten. Das hieß, dass alle Maßnahmen der Länderexekutive nach den Vorgaben der Landeshauptmännerkonferenz auszurichten waren. Zur Aufgabe der Geschäftsstelle wurde es, die schrittweise Willensbildung nach oben und die Bindung nach unten zu unterstützen.

Das Verfahren wurde auch durch den regelmäßigen Wechsel im Vorsitz stabiler. Dadurch kam auf jedes Land im Turnus die Verpflichtung zu, Verantwortung sowohl länderintern als auch gegenüber dem Bund und gegenüber der Öffentlichkeit zu tragen. Der regelmäßige Wechsel dürfte auch die Einheit der Länder und die Tendenz zu ihrer Gleichrangigkeit gefördert und die Planung der Tagungen erleichtert haben. In

770 BKA GZ 91.984-2/66 vom 18.5.1966.

der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle ist das Stimmeneinhelligkeitsprinzip[771] vorgegeben. Weitere Verfahrensanweisungen wurden durch Beschlüsse der Landeshauptmänner- sowie der Landesamtsdirektorenkonferenz und des Arbeitsausschusses getroffen.

Beispiele für Verfahrensanweisungen durch die Landeshauptmännerkonferenz sind:

- An den Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz nehmen die Landesamtsdirektoren teil[772].
- Kontaktnahme der Länder mit der künftigen Bundesregierung, Länderbeitrag zur Regierungserklärung[773].
- Protokolle der Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz hat die Verbindungsstelle nur den Tagungsteilnehmern zuzumitteln[774].
- Die Regelung des Vorsitzes in der Landesamtsdirektorenkonferenz wurde von der Landeshauptmännerkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen[775].
- Der jeweilige Vorsitz der Landeshauptmännerkonferenz wird ersucht, für die ganze Dauer seines Vorsitzes das Gewicht seiner Autorität zum Schutz der Interessen der Länder auch über die Medien einzusetzen[776].
- Der Teilnehmerkreis der Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz bleibt unverändert eingeschränkt[777].
- Protokolle über Sitzungen des Ständigen Integrationsausschusses sind auch den Landtagsdirektoren zumitteln[778].
- Detailregelung für Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz[779].

---

771 § 7 GO-VST.

772 Tagung der LHK am 13.4.1966, Prot, 35.

773 Tagung der LHK am 16.4.1970, TOP 2.

774 Tagung der LHK am 6.6.1983, TOP 7.

775 Tagung der LHK am 13.11.1987, TOP 23.6; am 29.6.1989, TOP 10.4.

776 Tagung der LHK am 23.11.1990, TOP 5.

777 Tagung der LHK am 29.5.1991, TOP 17.2. Es wurde festgelegt, dass an den Tagungen der LHK nur die LH, LAD und VST teilnehmen, dazu als geladene Gäste evtl Mitglieder der Bundesregierung und BKA-VD, nicht aber andere Personen, wie Pressesprecher, Sekretäre der LH etc. Die Büros der Regierungsmitglieder durch Umfang, Bezeichnung, dienstrechtliche Regelungen etc hervorzuheben und zwischen dem Leiter des inneren Dienstes und dem Regierungsmitglied anzusiedeln, wurde in der Folge als ein *„besonderes Übel"* bezeichnet; siehe *Wielinger*, Wo sind die Milliarden in den Ländern? Abschaffen, Streichen, Fusionieren, in „Die Presse" vom 14. Juli 2000.

778 Tagung der LHK am 29.5.1991, TOP 2.6.

779 Tagung der LHK am 6.5.1993, TOP 22.2.

- Die Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen wurden von der Landeshauptmännerkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen[780].
- Die Richtlinien für Gemeinsame Ländervertreter wurden von der Landeshauptmännerkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen[781].
- Die Gemeinsame Vertretung aller neun Länder erfolgt durch die Verbindungsstelle in der Ständigen Mission Österreichs bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel[782].

Beispiele für Verfahrensanweisungen durch die Landesamtsdirektorenkonferenz sind:

- Die Verbindungsstelle soll möglichst zu allen Expertenkonferenzen Vertreter entsenden; Muster für Empfehlungen der Expertenkonferenzen[783].
- Mitteilungen an die Presse über das Ergebnis von Expertenkonferenzen ergehen durch die Verbindungsstelle nur wenn einstimmige Empfehlungen vorliegen und wenn präjudizielle Auswirkungen nicht zu erwarten sind[784].
- Regelung für Länderdelegierungen und Kostentragung[785].
- Pressetätigkeit der Verbindungsstelle[786].
- Bestimmung der Geschäftsführung der Arbeitsgemeinschaft der Land- und Forstwirtschaftsinspektionen[787].
- Erstellung der Protokolle über Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz[788].
- Teilnahme der Mitglieder der Stellvertreterkommission und der Verbindungsstelle an Sitzungen der ÖROK[789].
- Länderexpertenkonferenzen, Expertenkonferenzen der Bundeszentralstellen unter Beiziehung von Ländervertretern, Konzentrierung

780 Tagung der LHK am 23.9.1993.
781 Tagung der LHK am 24.6.1997.
782 Tagung der LHK am 9.11.1994, TOP 2.3.
783 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 3 lit a).
784 Tagung der LADK am 2.6.1966, TOP 3 lit c).
785 Tagung der LADK am 9.4.1970, TOP 9.
786 Tagung der LADK am 10.7.1970, TOP 4.
787 Tagung der LADK am 8.10.1970, TOP 13.
788 Tagung der LADK am 29.4.1971, TOP 10.
789 Tagung der LADK am 8.6.1971, TOP VII.

der Beratungsgegenstände der Baudirektorenkonferenz, Dauer von Länderexpertenkonferenzen[790].

- Beratungspunkte der Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz[791].
- Expertenkonferenzen der Landespressedienste[792].
- Amt der Landesregierung als einheitliche Behörde[793].
- Beantwortung von Anfragen der Wissenschaft und anderer durch die Verbindungsstelle[794].
- Die Verbindungsstelle soll an Referentenkonferenzen (politische Ebene) teilnehmen, an Länderexpertenkonferenzen (Beamtenebene) soweit wie möglich[795].
- Externe können an Länderexpertenkonferenzen nur teilnehmen, wenn alle Länder zustimmen[796]
- Dienststücke (Telefax ua) an den Landesamtsdirektor adressieren, diesbezügliches neuerliches Ersuchen an den Bund[797].
- Themen der Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz hat die Verbindungsstelle zuvor der Landesamtsdirektorenkonferenz zur Vorbereitung vorzulegen[798].
- Wechsel im Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz den Ländern jeweils bekannt geben[799].
- Die Außenstelle der Verbindungsstelle in Brüssel ist die gemeinsame Vertretung der Länder[800].
- An neu bestellte Mitglieder der Bundesregierung hat die Verbindungsstelle jeweils namens der Landesamtdirektorenkonferenz eine Glückwunschadresse zu richten[801].

---

790 Tagung der LADK am 11.10.1972, TOP 1.4, TOP 4 und TOP 13.5; am 14.10.1976, TOP 9.2; am 29.4.1982, TOP 3; am 27.10.1982, TOP 12 und am 21.10.1988, TOP 24.2.

791 Tagung der LADK am 28.2.1974, TOP17.4 und am 5.10.1978, TOP 17.

792 Tagung der LADK am 17.4.1975, TOP 23.4 und am 22.5.1986, TOP 13.

793 Tagung der LADK am19.11.1984, TOP 15.1.

794 Tagung der LADK am 21.3.1985, TOP 2 lit d) u am 7.11.1986, TOP 15.3.

795 Tagung der LADK am 22.5.1986, TOP 14.

796 Tagung der LADK am 7.11.1986, TOP 15.2.

797 Tagung der LADK am 17.5.1983, TOP 25.1; am 9.1.1987, TOP 2; und am 10.5.1990, TOP21.

798 Tagung der LADK am 9.1.1987, 1 und am 21.10.1988, 2.

799 Tagung der LADK am 2.2.1989, TOP 9.

800 Tagung der LADK. am 23.2.1989, TOP 7; und am 18.10.1990, TOP 7.4.3.

801 Tagung der LADK am 23.2.1989, TOP 8.5.

- Die Verbindungsstelle hat jeweils aus Anlass von Wahlen zum Nationalrat und für Regierungserklärungen einen Länderbeitrag vorzubereiten[802].
- Die Verbindungsstelle hat bei Wechsel des Vorsitzes der Landeshauptmännerkonferenz den Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz aus 1990 über die Aufgaben während der Dauer des Vorsitzes in Erinnerung zu rufen[803].
- Bei Einladungen zu Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz ist die Beschränkung der Zahl der Teilnehmer zu beachten[804].

Gemeinsame Länderstandpunkte wurden auf Grund dieser Verfahrensvorgaben gegen Ende des Berichtszeitabschnittes etwa folgendermaßen gebildet:

- Ein Antrag eines Landes (im Zuge einer Gesetzesbegutachtung, eines Vorschlages zur Nominierung eines gemeinsamen Ländervertreters, eines Subventionsansuchens etc) langt bei der Geschäftsstelle ein.
- Die Geschäftsstelle trägt den Inhalt allen Landesamtsdirektoren vor und ersucht um Äußerungen dazu. Die Geschäftsstelle kann in Angelegenheiten minderer Bedeutung auch eine angemessenen Fallfrist setzen, nach deren Ablauf die Zustimmung der Länder zum Antrag durch die Geschäftsstelle angenommen werden darf. Fallfristen dürfen nicht gesetzt werden, wenn Kompetenzverlust oder finanzielle Belastungen der Länder drohen.
- Stimmen die Länder ausdrücklich oder stillschweigend zu, dann hat die Geschäftsstelle im Sinne des Antrages zu agieren und allen Ländern (Landesamtsdirektoren und allenfalls den betroffenen Landesregierungsmitgliedern) eine Ausfertigung der Erledigung vorzulegen. Damit ist der Vorgang abgeschlossen.
- Langen aber zum Antrag differierende Länderäußerungen bei der Geschäftsstelle ein, dann hat diese zu prüfen, ob eine Überbrückung der Standpunkte erwartet werden kann. Für diesen Fall arbeitet die Geschäftsstelle in der Regel einen Kompromissvorschlag aus, der wiederum den Ländern wie vorhin zur Entscheidung vorzulegen ist.
- Stimmen alle Länder dem Kompromissvorschlag zu, dann hat die Geschäftsstelle danach zu handeln, und der Vorgang ist abgeschlossen.

---

802 Tagung der LADK am 18.10.1990, TOP 4.
803 Tagung der LADK am 18.10.1990, TOP 6.
804 Tagung der LADK am 3.3.1994, TOP 2.3.

- Stimmen dem Kompromissvorschlag nicht alle Länder zu, dann kann die Angelegenheit als unerledigt beendet angesehen werden, oder es schlägt ein Land oder die Geschäftsstelle eine Länderexpertenkonferenz vor.
- Die Geschäftsstelle hat die Länderexpertenkonferenzen in die Wege zu leiten, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Das sind insbesondere: Definition der Beratungspunkte mit Sachverhalt und Fragestellung, Zustimmung aller Länder, Einigung über Zeitpunkt, Ort, Vorsitz und allenfalls die Teilnahme Externer.
- Die Geschäftsstelle hat die Beratungsunterlage zu erstellen und mit der Einladung vorzulegen.
- Die Geschäftsstelle hat, wenn kein anderer Auftrag vorliegt, zu entscheiden, ob sie einen Vertreter zur Teilnahme an der Länderexpertenkonferenz entsendet. In der Länderexpertenkonferenz hat dieser Vertreter sodann Informationen über Querverbindungen zu bieten und einschlägige Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz, der Landesfinanzreferentenkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz und deren bindende Wirkung darzulegen. Dem Vorsitz hat er bei der Abfassung der Empfehlungen und allenfalls des Protokolls behilflich zu sein.
- Vor Abschluss der Länderexpertenkonferenz ist die weitere Vorgangsweise zu klären.
- Folgt der Länderexpertenkonferenz anderntags eine Referentenkonferenz (zB der Konferenz der beamteten Finanzreferenten die Tagung der Landesfinanzreferentenkonferenz), dann ist dieser das Protokoll mit den Empfehlungen vorzulegen. Folgt der Länderexpertenkonferenz eine Beratung auf politischer Ebene nicht, dann ist der Entwurf für das Empfehlungsprotokoll der Geschäftsstelle ehestens, spätestens binnen vier Wochen, zur Vervielfältigung und Verteilung zuzuleiten.
- Von der Referentenkonferenz wird in der Sache entschieden oder befunden, dass die Angelegenheit letztlich der Landeshauptmännerkonferenz vorzulegen ist[805].
- Der Vorsitz der Landeshauptmännerkonferenz schlägt Termine vor und bestimmt den Tagungsort. Entsprechend den Terminvorschlägen

805 Die LFRK hat der LHK mehrfach Beschlussempfehlungen vorgelegt, zB 1984 zur Krankenanstaltenfinanzierung; 1985 zur Kraftfahrzeugsteuergesetz-Novelle, zur Einkommensteuergesetz-Änderung, zu den Regelungen der Viehverwertungszuschüsse, über die Energieverwertungsagentur; 1987 zu Warn- und Alarmsystem-Vereinbarung, zum Finanzausgleich und 1988 zum Altlastensanierungsgesetz etc.

führt in der Regel die Geschäftsstelle die Terminabsprachen mit den Büros der anderen Landeshauptmänner durch.

- Beratungspunkte für die Landeshauptmännerkonferenz können, wenn sie zeitgerecht angemeldet werden, von der Landesamtsdirektorenkonferenz bereits vorberaten und von der Geschäftsstelle in der Beratungsunterlage aufbereitet und allenfalls mit Beschlussempfehlung dargelegt werden.
- Die Geschäftsstelle versendet im Auftrag des Vorsitzes die Einladung an die Teilnehmer, das sind die Landeshauptmänner und die Landesamtsdirektoren, sowie an die Gäste, das sind das für Bund-Länder-Beziehungen zuständige Mitglied der Bundesregierung, das Bundeskanzleramt und allenfalls involvierte Bundesminister.
- Protokollführung und Auskunftserteilung sind Aufgaben der Geschäftsstelle.
- Die Landeshauptmännerkonferenz weist allenfalls an sie gerichtete Anträge zur Vorberatung oder zur Entscheidung einer Referentenkonferenz oder der Landesamtsdirektorenkonferenz zu.
- Die Ausfertigungen der Beschlüsse der Länderkonferenzen werden - meist ergänzt mit der Darstellung der Ausgangssituation - dem Adressaten von der Geschäftsstelle zugeleitet.
- Qualifiziert wird der gemeinsame Länderwille in Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG ausgedrückt. Nach Vorberatung und Unterzeichnung durch die Landeshauptmänner wirken daran je nach Inhalt und Landes-Verfassung die Landesregierungen und allenfalls auch die Landtage mit. Die Vereinbarungen legen neben materiellem Inhalt auch künftige Verfahrensschritte zur Willensbildung der Länder fest. So bestimmt die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration auch, dass die Verbindungsstelle zum Bundeskanzleramt Kontaktstelle der Länder ist[806]. Ausschließlich zur Regelung des Verfahrens dient Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration[807].

Wie dieser Verfahrensablauf war auch die Adressierung der Beschlüsse das Ergebnis einer Entwicklung. Landeshauptmann Johann Steinböck richtete im Mai 1951 seine Mitteilung von der Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle nicht an die

806 Art 6 BGBl Nr 775/1992.

807 Siehe zB Landesgesetzblatt für Wien 29/1992.

zuständige Bundesregierung sondern noch an das Bundeskanzler*amt*. Im Laufe des Berichtszeitabschnittes festigte sich aber durch mehrfache ausdrückliche Rückfragen der Verbindungsstelle in den Länderkonferenzen, an *wen* die Beschlüsse zu richten seien, die Übung, dass die Beschlüsse an jene Adressaten gerichtet sind, die dem Rang der Länderkonferenz entsprechen[808].

Der Ablauf dieser schrittweisen Willensbildung festigte sich im Berichtszeitabschnitt deshalb, weil in der großen Zahl der Fälle der Länderstandpunkt auf diese Weise gebildet wurde. Diese Feststellung wird auch durch hervorstechende Ausnahmen nicht entkräftet. Eine solche Ausnahme ist zum Beispiel der weder in der Landesamtsdirektorenkonferenz noch sonst auf Beamtenebene vorberatene Antrag von Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer aus Salzburg in der Herbsttagung 1987, die Landeshauptmännerkonferenz sollte die Bundesregierung ersuchen, die Teilnahme Österreichs am gemeinsamen Markt mit dem Ziel der Vollmitgliedschaft Österreichs in der EG so rasch wie möglich anzustreben[809]. Ein anderes Beispiel ist der von Landeshauptmann Karl Stix aus Burgenland und Landeshauptmann Dr. Wendelin Weingartner aus Tirol in der Herbsttagung 1994 in Eppan angeregte Beschluss, an die Bundesregierung nicht wie bis dahin Forderungen zu stellen, sondern – in einer Umkehr von Zug auf Schub – der Bundesregierung Unterstützung durch die Länder anzubieten[810]. Solche politischen Anstöße wurden nicht schrittweise aufsteigend vorbereitet, mussten aber sodann schrittweise absteigend konkretisiert werden. Regelungen über Mindestfristen für die Anmeldung von Tagesordnungspunkten bestehen für die politische Ebene nicht[811].

Beratungsunterlagen erhielt im Berichtszeitabschnitt auch das Bundeskanzleramt, das ständiger Gast in den Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz ist. Das Bundeskanzleramt verschaffte sich Kenntnis über die Standpunkte der von den Beratungspunkten berührten Bundesressorts und konnte diese Standpunkte sodann in den Beratungen der Länderkonferenzen darlegen, wodurch ein bundesstaatliches Zusammenwirken erleichtert wurde.

---

808 *Rosner*, Koordinationsinstrumente 175.

809 Tagung der LHK am 13.11.1987, TOP 4.

810 Tagung der LHK am 9.11.1994, TOP 3.

811 Für die Beamtenebene gilt nach den *Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen*, dass die Angaben über den *„Beratungsgegenstand (aufgegliedert in Tagesordnungspunkte, versehen mit Sachverhaltsdarstellung)"* als Voraussetzung für die fristgerechte Ausschreibung einer Länderexpertenkonferenz der Verbindungsstelle genannt werden müssen.

Das ist ein Überblick über die Entwicklung des Verfahrens in der Zeit von 1966 bis 1993.

9.4 Veränderungen der Produkte der Verbindungsstelle

Die Verbindungsstelle unterstützte nach Kräften die Entwicklung der Landeshauptmännerkonferenz zu einer ständigen Länderkonferenz; je mehr diese faktisch und rechtlich abgesichert agierte, umso mehr wurde klar, dass die Verbindungsstelle zur Vorbereitung und Vermittlung der Produkte der Landeshauptmännerkonferenz und der anderen Länderkonferenzen diente, und zwar mittelbar durch ihre *Informations- und Vertretungstätigkeit* sowie als *Geschäftsstelle.*

Die Produkte dieser beiden Aufgabenbereiche sollen hier zum Stand 1993 ihrem Umfang und ihrer Art nach dadurch angedeutet werden, dass alle von der Verbindungsstelle in herausgegriffenen sechs Wochen des Jahres 1993 besuchten Beratungen mit Kurzbezeichnung angeführt werden.

- Ein Teil dieser Beratungen wurde von der Verbindungsstelle ausgeschrieben und betreut. (*Geschäftsstellentätigkeit*)
- Der andere Teil der angeführten Beratungen wurde auf Grund von Einladungen des Bundes von der Verbindungsstelle in der Regel mit Berichtspflicht an die Länder besucht. (*Informations- und Vertretungstätigkeit*, dies insofern nur zT, als der sonstige Schriftverkehr damit nicht erfasst ist.)

Die Beratungen in den Wochen an den Schnittstellen zwischen den ungeraden und den geraden Monaten sollen einen repräsentativen Überblick geben:

in der 4.Woche (25. bis 29. Jänner 1993):

- Museumsgespräch mit BMUK,
- Beamtenvorberatung zur Landesumweltreferentenkonferenz,
- Untergruppe „Umwelt" der Interministeriellen Arbeitsgruppe für Europäische Integration,
- Strukturreform der Aufgabenverteilung im Bundesstaat, Bund-Länder-Beratung,
- Grundverkehr-Raumordnung-Zweitwohnungen, Informationsveranstaltung des ÖIR,
- Landesumweltreferentenkonferenz,

- Tierschutz, Länderexpertenkonferenz,
- Verwaltungsvereinfachung, Bund-Länder-Beratung,
- Expertenkonferenz der beamteten Landesverkehrsreferenten mit BMöWV,
- Untergruppe „Landwirtschaft" der Interministeriellen Arbeitsgruppe für Europäische Integration,
- Internationale Naturschutzangelegenheiten, Beratung der Länderarbeitsgruppe,
- ÖROK-Untergruppe „Verkehr", konstituierende Sitzung,
- Transitverkehrsvertrag, Länderexpertenkonferenz, Verteilung der Ökopunkte,
- Interministerielle Arbeitsgruppe für Europäische Integration;

in der 13. Woche (29. März bis 2. April 1993):

- Flächendeckendes Notarztsystem, Beratung mit BMAG u Rettungsorganisationen,
- Sitzung der Hohen Beamten des Europarat-Raumordnungsministerkomitees,
- Vereinbarung über gemeinsame Landwirtschaftsförderung durch Bund und Länder,
- Konferenz der leitenden Sanitätsbeamten(-direktoren), Länderberatung,
- Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz,
- EU-Beitritt: Stellvertretersitzung über Verkehr mit Liegenschaften,
- Finanzausgleichspakt, öffentlicher Personennahverkehr,
- Konferenz der leitenden Sanitätsbeamten(-direktoren) Beratung mit dem Bund;

in der 21. Woche (24. Mai bis 28. Mai 1993):

- Strukturreform der Aufgabenverteilung im Bundesstaat, Ländervorberatung,
- ÖROK Unterausschuss „Regionalwirtschaft",
- Europäischer Wirtschaftsraum, Koordinierungsstelle für Pferdesport und -zucht,
- Besprechung der Landesforstdirektoren mit dem BMLF,
- EKIS-Auskünfte via Bildschirm an die Bezirksverwaltungsbehörden,
- Beratung des Länderarbeitskreises „Abfallwirtschaft",

- Bosnien-Herzegovina de facto-Flüchtlinge, Kostentragung, Bund-Länder-Beratung,
- EU-Beitritt: Beratung mit BMA,
- Beamtenvorberatung zur Landeskulturreferentenkonferenz,
- Landwirtschaftsgesetz, Vorberatung der Landesagrarexperten / Bund-Länder-Beratung,
- Schienenverkehrslärm, Sanierung der Bestandsstrecken, Ländervorberatung,
- Landeskulturreferentenkonferenz,
- Schienenverkehrslärm, Sanierung der Bestandsstrecken, Bund-Länder-Beratung,
- Projektgruppe „EWR-Rechtsreform";

in der 30. Woche (26. bis 30. Juli 1993):

- EU-Beitritt: Regionalpolitik, Vorberatung,
- Strukturreform der Aufgabenverteilung im Bundesstaat, Bund-Länder-Beratung,
- EU-Beitritt: Naturschutz, Habitat-Richtlinie, Bund-Länder-Beratung,
- EU-Beitritt: Regionalpolitik, Vorberatung,
- Aufenthaltsgesetz, Bund-Länder-Beratung,
- „Arbeitsgruppe für Europäische Integration" und "Arbeitsgruppe für Integrationsfragen";

in der 39. Woche (27. September bis 1. Oktober 1993):

- Vergabewesen, Vorausentwurf für ein Wiener Landesgesetz, Länderberatung,
- Transitvertrag EU-Österreich, 2. Sitzung des Transitausschusses,
- EU-Beitritt: Liegenschaftsverkehr-Erwerb von Zweitwohnsitzen, österr Vorberatung,
- ÖROK Unterausschuss Regionalwirtschaft, Länderexperten-Beratung,
- Bund-Länder-Vereinbarung über Raumordnung, Länderexperten-Beratung,
- Regionale Energiebilanz, Bund-Länder-Beratung,
- Reform der Stempelgebühren und Verwaltungsabgaben, Bund-Land-Beratung,
- Landesbaudirektorenkonferenz,
- EU-Jour fixe des BMA und des BKA,

- EU-Beitritt: Entwurf eines Positionspapiers zu Steuern, österr Vorberatung,
- EU-Beitritt: Umweltschutz / Freier Warenverkehr, österr Vorberatung,
- ÖROK, Redaktionsgruppe „Internationaler Rahmen";

in der 48. Woche (29. November bis 3. Dezember 1993):

- Österr-Deutsche-Raumordnungskommission, Unterkommission, österr Vorberatung,
- Berner Konvention, Tagung des Ständigen Ausschusses,
- EU-Beitritt: Erstellung eines Beitrittsvertrages, österr Vorberatung,
- Konferenz der beamteten Finanzreferenten,
- Beratung der Landesfinanzreferenten und der Gemeinden mit BM Lacina,
- Sitzung der Schulbuchkommission der Länder,
- Koordinationskommission für Informationstechnik, konstituierende Sitzung,
- EWR-Abkommen, horizontale und flankierende Politiken,
- Sitzung des Nationalen Komitees der Alpenkonvention,
- Politische Vereinbarung über die Neuordnung des Bundesstaates, Ländervorberatung,
- Expertenkonferenz der beamteten Schulreferenten der Länder,
- EU-Jour fixe der BMA und des BKA.

Die Aufzählung gibt *Beratungen* an, das heißt, die sonstige Informationstätigkeit der Verbindungsstelle – wie persönliche, telephonische, schriftliche, Telefax etc Mitteilungen an die Länder – ist damit nicht erfasst.

Die Art der Beratungen unterscheidet sich sehr stark von jenen aus der Zeit vor 1966. Damals hatte die Landesfinanzreferentenkonferenz mit ihren Themen, wie Finanzausgleich, Neuordnung des Förderungswesens, Wohnbauförderung, Verländerung der Wasserbautenförderung, Sportförderung, Notopfer, Krankenanstaltenfinanzierung etc, das Bild der Beratungen bestimmt. Die Ursachen der Veränderung sind insbesondere der Beginn der Aktivität der Landeshauptmännerkonferenz und die Ausweitung des Aufgabenbereiches, in deren Folge sodann die Auslagerung der Filmbewertung und die Tätigkeit im Zusammenhang mit der europäischen Integration.

Die Frage der rechtlichen Relevanz von Äußerungen der Verbindungsstelle im hoheitlichen Bereich erlangte gegen Ende des Berichts-

zeitabschnittes eine gewisse Bedeutung im Zusammenhang mit einheitlichen Stellungnahmen der Länder zu Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration. Die Verbindungsstelle hatte in den Vorberatungen mit dem Bundeskanzleramt zur endgültigen Regelung dieses Vorganges die Länderinteressen zu vertreten. Nach der getroffenen Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder in der europäischen Integration[812], weiters nach der korrespondierenden Ländervereinbarung[813] und schließlich im Sinne der diesbezüglichen Bestimmung des Bundes-Verfassungsgesetzes[814] ist der Bund an fristgerechte, einheitliche Stellungnahmen der Länder zu Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration gebunden, wenn diese einheitlichen Stellungnahmen von den Ländern im Wege über die Verbindungsstelle abgegeben werden. Im Berichtszeitabschnitt wurden alle derartigen einheitlichen Länderstellungnahmen von der Verbindungsstelle jeweils an das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und an das betreffende Fachressort gerichtet. Diese einheitlichen Länderstellungnahmen stammten aus Beschlüssen von Länderkonferenzen und aus Länderumfragen.

Bei der Vorbereitung und der nachfolgenden Erledigung von Beschlüssen von Länderkonferenzen musste die Verbindungsstelle gewahr sein, dass die Produkte der Länderkonferenzen in Spannungsfeldern stehen. Solche Spannungsfelder waren zum Beispiel die Beziehungen Bund/Länder, Länder/Gemeinden, Exekutive/Legislative, West/Ost, Steuerhoheit/Ertragshoheit, Einheit des Amtes/Separation, Einheit des Landesbudgets/Fachinteressen, SPÖ/ÖVP/FPÖ/Grüne, Amtsbereich/nongovernmental organizations etc.

Die Frage stellte sich auch, ob dann, wenn wenig Verständnis für eine ausgewogene bundesstaatliche Aufgabenteilung gezeigt wurde, dargetan werden sollte, dass Zentralismus immer auch ein Merkmal von Diktaturen und Faschismus sei, und ob darauf hingewiesen werden sollte, dass bekanntlich Mitsprache und Kooperation in Ehe, Familie, Schule, Betrieb, Kirche und Gesellschaft heute allgemein eher angestrebt werden als die Konzentration von Befugnissen. Zu fragen war aber auch, welche Einwände und Vorbehalte gegen die Länder und gegen deren Forderungen zu Recht erhoben wurden. Und zu fragen hatte sich schließlich die

---

812 Art 6 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl Nr 775/1992.

813 Art 6 Z 5 der Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration, zB LGBl für Wien 29/1992.

814 Art 23d Abs 2 B-VG, (B-VG-N 1013/1994).

Verbindungsstelle auch, wie ihre Produkte den konkreten Auftraggebern, den Ländern, aber auch dem Einzelnen dienen können, arbeitet die Verbindungsstelle doch anders als etwa der Bäcker oder der Optiker in der nächsten Straße, das Gemeindeamt oder die Bezirkshauptmannschaft weit ab von der Bevölkerung.

Von zwei Vorgängen im Zusammenhang mit den Produkten der Verbindungsstelle sei berichtet: Zu Ende der achtziger Jahre sagte ein Landesfinanzreferent dem Leiter der Verbindungsstelle, die Aussendungen der Verbindungsstelle seien zu unübersichtlich; sie sollten so verfasst sein, dass sie vom Politiker in der kurzen Zeit, die ihm zur Verfügung steht, leichter überblickt werden können. Daraufhin trachtete die Verbindungsstelle, ihre schriftlichen Aussendungen konsumentenfreundlicher zu gestalten und für mündliche Berichte, je nach Situation, etwa in Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz, eine kurze und eine lange Version zur Hand zu haben.

Zweitens scheint außer Zweifel zu stehen, dass die Länder die Tätigkeit der Verbindungsstelle in Finanzangelegenheiten in den Jahren bis 1968 sehr schätzten. Im Jahr 1969 war daher zu versuchen, daran anzuknüpfen. Ein maßgebender Experte des Landes Wien und des Städtebundes empfahl damals der Verbindungsstelle „*Schreiben könnt´s, was wollt´s, bei den Zahlen müsst´s aufpassen.*" Nicht zuletzt deshalb pflegte die Verbindungsstelle in den siebziger Jahren die Übung, Daten und Berechnungen mit dem Finanzministerium so weit wie möglich abzustimmen. Auf diese Weise konnte jede Seite ihrer politischen Ebene einigermaßen außer Streit stehende Unterlagen liefern. Städtebund und Finanzministerium nutzten in der Folge jedoch früher als die Verbindungsstelle die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung. Daher hatte gegen Ende der achtziger Jahre das Finanzministerium, was Ausstattung mit EDV-Geräten und diesbezügliches Sachwissen anlangte, einen Vorsprung in den FAG-Berechnungen. Die Verbindungsstelle trachtete, dies so weit wie möglich durch rasche Berichterstattung auszugleichen. Daher herrschte in der Regel wohl Klarheit über den jeweiligen Verhandlungsstand, da die Protokolle der Verbindungsstelle meist frühzeitig zur Verfügung standen und von den Ländern wie vom jeweiligen Finanzminister kaum jemals in Frage gestellt wurden[815]; aber FAG- Berechnungsvarianten und zahlenmäßig quantifizierte Vorschläge legte die Verbindungsstelle den Ländern im Berichtszeitabschnitt nicht mehr in solchem Maße vor wie in der Zeit bis 1968. Für die Berech-

815 Gemeindebund und Städtebund führten im Zuge der Verhandlungen über die Krankenanstaltenfinanzierung in wenigen Fällen über die Protokollierung der VST Klage, ohne dies jedoch zu präzisieren und ohne Berichtigungen zu begehren.

nungen wurden in der Folge von den einzelnen Ländern sodann manchmal auch externe Sachverständige engagiert. Deren Beiträge wurden aber je nach Auftraggeber nicht immer so eingesetzt wie jene Unterlagen, welche die Verbindungsstelle in der Zeit von 1957 bis 1968 vorgelegt hatte. Die Produkte der Verbindungsstelle im Finanzbereich waren ab den achtziger Jahren weniger Konzeptbeiträge, sie waren eher Dokumentation.

Als Ergebnis des Abschnittes *Produkte* für die Zeit von 1966 bis 1993 kann gelten: Der Beginn der Tätigkeit der Landeshauptmännerkonferenz, die Dienste der Verbindungsstelle für die weiteren Referentenkonferenzen und die wachsende Zahl der Expertenkonferenzen sowie die Aufgaben im Rahmen der europäischen Integration drängten den für die Länder besonders wichtigen Dienst im Finanzbereich etwas zurück.

9.5 Die Verbindungen des gemeinsamen Ländersekretariates zu den anderen Koordinationsinstrumenten der Länder und sonstigen Ländereinrichtungen

Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder[816] sind:

- die Landeshauptmännerkonferenz,
- die Ländervereinbarungen,
- die Referentenkonferenzen,
- die Integrationskonferenz der Länder,
- die Vorbesprechungen der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen,
- die Landtagspräsidentenkonferenz,
- der Bundesrat,
- die Landesamtsdirektorenkonferenz,
- die Landtagsdirektorenkonferenz,
- die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern,
- die Länderexpertenkonferenzen,
- die gemeinsamen Ländervertreter,
- die Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder,
- die Schulbuchkommission der Länder,

816 Siehe *Rosner*, Koordinationsinstrumente VII ff.

- das Österreichische Institut für Bautechnik und
- die Verbindungsstelle der Bundesländer.

Demgemäß werden hier zuerst (9.5.1) der Beginn der Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle für andere Koordinationsinstrumente der Länder angegeben und sodann (9.5.2) die Verbindungen zu sonstigen Ländereinrichtungen, nämlich den Länderbüros in Wien und den Verbindungsbüros in Brüssel skizziert.

9.5.1 Beginn der Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle für andere Koordinationsinstrumente der Länder

Verbindungen zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder wird hier als Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle im Dienst dieser anderen Koordinationsinstrumente der Länder verstanden. Die Geschäftsstellentätigkeit der Verbindungsstelle ist oben bereits dargestellt. Zusammengefasst ergibt sich:

Die Verbindungsstelle diente in der Zeit bis 1993 als Geschäftsstelle:

- ab 1951 der damals bereits bestehenden *Landesamtsdirektorenkonferenz* und den seit 1951 gebildeten *Länderexpertenkonferenzen*[817],
- allen seit 1951 gebildeten *Referentenkonferenzen*, jedoch
- erst ab 1956 der *Landesfinanzreferentenkonferenz*,
- ab 1970 der *Landessozialreferentenkonferenz* und
- unregelmäßig der *Landesagrarreferentenkonferenz*,
- den *Landeskontrolleinrichtungen* ab 1960,
- der *Länderexpertenkonferenz*, welche 1960 und 1961 den Entwurf für die Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG über die Einrichtung der Gemeinsamen Filmprädikatisierung österreichischer Bundesländer (GFPK) ausarbeitete und in der Zeit von 1961 bis 1990 der *Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder*,
- der *Landeshauptmännerkonferenz* ab Beginn deren Aktivität im Jahre 1966,
- der *Landtagspräsidentenkonferenz* und der *Landtagsdirektorenkonferenz* ab 1975,

---

817 Nicht jedoch der Expertenkonferenz der Landesveterinärsachverständigen.

- der *Länderexpertenkonferenz*, welche den Entwurf für die Vereinbarung über die Schulbuchkommission[818] ausarbeitete vor 1979 und dieser *Kommission* ab 1979,
- der *Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern* ab 1991,
- allen *Länderexpertenkonferenzen*, welche Entwürfe für weitere *Ländervereinbarungen* (zB auch jene zur Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration[819]) ausarbeiteten und ab 1992 der *Integrationskonferenz der Länder*,
- der *Länderexpertenkonferenz*, welche den Entwurf für die 1993 in Kraft getretene Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen ausarbeitete, mit welcher das *Österreichische Institut für Bautechnik* eingerichtet wurde, und schließlich diente die Verbindungsstelle als Geschäftsstelle den
- *gemeinsamen Ländervertretern*.

Daher war oder wurde die Verbindungsstelle im Berichtszeitabschnitt Geschäftsstelle aller genannten Koordinationsinstrumente der Länder, nicht jedoch der *Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen*[820], nicht des *Bundesrates* und nicht des *Österreichischen Institutes für Bautechnik*.

9.5.2 Verbindungen zu anderen Ländereinrichtungen

9.5.2.1 Länderdelegationen in Wien

Länderdelegationen in Wien wurden von den Ländern Kärnten, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg in der Zeit ab 1980 errichtet. Sie wurden ebenso wie das Sekretariat des Vereines der Oberösterreicher im Bundesländerhaus in der Schenkenstraße untergebracht. Die Aufgabe all dieser Einrichtungen war insbesondere, die jeweils auf das betreffende Land bezogenen landsmannschaftlichen und kulturellen Veranstaltungen zu organisieren. Eine alle Länder betreffende gemeinsame Informations-, Koordinierungs- oder Vertretungsaufgabe kam den Länderdelegationen

---

818 *Vereinbarung über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen*, siehe zB NÖ LGBl 5031-3.

819 Siehe zB LGBl von Wien Nr 29/1992.

820 Die *Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen* wurde erst *nach* 1993 installiert (Tagung der LHK am 1.2.1995, TOP 3.); sie fällt daher nicht in den Berichtszeitabschnitt dieser Untersuchung.

nicht zu. Die Verbindungsstelle führte die Mietenabrechnung auch für diese Ländereinrichtungen durch. Mit Ausnahme der steiermärkischen Landesdelegation wurden alle Länderdelegationen wiederum in Lauf der Jahre bis 1996 aufgelöst. Auch der Verein der Oberösterreicher löste das Mietverhältnis in dieser Zeit auf.

9.5.2.2 Verbindungsbüros der Länder in Brüssel

Als die Verbindungsstelle im Jahre 1990 einen Referenten und eine technisch-administrative Kraft in die damalige österreichische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften nach Brüssel entsandte, hatte Salzburg bereits mit einem Privatmann in Brüssel eine vertragliche Abmachung getroffen gehabt, um der Salzburger Landesregierung und der Wirtschaft in Salzburg dienliche Informationen aus der Kommission der EG zu beschaffen und Salzburgs Interessen zu vertreten. Dieser Vertreter Salzburgs war bestrebt, Informationen auch im Wege über den Referenten der Verbindungsstelle in der Mission zu erhalten. Die Leitung der Verbindungsstelle in Wien erteilte dem Referenten in der Außenstelle in der Mission in Brüssel jedoch den Auftrag, sich an das Verwaltungsübereinkommen zwischen Verbindungsstelle und Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten sowie an die ihm im Rahmen der Mission aufgetragenen Pflichten zu halten. Weiterleitbare Informationen seien daher im Wege über die Verbindungsstelle in Wien oder parallel dazu *allen* Landesamtsdirektoren gleich und gleichzeitig raschest zuzuleiten.

In der Folge errichteten einige weitere österreichische Länder Verbindungsbüros in Brüssel mit ähnlichen Zielen wie Salzburg. Die Verbindungsstelle vertrat in allen Fällen dazu den Standpunkt, erstens können dienstliche Informationen aus der Mission nur dann gewonnen und verwendet werden, wenn, so wie mit dem Außenministerium im Verwaltungsübereinkommen fixiert wurde, die Vorgaben des Leiters der Mission eingehalten werden. Zweitens müssen alle Länder über die Landesamtsdirektionen gleich und gleichzeitig informiert werden, weil der Referent der Verbindungsstelle in Brüssel die Interessen *aller* Länder gleich zu vertreten habe. Aber ob ein Land seine Interessen etwa als besonderes Förderungsgebiet auch durch ein Verbindungsbüro vertreten lasse, müsse dem Land unbenommen bleiben. Gemeinsame Ländervertretung könne jedoch nur die kraft Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz mit Zustimmung des Außenministers in die Botschaft integrierte Außenstelle der Verbindungsstelle sein. Dieser Standpunkt wurde von der Landesamtsdirektorenkonferenz unterstützt[821]. Als zweckmäßige Vor-

821 Tagung der LADK am 23.2.1989, TOP 7 und am 18.10.1990, TOP 7.4.3.

gangsweise bahnte sich an, dass der Referent der Verbindungsstelle in der Außenstelle in Abständen alle Länderbüros zum Informationsaustausch einlud.

Der Referent der Verbindungsstelle in der Mission in Brüssel bemühte sich wegen dieser länderweisen Sonderbestrebungen umso mehr, die vereinbarte Vorgangsweise strikt einzuhalten, um schrittweise in den Arbeitsablauf und in den Informationsfluss der Mission integriert zu werden. Die Verbindungsstelle war überzeugt, nur so könne sie die Interessen aller neun Länder gleichermaßen wahrnehmen und die für alle Länder relevanten Informationen allen Ländern in gleicher Weise mit gleichem Inhalt rasch zuleiten. Sondervorhaben einzelner Länder, wie Kontakte zur Betriebsansiedlung etc, sollten davon getrennt werden. Diese Haltung vertrat die Verbindungsstelle auch in direkter Korrespondenz mit Landespolitikern ebenso wie in der Landeshauptmännerkonferenz[822].

Damit ist über die Verbindungen des gemeinsamen Ländersekretariates zu den anderen Koordinationsinstrumenten der Länder sowie zu anderen Ländereinrichtungen und somit insgesamt über die Entwicklung der Verbindungsstelle in der Periode 1966 bis 1993 berichtet.

9.6 Zusammenfassung der Entwicklung im Berichtszeitabschnitt 1966 bis 1993

Für diesen Berichtszeitabschnitt ist markant, dass die ÖVP-Alleinregierung die Verbindungsstelle anerkannte und dass mit Antritt der SPÖ-Alleinregierung die kontinuierliche Entwicklung der Verbindungsstelle und die Tätigkeit der Landeshauptmännerkonferenz begannen. Der mehrfache Wechsel der Koalitionen auf Bundesebene und die Mehrheitsveränderungen in den Ländern schränkten die Tätigkeit der Verbindungsstelle nicht ein. Im Gegenteil, die Verbindungsstelle wurde, da sie trachtete, parteipolitisch unabhängig zu arbeiten, immer mehr in Anspruch genommen. Die Aufgaben im Rahmen der europäischen Integration und die Neuerungen in der Büro- und Nachrichtentechnik brachten solche Veränderungen, dass die Tätigkeit der Verbindungsstelle des Jahres 1993 mit jener des Jahres 1966 kaum mehr verglichen werden kann.

Vorgeschichte, Errichtung und Entwicklung der Verbindungsstelle bis 1993 sind nun geschildert. Die Frage ist noch zu klären, ob in anderen Ländern ähnliche Einrichtungen bestehen.

---

822 ZB Tagung der LHK am 9.11.1994, TOP 2.3.

10. Interregionale Koordinationsstellen in anderen Staaten

Der Hinweis von Univ.Prof. Dr. Pernthaler, dass es nach seinem Wissen in anderen Staaten eine Einrichtung wie die Verbindungsstelle der österreichische Verbindungsstelle nicht gebe, war Anstoß, diesbezügliche Auskunft von Bundesstaaten und Staaten mit Regionalisierung zu erbitten. Informationen sind eingelangt zum Stand 1998 aus Belgien, Deutschland, Italien, Kanada, der Schweiz, Spanien und den Vereinigten Staaten von Amerika.

Die Auswahl der in Betracht gezogenen Staaten ebenso wie die gestellten Fragen und schließlich auch die Auswertung der gebotenen Informationen erheben nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Unter diesen Einschränkungen ist über ähnliche Einrichtungen wie die österreichische Verbindungsstelle in anderen Staaten folgendes zusammenzufassen:

Belgien:

In den vier aufeinander folgenden Staatsreformen in den Jahren 1970, 1980, 1988 - 1989 und 1993 hat sich Belgien von einem Einheitsstaat zu einem föderalen Staat entwickelt, dabei wurde zwischen dem Nationalstaat und den Provinzen das Zwischenniveau der Gemeinschaften und der Regionen eingeschaltet. Seither haben weder die drei Gemeinschaften noch die drei Regionen (auch nicht die zehn Provinzen) eine gemeinsame Einrichtung für Informationsaustausch und Koordinierung geschaffen. Wohl aber besteht die Möglichkeit von Kooperationsabkommen der verschiedenen Verwaltungseinheiten. Diese Kooperationsabkommen bedürfen der Genehmigung beider Kammern des Parlamentes.

Eine Einrichtung wie die Verbindungsstelle der österreichischen Länder besteht nach den Erhebungen in Belgien nicht.

„Belgien, ein Föderalstaat" im: Informationskonvolut, Föderaler Informationsdienst, Rue de la Loi-Wetstraat 155, B-1040 Brüssel, Tel: 32-(0)2/287.41.11, Fax: 32-(0)2/287.41.00 http://belgium.fgov.be. e-mail: fvdsfi@belgium.fgov.be.

Deutschland:

In Deutschland organisieren die Bundesländer ihre Beziehungen untereinander zur Zentrale länderweise. Jedes Bundesland ist in Bonn mit einer eigenen Landesvertretung für Kontakte zum Bund vertreten. Ihre Angelegenheiten untereinander regeln die Bundesländer in einer Vielzahl

von Konferenzen (Ministerpräsidentenkonferenz und Fachministerkonferenzen), die jeweils vom Gastgeberland organisiert werden. Die Bundesländer finanzieren ihre Organisationen aus den Landeshaushalten. Lediglich dort, wo laut Artikel 23 GG die Bundesländer an der Europapolitik mitwirken, erfolgt eine Finanzierung aus dem Bundeshaushalt, etatisiert beim Einzelplan des Bundesrates.

(Siehe zB Bundesländerdienst/Beiträge zur deutschen Politik, Nr 25/XII. Jahrgang, Frankfurt/Main 23.6.1961)

Italien:

Der Hinweis, dass die Erhebungen aus der Zeit vor 1998 stammen, gilt für die Information aus Italien im besonderen:

Da nach der italienischen Verfassung neben der Zentralregierung auch Regionen, Provinzen und Gemeinden in nachgeordneter Weise an der Ausübung der öffentlichen Aufgaben teilhaben, und da die Regionen, von denen einige Sonderstatus besitzen, in zunehmendem Maße Autonomie genießen, wurden bei der Zentralregierung verschiedene Verbindungsorgane eingerichtet, und zwar

- im Ministerium für öffentliche Verwaltung und Regionalangelegenheiten (Ministero per la Funzione Publica e gli Affari Regionali) eine „Sektion für Regionalangelegenheiten (Dipartimento per gli Affari Regionali) und
- im Außenministerium (Ministero degli Affari Esteri) eine Abteilung für die Koordinierung der Regionen (Ufficio Coordinamento Regionale).

Weil Italien jedoch kein föderaler Staat ist, sieht die italienische Verfassung kein Verbindungsbüro der Provinzen vor.

Kanada:

In Kanada als Bundesstaat ergab sich mit der Aufteilung der Staatsgewalt auf den Bund und die Teilstaaten die Notwendigkeit, dass die Regierungen einander informieren, ihre politischen Programme harmonisieren und die Ausführungen abstimmen, weiters dass sie Konflikte lösen und auf mancher Ebene politische Vorhaben gemeinsam entwickeln. Daraus entwickelte sich über die Jahre ein ausgedehntes Netz von zwischenstaatlichen Beziehungen. Täglich finden hunderte Kontakte, Sitzungen und Tagungen auf jeder Ebene, bilateral, regional und multilateral, statt. Von den multilateralen Begegnungen sind die augenfälligsten und wichtigsten formellen Kontakte die Konferenzen der Vertreter der verschiedenen Regierungen (intergovernmental conferences). Die meisten

der hochrangigen Regierungskonferenzen werden vom **Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS)** betreut.

Das CICS wurde von den Ministerpräsidenten im Jahre 1973 eingerichtet. Die Regierungen hatten damals erkannt, dass ein ständiger Mechanismus zur Betreuung der Konferenzen der Ministerpräsidenten und der wachsenden Zahl der sonstigen zwischenstaatlichen Konferenzen notwendig ist. Obwohl das CICS durch eine bundesministerielle Verordnung vom 29. November 1973 für Zwecke der Finanzverwaltung bestimmt wurde, ist die Einrichtung in Wirklichkeit eine Dienststelle von Bundes- und der Provinzregierungen. Das CICS wird von beiden Ebenen finanziert, und sein Personal wird von beiden Regierungsebenen ausgewählt.

Das CICS berichtet allen Regierungen jährlich; dem Parlament berichtet es durch den Premierminister. Die Tätigkeit des CICS wird von Kontrollorganen der Bundes- und der Provinzregierungen übergeprüft.

Zusätzlich zu den Treffen der Regierungschefs aus Bund und Provinzen betreut das CICS auch die jährliche Premierministerkonferenz, die Konferenz der Ost-Canada-Premiers, die Konferenz der Neu-England-Gouverneure und der West-Canada-Premiers. Der Kern der Sekretariatsarbeit des CICS ist jedoch, den Sekretariatsdienst für die Minister und Staatssekretäre in praktisch allen Verwaltungsbereichen bereitzuhalten. Dieser Dienst kann von Bundesministerien ebenso wie von Dienststellen der Provinzen und der Territorien, die berufen sind, solche Sitzungen zu organisieren, beansprucht werden. Aufgabe des CICS ist es, seinen Klienten die vielfältigen technischen und administrativen Aufgaben bei Planung und Durchführung von Expertenkonferenzen zu erleichtern. Das betrifft insbesondere

- das Angebot eines Konferenzservices und die Unterstützung und Beratung des Vorsitzes bei Planung, Organisation und Logistik der Konferenz,
- die Vorbereitung der Tagesordnung und die Aussendung der Tagungsunterlagen,
- in der Konferenz das Darlegen des Konferenzverfahrens,
- die Erstellung eines Resümee- oder Wortprotokolls über die Konferenz,
- Vervielfältigung, Übersetzung und Aussendung von Konferenzdokumenten,
- Sekretariatsservice mit Unterstützung bei Presseaussendungen und Redevorlagen,

- Registrierung von Sitzungsteilnehmern und Akkreditierung von Medienvertretern,
- Beschaffung der Sitzungsmaterialien und der sonstigen Sitzungserfordernisse,
- Herstellung der Verbindung zu den Medien, Vorbereitung von Pressekonferenzen,
- Koordination mit dem Sicherheitsdienst an Ort und Stelle.

Das CICS trägt überwiegend die Kosten des von ihm gebotenen Services, dies auf Grund eines zwischenstaatlichen Kostentragungsübereinkommens, wonach die CICS-Tätigkeiten von Bundes- und Provinzregierungen finanziert werden. Ausgaben für gesellschaftliche Aktivitäten und für Dienste, für welche das CICS nicht vorgesehen ist, gehen in der Regel zulasten der gastgebenden Regierung.

Das CICS unterhält auch ein Dokumentationsarchiv, das Intergovernmental Document Centre (IDC). Diese Sammlung von mehr als 25.000 Dokumenten zu allen Belangen der Konferenzen ist einmalig. Die Regierungen können Einsicht in die Dokumente und Konferenzprotokolle nehmen. Das nicht unter Verschluss stehende Material ist auch der Öffentlichkeit zugänglich.

Canadian Intergovernmental Conference Secretariat

110 O´Connor Street, 10th Floor
P.O.Box 488, Postal Station A, Ottawa, Ontario, KIN 8V5
Telephone: (613)995-2341, Fax: (613)996-6091,
e-mail: Info@scics.gc.ca; homepage: http://www.scics.gc.ca

Schweiz:

In der Schweiz besteht die **Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)** mit ihrem ständigen Sekretariat in Solothurn. Die KdK hat die Aufgabe, die Zusammenarbeit der Kantone in deren Zuständigkeitsbereich zu fördern und in kantonsrelevanten Angelegenheiten des Bundes die erforderliche Koordination und Information der Kantone sicherzustellen. Wichtige Aufgabenbereiche der KdK sind: Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus, Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, Willensbildung und Entscheidungsvorbereitung im Bund, Vollzug von Bundesaufgaben durch die Kantone und mit zunehmender Bedeutung auch die Außen- und Integrationspolitik.

Die Koordinationsaufgabe der KdK beinhaltet insbesondere einen umfassenden Informationsauftrag zuhanden der Kantonsregierungen, wozu Stäbe und Arbeitsgruppen eingesetzt sind. Darüber hinaus stellt die

KdK ein Forum der Konzertation unter den Kantonsregierungen dar. Zu diesem Zweck finden pro Jahr vier Plenarversammlungen statt. Zudem nimmt die KdK die Rolle eines Ansprechpartners des Bundesrates auf staatspolitischer Ebene wahr.

Oberstes Entscheidungsorgan der KdK ist die Plenarversammlung, in der alle 26 Kantone einen Sitz und eine Stimme haben. Der Leitende Ausschuss, welcher sich aus neun Regierungsvertretern zusammensetzt, behandelt die laufenden Geschäfte. Die Vertreter im Leitenden Ausschuss werden, mit Ausnahme der Kantone Zürich und Bern, welche einen ständigen Sitz innehaben, von den vier bestehenden Regionalkonferenzen, welche die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene gewährleisten, designiert. Auf diese Weise soll eine regionalpolitisch ausgewogene Vertretung der Kantonsregierungen sichergestellt werden.

Parallel zur KdK bestehen zur Zeit 16 gesamtschweizerische Fachdirektorenkonferenzen sowie die Staatsschreiberkonferenz. Diese interkantonalen Fachdirektorenkonferenzen, die jeweils die Vorsteher eines bestimmten Regierungsdepartements vereinigen, sind äußerst unterschiedlich organisiert. Zu den wichtigsten Fachdirektorenkonferenzen gehören diejenigen der Erziehungsdirektoren, der Finanzdirektoren, der Justiz- und Polizeidirektoren, der Sanitätsdirektoren, der Sozialdirektoren, der Volkswirtschaftsdirektoren und der Direktoren des öffentlichen Verkehrs.

Die Beschlüsse der KdK und der Fachdirektorenkonferenzen münden in der Regel in Empfehlungen und Stellungnahmen. Stellungnahmen der KdK erfordern ein Quorum von 18 Kantonsstimmen.

Schweizerische Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
Hauptbahnhofstraße 2, CH-4500 Solothurn, e-mail: kdk@echanges.ch

Spanien:

Die Spanische Verfassung anerkennt und gewährleistet das Recht auf Autonomie der Nationalitäten und Regionen, die Bestandteil der Nation sind, und auf die Solidarität zwischen ihnen (Art 2 und Art 143).

Im Zusammenhang mit dem europäischen Integrationsprozess wurde von der Wissenschaft eine Neuordnung oder zumindest eine Anpassung der Beziehungen zwischen dem Staat und den Comunidades Autónomas für gerechtfertigt gehalten. (Pérez Gonzales Manuel, Universidad Complutense de Madrid, *Die Rolle der Comunidades Autónomas im spanischen Staat und ihre rechtlichen Einflussmöglichkeiten auf die nationale Gemeinschaftspolitik*) Dabei wurde auf die Möglichkeit eines Rates oder einer Konferenz hingewiesen, bei der die Vizepräsidenten

oder Präsidentschaftsräte der Comunidades Autónomas oft und in regelmäßigen Zeitabständen tagen – wobei Gespräche der Sektoralräte hinzukommen können – und durch die eine flexible und wirksame interne Regelung erreicht werden kann. (Mangas Martin, A., *Derecho Comunitario europeo y Derecho espanol,* 2. Auflage, Madrid, 1987, 235-236, zitiert nach Pérez Gonzales)

In Zusammenhang mit der Vertretung der Interessen der Comunidades Autónomas in Brüssel sind folgende Beschlüsse der spanischen Konferenz für EG-Angelegenheiten zu erwähnen:

1. *Schaffung der Abteilung für Angelegenheiten der Autonomen Gebietskörperschaften innerhalb der Ständigen Vertretung Spaniens bei der Europäischen Union, beschlossen vom Ministerrat am 20. September 1996 (Königliche Verordnung 2105/96), in Abstimmung mit der von der Konferenz für EG-Angelegenheiten in ihrer Versammlung vom 22. Juli 1996 getroffenen Entscheidung.*
2. *Abkommen vom 11. Dezember 1997 zur Erweiterung der Teilnahme der Autonomen Gebietskörperschaften an den Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof.*
3. *In der Versammlung vom 11. Dezember 1997 nahm die Konferenz die von den Autonomen Gebietskörperschaften durchgeführte Aufteilung der Ausschüsse zur Kenntnis, wodurch die Teilnahme der Gebietskörperschaften an den 55 Ausschüssen und Arbeitsgruppen der Kommission eingeleitet wurde, welche vorerst von der zentralen Verwaltung ausgewählt wurden.*
4. *Abkommen vom 11. Dezember 1997 über die Sozialversicherung und Krankenfürsorge der Beschäftigten im Dienste der Delegationen und Stellen der Autonomen Gebietskörperschaften in Brüssel.*

Einen Beleg dafür, dass der Gedanke einer Art von Landeshauptmännerkonferenz – wie in der Literatur erörtert – verwirklicht und dazu allenfalls sogar ein ständiges Sekretariat der Comunidades Autónomas eingerichtet worden wäre, erbrachte diese Untersuchung nicht.

Vereinigte Staaten von Amerika:

In den Vereinigten Staaten von Amerika schlossen sich im Jahre 1908 die Governors als die obersten Vertreter der Regierungen der Teilstaaten zur Vereinigung **National Governers' Association (NGA)** zusammen. Die Aufgaben der NGA sind insbesondere der Einfluss auf Gestaltung und Durchführung der nationalen Politik und der Einsatz der schöpferischen Führungsrolle zur Lösung staatlicher Probleme.

Die Vereinigung NGA tagt zweimal jährlich. Der Vorsitzende der NGA, sein Stellvertreter und die anderen neun Mitglieder des Geschäftsführungskomitees werden jährlich gewählt. Das Geschäftsführungskomitee überwacht die Tätigkeit der NGA namens aller Mitglieder in der Zeit zwischen den Tagungen. Das Organisationsstatut stellt Äquivalenz dadurch sicher, dass der Vorsitz alljährlich zwischen den beiden großen Parteien wechselt und dass die Mehrheit der Mitglieder des geschäftsführenden Komitees nicht der Partei des Vorsitzes angehört.

Die NGA ist in acht ständige Komitees unterteilt: das Geschäftsführungskomitee, sowie die Komitees für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, für Wirtschaftsentwicklung und technische Innovationen, für Energie und Umwelt, für Human Resources, für Welthandel und Außenbeziehungen, für Justiz und öffentliche Sicherheit und schließlich jenes für Transportwirtschaft, Handel und Kommunikation.

Die NGA hat mit dem Generalsekretariat ihren Sitz in Washington D.C. Der Generalsekretär steht einer Belegschaft von mehr als 100 Mitarbeitern vor. Das Generalsekretariat vertritt das Jahr hindurch die Standpunkte der Governors gegenüber dem Kongress, der Administration und den Medien, koordiniert zwischen Governors, Kongress und Administration, versorgt die Governors mit Informationen über Programme und Politik der Bundesregierung, führt Erhebungen durch und dient zum Informationsaustausch unter den Teilstaaten.

Das Generalsekretariat ist in fünf Bereiche geteilt:

- Das Referat für Beziehungen der Teilstaaten zum Bund unterhält ständigen Kontakt mit maßgeblichen Persönlichkeiten im Kongress und mit Spitzen der Administration um sicherzustellen, dass die Angelegenheiten der Teilstaaten bei der Gestaltung der nationalen Politik berücksichtigt werden.
- Das Referat zum Dienst für die Teilstaaten sorgt für persönliche Unterstützung der Governors und ihres Stabes bei Aufgaben wie Verbesserung der Verwaltung, Politikmanagement und Organisation des Kabinetts. Dieses Referat koordiniert die Unterstützung für neu gewählte Governors und veranstaltet Seminare für neue Governors.
- Das Referat für Außenbeziehungen koordiniert die Informations- und Publikationstätigkeit der NGA.
- Das Referat für Verwaltung und Finanzen ist für das Finanzwesen der NGA und das Funktionieren ihrer Administration verantwortlich.
- Das Zentrum für politische Untersuchung betreut Forschung und Entwicklungsprogramme.

Der NGA angegliederte Organisationen sind The Council of State Planning and Policy Agencies (zusammengesetzt aus Experten der Nationalregierung) und The National Association of State Budget Officers (dieses zur Abstimmung der Budgets der Teilstaaten mit dem Bundesbudget).

National Governors´ Association
444 North Capitol Street, NW, Suite 267, Washington, DC
20001-1512
Phone: (001) (202) 624 5300 Fax: (001) (202) 624 5313
www.nga.org

11. Schluss

Ist die Verbindungsstelle nun tatsächlich einzigartig, wie Pernthaler meinte?

Nach den bisherigen Erhebungen in Europa ja, denn in keinem der in Betracht gezogenen europäischen Staaten, außer eben in Österreich, haben sich die Bundesländer, die Kantone, die Comunidades Autónomas, die Provinzen, die Regionen, kurz die Gliedstaaten, *ein* gemeinsames Sekretariat eingerichtet, das in *allen* Angelegenheiten ihrer Exekutive und in Fragen der Legislative sowohl Geschäftsstelle der Konferenzen von Vertretern dieser Gliedstaaten als auch ständiges Informations- und Kommunikationsbüro ist.

In Kanada und in den Vereinigten Staaten von Amerika hingegen bestehen Einrichtungen ähnlich der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer:

Das Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) hat als Geschäftsstelle von Konferenzen Aufgaben wie die Verbindungsstelle (VST). Im CICS dürfte dieser Konferenzdienst gegenüber dem täglichen Informations- und Kommunikationsdienst überwiegen, in der VST ist es umgekehrt. Ein weiterer Unterschied gegenüber Österreich ist, dass beim CICS ein hervorragendes Dokumentationszentrum besteht. Der wesentliche Unterschied zwischen CICS und VST ist jedoch, dass das CICS durch den Oberstaat und die Teilstaaten gemeinsam getragen (finanziert, beschickt, beauftragt, geprüft etc) wird, die VST aber nur von den Ländern.

In den Vereinigten Staaten von Amerika ist die National Governors´ Association (NGA) so etwas wie eine mehr als fünfzig Personen umfassende Landeshauptmännerkonferenz, die selbstverständlich über ein Sekretariat verfügt. Das Konzept, das der NGA zu Grunde liegt, ist jenem, das Landesamtsdirektor Vanura im Jahr 1950 für Österreich entwickelte, in den Grundzügen verwandt.

Vanura schlug, *um ein gleichartiges Vorgehen in finanziellen und kulturellen Angelegenheiten zu erreichen und die Interessen der Bundesländer in ihrer Gesamtheit gegenüber dem Bund wirksam vertreten zu können, die Schaffung einer ständigen Bundesländerkonferenz vor. Dem Präsidenten der Konferenz bzw seinem Büro sollte es obliegen, die ordentlichen und außerordentlichen Sitzungen der Bundesländerkonferenz einzuberufen und in jeder Weise und bei jeder Gelegenheit den Willen der Bundesländer, gestützt auf deren Gesamtheit, nachdrücklich zum Ausdruck zu bringen.*

Anstelle der vorgeschlagenen Bundesländerkonferenz entwickelte sich ab 1966 die Landeshauptmännerkonferenz. Die Aufgaben, die nach Vanura dem Präsidenten und seinem Büro zugedacht waren, obliegen nun dem jeweiligen Vorsitz der Landeshauptmännerkonferenz und der Verbindungsstelle.

Die NGA hat die Aufgabe, *to influence the shaping and implementation of national policy and to apply creative leadership to the solution of state problems. The Executive Committee supervises the association's operations on behalf of the entire membership between its meetings. The executive director heads a staff of more than 100. Throughout the year, the staff represents the Governors' positions to Congress, the administration, and the press.*

Demnach beschließt die Landeshauptmännerkonferenz ebenso wie die NGA politische Lösungsvorschläge im Bundesstaat. Hier trifft es den Vorsitz, dort den geschäftsführenden Ausschuss, namens des Plenums außerhalb der Tagungen dessen Beschlüsse mit Hilfe des ständigen Sekretariates weiterzuleiten und zu vertreten.

Die Sekretariate haben daher ähnliche Aufgaben. Ihr Vergleich ist jedoch wegen der Größenunterschiede und der noch unvollständigen Recherchen problematisch. Sicher dürfte aber sein, dass das Sekretariat der NGA schon im Zuge der Gründung dieser Konferenz im Jahre 1908 eingerichtet wurde, ferner, dass es nur dieser, das heißt unmittelbar der politischen Ebene verantwortlich ist, und nur für Tagungen der Governors Sekretariatsdienste leistet. Demgegenüber betreut die Verbindungsstelle – von Beamten erdacht und entwickelt – auch Expertenkonferenzen. Sie wurde von den Landeshauptmännern erst dann zu Diensten herangezogen, als sie von der Bundesregierung anerkannt war.

Die Sekretariate – die VST ebenso wie das Sekretariat der NGA, und das trifft auch für das CICS zu – haben innerhalb ihres Bundesstaates dasselbe zu vertreten, nämlich, dass neben der Zentralgewalt des Bundes eine eigene Staatsgewalt in den einzelnen Gliedstaaten besteht, die nicht von der Zentralgewalt abgeleitet sondern eigenständig ist. Die hiefür sperrige Bezeichnung *Föderalismus* trifft wohl in Österreich zu; im Englischen dagegen versteht man bekanntlich unter *federalism* das Gegenteil, nämlich die Stärkung von Zentralgewalten, zB auch in der EU. Darüber hinaus dürften auch die rechtlichen Bindungen verschieden sein: Die VST ist an die Beschlüsse der neun Landeshauptmänner eng gebunden. Ob dies in solchem Maße auch für das Sekretariat der NGA zum Beratungsergebnis von fünfzig Governors zutrifft, wäre noch zu prüfen. Zu prüfen wäre auch die Vermutung, dass unter NGA fallweise fälschlich auch das Sekretariat der NGA verstanden wird. Das hieße, es

wäre zum Beispiel wie bei der Österreichischen Raumordnungskonferenz, oder wie bei der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, vielleicht auch wie beim Städtebund, dass das Sekretariat und das politisches Gremium nicht immer klar getrennt gesehen werden. Demgegenüber hält niemand die Landeshauptmännerkonferenz und die Verbindungsstelle für ein und dasselbe.

Bis zuletzt kam es jedoch zu gewissen Unklarheiten, denn *Verbindungsstelle* ist eher eine Funktionsbezeichnung als ein Name. Schon im Jahr 1945 wurde ein ÖVP-Sekretariat in Salzburg „Verbindungsstelle" genannt. In den achtziger Jahren wurden in der Presse von einer „Verbindungsstelle der ÖVP-Landtagsclubs" Daten, welche die VST über Ersuchen dem ÖVP-Club des niederösterreichischen Landtages geliefert hatte, unabgesprochen veröffentlicht, was Unwillen verursachte. Es ergab sich auch immer wieder, dass dann, wenn die Verbindungsstelle der Bundesländer vorzustellen war, der Gesprächspartner sich informiert wähnte und meinte: *„Ach ja, die Bundesländerversicherung*!" Dies ist jetzt behoben, da diese Versicherung ihren Namen auf UNIQA geändert hat. Somit ist nun eindeutig diese Verbindungsstelle UNICA.

Aber unabhängig von dieser Einmaligkeit ist und bleibt es Hauptaufgabe der seit fünfzig Jahren bestehenden Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, wie von den Gründungsvätern vorgegeben, die Eigenständigkeit und Einheit jedes Landes zu unterstützen und Verbindungen im bundesstaatlichen Zusammenwirken herzustellen.

Literaturhinweise

Adelung Johann Christoph, Versuch eines vollständigen grammatisch-kritischen Wörterbuches der Hochdeutschen Mundart, Leipzig 1774

Altenstetter Christa, Der Föderalismus in Österreich, Heidelberg 1969

Berchtold Klaus, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956, Wien 1988

Buchinger Kurt, (Hrsg), 75 Jahre Finanzkontrollein Niederösterreich, Wien 1987

Ermacora Felix, Österreichischer Föderalismus Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat, Wien 1976

Goldinger Walter, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: Zwink (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980

Grabherr Elmar, Vorarlberger Geschichte, 2. Aufl, Bregenz 1987)

Grimm Jacob und *Wilhelm*, Deutsches Wörterbuch, Leipzig 1854

Hartmann Josef, 20 Jahre Filmbewertung durch die Länder, hrsg Verbindungsstelle der Bundesländer, Wien 1982

Holzinger Gerhart, Die Auswirkungen der österreichischen EU-Mitgliedschaft auf das österreichische Verfassungsrecht, in: Journal für Rechtspolitik 1996/4

Holzinger Gerhart, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: Schambeck (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich, Wien 1997

Kammerhofer Leopold, Dokumente zu den Länderkonferenzen 1945, in: Petrin/Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945, Wien 1995

Korn Alfred, Aufgaben und Einrichtungen der Verbindungsstelle der Bundesländer, unveröffentlichtes Manuskript eines Vortrages in der NÖ Verwaltungsakademie 1976

Ilg Ulrich, Meine Lebenserinnerungen, Dornbirn 1985

Kriegseisen Tito, Grundgedanken zur Neuordnung des Haushaltsrechtes der Länder, in: ÖHW 1970/4

Kriegseisen Tito, Bereitschaft zur weiteren Kooperation der öffentlichen Haushalte, in: ÖHW 1987/1-2

Lackner Helmut, 75 Jahre Österreichischer Städtebund, Linz 1990

Lehne Friedrich, Ideengeschichtliche Grundlagen des österreichischen Bundesstaates, in: Zwink (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980

Loebenstein Edwin, Das Förderungswesen unter dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips, 2. ÖJT 1964, II/3

Luther Kurt Richard, Bund-Länder-Beziehungen: Formal- und Realverfassung, in: Dachs (Hrsg), Handbuch des politischen Systems Österreichs, 3. Aufl, Wien 1997

Matzner Egon (Hrsg), Öffentliche Aufgaben und Finanzausgleich, Wien 1977

Mayer Heinz, Bundes-Verfassungsgesetz², Wien 1997

Morass Michael, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union, Wien 1994

Mulley Klaus-Dieter, Staatsgründung 1945, in: Petrin/Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945, Wien 1995

Öhlinger Theo, Die Entstehung des Bundesstaates und ihre juristische Bedeutung, in: Zwink (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980

Pansi Heinz, Inhalt, Auswirkungen und Verwirklichung der Forderungsprogramme der Bundesländer, Wien 1992

Pernthaler Peter, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer, Wien 1979

Petrin Silvia/Rosner Willibald (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945, Wien 1995

Pesendorfer Wolfgang, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung, Wien 1981

Pesendorfer Wolfgang, Der Landeshauptmann, Wien 1986

Portisch Hugo/Riff Sepp, Österreich II, Der lange Weg zur Freiheit, Wien 1986

Pröll Erwin, Zum Geleit, in: Petrin/Rosner (Hrsg), Länderkonferenzen 1945, Wien 1995

Riemer Leonhard, Zehn Jahre Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, Amtliche Nachrichten der NÖ Landesregierung 1960, 245

Rosner Andreas, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder, Wien 2000

Ruppe Hans-Georg, Die Steuerhoheit im Bundesstaat, ihre Bedeutung und Ausformung, in: Parlamentarische Enquete des Vorarlberger Landtages am 27.2.1980, hrsg Institut für Föderalismus, Innsbruck 1999

Schärf Adolf, Österreichische Wiederaufrichtung im Jahre 1945, Wien 1960

Schmitz Georg, Der Landesamtsdirektor, Wien 1978

Schmitz Georg, Organe und Arbeitsweise, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen", in: Rumpler/Urbanitsch, Die Habsburger Monarchie 1848 – 1918, Bd VII/2, Wien 2000

Schwarz Reinhold, Die österreichischen Landtage und die Landtagspräsidentenkonferenz, in: Schneider (Hrsg), Der Landtag – Standort und Entwicklung, Baden-Baden 1989

Teißl Adolf, Die Einnahmen und Ausgaben, die öffentlichen Abgaben und die Finanzschulden, Entwicklung seit 1948, hrsg Verbindungsstelle der Bundesländer, Wien 1964

Unkart Ralf, Die Landeshauptmännerkonferenz – Triebkraft und Gewähr einer föderalistischen Realverfassung, in: Pansi, Inhalt, Auswirkung und Verwirklichung der Forderungsprogramme der Bundesländer, Wien 1992

Vanura Hans, Bauen Sie die Verwaltung wieder auf, in: Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945, Waldhauser (Hrsg) Klosterneuburg 1985

Vanura Hans, Einführung/Verwaltungsrecht, 2. ÖJT 1964, II/3

Veiter Theodor, Kann es in Österreich Länderkonferenzen geben?, Berichte und Informationen 802/1961

Weber Karl, Macht im Schatten? Landeshauptmänner-, Landesamtsdirektoren- und andere Landesreferentenkonferenzen, ÖZPW 1992

Wielinger Gerhart, Wo sind die Milliarden in den Ländern? Abschaffen, Streichen, Fusionieren, in: Die Presse 14.7.2000

Zilk Helmut, Vorwort des Präsidenten, in: Lackner, 75 Jahre Österreichischer Städtebund, Linz 1990

Chronologie

		Kapitel
1893	Konferenz der Landesausschüsse	1.1.1
1905	geplant: „Centralamt des Länderrates", Geschäftsführung beim nö Landesausschuss	1.1.1
1918	Vorschlag von Kärnten: Vermittlungsstelle für die Landesausschüsse	1.1.1
1918	Konferenzen der Landesregierungen mit der Staatsregierung; Entsendung von Verbindungsbeamten zu den entlegenen Landesregierungen	1.1.1
1919	Länderkonferenzen seien vom Staatskanzler einzuberufen	1.1.1
1920	Länderkonferenzen in Linz, St Veit a d Glan, Graz, Wien, Bregenz, Salzburg	1.1.1
1926	Dienstantritt von Dr. Hans Vanura an der Bezirkshauptmannschaft Krems ad Donau	2
1938	31.3. Entlassung von Vanura aus dem Dienst beim Amt der nö Landesregierung	2
1945	13.4. (12.6.) Bestellung von Hans Vanura zum Landesamtsdirektor von Niederösterreich	Einleitung
	24., 25. und 26. 9. Erste Länderkonferenz im nö Landhaus in Wien (Sekretariat: Staatskanzlei)	1.1.2
	9.10. zweite und 25.10. dritte Länderkonferenz ebendort (Sekretariat: Staatskanzlei)	1.1.2
1946	25./26.2. Landesfinanzreferentenkonferenz in Wien (Sekretariat vermutlich nö Finanzreferat)	1.3.1
	27./28.9. Landesfinanzreferentenkonferenz in Salzburg (Sekretariat vermutl Finanzref Salzburg)	1.3.1
	25.10. Denkschrift von LH-Stv Adolf Schemel von Salzburg zur Finanzverfassung	1.3.1
	7.11. erste Landeshauptmännerkonferenz bei Bundeskanzler Leopold Figl (Sekretariat: BKA)	1.2
	1946 bis 1950 ca 15 weitere Landeshauptmännerkonferenzen bei BK Leopold Figl (Sekretariat BKA)	1.2

1947 bis 1956 Landesfinanzreferentenkonferenzen (Sekretariat wechselnd, meist nö Finanzreferat) 7

1948 22.10. erste Landesamtsdirektorenkonferenz, Linz. Sekretariat für Einladung und Protokoll ist die OÖ LADion, Erledigungen erfolgen durch LAD Vanura 1.4

1949 17.2. zweite LADK, Wien. Sekretariatsaufgaben sind geteilt 1.4

18.5. dritte LADK, Graz; vierte LADK am 4.12 in Innsbruck. Sekretariatsaufgaben sind geteilt 1.4

1950 24.2. Erkundung von LAD Vanura bei LAD Richter wegen Konzept für ständige Länderkonferenz 3

26.5. fünfte LADK in Klagenfurt (LAD Vanura trägt Idee einer ständigen Länderkonferenz vor) 1.4

2.6. LH von B, NÖ, OÖ und St zu Vanuras Konzept: nur gemeinsames Länderbüro 3.3

19.10. sechste LADK, Bregenz: teils Zustimmung für gemeinsames Länderbüro 1.4

1951 18.1. Länderberatung, für Tirol SR Dr. Josef Rieger vom BMU: Ja zum Länderbüro 4.1

5.2. Redaktion des Entwurfes der GO-VST durch NÖ, Endredaktion NÖ mit OÖ 4.3

9.2. Die GO-VST wird von allen Landesregierungen genehmigt 4.4

1.5. **Arbeitsbeginn der Verbindungsstelle** als gemeinsames Ländersekretariat. LH Johann Steinböck bringt dies und die Ländervereinbarung über GO-VST der Bundesregierung zur Kenntnis 4.5

22.5. BKA beurteilt den Vorgang als Ländervereinbarung gem Art 107 B-VG. BK Leopold Figl beantragt, der Ministerrat wolle den Beschluss der Landesregierungen über die Errichtung der VST zur Kenntnis nehmen. Einwände werden erhoben. Ein Beschluss kommt nicht zustande 5.1

22.5. LAD von OÖ verfügt amtsintern: Alle Schreiben an die VST nur mit Zustimmung des LAD 5.3

13./14.9. LADK: Expertenkonferenzen in Landesangelegenheiten sind immer durch die VST anzuberaumen (nicht durch Fachabteilungen der Länder und nicht durch Bundesdienststellen) 5.3

13.12. Rundschreiben von BK Leopold Figl an alle Bundesministerien, VfGH, VwGH ua: Mit den Ländern ist dienstlich direkt und nicht über die Verbindungsstelle zu verkehren 5.1

1952 7.7. Landesfinanzreferentenkonferenz: Die VST sollte auch die Finanzangelegenheiten bearbeiten.....7.2

1953 7.5. Vorarlberg regt in der LADK an, wiederum Landeshauptmännerkonferenzen abzuhalten.....5.5

1954 26.5. Tirol erwägt „allfällige Kündigung des Vertrages" über VST.....5.5

14.10. Tiroler Landesregierung widerruft „ihre Beitrittserklärung zur Verbindungsstelle".....5.6

3.11. Vorarlberg schlägt vor, wegen des Übergewichtes des Bundes und der Gemeindeorganisationen die VST nicht zu beseitigen, sondern sie (Finanzaufgabenbereich) auszubauen.....6.1

1955 4.2. LH Heinrich Gleißner in LADK: LHK sei zu reaktivieren (Kapitel 1.2) LADK: Die Aufsicht über die VST ist zu verbessern, die GO-VST wäre abzuändern, die LHK sollte reaktiviert werden.....6.1

10.2. LH Josef Klaus erklärt in LFRK: Die Errichtung eines finanzpolitischen und finanzstatistischen Sekretariates der Länder in Wien ist dringend geboten.....7.2

15.3. „Wiedereintritt des Bundeslandes Tirol in die Geschäftsstelle" rückwirkend mit 1.Jänner.....6.1

22. und 29.12. Landtage von OÖ und St fordern eine Neuregelung des Förderungswesens.....7.4.2

1956 8.6. LADK: Alle Landesregierungen haben die Abänderungen der GO-VST genehmigt. Die Bundesregierung ist zu ersuchen, die geänderte Ländervereinbarung über die VST zur Kenntnis zu nehmen. Dr. Adolf Teißl wird zum 1.9. als Finanzsachbearbeiter der VST bestellt (Kapitel 7.3).....6.3

13.6. LH Ulrich Ilg: LH von B, K u W nehmen an LHK nur teil, wenn Bundesregierung einlädt.....1.2

27.6. LH Klaus regt in LFRK an, die Übung wieder einzuführen, LHK abzuhalten.....1.2

16.11. LADK bestellt einen Ausschuss, der die Länderforderungen zusammenfassen soll.....7.8.2

1957 30.1. Der Bundesregierung wird die geänderte GO-VST zur Kenntnis gebracht.....6.3

19.2. Bundeskanzler Julius Raab beantragt im Ministerrat die Anerkennung der VST. Nach Einwänden hält er fest, die gewerkschaftliche Organisierung der Länder werde nicht zugelassen.....6.4

22.2. BK Raab gibt dies den Ländern bekannt, ihre Verpflichtung nach Art 107 B-VG sei erfüllt.....6.4

1958 11.7. BM Reinhard Kamitz: Verständnis für Vorschlag zur Neuordnung des Förderungswesens 7.4.2

29.11. BKA an alle BM: Einladungen zu Dienstbesprechungen seien an den LAD zu richten 7.7

1959 25.11. LAD von Tirol verfügt amtsintern: Schriftverkehr mit VST nur über LAD 7.7

3.7. LADK beauftragt VST, Vereinbarung für GFPK vorzubereiten.... 7.8.3

1960 21.4. LH Ferdinand Wedenig verfügt amtsintern: Schriftverkehr mit VST nur über LAD 7.7

VST wird Sekretariat der Landeskontrolleinrichtungen 9.2.3.2.2

1961 10.11. konstituierende Sitzung der GFPK 7.8.3

1964 12.11. LADK: Sitz der VST bleibt bei NÖ, Vorsitz in LADK geht an LAD Dr. Elmar Grabherr 7.6.2

1965 4.10. LH Heinrich Gleißner: Die Bundesregierung möge die Verbindungsstelle anerkennen 8.1

14.12. BK Josef Klaus beantragt im Ministerrat vergeblich die Anerkennung der VST 8.1

21.12. Auch vierte Befassung der Bundesregierung mit VST durch BK Josef Klaus ist vergeblich 8.1

1966 25.1. BK Josef Klaus u BM Christian Broda beraten Möglichkeiten, die VST anzuerkennen 8.1

27.1. LHK unter Vorsitz von LH Gleißner (für B, K u Wien nur Stellvertreter oder Beamte) 1.2

13.4. LH in Linz, Vorsitz LH Heinrich Gleißner (Wien durch LH Bruno Marek vertreten) 1.2

19.4. Neubildung der Bundesregierung nach Nationalratswahl am 6. März 8.2

17.5. Die neue Bundesregierung nimmt die Ländervereinbarung über die GO-VST zur Kenntnis, die **Verbindungsstelle** ist somit von der Bundesregierung **anerkannt.**

2.6. LADK schlägt Änderung der GO-VST entsprechend Beschluss der Bundesregierung vor 9.1.1

8.9. als LHK ausgeschriebene gemeinsame Konferenz der LH, LFR und LAD; Vorsitz LH Hans Lechner. Das ist der Beginn des Wechsels im Vorsitz in LHK in alphabetischer Reihenfolge der Länder 1.2

28.9. Alle Landesregierungen stimmen der Änderung der GO-VST (Fassung: Oktober 1966) zu 9.1.1

1966 24.11. gemeinsame Konferenz der LH, LFR und LAD unter Vorsitz von LH Hans Lechner 1.2

1967 3.2. gemeinsame Konferenz der LH, LFR und LAD unter Vorsitz von LH Josef Krainer (berät ua Bestellung des Personals der VST, Kapitel 9.2.1) 1.2

27.4. LHK unter Vorsitz von LH Josef Krainer 1.2

22.6. gemeinsame Konferenz der LH, LFR und LAD, Vorsitz LH Josef Krainer (Kapitel 9.2.1) 1.2

18.10. und 23.11. LHK unter Vorsitz von LH Eduard Wallnöfer 1.2

1968 1.2. LHK, Vorsitz LH Herbert Keßler (berät ua Bestellung des Personals der VST, Kapitel 9.2.1) 1.2

28.3. und 28.6. LHK, Vorsitz LH Herbert Keßler (Regelung der Bestellung des Personals der VST und Bestellung von Dr. Adolf Teißl zum Leiter der VST, Kapitel 9.2.1 ..... 1.2

24.9. Der Leiter der VST Dr. Adolf Teißl verunglückt auf Dienstfahrt tödlich 9.2.1

31.10. LHK unter Vorsitz von LH Bruno Marek 1.2

1969 10.4. u 12.6. LHK, Vorsitz LH Theodor Kery, bestellt HR Dr Alfred Korn mit Wirkung ab 1.9. zum Leiter der VST 9.2.1

18.9. LHK unter Vorsitz von LH Hans Sima in Klagenfurt (Kapitel 9.2.1) 1.2

1970 16.4. LHK unter Vorsitz von LH Andreas Maurer 1.2

24.9. LHK unter Vorsitz von LH Heinrich Gleißner. BK Bruno Kreisky nimmt als Gast auch in der Folge mehrmals an Tagungen der LHK teil oder entsendet regelmäßig Mitglieder der Bundesregierung. Die **Landeshauptmännerkonferenz** ist von der Bundesregierung **anerkannt.**

1974 28.6. Vereinbarung über Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse 9.2.3.2.4

1975 Übersiedlung der VST von Wien, Minoritenplatz, nach Wien, Teinfalt-Straße 9.2.4

1975 VST wird Sekretariat der Landtagspräsidentenkonferenz 9.2.3.2.2

1974 31.5. Tagung der LHK in Klosterneuburg (TOP ua „Bundesländerhaus", Übersiedlung der VST) 9.2.4

1984 8.6. LHK bestellt den Autor mit Wirkung vom 1.7. zum Leiter der VST 9.2.2

1987 13.11. LHK: Vollmitgliedschaft Österreichs in der EG sei so rasch wie möglich anzustreben 9.3

1989 LADK entsendet VST in Arbeitsgruppen zur Vorbereitung der EG-Mitgliedschaft Österreichs. 9.2.3.2.3

9.11. LHK: Entsendet einen Referenten der VST an die Ständige Mission Österreichs bei den EG 9.2.1

1990 23.11. LHK: Die Autorität des Vorsitzes möge während der ganzen Dauer des Vorsitzes zum Schutz der Länderinteressen eingesetzt werden 9.3

1991 VST: Sekretariat der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate der Länder 9.2.3.2.2

1992 8.10. LHK: Übereinkommen von Perchtoldsdorf über Bundesstaatsreform 9.2.3.2.4

1993 VST wird durch Bund-Länder-Vereinbarung über Mitwirkungsrechte in EG-Angelegenheiten ua für einheitliche Länderstellungnahmen die Kontaktstelle zum Bundeskanzleramt 9.4

1993 4.4. Vereinbarung Integrationskonferenz der Länder (IKL) tritt in Kraft; Sekretariat ist VST 9.2.3.2.4

1994 9.11. LHK in Eppan: Die Länder bieten der Bundesregierung Unterstützung an 9.3

1995 1.2. LHK in Brüssel, Vorsitz LH Martin Purtscher (TOP insbesondere: Beiträge der Länder zu den finanziellen Leistungen Österreichs an die EU und Regelung der Entsendung von Ländervertretern in die Organe des Ausschusses der Regionen)

BEILAGE 3
Fassung: vom Oktober 1966

Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer.

§ 1.

Zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung wird eine „Verbindungsstelle der Bundesländer" beim Amt einer Landesregierung eingerichtet, deren Bezeichnung zu lauten hat: „Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der ... Landesregierung".

§ 2.

Durch übereinstimmende Regierungsbeschlüsse der einzelnen Landesregierungen wird bestimmt, beim Amte welcher Landesregierung die Verbindungsstelle einzurichten ist und für welche Zeitdauer sie bei diesem Amte ihren Sitz haben soll. Diese Zeitbestimmung kann auch „bis auf weiteres" oder „bis auf Widerruf" lauten.

§ 3.

Die Amtsräume, das erforderliche Personal sowie die notwendigen Kanzleierfordernisse werden ebenso wie Beheizung, Beleuchtung und Wartung der Amtsräume durch das Amt jener Landesregierung beigestellt, bei der die Verbindungsstelle ihren Sitz hat. die hiedurch entstehenden Aufwendungen, einschließlich der Bezüge des Leiters der Verbindungsstelle, ebenso das sonstige Erfordernis, wie Reisegebühren, Anschaffung unerlässlicher Bücher und Bundesgesetzblätter und dergleichen, werden nach Maßgabe der Bestimmungen des § 4 von den Bundesländern getragen, bzw dem Amte jener Landesregierung, bei welchem die Verbindungsstelle ihren Sitz hat, ersetzt, soweit sie von diesem Amte vorschussweise bestritten wurden.

§ 4.

Die durch die Errichtung und Führung der Verbindungsstelle entstehenden Kosten werden auf die Bundesländer wie folgt aufgeteilt:

Auf die Bundesländer Wien und Niederösterreich entfallen vom Gesamterfordernisse je 10%, während 80% von den übrigen Bundesländern nach dem Verhältnisse ihrer Bevölkerungszahl aufzubringen sind.

Vom Amte jener Landesregierung, bei dem die Verbindungsstelle ihren Sitz hat, sind die für diese erforderlichen Aufwendungen vorschussweise zu bestreiten und halbjährig den übrigen Bundesländern zur Einzahlung des auf sie entfallenden Zahlungsanteiles auf das anzuführende Postsparkassenkonto bekannt zu geben.

§ 5.

Aufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer bildet es, in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder einen Meinungsaustausch zwischen den Ländern dann herbeizuführen, wenn und soweit dies wenigstens von einem Bundeslande als notwendig und zweckdienlich erachtet wird. Hiebei wird es der Verbindungsstelle obliegen, nach Möglichkeit eine Koordinierung der Meinungen zu fordern.

Bei der Begutachtung von Entwürfen für neue oder für Abänderungen bestehender Bundesgesetze oder Verordnungen des Bundes wird es der Verbindungsstelle zukommen, ihr von der Bundesregierung zugehende Entwürfe den Bundesländern zu übermitteln und erforderlichen Falles durch persönliche Intervention bei der zuständigen Zentralstelle des Bundes eine solche Terminstellung bzw Terminerstreckung für die Stellungnahme zu erwirken, dass für die Beratung des betreffenden Gesetzentwurfes mit allen jeweils in Betracht kommenden Stellen, sowie für eine entsprechende Ausarbeitung des Entwurfes durch jedes Landesregierungsamt der erforderliche Zeitraum gewährleistet ist.

In Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer wird die Verbindungsstelle aus eigenem keine Stellungnahme zu den Bundesgesetzentwürfen abzugeben haben, sondern wird dies grundsätzlich und ausschließlich – so wie bisher – jedem einzelnen Bundeslande vorbehalten bleiben.

§ 6.

Die Verbindungsstelle wird auch andere als legistische Angelegenheiten betreffende, an sie gelangende und für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und an die Bundesländer weiterzuleiten haben. Darüber hinaus wird sie aber auch als Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenzen, der Landesamtsdirektorenkonferenzen und gegebenenfalls von Expertenkonferenzen der Bundesländer fungieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichen Falles an denselben auch teilzunehmen haben.

Schließlich wird es der Verbindungsstelle auch obliegen, über Anlangen eines Bundeslandes bei Zentralstellen in Allgemeinen Angelegenheiten dieses Bundeslandes und in dessen Namen zu intervenieren.

Bei ihrer Tätigkeit, auch bei Interventionen, wird die Verbindungsstelle jeweils zum Ausdruck zu bringen haben, ob dieselbe in Ausübung eines Beschlusses der Landeshauptmänner, der Landesregierungen oder auf Grund einer Stellungnahme von deren Ämtern erfolgt.

Im Rahmen der durch die Geschäftsordnung gezogenen Grenzen bestimmt die Tätigkeit der Verbindungsstelle ein Arbeitsausschuss, der diesbezüglich an eventuelle Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz gebunden ist, die ihrerseits wieder der Landeshauptmännerkonferenz untersteht. Der Arbeitsausschuss besteht aus jenem Landesamtsdirektor als ständigem Mitglied, bei dessen Amte der Landesregierung die Verbindungsstelle eingerichtet ist, und zwei weiteren Landesamtsdirektoren als nicht ständigen Mitgliedern.

Im Vorsitze im Arbeitsausschuss wechseln die Länder (unter Ausschluss des Landes, das den ständigen Vertreter stellt) halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge mit der Abweichung, dass Wien vor Vorarlberg rangiert, wodurch erreicht wird, dass jeweils ein Wien näher gelegenes mit einem von Wien entfernteren Bundeslande zusammentrifft. Das ständige Mitglied ist geschäftsführender Vertreter des Vorsitzenden. Das 3. Mitglied wird von jenem Lande entsendet, das (unter Ausschluss des Landes, aus dem der ständige Vertreter kommt), dem Lande, das den Vorsitzenden stellt, in alphabetischer Reihe folgt.

Das ständige Mitglied führt jedes 9. Halbjahr den Vorsitz; die Funktion des geschäftsführenden Vertreters entfällt. Die beiden nichtständigen Mitglieder werden in diesem Falle außerhalb der oben umschriebenen Reihenfolge in einem gesonderten alphabetischen Turnus entsendet.

Der Arbeitsausschuss wird vom Vorsitzenden nach Bedarf einberufen. Findet während einer Funktionsperiode des Arbeitsausschusses keine Landesamtsdirektorenkonferenz statt, verlängert sich diese jeweils um ein weiteres halbes Jahr.

§ 7.

Beschlüsse des Arbeitsausschusses, der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landeshauptmännerkonferenz, soweit sie als Organ der Verbindungsstelle tätig werden, kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande.

§ 8.

Die vorliegende Geschäftsordnung, deren Abänderung und die Erlassung einer neuen Geschäftsordnung unterliegt der Beschlussfassung aller Landesregierungen.

§ 9.

Durch den Bestand der Verbindungsstelle ist kein Bundesland daran gehindert, seine Angelegenheiten selbst und ohne Inanspruchnahme der Verbindungsstelle zu vertreten, wovon jedoch die Verbindungsstelle fallweise in Kenntnis zu setzen ist.

Landeshauptleute und Landesamtsdirektoren von 1945 bis 1997

Landeshauptleute

Burgenland

Dr. hc Ludwig LESER vom 1.10.1945 bis 4.1.1946 (SPÖ)

Dr. Lorenz KARALL vom 4.1.1946 bis 22.6.1956 (ÖVP)

Johann WAGNER vom 22.6.1956 bis 8.8.1961 (ÖVP)

RgR Josef LENTSCH vom 8.8.1961 bis 12.6.1964 (ÖVP)

Hans BÖGL vom 12.6.1964 bis 28.6.1966 (SPÖ)

Theodor KERY vom 28.6.1966 bis 30.10.1987 (SPÖ)

Johann SIPÖTZ vom 30.10.1987 bis 18.7.1991 (SPÖ)

Karl STIX ab 18.7.1991 (SPÖ)

Kärnten:

Hans PIESCH vom 8.5.1945 bis 25.4.1947 (SPÖ)

Ferdinand WEDENIG vom 25.4.1947 bis 12.4.1965 (SPÖ)

Hans SIMA vom 12.4.1965 bis 12.4.1974 (SPÖ)

Leopold WAGNER vom 19.4.1974 bis 27.9.1988 (SPÖ)

Dr. Peter AMBROZY vom 27.9.1988 bis 21.4.1989 (SPÖ)

Dr. Jörg HAIDER vom 21.4.1989 bis 21.6.1991 (FPÖ)

Dr. Christof ZERNATTO ab 25.6.1991 (ÖVP)

Niederösterreich:

Dipl. Ing. Leopold FIGL vom 1.5.1945 bis 15.10.1945 (ÖVP)

Josef REITHER vom 15.10.1945 bis 2.5.1949 (ÖVP)

ÖkR Johann STEINBÖCK vom 5.5.1949 bis 14.1.1962 (ÖVP)

Dipl. Ing. DDDr. hc Leopold FIGL vom 31.1.1962 bis 9.5.1965 (ÖVP)

Dipl. Ing. Dr. hc Eduard HARTMANN vom 16.6.1965 bis 14.10.1966 (ÖVP)

ÖkR Andreas MAURER vom 24.11.1966 bis 22.1.1981 (ÖVP)

Mag Siegfried LUDWIG vom 22.1.1981 bis 22.10.1992 (ÖVP)

Dipl. Ing. Dr. Erwin PRÖLL ab 23.10.1992 (ÖVP)

Oberösterreich:

wHR Dr. Adolf EIGL vom 16.5.1945 bis 25.10.1945 (Beamtenregierung)

Dr. Heinrich GLEISSNER vom 26.10. 1945 bis 2.5.1971 (ÖVP)

Dr. Erwin WENZL vom 3.5.1971 bis 19.10.1977 (ÖVP)

Dr. Josef RATZENBÖCK vom 19.10.1977 bis 2.3.1995 (ÖVP)

Dr. Josef PÜHRINGER ab 2.3.1995 (ÖVP)

Salzburg:

Dr. Adolf SCHEMEL vom 25.5. bis November 1945 (ÖVP)

Ing. Albert HOCHLEITNER vom November 1945 bis 1947 (ÖVP)

Josef REHRL von 1947 bis 1949 (ÖVP)

Dr. Josef KLAUS von 1949 bis 1961 (ÖVP)

wHR Dipl. Ing. DDr. Hans LECHNER von 1961 bis 1977 (ÖVP)

Dr. Wilfried HASLAUER von 1977 bis 1989 (ÖVP)

Dr. Hans KATSCHTHALER von 1989 bis April 1996 (ÖVP)

Dr. Franz SCHAUSBERGER ab April 1996 (ÖVP)

Steiermark:

Reinhard MACHOLD vom 20.5.1945 bis 28.12.1945 (SPÖ)

Anton PIRCHEGGER vom 28.12.1945 bis 6.7.1948 (ÖVP)

ÖkR Senator hc Dr. hc Josef KRAINER vom 6.7.1948 bis 28.11.1971 (ÖVP)

Dr. Friedrich NIEDERL vom 10.12.1971 bis 4.7.1980 (ÖVP)

Dr. Josef KRAINER vom 4.7.1980 bis 23.1.1996 (ÖVP)

Waltraud KLASNIC ab 23.1.1996 (ÖVP)

Tirol:

Dr. Karl GRUBER vom 4.5.1945 bis 20.10.1945 (ÖVP)

Ing. agr. Dr. med. vet. Alfons WEISSGATTERER vom 20.10.1945 bis 31.1.1951 (ÖVP)

ÖkR Alois GRAUSS vom 27.2.1951 bis 12.11.1957 (ÖVP)

Dr. Hans TSCHIGGFREY vom 12.11.1957 bis 30.6.1963 (ÖVP)

ÖkR Eduard WALLNÖFER vom 13.7.1963 bis 2.3.1987 (ÖVP)

Dipl. Ing. Dr. Alois PARTL vom 5.3.1987 bis 24.9.1993 (ÖVP)

Dr. Wendelin WEINGARTNER ab 24.9.1993 (ÖVP)

Vorarlberg:

Ulrich ILG Präsident des Vorarlberger Landesausschusses vom 24.5.1945 bis 10.12.1945 (ÖVP)

Ulrich ILG Landeshauptmann von 11.12.1945 bis 28.10.1964 (ÖVP)

Dr. Herbert KESSLER vom 29.10.1964 bis 9.7.1987 (ÖVP)

Dr. Martin PURTSCHER vom 9.7.1987 bis 2.4.1997 (ÖVP)

Dr. Herbert SAUSGRUBER ab 2.4.1997 (ÖVP)

Wien:

Gen aD Dr. hc Theodor KÖRNER vom 21.10.1945 bis 18.6.1951 (SPÖ)

Franz JONAS vom 22.6.1951 bis 1.6.1965 (SPÖ)

KommR Bruno MAREK vom 10.6.1965 bis 17.12.1970 (SPÖ)

Dr. hc Felix SLAVIK vom 21.12.1970 bis 5.7.1973 (SPÖ)

Mag. Leopold GRATZ vom 5.7.1973 bis 10.9.1984 (SPÖ)

BM aD Dr. Helmut ZILK vom 10.9.1984 bis 7.11.1994 (SPÖ)

Dr. Michael HÄUPL ab 7.11.1994 (SPÖ)

Quelle: Österreichischer Amtskalender

Landesamtsdirektoren

Burgenland

Dr. Karl POSCH (Teilnehmer an der Ersten Länderkonferenz 1945 im nö Landhaus in Wien, Ersten LK 1945), Landesamtsdirektor bis 1962

Dr. Alois WOLF von 1963 bis 1970

Dr. Reinhold GSCHWANDTNER von 1971 bis 1995

Dr. Robert TAUBER ab 1995

Kärnten

Karl NEWOLE (als „Regierungsdirektor" Teilnehmer an der Ersten LK 1945), Landesamtsdirektor bis 1959

Dr. Othmar HAUER von 1960 bis 1978

Dr. Werner LOBENWEIN von 1978 bis 1988

Dr. Ralf UNKART von 1989 bis 1992

Dr. Reinhold SLADKO ab 1992

Niederösterreich

Dr. Hans VANURA (Teilnehmer an der Ersten LK 1945) Landesamtsdirektor bis 1964

Dr. Franz BAUMGARTNER von 1965 bis 1973

Dr. Georg SCHNEIDER von 1974 bis 1979

Dr. Leopold SPEISER von 1979 bis 1986

Dr. Karl KERN ab 1987

Oberösterreich

Dr. Josef SOMMER (als „Amtsdirektor" Teilnehmer an der Ersten LK 1945)

Dr. Otto RICHTER Landesamtsdirektor bis 1950

Dr. Anton RUSSEGGER von 1950 bis 1953

Dr. Johann HIRSCH von 1954 bis 1957

Dr. Josef SCHLEGEL von 1958 bis 1969

Dr. Heinrich PICHLER von 1970 bis 1976

Mag. Walter HÖRTENHUBER von 1977 bis 1988

Dr. Eduard PESENDORFER ab 1989

Salzburg

Karl STEMBERGER (Teilnehmer an der Ersten LK 1945)

Dr. Gaston NEGRELLI Landesamtsdirektor bis 1950

Dr. Karl LEDOCHOWSKI-THUN 1951

Dr. Rudolf HANIFLE von 1952 bis 1959

Dr. Anton SCHOBER von 1960 bis 1970

Dr. Alfred EDELMAYR von 1971 bis 1987

Dr. Herfrid HUEBER ab 1988

Steiermark

Dr. Ludwig KOBAN (Teilnehmer an der Ersten LK von 1945), Landesamtsdirektor bis 1950

Dr. Othmar CRUSIZ von 1951 bis 1955

Dr. Karl ANGERER Landesamtspräsident von 1956 bis 1961

Dr. Karl PESTEMER Landesamtspräsident 1962 und 1963

Dr. Mag. pharm Franz JUNGER Landesamtspräsident von 1964 bis 1971

Dr. Werner MOROKUTTI Landesamtspräsident 1972 und 1973

Dr. Alfons TROPPER Landesamtspräsident von 1974 bis 1994

Dr. Gerold ORTNER Landesamtsdirektor ab 1995

Tirol

Dr. Hubert HOHENLOHE (als „Regierungsdirektor" Teilnehmer an der Ersten LK 1945)

Dr. Raimund STOLL Landesamtsdirektor bis 1958

Dr. Josef SCHUMACHER 1959

Dr. Rudolf KATHREIN von 1960 bis 1981

Dr. Meinhard GSTREIN von 1982 bis 1995

Dr. Hermann ARNOLD ab 1996

Vorarlberg

Meinhard GRABMAYR (Teilnehmer an der Ersten LK 1945) Landesamtsdirektor bis 1950

Dr. Fritz I. SCHNEIDER von 1951 bis 1955

Dr. Elmar GRABHERR von 1956 bis 1976

Dr. Ernst ADAMER von 1977 bis 1986

Dr. Franz ENDER von 1987 bis 1992

Dr. Werner BRANDTNER ab 1993

Wien

Dr. Viktor KRITSCHA (als „Magistratsdirektor" Teilnehmer an der Ersten LK 1945) Landesamtsdirektor bis 1953

Dr. Walter KINZL von 1954 bis 1962

Dr. Rudolf ERTL von 1963 bis 1975

Dr. Josef BANDION von 1976 bis 1994

Dr. Ernst THEIMER ab 1995

Personenregister

Adamer, Ernst	388
Ambrozy, Peter	383
Androsch, Hannes	324, 330
Angerer, Karl	387
Arnold, Hermann	387
Bandion, Josef	388
Baumgartner, Franz	47, 48, 235, 308, 386
Billes, Stefan	245, 267
Bock, Fritz	270
Bögl, Hans	45, 46, 69, 71, 383
Brand, Peter	VI, 302
Brandtner, Werner	388
Broda, Christian	271, 272, 274-276, 278, 279, 285, 289, 376
Buchsbaum, Rudolf	117, 118, 134, 139, 140, 145, 147, 154-156, 163, 164, 166-168, 175, 177, 198, 199, 201-203, 207, 228, 229, 254, 290, 325, 327
Bußjäger, Peter	VI, 5
Chaloupka, Eduard	138
Crusiz, Othmar	99, 176, 177, 181, 387
Czettel, Hans	270
Dohnal, Johanna	316
Edelmayer, Alfred	290, 387
Eigl, Adolf	384
Eigl, Franz	240
Elser, Viktor	15
Ender, Franz	388
Ertl, Rudolf	267, 299, 388
Etter, Daniel	8
Falk, Herbert	303
Figl, Leopold	V, 1, 2, 4, 11, 23, 25-27, 29, 30, 33, 34, 36-39, 41, 42, 45, 51, 55, 72, 84, 98, 114, 124, 147, 149, 151, 152, 194, 268, 272, 374, 383
Fink, Jodok	8
Födermayr, Florian	95
Freißler, Robert	8
Fröhlich-Sandner, Gertrude	27
Gall, Karl	75, 76, 95
Galloway, General, britischer Hochkommissar in Österreich 1948	108

Gleißner, Heinrich 29, 40, 44, 46-49, 56, 80, 83, 85, 97, 113, 177, 204, 210, 221, 222, 245, 261, 267-270, 278, 298, 321, 334, 375-377, 384
Graber, Josef 68, 81
Grabherr, Elmar 18, 32, 37, 44, 45, 97, 98, 107, 174, 177, 185, 199-202, 205-207, 216, 228-230, 233, 234, 254, 298, 315, 331, 332, 376, 388
Grabmayr, Meinhard 99, 388
Graf, Ferdinand 151
Grasse, Heinrich 292
Gratz, Leopold 385
Grauß, Alois 169, 384
Greiter, Franz 51
Gruber, Franz 109
Gruber, Karl 18, 84, 150, 151, 384
Gschnitzer, Franz 132
Gschwandter, Reinhold 386
Gstrein, Meinhard 387
Guggenberg, von Atanas 9
Hackl, Viktor 99
Haider, Jörg 383
Haller, Johann 63, 69
Hanifle, Rudolf 177, 387
Hartmann, Eduard 46-48, 221, 270, 278, 383
Hartmann, Josef VI, 212, 232, 265, 301, 317, 327
Haslauer, Wilfried 334, 345, 384
Haslinger, Michael 213, 270, 278, 297, 298, 314
Hauer, Othmar 48, 386
Häupl, Michael 385
Hausch, Erich 240
Hauser, Johann Nepomuk 8
Heilingsetzer, Eduard 68, 218, 220
Heiterer-Schaller, Paul 99
Heller, Kurt 299
Helmer, Oskar V, 1, 11, 109, 112, 114, 150, 151, 194, 195
Hirsch, Johann 97, 99, 140, 175-177, 181-183, 186, 190, 191, 205, 386
Hochleitner, Albert 29, 384
Hochmayr, Josef 97
Hohenlohe, Hubert 387
Hollmer, Josef 229-232, 299
Holzfeind, Johann 54, 60-62, 67-72, 74-79, 82-85, 90-92, 94, 95, 117, 176, 177, 181, 199, 203

Holzinger, Gerhart 326
Honay, Karl 61
Hörtenhuber, Walter 386
Horvatek, Norbert 41, 68-70, 80, 83, 84, 88, 92, 94, 203, 221, 244, 245, 267
Hradil, Stephan 305
Huber, Erich 21
Hueber, Herfrid 387
Hurdes, Felix 20, 151
Hüttenberger, Franz 102
Ilg, Ulrich 11, 13, 15, 17-19, 21, 25, 26, 29, 34, 38, 40-42, 44, 56, 79, 82-87, 122, 133, 192, 375, 385
Irresberger, Karl 8
Jobst, Paul 69, 71, 76, 80, 92, 95
Jockl, Hans 8
Jonas, Franz 15, 192, 267, 385
Junger, Franz 48, 387
Kaan, Wilhelm Edler von 8
Kaltenberger, Alfred 44, 48, 177
Kamitz, Reinhard 216, 217, 223, 376
Karall, Lorenz 29, 40, 41, 56, 80, 83, 383
Karl, Elfriede 317
Kathrein, Rudolf 44, 48, 229, 235, 244, 387
Katschthaler, Hans 384
Kellermann, Dietmar 303
Kern, Karl 386
Kerstnig, Hans 47
Kery, Theodor 49, 377, 383
Keßler, Herbert 45-49, 262, 377, 385
Kinzl, Walter 177, 388
Kirchschläger, Rudolf 13
Klasnic, Waltraud 384
Klaus, Josef 39-41, 43, 79, 81, 83, 92, 135, 192, 203, 204, 213, 216, 261, 269-273, 275, 277, 278, 280, 282, 283, 375, 376, 384
Knoll, Julius 177
Koban, Ludwig 97, 387
Kolb, Ernst 151
Koref, Ernst 56, 81, 110
Korn, Alfred 302, 308, 331, 377

Körner, Theodor	29, 40, 135, 385
Koskin, Oberst der sowjetischen Armee, 1945	114
Kostelka, Peter	326
Kotzina, Vinzenz	223
Krainer, Josef, geb 1903	40, 41,44, 47-49, 80, 82, 83, 192, 261, 267, 298, 299, 377
Krainer, Josef, geb 1930	384
Kraus, Josef	151
Kreisky, Bruno	13, 45, 49, 302, 377
Kriegseisen, Tito	315, 324
Kritscha, Viktor	97, 99, 100, 388
Kröll, Franz	70
Kühne, Josef	216, 315
Kunisch, Vertreter von Kärnten in der Beratung mit der Staatsregierung am 25.11.1918	8
Kunze, Eduard	303
Lacina, Ferdinand	55, 349
Lechner, Franz	132
Lechner, Hans	10, 44, 47, 48, 50, 245, 267, 377, 384
Ledochowski-Thun, Karl	97, 387
Lentsch, Josef	44, 383
Leopold, Hauptmann in der illegalen nö Gauleitung in Krems zwischen 1926 und 1938	114
Leopold, Rudolf	218
Leser, Ludwig	383
Lobenwein, Werner	321, 386
Lodgman von Auen, Rudolf	8
Loebenstein, Edwin	20, 49, 99, 147, 152, 177, 181, 189, 193, 218, 228, 237, 240, 270-273, 275, 276
Ludwig, Eduard	110
Ludwig, Siegfried	383
Lugger, Alois	75, 81
Machold, Reinhard	29, 384
Machtl, Josef	47
Maisel, Karl	151
Marek, Bruno	46, 48, 49, 377, 385
Margaretha, Eugen	54, 55, 68, 71, 72, 74, 84, 113, 151
Matzner, Egon	330
Maurer, Andreas	49, 298, 377, 383

Mayr, Josef Anton 102
Mayr, Michael 6-8
Mayrhofer, Wolfgang 44
Melichar, Erwin 330
Mock, Alois 305
Molden, Fritz 18
Morokutti, Werner 387
Moser, Josef V
Müllner, Viktor 68, 73-76, 78, 82-85, 88-90, 92-95, 210, 245, 267
Negrelli, Gaston 99, 387
Neisser, Heinrich 326
Neudörfl, Rudolf 113
Newole, Karl 97, 99, 125, 172, 173, 175, 177, 181, 321, 386
Niederl, Friedrich 384
Oberhammer, Aloys 132
Ortner, Gerold 387
Ortner, Josef 64, 69, 71
Ott, Max 8
Partl, Alois 384
Pernthaler, Peter V, VI, 357, 365
Pesendorfer, Eduard 386
Pestemer, Karl 95, 267, 387
Pfaundler, Richard 61, 76-79, 81
Pichler, Heinrich 44, 48, 177, 386
Piesch, Hans 383
Piffl-Percevic, Theodor 314
Pirchegger, Anton 384
Pittermann, Bruno 45, 270-272, 278
Pongratz, Josef 8
Porpàczy, Johann 240
Posch, Karl 97, 99, 190, 191, 386
Proksch, Anton 270
Pröll, Erwin 383
Pühringer, Josef 384
Purtscher, Martin 326, 378, 385
Raab, Julius V, 39, 193-195, 226, 272, 375
Ratz, Gerold 48
Ratzenböck, Josef 384
Rehrl, Franz 8, 384
Reither, Josef 29, 383

Resch, Johann 67-70, 73-75, 80-84, 88, 89, 92, 95, 204, 210, 212
Richter, Otto 96, 97, 99-101, 103, 105-107, 117-121, 125, 134, 175, 178, 234, 265, 292, 374, 386
Rieger, Josef 132, 138, 144, 374
Riemer, Hans 76
Riemer, Leonhard 47, 48, 231, 232, 236, 267, 281, 299, 301
Rösch, Otto 270
Rosner, Andreas VI, 3
Rudan, Othmar 177
Rußegger, Anton 97, 386
Sausgruber, Herbert 385
Schachner-Blazizek, Alfred 269, 270, 278, 279, 298
Schärf, Adolf V, 84, 149, 151, 194, 195
Schausberger, Franz 384
Schelkownikow, Oberst der sowjetischen Armee 1950 115
Schemel, Adolf 40, 41, 56, 59, 61, 62, 65, 66, 68-70, 243, 373, 384
Scherleitner, Josef 75
Schlegl, Josef 48, 386
Schmid, Hans 95
Schmitz, Wolfgang 270, 278
Schneider, Fritz I. 61, 97, 169, 174, 199, 203, 388
Schneider, Georg 386
Schober, Anton 44, 387
Schöpfer, Aemilian 8
Schuhmann, Leo 90
Schumacher, Josef 229, 230, 387
Schütz, Eduard 47
Seefelder, Othmar 68
Sever, Albert 6
Sima, Hans 46, 47, 49, 50, 302, 311, 377, 383
Sipötz, Johann 383
Sladko, Reinhold 386
Slavik, Felix 213, 221, 245, 256, 267, 270, 278, 279, 307, 314, 385
Sommer, Josef 386
Speiser, Leopold 386
Stanglberger, Josef 68
Steinböck, Johann 40, 41, 56, 115, 116, 118, 126, 145, 158, 183, 192, 230, 267, 344, 374, 383
Steiner, Leopold 8, 10, 59, 243

Steiner, Ludwig 39
Stemberger, Karl 387
Stieglbauer, Karl 303
Stika, Felix 68
Stipschitsch, Franz 292
Stix, Karl 326, 345, 383
Stoll, Raimund 97-99, 125, 132, 168, 169, 174, 177, 181, 184, 207, 228, 229, 233, 234, 254, 387
Streiter, Konrad 333
Suchanek, Erich 270
Suchanek, Kurt 301, 302
Swoboda, Hannes 333
Tauber, Robert 386
Teißl, Adolf 47, 48, 51, 52, 205-207, 214, 228-231, 233, 234, 240, 267, 292, 297-302, 308, 375, 377
Teufel, Oskar 8
Theimer, Ernst 388
Thoman, Josef 318
Tropper, Alfred 387
Truppe, Thomas 44
Tschadek, Otto 112, 151
Tschiggfrey, Hans 44, 76-78, 80, 91, 92, 95, 132, 174, 175, 181, 203, 207, 242, 245, 384
Übeleis, Vinzenz 151
Unkart, Ralf 27, 331, 332, 386
Vanura, Hans 1-4 , 6-8, 11, 12, 20, 25, 44, 45, 93, 97, 99, 100, 102-106, 108, 112-126, 129, 132-134, 136-140, 142-146, 154, 155, 168, 170, 175, 177, 190, 191, 198-203, 221, 225, 228-231, 234, 235, 245, 252, 254, 265, 267, 281, 292, 299, 308, 330, 365, 366, 373, 374, 386
Veselsky, Ernst Eugen 49
Vögel, Adolf 69, 71, 75, 76, 79, 81, 85, 94, 95, 203, 218, 221, 245, 267
Vogl, Helmuth 298
Wagner, Johann 191, 192, 267, 383
Wagner, Leopold 333, 383
Waldbrunner, Karl 68
Wallnöfer, Eduard 47, 48, 50, 233, 298, 334, 377, 384
Wedenig, Ferdinand 40, 56, 80, 192, 243, 267, 376, 383
Weingartner, Wendelin 333, 345, 384
Weinzierl, Moritz 68
Weiss, Jürgen 326

Weißgatterer, Alfons 29, 40, 132, 384
Weißkirchner, Richard 8, 136
Wenzl, Erwin 384
Wilhelm, Rudolf 68, 95
Willmitzer, Friedrich 99
Wißgott, Franz Xaver 240
Wolf, Alois 47, 48, 386
Wutte, Viktor 8
Zernatto, Christof 383
Zilk, Helmut 136, 385
Zimmermann, Georg 55, 58, 60, 67, 68, 71

Quellen

Die Rechtschreibung in den Quellen ebenso wie das gesamte Manuskript dieser Arbeit, das nach der bisherigen Rechtschreibung erstellt wurde, mussten bei der Umsetzung wegen der verwendeten elektronischen Hilfen, anders als vom Autor vorgesehen, nach neuer Rechtschreibung ausgerichtet werden.

a) Unterlagen für diese Arbeit wurden gewonnen oder zur Verfügung gestellt aus den Beständen:

- der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer,
- der Ämter der Landesregierungen und des Magistrates der Stadt Wien,
- aller neun Landesarchive,
- des Bundeskanzleramtes der Republik Österreich,
- der Österreichischen National Bibliothek,
- des Österreichischen Staatsarchivs, Archiv der Republik,
- der Botschaft von Belgien in Österreich,
- der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Österreich,
- der Italienischen Botschaft in Österreich,
- der Kanadischen Botschaft in Österreich,
- der Schweizerischen Botschaft in Österreich,
- der Botschaft von Spanien in Österreich,
- der Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika in Österreich,
- des Sekretariates der Konferenz der Schweizerischen Kantonsregierungen in Solothurn.

b) Das Österr Staatsarchiv wurde ebenso wie die Landesarchive ersucht, alle Unterlagen über die Tagungen der Landeshauptmänner-, der Landesfinanzreferenten-, der Landesamtsdirektorenkonferenz und über die Verbindungsstelle von den Anfängen bis 1993, sowie die Unterlagen über Länderkonferenzen *vor* 1938 zur Einsicht für diese Arbeit zur Verfügung zu stellen.

c) Akten des Bundeskanzleramtes werden gemäß interner Dienstanweisung im Österreichischen Staatsarchiv abgelegt. Sie liegen daher je nach dem Zeitpunkt der Ablage und je nach dem Zeitpunkt der Suche entweder im BKA oder im ÖStA.

d) Originalunterlagen aus der Zeit *vor* Errichtung der Verbindungsstelle liegen bei der Verbindungsstelle nur in äußerst beschränktem Umfang auf.

e) Für den Abschnitt 1.3 (FAG von 1946 bis 1956) wurde die von der Verbindungsstelle ab 1956 angelegte Sammlung von Abschriften und Mehrausfertigungen herangezogen. Zitiert sind sie in dieser Arbeit mit den Originalgeschäftszahlen.

f) Unterlagen für den Abschnitt 1.4 (LADK vor 1950) befanden sich im wesentlichen nur im Tiroler und im Oberösterreichischen Landesarchiv.

g) Akten der Verbindungsstelle wurden bis Mai 1966 als Akten der nö Landesamtsdirektion protokolliert, und zwar durch Vorstellen von „VST" vor die nö GZ. Da diese Akten, soweit sie noch nicht skartiert sind, in der nö Registratur in St Pölten verwahrt werden, ist hier ein „N" vorangesetzt, wie zB in FN 515 „NÖ: VST GZ LAD-257-I-1958 vom 13.10.1958".

h) Seit Mai 1966 werden Akten der Verbindungsstelle mit VST-.../ON vom... protokolliert. Da am Dienstort Wien, Schenkenstraße, der Raum beengt ist, werden die Akten dort in der Regel nur kürzere Zeit gelagert, sodann in der nö Registratur in St Pölten abgelegt oder skartiert.

i) Zitate aus Beratungsunterlagen und aus Protokollen der Verbindungsstelle werden, wenn nichts anderes angegeben ist, durch Nennung der Tagung und der Unterlage (zB FN 111, Tagung der LADK am 7.5.1953, Prot, 20, TOP 31) gekennzeichnet.

j) In den Landesarchiven wurden für diese Arbeit fast ausschließlich nur Akten des Amtes der betreffenden Landesregierung eingesehen. Sie sind daher nur mit dem Kürzel für das Archiv und mit der Geschäftszahl (zB FN 372: WLA: MD 687/52 vom 12.2.1951) bezeichnet. Ausnahmen sind kenntlich gemacht.

Autor:
Dipl.Vw. Dr. Gernot Meirer, geb 1932 in Lienz, Matura 1950, Optikerlehre, Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Innsbruck, Diplom 1956, Optiker-Meisterprüfung 1957, Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Innsbruck, Promotion 1960, Gerichtsjahr, Dienst im Amt der Tiroler Landesregierung und an den Bezirkshauptmannschaften Kufstein und Landeck, Dienstantritt bei der Verbindungsstelle der Bundesländer 1969, Leiter der VST von 1984 bis 1997.

Verbindungsstelle der Bundesländer
A-1014 Wien, Schenkenstraße 4
Post: A-1014 Wien, Postfach 35
Telefon: +43 1 535 37 61
Telefax: +43 1 535 60 79
Mail: post@vst.gv.at

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (ATS 98,--)

Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (ATS 68,-- vergriffen)

Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (ATS 395,--, vergriffen)

Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (ATS 165,--)

Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (ATS 58,-- vergriffen)

Bd. 6 **Fried Esterbauer - Guy Heraud - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (ATS 160,-- vergriffen)

Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (ATS 250,--)

Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (ATS 240,--)

Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (ATS 140,--)

Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (ATS 138,--)

Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (ATS 138,-- vergriffen)

Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (ATS 110,--)

Bd. 13 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (ATS 168,--)

Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (ATS 298,--)

Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (ATS 198,--)

Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (ATS 280,--, vergriffen)

Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (ATS 280,--, vergriffen)

Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (ATS 480,-- vergriffen)

Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (ATS 390,--)

Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (ATS 280,--)

Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (ATS 188,--)

Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (ATS 148,-- vergriffen)

Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (ATS 333,--)

Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (ATS 185,--)

Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik - Bund - Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (ATS 198,--)

Bd. 26 **Peter Pernthaler - Irmgard Kathrein - Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (ATS 680,-- vergriffen)

Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (ATS 160,--)

Bd. 28 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (ATS 280,--)

Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des **Bundesrates** der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (ATS 200,--)

Bd. 30 **Richard Schmidjell - Karl Fink - Werner Plunger - Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (ATS 480,--)

Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (ATS 280,--)

Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (ATS 371,-- vergriffen)

Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie - Praxis - Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (ATS 455,--)

Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (ATS 270,--)

Bd. 35 **Christian Smekal - Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 - 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (ATS 720,-- vergriffen)

Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 - 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (ATS 660,--)

Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (ATS 520,--)

Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (ATS 195,--)

Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (ATS 320,--)

Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (ATS 180,--)

Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (ATS 820,--)

Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (ATS 280,--)

Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (ATS 280,-- vergriffen)

Bd. 44 **Stefan Huber - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (ATS 160,-- vergriffen)

Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (ATS 250,--)

Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (ATS 340,--)

Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (ATS 290,-)

Bd. 48 **Wolfgang Burtscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (ATS 290,--, vergriffen)

Bd. 49 **Fried Esterbauer - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (ATS 330,--)

Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (ATS 320,--)

Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (ATS 320,--)

Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (ATS 230,--)

Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (ATS 210,--)

Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (ATS 435,--)

Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (ATS 260,--)

Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (ATS 584,--)

Bd. 57 **Heinz Schäffer - Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (ATS 240,--)

Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung - eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (ATS 220,--)

Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (ATS 490,--)

Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (ATS 520,--)

Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (ATS 320,--)

Bd. 62 **Karl Weber - Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (ATS 320,--)

Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (ATS 320,--)

Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 - 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (ATS 180,--)

Bd. 65 **Peter Pernthaler - Georg Lukasser - Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe - Landwirtschaft - Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompetenzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (ATS 280,--)

Bd. 66 **Fritz Staudigl - Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (ATS 185,--)

Bd. 67 **Karl Weber - Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (ATS 280,--)

Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (ATS 226,--)

Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (ATS 220,--)

Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (ATS 438,--)

Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen - Praxis - Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (ATS 456,-- vergriffen)

Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (ATS 320,--)

Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (ATS 380,--)

Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (ATS 380,--)

Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (ATS 630,--)

Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (ATS 380,--)

Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (ATS 298,--).

Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (ATS 560,--).

Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (ATS 280,--)

Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (ATS 280,--).

Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (ATS 260,--).

Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1361-6 (ATS 248,--).

Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (ATS 289,--).

Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (ATS 278,--).

Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,--).

Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90).

Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90).

Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 ((€ 10,90).

Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämfpung im Bundesstaat. 2002. ISBN 3-7003-1431-0

Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisierung der Länder. 2002. ISBN 3-7003-1435-3

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (ATS 360,--)

Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991.ISBN 3-7003-0922-8 (ATS 280,--, vergriffen)

Bd. 3 **Peter Pernthaler - Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (ATS 270,--)

Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (ATS 360,--)

Bd. 5 **Helmut Schwamberger - Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (ATS 290,--)

Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (ATS 390,–)

Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.

Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,--)

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

Bd. 1 **Peter Pernthaler,** Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (ATS 148,--).

Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (ATS 148,--).

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

Maria-Theresien-Str. 38 b
A-6020 Innsbruck

Tel. +43/512/574594 Fax +43/512/574594-4
www.foederalismus.at e-mail: institut@foederalismus.at

Direktor:
Univ.-Doz. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Heinrich Christian MARCKHGOTT, Salzburg
Hofrat Dr. Eduard PAULUS, Salzburg
Hofrat Dr. Ferdinand FABER, Salzburg
Dr. Barbara LEITNER, Salzburg
Landesamtsdirektor Dr. Hermann ARNOLD, Tirol
Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol
Hofrat Univ.Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol
Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol
Landesamtsdirektor Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg
Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg
Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg
Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.