

o.Univ.-Prof.Dr. Peter Pernthaler

Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 27

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

o.Univ.-Prof.Dr. Peter Pernthaler
Land, Volk und Heimat als Kategorien des
österreichischen Verfassungsrechts

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 27

herausgegeben vom
Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck

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

Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts

von

o.Univ.-Prof.Dr. Peter Pernthaler



WILHELM BRAUMÜLLER

Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.

A - 1092 Wien

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

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

Druck: RWF-Werbegesellschaft, Wattens

ISBN: 3 7003 0347 5

Dr. Friedrich Lehne

*Vizepräsident des Verwaltungsgerichtshofes
Honorarprofessor an der Universität Wien
Universitätsdozent in Innsbruck*

verehrungsvoll zugeeignet

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	9
I. Einleitung	11
II. Der Begriff „Land“ im Verfassungsrecht	12
1. Die historische Bedeutung	12
2. Das Bundesgebiet als Territorium („Land“) der Republik	13
3. Das Land als Gliedstaat Österreichs	14
3. Das Land als Lebensraum	16
III. Der Begriff „Volk“ im Verfassungsrecht	18
1. Geschichtliche Entwicklung	18
2. Das österreichische Volk	21
3. Das Bundesvolk	24
4. Das Landesvolk	25
5. Die Volksgruppe (Volksstamm, ethnische Minderheit)	31
IV. Der Begriff „Heimat“ im Verfassungsrecht	35
1. Das Recht auf die Heimat als Element des Selbstbestimmungsrechts	35
2. Heimat als Innenseite jeder Territorialautonomie	37
3. Der transnationale „Heimat“-Begriff	41
V. Schluß	44
Literaturverzeichnis	45

VORWORT

Die folgende Untersuchung versteht sich methodisch einer materialen Verfassungsdogmatik verpflichtet. Damit war ihr aufgegeben, die Rechtsinhalte der hier behandelten Verfassungsbegriffe nicht als „juristisch unmaßgebliche, politische Tendenzen“ (KELSEN) zu vernachlässigen, sondern als innere Systemgrundlagen des gesamten Verfassungsgebäudes in ihrer bis heute fast völlig verdrängten Bedeutung wissenschaftlich zu entfalten. Überaus hilfreich waren mir dabei die bundesstaats- und demokratietheoretischen Ansätze der *Schweizerischen Staatsrechtslehre*, deren Untersuchungen die Arbeit mehr verbunden ist, als Einzelzitate zu belegen vermögen. Herzlich danke möchte ich an dieser Stelle meiner Mitarbeiterin, Frau Dr. Irmgard Kathrein, die mich bei der Ausarbeitung der Fußnoten mit viel verfassungshistorisch geschultem Verständnis und unermüdlicher Bereitschaft unterstützt hat.

Peter Pernthaler

I. Einleitung

Man ist daran gewöhnt worden, die österreichische Bundesverfassung — die „Kelsen-Verfassung“ — als Musterbeispiel eines formal-organisatorischen Funktionsschemas zu sehen, dem seismäßig begründete und wertverbundene Kategorien wie die hier behandelten völlig unangemessen seien.

Verfassungen sind jedoch keine abstrakten Konstrukte, sondern politische Grundentscheidungen und je-einmalige Lebensformen eines konkreten Volkes in einem ihm zugehörigen Land und in einer bestimmten Periode seiner Geschichte. KELSEN¹⁾ und die politischen „Väter“ der österreichischen Bundesverfassung waren sich noch der geschichtlichen und seismmäßigen Bindungen des neuen Verfassungsgebäudes durchaus bewußt und errichteten es daher auf Fundamenten, die in der Folge durch den staatsrechtlichen Formalpositivismus und den ideologischen Mißbrauch aller Art so verschüttet wurden, daß sie heute kaum mehr sichtbar sind. Dazu kam die langjährige Herrschaft der „Großen Koalition“ und die radikale Ökonomisierung aller öffentlichen Ordnung, die das Verfassungsrecht immer mehr zur Technizität und „machbaren“ Spielregel von Interessengruppen entarten ließ. Im Zeichen der Fundamentalkrise des „Wachstumsstaates“ und seiner hybriden Formalorganisation erwächst der Verfassungsdogmatik eine neue — offenbar letzte — Gelegenheit, den Menschen die eigentliche Substanz jener Grundordnung darzulegen, ohne die nicht nur eine abstrakte „rechtliche Freiheit“, sondern ganz elementare Lebensbedingungen der geistigen und körperlichen Existenz des Menschen nicht mehr gegeben wären.

Die im folgenden behandelten Fundamente der österreichischen Verfassungsordnung sind die Frucht vielhundertjähriger Bemühungen um die öffentliche Ordnung in diesem konkreten Land, die man allzulange als überholt abgetan hat. Es wird sich erweisen, daß ihre Grundvorstellung — den Menschen Geborgenheit, Solidarität und Verantwortung in überschaubaren Räumen und Gemeinschaften zu vermitteln — heute aktueller ist denn je. So wie die Freiheit werden freilich auch Land, Volk und Heimat in ihrem wahren Wert erst bewußt, wenn sie verloren sind. Ein solcher Verlust kann nicht nur durch Vertreibung eintreten, sondern auch durch „Seinsvergessenheit“ der Menschen. Ihr, die sich bekanntlich in Wissenschaftsköpfen zuerst anbaut, möchte die folgende Untersuchung einen neuen Weg zu den ältesten Verfassungsgrundsätzen weisen.

1) Siehe typischerweise KELSEN, Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriß, entwicklungsgeschichtlich dargestellt (1923); DERSELBE, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, 5. Teil (1922) 53 ff; SCHMITZ, Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die Österreichische Bundesverfassung (1981); ERMACORA/WIRTH, Die österreichische Bundesverfassung und Hans Kelsen (1982).

II. Der Begriff „Land“ im Verfassungsrecht

1. Die historische Bedeutung

Der moderne Staat kennzeichnet sich noch immer als „Territorialstaat“, d.h. als eine politische Ordnung, die ein abgegrenztes Stück Boden mit unentrinnbarer und höchster Macht beherrscht. Nur dem Eingeweihten wird dabei bewußt, daß in der Kategorie „Landeshoheit“²⁾ — oder wie die unendlich verdünnte juristische Begriffsbildung des 19. Jahrhunderts lautet: „Staatsgebiet“ — ein tragendes Element des *mittelalterlichen* Staatsrechtes mitschwingt, in dem das „Land“ eine zentrale politische Ordnungskategorie bedeutete. Durch viele Jahrhunderte verkörperte nämlich das „Land“ die konkrete, auf Boden und Volksstamm bezogene Rechts- und Herrschaftsordnung, über die sich die universale, übernationale und übergeschichtliche Ordnung des „Reiches“ spannte³⁾. Entsprechend den damaligen Repräsentationsvorstellungen wurde das Land und seine Bewohner von den Ständen — den *meliores ac maiores terrae* — verkörpert und in die politische Großordnung des Reiches eingefügt.

Durch diese ständische Mediatisierung geriet aber das „Land“ als der ursprüngliche „Träger“ aller Herrschaft immer mehr in die Rolle des dienenden Widerparts der politischen Gewalt, so daß es am Beginn der Neuzeit nur in wenigen Extremfällen gegenüber der römisch-rechtlichen Vorstellung vom *dominium terrae*, der *Grundherrschaft*, seine eigene und ursprüngliche ordnungsstiftende Gewalt erhalten konnte.

Aber auch in dieser verwandelten Rechtsform blieb der Boden im absoluten Staat die Legitimation aller politischen Gewalt der Herrscher⁴⁾. Darüber hinaus konnten sich Reste der alten dualistischen Reichs- und Landesordnung unter mannigfachen staatsrechtlichen Kostümen — vor allem im Rahmen des Föderalismus, der Gemeindeautonomie und des Parlamentarismus — in die konstitutionelle Epoche herüberretten. Die demokratische Ideologie hat zwar den *Boden* seiner ordnungsstiftenden Funktion völlig entkleiden und Herrschaft allein auf das Phänomen „Volk“ begründen wollen. Auch darin läge — wie noch aufgezeigt wird — ein mittelbares Bekenntnis zum „Land“ als der letzten Einheit aller politischen und

2) Vgl. z.B. BRAUNEDER/LACHMAYER, *Österreichische Verfassungsgeschichte*² (1980) 63; MITTEIS/LIEBERICH, *Deutsche Rechtsgeschichte*¹⁴ (1976) 202 ff, insb. 210; O. BRUNNER, *Land und Herrschaft* (1965)⁵ 165 ff.

3) O. BRUNNER, *Land und Herrschaft* (1965)⁵ 2.a.O.

4) Insbesondere in Österreich blieb das „patrimonium“ — eine Art Grundherrschaft des Monarchen über sein Staatsgebiet — bis zuletzt der eigentliche rechtliche Einheitsgrund der Staatsgewalt (und der Verfassung!); siehe PERNTHALER, *Das Staatsoberhaupt in der parlamentarischen Demokratie*, VVDStRL 25 (1967) 100 ff.

staatsrechtlichen Gliederungen. Aber die Bundesverfassung hat den Boden auch in ganz unmittelbarer und unverkennbarer Weise als „Land“ im alten Sinne in ihr scheinbar so rationales und geschichtsfremdes Machtordnungssystem integriert. Dies kann hier nur in kurzen Zügen angedeutet werden.

2. Das Bundesgebiet als Territorium („Land“) der Republik

Die „Grenzen Österreichs“ (Art 5 StV. v. 1955) umschließen ein Staatsgebiet, das nach der formalpositivistischen Konzeption der „räumliche Geltungsbereich“ des Bundesrechts ist (wenigstens regelmäßig⁵⁾ und sonst nichts⁶⁾. Die Bundesverfassung geht von einer anderen Grundvorstellung aus. Danach ist „Österreich“ eine *historische Individualität* territorialer Art, die durch das Gebiet der neun Bundesländer räumlich umgrenzt wird⁷⁾ und in diesem Territorium als (zwangsweise von außen begrenzter) Nationalstaat der Deutsch-Österreicher das Selbstbestimmungsrecht in Anspruch genommen hat⁸⁾.

Dieses konkrete geschichtsräumliche Territorium ist einerseits der Raum der österreichischen Souveränität und Neutralität, andererseits aber auch das räumliche Substrat der *Landes-Verteidigung* (früher: „Schutz der Grenzen der Republik“⁹⁾) und die Heimat — im weiteren Sinne des Vaterlandes — der Österreicher. Nur unter diesem obersten Wertgesichtspunkt ist nämlich eine demokratische Landesver-

5) Ausnahmen sind fremde Hoheitsbefugnisse innerhalb des Staatsgebietes oder österreichische Hoheitsbefugnisse außerhalb des Staatsgebietes, z.B. Art 9 (2) B-VG, eingefügt durch BVG BGBl 350/1981; BVG vom 30.6.1965, BGBl 173, über die Entsendung österreichischer Einheiten zur Hilfeleistung in das Ausland auf Ersuchen internationaler Organisationen; vgl. auch mit weiteren Beispielen von „Staatservituten“ (zu diesem Begriff im Sinn des Völkerrechts VERDROSS/SIMMA, *Universelles Völkerrecht* (1976) 502 ff); ÖHLINGER, *Der völkerrechtliche Vertrag im zwischenstaatlichen Recht* (1973) 198 ff; DERSELBE, *Institutionelle Grundlagen der österreichischen Integrationspolitik*, in: ÖHLINGER/MAYRZEDT/KUCERA, *Institutionelle Aspekte der österreichischen Integrationspolitik* (1976) 9 ff, insb. 142 ff.

6) WALTER, *Österreichisches Bundesverfassungsrecht* (1972) 115 ff; DERSELBE, *Das österreichische Staatsgebiet*, Merkl-FS (1970) 453 ff; RILL, *Zur Bedeutung der bundesverfassungsrechtlichen Festlegung des Bundesgebietes*, FS Hellbling (1981) 343 ff.

7) Art 2 B-VG; siehe PERNTHALER, *Raumordnung und Verfassung I* (1975) 59 ff u. 81, wo darauf hingewiesen wird, daß Grenzen nur historisch zu ermitteln sind; treffend auch WALTER/MAYER, *Grundriß des Österreichischen Bundesverfassungsrechts*⁴ (1982) 57, wo auf den Zusammenhang zwischen Landesgebiet und Landeshoheit als *historische Realität* abgestellt wird.

8) „Revolutionäre Staatsgründung“; siehe dazu Kelsen, *Die Verfassungsgesetze der Republik Deutsch-österreich*, 1. Teil (1919) 1 ff u. 10, 3. Teil (1919) 120; DERSELBE, *Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich*, 5. Teil (1922) 63 u. 66, 508; JEDLICKA, 1918 — Das Ende der Donaumonarchie, in: *Ende und Anfang Österreich 1918/19* (1969) 40 ff, insb. 44 u. 46 f; GOLDINGER, *Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich 1918 - 1945*, in: BENEDIKT (Hg), *Geschichte der Republik Österreich* (1977) 27 f; MIKOLETZKY, *Österreichische Zeitgeschichte* (1969) 47 f.

9) Art 9a B-VG (früher Art 79 B-VG); PERNTHALER, *Der Rechtsstaat und sein Heer* (1964) 115, 132.

teidigung überhaupt sinnvoll. Daß die Bundesverfassung hier regelmäßig nicht den Ausdruck „Land“ verwendet — um Verwechslungen mit den „Ländern“ Österreichs auszuschließen — schlägt nichts daran, daß der *Rechtsbegriff* „Österreich“ in seinem territorialen Verständnis von derselben Qualität ist: Es soll damit jene geschichtsräumliche Verbundenheit von Mensch und Landschaft ausgedrückt werden, die erst *zusammen* mit der Rechtsordnung die Individualität des Staates ausmachen.

Für diese Individualität ist es etwa charakteristisch, daß sie als *Bundesstaat* kein ursprüngliches Territorium hat, sondern ihren Herrschaftsbereich lückenlos aus dem Gebiet der Länder ableitet. Dies geht zurück auf die zweimalige Konstituierung der Republik, die nicht anders erfolgen konnte, als durch den Zusammenschluß der Länder¹⁰⁾.

3. Das Land als Gliedstaat Österreichs

Damit gelangt die Untersuchung zur eigentlichen staatsrechtlichen Kategorie „Land“ im österreichischen Verfassungsrecht. Die Bundesverfassung bezeichnet damit jene neun ursprünglichen Gebietskörperschaften, „die den Bundesstaat bilden“¹¹⁾. Dies bedeutet — insbesondere in Verbindung mit der Bezeichnung als „selbständige“ Länder¹²⁾, ihrer ursprünglichen Allgemeinzuständigkeit, Verfassungshoheit und absoluten Garantie des territorialen Bestandes¹³⁾ — daß die Verfassung von der *Staatsqualität* der Länder und damit von der Gemeinschaft der

10) PERNTHALER, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates (1979).

11) Art 2 B-VG: Abs 1: „Österreich ist ein Bundesstaat“; Abs 2: „Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbständigen Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien.“ Zur Auslegung dieser Bestimmung siehe die völlig entgegengesetzten Auffassungen von Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, 5. Teil (1922) 66 f; ADAMO-VICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 86 f u.a. einerseits und PERNTHALER/WEBER, Bundesverfassung und Föderalismus. Bemerkungen zum Stand der theoretischen und politischen Diskussion um das föderalistische Baugesetz der österreichischen Verfassung, Der Staat 1982 (im Druck) andererseits.

12) Der Ausdruck „selbständig“ ist an die Stelle des von Kelsen ursprünglich — wie in der Schweizer Bundesverfassung — vorgesehenen Begriffes „souveräne“ Länder getreten; vgl. ERMACORA/WIRTH, Die österreichische Bundesverfassung und Hans Kelsen 40. Aber auch der Ausdruck „selbständig“ ist nur im Sinne einer Anerkennung der *Unabhängigkeit* der Länder als Gliedstaaten des Bundesstaates (mit ursprünglichem Anteil an der Staatsgewalt) deubar.

13) Art 2, 3, 15 und 99 B-VG; zum Zusammenhang und der staatsrechtlichen Bedeutung dieser Bestimmungen siehe die Auseinandersetzung zwischen PERNTHALER, Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formalem Rechtspositivismus, ZÖR 1969, 361 ff; KOJA, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, in: HELLBLING/MAYER-MALY/MIEHSLER (Hg), Theorie und Praxis des Bundesstaates, Föderative Ordnung, Bd III (1974) 61 ff; ÖHLINGER, Bundesstaat und Reine Rechtslehre, ZfRV 1975, 1 ff — dargestellt bei WEBER, Kriterien des Bundesstaates (1980) 77 ff.

staatlichen Souveränität bei Bund und Ländern ausgegangen ist. Die Länder sind — das kann nach dem Wortlaut und der ganzen Konstruktion der Bundesverfassung überhaupt nicht zweifelhaft sein — ebenso „Subjekt“ der österreichischen Staatsgewalt wie der Bund und sollen daher auch nach diesem verfassungsrechtlichen Grundmuster behandelt werden.

Sie brauchen daher nicht nur Staatsgebiet — das ihnen die Verfassung absolut garantiert¹⁴⁾ — sondern auch Staatsvolk und Staatsgewalt, d.h. Zuständigkeitsbereiche und ausreichende Mittel, um sie zu besorgen. In beiden Hinsichten ist bekanntlich durch Jahrzehnte ein Prozeß der „Entstaatlichung der Länder“ festzustellen, der an die Grenzen dessen gegangen ist, was man seinerzeit als Schlagwort für die Entmachtung Wiens geprägt hat¹⁵⁾. Es ist gar keine Frage, daß die Länder längst zu echten Selbstverwaltungskörpern geworden wären, wenn ihre politisch-historische Selbständigkeit dies nicht verhindert hätte und sogar einen Reformprozeß — unter ungeheuren Schwierigkeiten — zu ihren Gunsten einleiten konnte¹⁶⁾.

In drei Bereichen ist die Qualität der Länder als Gliedstaaten und ursprüngliche Träger der Staatsgewalt besonders stark beeinträchtigt und reformbedürftig:

- In der *Finanzverfassung*, wo die Länder weitgehend als „niedere Gebietskörperschaften“ — vergleichbar mit den Gemeinden — behandelt werden und der *einfache* Bundesgesetzgeber über den Weg des Finanzausgleiches und der Kostenüberwälzung geradezu unumschränkte Machtbefugnisse (auch über die Wirksamkeit der Landeszuständigkeiten) ausübt¹⁷⁾;

14) Art 3 Abs 2 B-VG; zur Bedeutung siehe PERNTHALER, Raumordnung I, 60 ff; WEILER, Zur rechtlichen Problematik der Ländergrenzen, JBl 1957, 493 ff.

15) Die Bundes-Verfassungsnovelle 1929 sah ursprünglich als wesentlichen Teil die systematische Entmachtung Wiens vor; hier hat KELSEN, Die Verfassung Österreichs, JÖR 1930, 130 ff, den treffenden Ausdruck „Entstaatlichung“ verwendet (131), obwohl dies der formal positivistischen Bundesstaatskonzeption („Dezentralisationstheorie“) völlig zuwiderläuft.

16) PERNTHALER, Bundesstaatsreform als kooperativer Einigungsvorgang, ZNR 1980, 132 ff und die dort angeführten Hinweise auf Entstehung und bescheidene Erfolge der „Förderungsprogramme der Bundesländer“.

17) RUPPE, Finanzverfassung im Bundesstaat (1977) 35 f, 38 f, 58 ff u. 66 ff; BÖS, Das Finanzsystem, in: SCHAMBECK (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 726 ff; PERNTHALER/WEBER, Bundesverfassung und Föderalismus, Der Staat 1982 (im Druck).

- im Bereich der *Verfassungsautonomie der Länder*, wo die Bevormundungen bis in unerträgliche Details (oft sogar noch weiter als gegenüber Selbstverwaltungskörpern) reichen¹⁸⁾;
- im Bereich der „*äußeren Angelegenheiten*“, wo den Ländern auch im Bereich ihrer Zuständigkeiten echte rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten völlig fehlen, was vor allem im Bereich der grenzregionalen Zusammenarbeit (alle Länder außer Wien sind „Grenzregionen“) zu echten Beeinträchtigungen ihrer Staatsqualität führt¹⁹⁾.

Abgesehen von diesen grundlegenden Defekten hat die Bundesverfassung — vor allem in ihrer Entwicklung — zu derart großen Einbußen an Zuständigkeiten der Länder geführt, daß die Frage einer Gesamterneuerung in föderalistischer Hinsicht besonders notwendig erscheint und bereits vom Volke eines Landes mit großer Mehrheit gefordert wurde²⁰⁾. Dieser Vorgang zeigt in eindrücklicher Weise die in dieser Untersuchung vorausgesetzte *Einheit von Land und Landesvolk*, auf der nicht nur die Landesverfassung, sondern auch das staatsrechtliche System „Republik Österreich“ beruht.

4. Das Land als Lebensraum

Grund für diese Verbundenheit von Land und Volk sind nicht juristische Konstruktionen wie die „Gebietskörperschaft“ oder der räumliche Geltungsbereich der Landesrechtsordnung, sondern die existenzielle Hinordnung des Menschen und menschlicher Ordnungen auf seine *natürliche und kulturelle „Mitwelt“*, von der

18) Vgl. dazu das IV. Hauptstück des B-VG; KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1967); NOVAK, Bundes-Verfassungsgesetze und Landesverfassungsrecht, in: SCHAMBECK (Hg), Das österreichische Bundesverfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 111 ff; DERSELBE, Über den Beitrag der Länder zur Praxis der Verfassungsgesetzgebung im Bundesstaat, in: 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 61 ff, insb. 62; DERSELBE, Bundesverfassung und Landtagswahl, JBl 1976, 178 ff, insb. 178 u.a.

19) PERNTHALER, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer (1980) 24; Europäische Rahmenkonvention über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften vom 21.5.1980, RV.Nr. 982/XV.GP.; vgl. auch die Hinweise in Anm 135 ff.

20) Volksabstimmung in Vorarlberg am 15.6.1980 über die Frage, ob Vertreter des Landes in Verhandlungen mit dem Bund über einen 10-Punkte-Katalog zur Stärkung der Stellung des Landes/der Gemeinden eintreten sollen; mit „ja“ stimmten 69,32 % der Abstimmungsteilnehmer, wobei die Wahlbeteiligung 90,83 % der Stimmberechtigten erreichte. Über die Entstehungsgeschichte sowie den näheren Ablauf der Volksabstimmung vgl. MORSCHER, Pro Vorarlberg, in: KHOL/STIRNEMANN (Hg), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980 (1981) 31 ff sowie Institut für Föderalismusforschung (Hg), 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich 1980 (1982) 11 f und PERNTHALER, Bundesstaatsreform, ZNR 1980, 148.

die österreichische Staatsrechtslehre — anders als die schweizerische²¹⁾ — nichts mehr zu sagen weiß.

Es handelt sich dabei zunächst um die *lebensräumliche* Verbundenheit des Menschen in Siedlung und Landschaft, die den Wert und Sinn des „Landes“ für den Menschen ausmachen und den Anspruch begründen, über Ordnung und Nutzung dieses Landes im Verein mit den „Landsleuten“ selbst zu bestimmen. Gerade im Zeitalter des neuen Verständnisses für die ökologischen Bedingungen menschlicher Kultur und Zivilisation und der Renaissance der „politischen Geographie“ in der Erkenntnis der Prägekraft natürlicher Landschaften²²⁾ kann diese Komponente des „Landesbewußtseins“ der Menschen, das die Verfassung in der föderalistischen Ordnung voraussetzt, nicht länger vernachlässigt werden.

Dazu kommt ein weiteres: Wie die neuere Schweizerische Staatsrechtslehre erkennt²³⁾, verkörpern sich im „Land“ für den Menschen eine Reihe von Phänomenen des kollektiv Bewußten und Unbewußten, die sich in Bildern, Sagen, Mythen, Traditionen, Verhaltensweisen und Vorstellungen ausdrücken, welche über lange Ketten von Generationen die Identität eines Volkes in seinem Lande mit begründen. Man sollte die *Integrationskraft* derartiger geschichts- und raumverbundener Wertvorstellungen und Lebensformen eines Volkes auch im Zeitalter der Telekommunikation und Schnellverkehrsmittel nicht gering schätzen, aber auch nicht passiv preisgeben. Denn daran ist nicht nur das (volks- und landesgebundene) Funktionsschema unserer Verfassung, sondern — nach der neuesten Erkenntnis — die Gesundheit des Menschen ebenso wie die Zukunft der öffentlichen Ordnung des Staates an den *Grenzen des Wachstums* geknüpft: Nur wer „das Land“ im Zusammenhalt der Generationen als „Heimat“ erfährt, wird es nach dem „Nachhaltigkeitsprinzip“²⁴⁾ so nutzen, daß seine ökologische und kulturelle Substanz und Identität erhalten bleibt; nur er wird zu jenen persönlichen Opfern bereit sein, die in verwandelter Form von jeder Generation dafür gefordert werden.

21) Vgl. MARTI, Urbild und Verfassung (o.J.); SCHINDLER, Verfassungsrecht und soziale Struktur⁴ (1967) — vor ihm wurde der Begriff „ambiance“ geprägt (94) und vor allem USTERI, Das Konzept eines modernen, menschengerechten Gemeinwesens, in: FS Kägi (1979) insb. 406 f; KÄGI, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates (1945; Neudruck 1971); EICHENBERGER, Der Staat der Gegenwart (1980) u.v.a.

22) KLECATSKY, Region und Landschaft, in: FS Hellbling (1981) 241 ff; SCHMID K., Versuch über die schweizerische Nationalität, in: Aufsätze und Reden (1957) 9 ff; EGLI, Mensch und Landschaft (1975); DERSELBE, Geborgenheit im Raum — Marginalien zum Begriff der Heimat, in: *Landschaft und Mensch*. Abhandlungen der Humboldt-Gesellschaft für Wissenschaft, Kunst und Bildung Bd 6 (1981).

23) USTERI, Die Unverwechselbarkeit der schweizerischen Eidgenossenschaft und die Grundnormen für Revision und Auslegung der Bundesverfassung, in: FS Nef (1981) 299 ff.

24) Ursprünglich ein Prinzip der Forstwirtschaft; siehe BACH/PEVETZ/MAYR/ECKMÜLLER/WIMMER, Fortschritt und Bewahrung. Über das Problem der Dauer und Nachhaltigkeit in der Land- und Forstwirtschaft (1969); zur neuen Erkenntnis des uralten Prinzips der (ökologischen) Nachhaltigkeit siehe BINSWANGER/GEISSBERGER/GINSBURG (Hg), Wege aus der Wohlstandsfalle. Der „NAWU-Report“ (1979) 261 ff.

III. Der Begriff „Volk“ im Verfassungsrecht

1. Geschichtliche Entwicklung

In noch stärkerem Maße als das Land haben Staat und Gesellschaft von heute die auf das Land bezogene Ordnungseinheit „Volk“ und ihre elementaren Rechtsbeziehungen verbraucht und zerrieben.

- a) Zwar hat der moderne Staat als „Nationalstaat“ mit großem Pathos die Maxime vom Selbstbestimmungsrecht der Völker auf sein Banner geschrieben und damit gemeint, jedem Volk die freie Verfügung über „sein“ Land und dessen Reichtum zu verschaffen.

Aber die daraus entspringenden Bewegungen des Nationalismus und Imperialismus haben die Verbundenheit von Volk, Land und politischer Ordnung mehr zerstört, als sie der Nationalstaat selbst vorgefunden hatte. In geschichtsfremder Verblendung haben diese Bewegungen die *universalen* politischen Großordnungen teils zerschlagen, teils zu nationalen Ordnungen entartet und damit den Weg zu bis dahin unbekannten Unterdrückungen und Verfremdungen der Nationen gebahnt. Gleichzeitig hat im Inneren der Staaten — auch unter dem Druck imperialistischer und bürgerkriegsartiger Vernichtungskriege — ein totaler Einschmelzungsprozeß der Volksgruppen und territorialen Teilordnungen stattgefunden, als deren Ergebnis fast überall das einheitliche und in sich gestaltslose „Staatsvolk“ auftritt, das das Prinzip des Selbstbestimmungsrechtes der Völker gerade dadurch ad absurdum führt²⁵⁾. Als unhaltbare Rückzugsbastionen der geschichtlichen Völker werden da und dort „Minderheitenrechte“ gewährt, die in der Regel die Macht der Volksgruppe zur politischen Herrschaft in ihrem Lebensraum sorgfältig ausklammern oder unwirksam gestalten²⁶⁾.

25) Die Praxis des Selbstbestimmungsrechtes der UNO ist auf Selbstbestimmung innerhalb der bestehenden Staaten gerichtet. Vgl. KIMMINICH, Das Recht auf die Heimat (1978) 107 ff und VERDROSS/SIMMA, Universelles Völkerrecht 254 ff; SCHMID, Selbstbestimmung 1919, in: BOSL (Hg), Versailles - St. Germain - Trianon. Umbruch in Europa vor fünfzig Jahren (1971) 137 ff weist darauf hin, daß die angelsächsischen Staaten bereits 1918/19 ein ähnliches Verständnis von „Selbstbestimmung“ hatten.

26) Vgl. etwa die herrschende Auslegung des österreichischen Minderheitenschutzes (Art 7 StV v. Wien 1955 u.a.); VEITER, Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich (1970) 534 ff; ERMACORA, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte (1963) 525 ff.

Nur der Föderalismus oder eine hochentwickelte Territorialautonomie haben sich — zumindest bis in die neueste Geschichte — als tauglicher Rechtsschutz der Volksgruppen im Staate erwiesen und gerade diese Erfahrung gilt es im Rahmen der zwischenstaatlichen Integration zäh festzuhalten²⁷⁾; mag dies auch den ordnungspolitischen Leitbildern des Tages — die zwischen den Extremen der nationalen Souveränität und der internationalen Technokratie oszillieren — wenig entsprechen.

In noch stärkerem Maße als die Staaten hat die moderne Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zur Einschleifung der volksmäßigen Eigenarten und Existenzbedingungen geführt: Unter den Schlagworten der *Offenheit* und *Mobilität* der Gesellschaft wurde eine politische Ordnung institutionalisiert, der volkliche Gruppierungen im alten Sinn wesensfremd und gleichgültig geworden sind.

- b) Zum Teil aus diesem Geist, zum Teil aber durch eine von außen aufgezwungene „Umnationalisierung“²⁸⁾ erklärt sich die merkwürdige Abstinenz der österreichischen Bundesverfassung in diesen Fragen. Die weithin positivistisch und rationalistisch konstruierte Verfassungsordnung²⁹⁾ kannte — schon von ihrer Herkunft her bedingt — das „*Volk*“ im Sinne einer landschafts- und geschichtsgebundenen politischen Ordnungskategorie nur mehr in Relikten. So darf es nicht wundern, daß nach den nationalistischen Mißbräuchen des (deutschen) Volkstums auch diese Ansätze in der Verfassungsentwicklung verdorrt sind. So wurden das *Heimatrecht* und die *Landesbürgerschaft*, die den Gemeinden ihre *Bürgerschaft*, den Ländern das *Landesvolk* erhalten sollten, beseitigt³⁰⁾ und der Art 19 des Staatsgrundgesetzes von 1867, der den Volksstämmen des Staates ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege ihrer Nationalität gewährleistete, durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes

27) Vgl. dazu die Bemühungen des Europarates und der „Arbeitsgemeinschaft der Grenzregionen“ um die regionale Zusammenarbeit, dokumentiert bei KLECATSKY, Europäischer Regionalismus und Raumplanung, JBl 1972, 241 ff und PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Der Föderalismus im Alpenraum (1982).

28) Vgl. dazu die erzwungene Umbenennung des Staates „Deutsch-Österreich“, das alliierte Anschlußverbot und die Volksabstimmungsbewegungen dagegen, dargelegt bei KÖFNER, Volksabstimmung in Österreich nach 1918 außerhalb Kärntens, in: RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981) 297 ff; BOTZ, Der 13. März 38 und die Anschlußbewegung, Selbstaufgabe, Okkupation und Selbstfindung Österreichs 1918 - 1945 (1978) 9 ff; GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich 1918 - 1945, in: BENEDIKT (Hg), Geschichte der Republik Österreich (1977) 99 ff; KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, 4. Teil (1920) 9 ff, insb. 13, 5. Teil (1922) 66.

29) Vgl. dazu KELSEN, Verfassungsgesetze, 5. Teil, aufbauend auf dem theoretischen Konzept der „Reinen Rechtslehre“, dargestellt z.B. in: KELSEN, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre (1923); noch übersteigert in der Einleitung zu WALTER, Bundesverfassungsrecht 1 ff.

30) Vgl. dazu die mit der vorliegenden Studie in engem Zusammenhang stehende Untersuchung: PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft und Bundesstaat (im Druck); KLECATSKY/MORSCHER, Bundesverfassungsrecht³ (1982) 83 ff.

als überholt erklärt³¹⁾. Darüber hinaus sind die älteren Teile der Verfassungsordnung noch ganz von der zwangsweisen Trennung Österreichs vom deutschen Nationalstaat geprägt, die nach dem Ersten Weltkrieg ein auf den österreichischen Raum bezogenes „Volk“ als unwahre Konstruktion erscheinen ließ³²⁾. Das B-VG 1920 vermied daher den Ausdruck „österreichisches Volk“ (Nation) offensichtlich und verwendete den abstrakten Begriff „Volk“ — soweit er im Sinne der demokratischen Ideologie unentbehrlich schien — offenbar im Sinne einer geschichtslosen Summe der österreichischen Staatsbürger. Allerdings wird sich zeigen, daß dies nur eine Schichte des verfassungsrechtlichen Volks-Begriffes ist, der schon ursprünglich umfassender konzipiert war.

Seit dem Jahr 1938³³⁾ und besonders klar seit der „Unabhängigkeitserklärung“ von 1945³⁴⁾ und dem Neutralitätsgesetz von 1955³⁵⁾ begannen der untrennbare Zusammenhang und die eigenständigen Funktionen von Land und Volk in der staatlichen Souveränität Österreichs immer mehr bewußt zu werden und in die Verfassungsordnung zu dringen. Noch heute aber überwiegen die rein territorialen Integrationselemente des österreichischen Staatswesens, das damit besonders stark auf die politische Ordnungskraft des „Landes“ aufbaut und das nationalstaatliche Ordnungsmodell noch heute nicht voll erreicht hat. Besonders

31) VfSlg 2459/1953; vorsichtiger: 3509/1959 und E. vom 5.10.1981, W I-9/79. Vgl. dazu ERMACORA, Handbuch 530 ff und VEITER, Art XIX Staatsgrundgesetz, Der Staatsbürger 1978, Folge 23, 1 f und Folge 24, 3.

32) Siehe die Hinweise in Anm 28 sowie Kelsen, Verfassungsgesetze, 1. Teil 33 f, 3. Teil 116, 4. Teil 11 u. 12 f, 5. Teil 66.

33) Im Zusammenhang mit der gewaltsamen Annexion Österreichs durch das Großdeutsche Reich und der nachfolgenden Zerschlagung der geschichtlichen Territorialgliederung (Länder) und völligen „Entstaatlichung“ Österreichs; diese Alternative war in keinem der vielfältigen österreichischen Anschlußkonzepte je vertreten worden (vgl. die Hinweise bei KÖFNER, Volksabstimmungen in Österreich, in: RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981) 297 ff, insb. 301; BOTZ, Der 13. März 38 und die Anschlußbewegung 8 ff; Kelsen, Die staatsrechtliche Durchführung des Anschlusses Österreichs an das Deutsche Reich, ZÖR 1927, 329 ff; MERKL, Der Anschluß Österreichs an das Deutsche Reich als Rechtsproblem, ZÖR 1927, 535 ff) und brachte den Zusammenhang zwischen historischem Territorialbestand, Einheit und politischer Souveränität (Selbstbestimmung) vielen Österreichern zum ersten Male zum Bewußtsein.

34) Diese bezieht sich ausdrücklich auf das „österreichische Volk“ und die auf seinem Selbstbestimmungsrecht beruhende „demokratische Republik“ (Bundesstaat) von 1920; in gleicher Weise sind aber auch die „Unabhängigkeitserklärungen der Länder“ und das wechselseitige Anerkenntnis von Zentral- und Landesstaatsgewalt als Grundlage der territorialen Einheit und Integrität Österreichs zu beachten; PERNTHALER, Staatsgründungsakte 42 ff.

typisch dafür sind die ausdrücklich *territorialbezogenen* Formulierungen des Neutralitätsgesetzes³⁵⁾ und Art 9a B-VG einerseits und die von der österreichischen Verfassungsdogmatik bis heute nirgends erkannte *Vieldeutigkeit* des Volksbegriffes in der Verfassung andererseits, in der sich alle historischen Auseinandersetzungen um Volk, Volksstamm und Nation in Österreich widerspiegeln.

2. Das „österreichische Volk“

In Art 1 B-VG wird in deutlicher Abhebung von anderen Stellen der Verfassung ein „Volk“ angesprochen, das nicht unmittelbar mit einzelnen Gliederungen und Funktionen des Staates in Beziehung gesetzt wird, sondern — in Kelsenscher Kostümierung³⁶⁾ — der *Republik Österreich* als Ganzes, als staatsrechtlich-politische Einheit zugeordnet ist. Und im § 1 Abs 1 Rechts-Überleitungsgesetz, StGBI Nr. 6/1945, wird ausdrücklich auf das „*Österreichische Volk*“ und sein Rechtsempfinden abgestellt, um die Rechtsgeltung fremder Normen zu differenzieren.

- a) Was ist dieses „Volk“, auf das die Verfassung sich selbst, alle Staatlichkeit und ihre Rechtsordnung zurückführt?

Offenkundig ist hier das österreichische Volk als jene historisch begründete „Individualität“ angesprochen, die Träger der staatlichen Souveränität und Subjekt des Selbstbestimmungsrechts der Völker ist. *Dieses* Volk sollte nicht nur in der ursprünglich vorgesehenen Präambel zur Bundesverfassung angesprochen werden³⁷⁾, es sollte auch das eigentliche Subjekt der „Unabhängigkeitserklärung“ 1945, StGBI Nr. 1, sein, die allerdings das österreichische Volk erst auf dem Umweg über die Länder sanktioniert, d.h. in Geltung gesetzt hat³⁸⁾. Die Bundesverfassung setzt dieses Volk aber nicht nur deshalb als oberste Rechtsquelle des staatlichen Rechts ein, weil sie es als „*Souverän*“ anerkennt. Dahinter steckt auch die — von der neuesten Normentheorie bestätigte³⁹⁾ — Erfahrung, daß ein Staatsvolk zu einem solchen nur wird, wenn es auf einem gemeinsamen Fundus von *Rechts- und Wertvorstellungen* elementarer

35) BVG vom 26. Oktober 1955, BGBl 211, über die Neutralität Österreichs, das ausdrücklich auf die Unverletzlichkeit und Unabhängigkeit des Staatsgebietes abstellt; vgl. dazu auch Art 9a B-VG.

36) Zur Formulierung des Art 1 („Ihr Recht geht ...“) vgl. KELSEN, Verfassungsgesetze, 5. Teil, 64 ff.

37) Vgl. den Text in KELSEN, Verfassungsgesetze 5. Teil, 63, und ebendort auch die Begründung, warum die Aufnahme dieser Präambel unterblieb.

38) PERNTHALER, Staatsgründungsakte 42 ff.

39) LACHMAYER, Präkonstitutionelles Recht, in: Methodologie und Erkenntnistheorie der juristischen Argumentation — Beiträge des Internationalen Symposions „Argumentation in Legal Science“ — Rechtstheorie Beiheft 2 (1981) 267 ff.

Art beruht. So wie der klassische Monarch des Absolutismus seine Souveränität aus einer hinter ihm stehenden Rechtsordnung herleitete — die ihm nach seinem Staatsverständnis vom orientalischen Despoten abhob⁴⁰⁾ — ist auch die Volkssouveränität der klassischen Demokratie gerade nicht durch ihre Unbeschränktheit, sondern durch sehr starke Bindungen an konkrete Rechts-, Ordnungs- und Gemeinwohlvorstellungen gekennzeichnet⁴¹⁾. Daran festzuhalten ist gerade für die österreichische Verfassung — mit ihrer scheinbaren Organsouveränität des Parlamentes⁴²⁾ und ihren radikalen formalpositivistischen Verkürzungen durch Generationen von Auslegern und Anwendern — besonders wichtig⁴³⁾.

- b) Wer das „österreichische Volk“ in der hier verstandenen Weise anspricht, wird mit der Frage nach der „österreichischen Nation“ konfrontiert⁴⁴⁾. Gibt die österreichische Verfassung — insbesondere in der Fassung nach 1945 — darauf eine Antwort? In der ihr eigentümlichen Weise des Kompromisses widersprüchlicher Vorstellungen und Offenheit gegenüber vielfältigen ideologischen Deutungen sicherlich. Schon auf Grund der oben geschilderten historischen Entwicklung in der Monarchie und der von außen auferlegten Beschränkung des Selbstbestimmungsrechtes in der Zeit der Schaffung der geltenden Bundesverfassung wird klar, warum diese Verfassung das österreichische Volk nicht als „Nation“ im Sinne der klassischen Nationalstaatsideologie behandeln konnte.

40) PERNTHALER, VVDStRL 25, 180 f.

41) KÄGI, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, 152 ff (er unterscheidet in diesem Zusammenhang die „absolute“ und die „konstitutionelle“ Demokratie); DERSELBE, Demokratie und Rechtsstaat, Antinomie und Synthese, in: Festgabe für Zaccaria GIACOMETTI (1953) 107 ff; IMBODEN, Die politischen Systeme (1962) 27 und 147 f; FLEINER/GERSTER, Allgemeine Staatslehre (1980) 57 ff und 339 f.

42) Die Bundesverfassung ist weder durch eine Volksabstimmung in Kraft gesetzt, noch in ihren entscheidenden Systemänderungen (1929, 1945, 1955) legitimiert worden; zur verfassungsrechtlichen Bedenklichkeit besonders der B-VG-Novelle 1929 unter diesem Aspekt vgl. HELLBLING, Die Änderungen der österreichischen Bundesverfassung im Licht des Verfassungsbruches, in: HELLBLING/MAYER-MALY/MARCIC (Hg), Bundesstaat auf der Waage, Föderative Ordnung, Bd I (1969) 61 ff.

43) Formalpositivistisch gesehen könnten sowohl Art 44 Abs 2 B-VG als auch alle wesentlichen Grundsätze der Verfassung durch Parlamentsbeschluß paralysiert oder suspendiert werden; vgl. dazu die hohe juristische Technizität des Staatsstreiches von 1933/34, der vom Leiter des Rechtsbüros des Heeresministeriums, Sektionschef Dr. Robert Hecht „betreut“ wurde; dazu HUEMER, Sektionschef Robert Hecht und die Zerstörung der Demokratie in Österreich (1975) 126 f.

44) Um diesen Begriff wurden erbitterte Auseinandersetzungen zwischen „deutschnationalen“, „kaiser-treuen“ (legitimistischen), katholisch-nationalen (Ständestaatlern) und „neunationalen“ Österreichern der KZ- und Widerstandsgeneration geführt, die den heutigen Generationen weithin unverständlich bleiben; vgl. dazu den Sammelband „Die österreichische Nation“ (1967), hg. von MASSICZEK; ein „Sprachrohr“ der Österreich-Nationalen war die Zeitschrift „Die Österreichische Nation“ (ab 1949 monatlich erschienen bis 1974). Vgl. auch die Beiträge im Heft 3 der Schriftenreihe „Gesellschaft und Politik“ mit dem Titel „Die Nation - Werdung Österreichs“ (1980).

Das „österreichische Volk“ wird hier primär als „*Staatsnation*“ im angelsächsischen und schweizerischen Sinne verstanden⁴⁵, wozu nicht nur die Verwendung des Ausdruckes „national“ in der Verfassung⁴⁶, sondern auch die Bezeichnung des Deutschen als „*Staatssprache*“ der Republik (Art 8 B-VG) treffend paßt⁴⁷). In ganz anderer Weise verwendet — worauf noch zurückzukommen ist — Art 19 Abs 1 StGG den Begriff „national“ bzw. „Nationalität“.

In gewissem Widerspruch zu dieser ursprünglichen Abstinenz der Verfassung von 1920 hat die „Zweite Republik“ eine Reihe von Verfassungsschichten hinzugefügt, in denen das österreichische Volk, der österreichische Raum (Land) und die demokratische Verfassung zur untrennbaren Einheit des *nationalen Selbstbestimmungsrechtes* zusammengeschweißt wurden⁴⁸).

- c) Wie schon mehrfach erwähnt, haben diese demokratische Republik des österreichischen Volkes zweimal die *Länder* mitbegründet⁴⁹) und diese sind noch heute — gemeinsam mit dem Bund — Subjekt der staatlichen Souveränität Österreichs und damit auch als solche Träger des Selbstbestimmungsrechtes der Völker. Wie läßt sich diese Vorstellung mit den bisherigen Ausführungen über das „österreichische Volk“ als Träger der staatlichen Souveränität vereinbaren? Nach der klassischen Nationalstaatsideologie eben überhaupt nicht!⁵⁰) Nach dem Willen der „Väter der Verfassung“ und der geschichtlichen Realität und Individualität des österreichischen Staates und seines Volkes dagegen liegt gerade hier der „Grund“ für seine politische Existenz und verfassungsrechtliche

45) Vgl. dazu bis heute unübertroffen LAUN, Staat und Volk² (1971) 395 ff; ERMACORA, Allgemeine Staatslehre (1970) 58 ff; HERZOG, Allgemeine Staatslehre (1971) 43 ff und FLEINER/GERSTER, Allgemeine Staatslehre (1980) 127 ff und 133 ff; zu den unterschiedlichen Begriffsbildungen der Nation — einerseits staatsbezogen, andererseits vorstaatlich verstanden — siehe HERZOG a.a.O. 44; SCHMID, Selbstbestimmung 1919 in: BOSL (Hg), Versailles-St. Germain-Trianon (1971) 127 ff.

46) In der eher technischen Verknüpfung mit „Nationalrat“ (Art 24 ff B-VG u.a., Nationalrats-Wahlordnung 1971, BGBl 391/1970 i.d.F. BGBl 93/1973), „Nationalbank“ (NationalbankG 1955, BGBl 184, abgeändert durch BG BGBl 276/1969 und BG BGBl 494/1974) u.ä.

47) Nach dem Jahre 1945 versuchte man sogar einige Zeit hindurch „Deutsch“ als Schulfach durch die Bezeichnung „Unterrichtssprache“ zu ersetzen; für diese Bestrebungen wurde der Scherzname „hurdestanisch“ (nach dem Unterrichtsminister Dr. Felix Hurdes) geläufig.

48) Insbes.: Unabhängigkeitserklärung vom 27.4.1945, StGBI 1 i.V.m. den Zustimmungserklärungen der Länder (s. PERNTHALER, Staatsgründungsakte 35 ff); Verfassungs-Überleitungsg 1945, StGBI 4, Rechts-Überleitungsg 1945, StGBI 6, Staatsvertrag 1955, BGBl 152 und BVG über die Neutralität Österreichs, BGBl 211/1955; zum geistigen Hintergrund dieser Entwicklung vgl. WAGNER (Hg), Österreich. Von der Staatsidee zum Nationalbewußtsein (1982).

49) Siehe die Hinweise bei PERNTHALER, Staatsgründungsakte 42, 52 und DERSELBE, Nation-Werdung Österreichs — staatsrechtliche Aspekte, in: Gesellschaft und Politik, H 3, 1980, 56 f.

50) Hier taucht regelmäßig das Schlagwort von der „Unteilbarkeit der Souveränität“ auf, das dem mittelalterlichen und angelsächsischen Staatsdenken völlig fremd ist und eine echte Bundesstaatstheorie unmöglich macht; vgl. dazu Überblickshalber USTERI, Theorie des Bundesstaates (1954) 85 ff, insb. 92 f und 150 ff und WEBER, Kriterien des Bundesstaates 66 ff.

Einrichtung als Bundesstaat: Das österreichische Volk ist in seinen geschichtlich gewordenen Landesvölkern und ihren Territorien gegliedert — und nicht als Summe territorial beziehungsloser „Staatsbürger“ — das Subjekt des Selbstbestimmungsrechtes und der staatlichen Souveränität Österreichs⁵¹⁾.

3. Das Bundesvolk

Die Bundesverfassung verwendet an mehreren Stellen den Ausdruck „Bundesvolk“ in einem Verständnis, das dem hier zugrundeliegenden klar zu widersprechen scheint. Hier wird das Volk offenbar im Sinne der französischen Revolutionsverfassungen als Summe gleichberechtigter Bürger und als personelles Substrat der Gebietskörperschaft „*Bund*“ verstanden.

Das *Bundesvolk* im Sinne der Art 26, 44 und 60 B-VG ist zwar gerade nicht die Summe der Wahl- und Stimmberechtigten⁵²⁾ — diese sind offenbar nur die handelnden „Repräsentanten“ dafür — aber keinesfalls mehr als die in Wahlkreisen gegliederte *Summe von Bundesbürgern*, die sich jeweils aus den Volkszählungen ergibt. Man hat versucht, über diese Wahlkreisgliederung historische Gliederungen des Volkes und seiner Teile einzufangen⁵³⁾; aber diese Gliederungen der Wahlkörper sind doch im wesentlichen administrativer Natur, deren Hauptzweck die Verhinderung von Wahlkreisgeometrie und nicht territoriale oder gar volksgruppenmäßiger Repräsentation ist. Im übrigen ist diese Begriffsbildung „Volk“ eben sehr massiv vom Prinzip der *Gleichheit* und *Unmittelbarkeit* des Wahlrechtes geprägt⁵⁴⁾ und hat damit alle egalitären und antikorporativen Affekte der klassischen französischen Demokratie — die begriffsmäßig ein nationaler Einheitsstaat war — verfassungsrechtlich festgehalten.

51) So auch ganz klar die in Anm 37 angeführte Präambel: „Kraft des Selbstbestimmungsrechtes des deutschen Volkes und seiner geschichtlich gewordenen Glieder und mit feierlicher Verwahrung gegen jede zeitliche Schranke, die der Ausübung dieses unveräußerlichen Rechtes gesetzt ist, vereinigen sich die selbständigen Länder der Republik Österreich zu einem freien Bundesstaat unter dieser Verfassung“.

52) Dagegen spricht die Aufteilung der bei Nationalrats- und Landtagswahlen zu vergebenden „Mandate“ (bzw. die Festsetzung der Zahl der Ländervertreter im Bundesrat) nach der Bürgerzahl, was als Ansatz eines „Familienwahlrechtes“ betrachtet werden kann; vgl. Art 26, Abs 2, Art 34 und Art 93 Abs 3 B-VG.

53) Siehe die Auseinandersetzung um die NR-Wahlordnung 1971, VfSlg 6563/1971, und die dabei bezogene Wahlordnung für die Konstituierende Nationalversammlung, StGBI 115/1918 (dazu Kelsen, Verfassungsgesetze, 2. Teil, 41 ff) sowie das Erk. d. VfGH W I-9/79 v. 5.10.1981 über die Anfechtung der Kärntner Landtagswahl durch die slowenische „Kärntner Einheitsliste“.

54) Vgl. dazu die in Art 26 B-VG angeführten Wahlprinzipien, die in der Rechtsprechung des VfGH noch weiter individualistisch bzw. parteienstaatlich verfestigt werden und kaum noch als Grundlage der Repräsentation im staatsrechtlichen Sinne (Einheit des Gesamtvolkes als Bezugspunkt des freien Mandates) verstanden werden; vgl. etwa zu den Prinzipien des gleichen Wahlrechtes und des Verhältniswahlrechtes VfSlg 1381/1931, 1382/1931, 3653/1959, 6207/1969.

Umso wesentlicher ist es aber zu erkennen, daß *dieser* Begriff des Bundesvolkes nicht der einzige Volksbegriff der Bundesverfassung ist und keinesfalls mit dem Begriff des „österreichischen Volkes“ im zuvor genannten Sinne gleichgesetzt werden darf. Es ist hier dieselbe Unterscheidung wie zwischen *Bund* und *Republik* zu treffen: Das „österreichische Volk“ — der Träger des Selbstbestimmungsrechts und der Souveränität — ist das in sich *gegliederte*, das „Bundesvolk“ — das Substrat der Gebietskörperschaft „Bund“ — ist das in sich *homogene* Volk von gleichberechtigten Bundesbürgern. Diese Unterscheidung der gleichen Menschen in verschiedene „Völker“ — die sich mit der analogen Unterscheidung desselben Territoriums in „Bundes“- und „Landesgebiete“ deckt — scheint nur im Lichte einer bestimmten ideologischen Konzeption der expansiven Demokratie (die nicht die Demokratie der Bundesverfassung ist) widersprüchlich. Sowohl das historische Denken in „status“ („Ständen“)⁵⁵⁾ als auch die moderne Erkenntnis vom „Sein der sozialen Rollen“ („Als-Sein“ des Menschen)⁵⁶⁾ bauen auf der elementaren Erfahrung auf, daß derselbe Mensch in verschiedenen Bezügen stehend verschiedene gesellschaftliche Ordnungen tragen kann, die wiederum zu korporativen oder institutionellen *Einheiten* verfestigt werden können. In anderer Weise ist das Nebeneinander von Bundes- und Landesvolk und damit der demokratische Bundesstaat gar nicht begründbar.

4. Das Landesvolk

- a) Der Ausdruck „Landesvolk“ kommt in der Bundesverfassung überhaupt nicht, in den Landesverfassungen nur vereinzelt vor⁵⁷⁾. Dennoch ist er — ähnlich wie der Begriff „Rechtsstaat“ — von der Verfassungsdogmatik seit jeher als grundlegende Kategorie des österreichischen Verfassungsrechts erkannt worden⁵⁸⁾. Es wird sich erweisen, daß sowohl die Bundesverfassung als auch die Landesverfassungen den Begriff „Landesvolk“ in zweifacher Weise als Grundlage der rechtlichen Selbständigkeit der Länder und ihrer demokratischen Systeme mit jeweils klar umrissener Bedeutung rechtlich voraussetzen. Diese Doppelbedeutung des

55) Die klassische Funktion und Bezeichnung der „Länder“ war bis ins 19. Jahrhundert herauf mit den „Ständen“ verknüpft und ist im Schweizer Staatsrecht so bis heute erhalten geblieben (vgl. den „Ständerat“ und die „Standesstimme“ in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft); s. auch BRUNNER, Land und Herrschaft 413 ff, insb. 438.

56) W. MAIHOFFER, Recht und Sein (1954) 114 ff; DERSELBE, Vom Sinn menschlicher Ordnung (1956) 41 ff; PHILIPPS, Zur Ontologie der sozialen Rolle (1963); darüber hinaus ist das Denken in „sozialen Rollen“ eine Grundfigur der Soziologie, vgl. DAHRENDORF, Homo sociologicus. Ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der Kategorie der sozialen Rolle⁷ (1969).

57) Und zwar in Art 5 Abs 2 OÖ L-VG 1971, LGBl 34, und in Art 9 Abs 2 Vbg LV, LGBl 1/1970, wo ausdrücklich das „oberösterreichische“ bzw. „Vorarlberger Volk“ angesprochen wird.

58) WALTER, Bundesverfassungsrecht 134 ff und 138 f; ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ 88; ERMACORA, Österreichische Verfassungslehre (1970) 262; KOJA, Verfassungsrecht 56.

„Landesvolkes“ hängt damit zusammen, daß es im Landesbereich eine analoge Unterscheidung wie zwischen „Österreichischem Volk“ und „Bundesvolk“ gibt, die das jeweilige Landesvolk als konkrete *geschichtliche Einheit* und als *Vielheit* aller Landesbürger anspricht.

- b) Das *Landesvolk als Einheit* ist das Subjekt der Landesverfassungshoheit und der Träger des (internen) Selbstbestimmungsrechtes des jeweiligen Landes⁵⁹⁾. Es wird verfassungsrechtlich in korrespondierender Weise von der Bundes- und Landesverfassung dadurch rechtlich anerkannt bzw. vorausgesetzt, daß die historisch gewachsenen neun österreichischen *Länder* jeweils individuell mit ihrem Namen bezeichnet werden und diese Länder nicht nur durch ihr Territorium, sondern vor allem durch ihr jeweiliges Landesvolk erst zu (demokratischen) „*Gliedstaaten*“ im Sinne selbständiger politischer Subsysteme eines demokratischen Bundesstaates werden⁶⁰⁾. Dies folgt nicht nur aus der Art der Gründung des demokratischen Bundesstaates Österreich — die sich in einem zweifachen revolutionären Vorgang mit wechselseitiger Anerkennung vollzog⁶¹⁾ — sondern ist auch in der Struktur des gegliederten „*Volksbegriffes*“ im demokratischen Bundesstaat Österreich für die Dauer der Geltung der Bundesverfassung unaufhebbar verankert.

*Dieses Landesvolk als politische Einheit soll die Verbundenheit der „Landsleute“ in einer gemeinsamen Geschichte, gemeinsamen Kultur — allenfalls auch subethnischer Besonderheiten — und den darin begründeten gemeinsamen Wertvorstellungen ausdrücken. In besonderer Weise werden sich darin auch regionale und landschaftsgebundene Gemeinsamkeiten und Lebensformen verkörpern, die wiederum in bestimmten Strukturen des kollektiven Unbewußten begründet sind, die sich in Mythen, Sagen, Liedern und Bräuchen des Landes niederschlagen⁶²⁾. Auch sprachliche Eigenheiten, eigenartige Siedlungs-, Sozial- und Wirtschaftsstrukturen, besondere religiöse oder künstlerische Traditionen prägen die Individualitäten der Landesvölker Österreichs, deren *Vielfalt* — vom Bürgertum der Stadtkultur Wiens bis zum typisch alemannisch geprägten Volk Vorarlbergs — erst die Eigenart des „österreichischen Volkes“ im oben beschriebenen Sinne konstituiert.*

59) Art 2 L-VG Bgld., LGBl 42/1981, formuliert: „Die Staatsgewalt geht vom Volk aus“.

Vgl. auch Art 5 Abs 2 Oö L-VG 1971, LGBl 34; Art 7 Abs 1 L-VG Sbg, LGBl 1/1947 i.d.F. LGBl 26/1980; zum Begriff des „internen Selbstbestimmungsrechts“ vgl die Hinweise bei PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft (im Druck); VEITER, Das Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht, FS Klecatsky (1980) 967 ff (1984).

60) Vgl. PERNTHALER/ESTERBAUER, Die Entstehung des österreichischen Bundesstaates als geschichtlicher Vorgang und staatsrechtliches Problem, Montfort 1973, 148 f; KOJA, Verfassungsrecht 42.

61) Nämlich 1918 und 1945; PERNTHALER, Staatsgründungsakte 52 ff.

62) Vgl. USTERI, Unverwechselbarkeit der schweizerischen Eidgenossenschaft, in: FS NEF (1981) 301 ff; DERSELBE, Das Verhältnis von Staat und Recht zur Wirtschaft in der Schweizerischen Eidgenossenschaft (1981) 1 ff.

- c) Das Landesvolk als *Vielheit der „Landesbürger“* ist das staatsrechtliche Substrat der Gebietskörperschaft „Land“ und damit die Grundlage aller demokratischen Institutionen des Landes, vor allem der plebisitären und repräsentativen Einrichtungen der Landesverfassung⁶³⁾. Dieser Volksbegriff korrespondiert also dem des „Bundesvolkes“ und ist daher — ebenso wie dieser — durch die Anonymität, Egalität und Individualität der wahl- und stimmberechtigten Bürger des Landes gekennzeichnet⁶⁴⁾.

In diesem Zusammenhang taucht die Frage nach dem konstituierenden „Element“ *dieses* Landesvolkes — dem einzelnen *Landesbürger* — auf. Dieser „Landesbürger“ ist nach der eindeutigen Konstruktion der Bundes- und Landesverfassung letztlich das einzige und ausschlaggebende Subjekt aller demokratischen Rechtsvorgänge und Institutionen im Lande⁶⁵⁾. Durch eine nicht zu überbietende Rabulistik formalpositivistischer Judikatur und Verfassungspraxis gilt der Landesbürger seit mehr als dreißig Jahren „Zweiter Republik“ als „*abgeschafft*“ und die darauf bezügliche Bestimmung der Bundesverfassung als „derzeit unanwendbar“⁶⁶⁾. Die Frage, ob damit eine „Gesamtänderung der Bundesverfassung“ in Richtung eines zentralstaatlichen Systems erfolgt sei, hat seinerzeit der Verfassungsgerichtshof in höchst lapidarer Weise und mit einer berichtigt gewordenen Theoriefeindlichkeit verneint⁶⁷⁾.

Dennoch gibt es den „Landesbürger“ — ebenso wie den „Bundesbürger“ — auch heute noch, freilich nicht als staatsbürgerschaftsrechtlichen Begriff, sondern als staatsrechtlichen Begriff im Rahmen des *demokratischen* Systems der Länder⁶⁸⁾. Hier wird er sogar bundesverfassungsrechtlich klar festgelegt und

63) KOJA, Verfassungsrecht 167 ff (teilweise überholt durch neuere demokratische Entwicklungen in den Ländern - vgl. Anm 73).

64) So zutreffend auch KOJA, Verfassungsrecht 167 f (bundesstaatliche Homogenität!).

65) Mißverständlich daher die Präambel zur Tiroler Landesverfassung, LGBl 48/1980: „Der Landtag hat kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt beschlossen“ Richtigerweise kommt zwar dem Landtag die verfassungsgesetzgebende Gewalt (Verfassungsautonomie im Rahmen der Bundesverfassung) zu, während Träger der „verfassungsgebenden Gewalt“ (pouvoir constituant) das Landesvolk ist.

66) Art 6 Abs 1 bis 3 B-VG. Sowohl das StaatsbürgerschaftsG von 1945 (wiederverlautbart im Jahre 1949, BGBl 276) als auch jenes von 1965 (BGBl 250/1965) statuier(t)en im Wege von Verfassungsbestimmungen (Abschnitt II des StBG 1949 bzw. § 1 StBG 1965) eine einheitliche Staatsbürgerschaft und suspendiert(t)en damit die Bestimmungen des Art 6 Abs 1 bis 3 B-VG über die Landesbürgerschaft; die neuen Landesverfassungen von Burgenland und Niederösterreich nehmen den Begriff „Landesbürger“ im staatsrechtlichen Sinn wieder auf; vgl. Art 5 L-VG des Burgenlands, LGBl 42/1981 und Art 3 bs 1 der Nö LV 1979, LGBl 0001-0.

67) Vgl. Erk. Slg. 2455/1952: „Der VfGH sieht sich demgegenüber zu der Feststellung veranlaßt, daß seine Erkenntnisse nicht der Ort sind, wissenschaftliche Meinungsverschiedenheiten zu erörtern, zu ihnen Stellung zu nehmen und sie auszutragen“; dazu WIMMER, *Materiales Verfassungsverständnis* (1971) 46; PERNTHALER/PALLWEIN-PRETTNER, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, in: SPRUNG (Hg), *Die Entscheidungsbegründung im europäischen Verfahrensrecht* (1974) 208.

68) Siehe dazu die eingehende Begründung bei PERNTHALER/WEBER, *Landesbürgerschaft* (im Druck).

durch die Landesverfassungen und die Landtagswahlordnungen rezipiert: Es ist der Staatsbürger, der im Lande seinen ordentlichen Wohnsitz hat⁶⁹⁾. Es kann also keine Rede davon sein, daß sich aus *dieser* Landesbürgerschaft „keinerlei besonderen Rechte und Pflichten ergeben“ — wie dies das erwähnte VfGH-Erkenntnis für die staatsbürgerschaftsrechtliche „Landesbürgerschaft“ festzustellen glaubte — und niemandem (am allerwenigsten den staatsbürgerschaftsrechtlichen Verwaltungsvorschriften) ist in der „Zweiten Republik“ je eingefallen, *dieses* grundlegende Rechtsverhältnis der Demokratie in den Ländern abzuschaffen. Mit Recht führen daher neuere Landesverfassungen den „Landesbürger“ auch als formellen Rechtsbegriff wieder ein⁷⁰⁾, weil sich auf den Landesbürger im demokratierechtlichen Sinne, den „citoyen“ des Landesvolkes, weder Art 6 B-VG, noch seine Suspendierung durch das Staatsbürgerschaftsrecht bezieht.

- d) Der konkrete rechtliche *Inhalt* der „Landesbürgerschaft“ — als *Substrat* des Landesbürgers — kann von Land zu Land sehr verschieden ausgestaltet sein und ist in verschiedensten Rechtsbereichen begründet⁷¹⁾.
- aa) Schon die klassischen „*politischen Rechte*“ des Landesbürgers sind von der Art des jeweils in der Landesverfassung vorgesehenen politischen Prozesses abhängig, der im ganz weiten Rahmen des bundesstaatlichen Homogenitätsprinzips und der völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs⁷²⁾ zwischen plebiszitärer und repräsentativer Demokratie in vielfältigen Variationen ausgestaltet werden kann. Im allgemeinen läßt sich hier ein Entwicklungsprozeß der Landesverfassungen zu mehr Bürgerbeteiligung und Bürgernähe feststel-

69) Art 95 Abs 1 B-VG; Art 5 und 10 Abs 1 L-VG Bgld, LGBl 42/1981; Art 8 Abs 1 L-VG Kär, LGBl 190/1974 i.d.F. LGBl 38/1975; Art 3 Abs 1 und 8 Abs 4 L-VG Nö, LGBl 0001-0 i.V.m. § 20 Abs 1 Nö LWO, LGBl 0300-0; Art 9 Abs 2 L-VG Oö, LGBl 34/1971 i.d.F. LGBl 77/1979; Art 8 Abs 2 L-VG Sbg, LGBl 1/1947 i.d.F. LGBl 26/1980; § 8 Abs 1 L-VG Stmk, LGBl 1/1960 i.d.F. LGBl 7/1980; § 8 Abs 3 L-VG Tir, LGBl 24/1953 i.d.F. LGBl 48/1980 i.V.m. § 2 Abs 1 LTWO, LGBl 21/1975; Art 7 Abs 2 L-VG Vbg, LGBl 1/1970; § 113 Abs 1 LV Wien i.V.m. § 10 Abs 1 Stadtverfassung Wien, LGBl 28/1968 i.d.F. LGBl 12/1978 i.V.m. § 16 Abs 1 GWO, LGBl 17/1964 i.d.F. LGBl 13/1978.

70) Art 5 L-VG Bgld, LGBl 42/1981; Art 3 Abs 1 L-VG Nö, LGBl 0001-0 (Die Bundesregierung hat dem Gesetzesbeschluß über die Nö Landesverfassung 1979 gemäß Art 98 Abs 3 B-VG ausdrücklich zugestimmt — Schreiben des BKA vom 30.11.1978, GZ 650053/-VI/2/78 — fand aber Anlaß zu folgender Bemerkung: „Die Bundesregierung vermag nicht einzusehen, welche besonderen Interessen es rechtfertigen, daß der Landesverfassungsgesetzgeber mit dem Begriff „Niederösterreichische Landesbürger“ eine neue Kategorie der „Bürgerschaft“ einführt, die zumindest in terminologischer Hinsicht dem bundesverfassungsrechtlichen Begriff der „Landesbürgerschaft“ nahekommt und daher Anlaß zu Mißverständnissen geben könnte“).

71) Vgl. zum Folgenden die ausführlichen Untersuchungen bei: PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft (im Druck).

72) Art 8 StV 1955, BGBl 152 und Art 3 des 1. Zusatzprotokolls zur MRK vom 20.3.1952, BGBl 210/1958.

len, der die ursprünglich singuläre Stellung der Vorarlberger Landesverfassung nach mehr als fünfzigjähriger Verfassungsentwicklung einzuholen beginnt⁷³⁾. Darin liegt nicht nur eine Entwicklung des demokratischen Systems, sondern vor allem auch eine Belebung der föderalistischen Substanz der Verfassungen: Länder ohne *verstärkte* Mitwirkung und Nähe ihrer Bürger haben gegenüber dem Zentralstaat und seinem Bürger nichts voraus und entarten daher leicht zu formalen Staatsorganisationsformen, deren vielfältige „Regierungen“ und „Bürokratien“ dem Bürger als höchst kompliziertes „*Management des Staates*“ erscheinen müssen⁷⁴⁾.

- bb) Charakteristisch für die *innere* Struktur des Landesvolkes soll daher eine verstärkte körperschaftliche Gliederung und Integration seiner Bürger in vielfältigen Formen der *Selbstverwaltung* und *öffentlichen Leistungspflichten*⁷⁵⁾ sein. Diese korporative Grundstruktur und innere Verbundenheit des Landesvolkes äußert sich nicht nur im System der territorialen Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände, sondern vor allem in den zahlreichen genossenschaftlichen und verbandsmäßigen Formen öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Sozialordnung. Anders als die seinerzeitige *ständische* Grundstruktur der Länder (von deren historischer Substanz freilich vieles lebt) ist die hier angesprochene korporative Ordnungswelt durch die demokratischen Prinzipien der *Gleichheit* und *Mitbestimmung* geprägt, die der Verfassungsgerichtshof zurecht als unabdingbare Wesenselemente des verfassungsmäßigen Autonomiebegriffes erkannt hat⁷⁶⁾.

Der Landesbürger ist daher auch in den angedeuteten Korporationen moderner „*Citoyen*“ — und nicht feudalistischer Hintersasse — worauf sich freilich nicht nur seine aktiven Gestaltungsrechte (und deren Durchsetzbarkeit), son-

73) Die „klassischen Institute“ Volksbegehren und Volksabstimmung haben mit Ausnahme der Steiermark alle Länder in ihre Verfassungen aufgenommen (Oberösterreich nur das Volksbegehren); darüber hinaus haben in jüngster Zeit drei Länder weitere plebiszitäre Einrichtungen normiert: *Kärnten* in Art 37 LV, LGBl 190/1974 i.d.F. LGBl 38/1975 die *Volksbefragung* über Gegenstände aus dem selbständigen Wirkungsbereich des Landes; *Niederösterreich* in Art 46 LV, LGBl 0001-0 ein *Initiativrecht* der Landesbürger im Bereich der Vollziehung und in Art 47 LV ein *Beschwerderecht* der Landesbürger in Vollziehungsangelegenheiten; *Burgenland* in Art 67 LV, LGBl 42/1981 die *Volksbefragung* über Fragen der Landesvollziehung, Planungen und Projektierungen, in Art 68 LV das Recht der *Bürgerinitiative und Bürgerbegutachtung* und in Art 69 LV ein *Auskunfts- und Beschwerderecht der Bürger* in Rechtsangelegenheiten.

74) Vgl. dazu FESSLER, *Management des Staates*, ÖZP 1975, 463, und die beachtliche (wenngleich übers Ziel schießende) Kritik von Eva KREISKY, *Thesen zur politischen und sozialen Funktion des Föderalismus in Österreich*, ÖZP 1981, 261 ff.

75) PERNTHALER (Hg.), *Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden* (1980); DERSELBE (Hg.), *Dezentralisation und Selbstorganisation* (1982).

76) VfSlg 8215/1977 („Salzburger Jägerschaft“; dazu Besprechung von PERNTHALER, ÖZW 1978, 123 ff) und VfSlg 8644/1979.

dern auch seine öffentlichen Pflichten gründen sollten⁷⁷⁾. Es verdient festgehalten zu werden, daß die Bundes- und Landesverfassung in der radikaldemokratischen Begründung des politischen Volksbegriffes auf dem *einzelnen* Bürger nicht zuletzt auch dessen Stellung in allen intermediären Korporationen als freien und gleichen Bürger gestalten wollten und ihre jeweilige *Souveränität* in die Waagschale werfen müssen, um diese Ordnung zu erhalten⁷⁸⁾.

- cc) Seinen abschließenden rechtlichen Ausdruck findet der Status des Landesbürgers in einem System seiner *staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten* im Landesbereich. In diesem Zusammenhang taucht die Frage auf, ob die Landesverfassung oder die Landesrechtsordnung überhaupt zu einer derartigen Regelung kompetent sei⁷⁹⁾.

Dies kann für die erwähnten *politischen* Rechte von vorneherein nicht zweifelhaft sein. Hier wäre insbesondere eine Ergänzung über den klassischen Bereich der (plebisitären) Wahl- und Stimmrechte auf *politische Mitwirkungsrechte* der Bürger an Regierung und Verwaltung in den meisten Landesverfassungen angebracht, wie sie ansatzweise in der Institution der „Volksbefragung“ in einigen Ländern bereits normiert ist⁸⁰⁾.

Im Bereich der „liberalen“ *Grund- und Freiheitsrechte* setzen die beschränkte Verfassungsautonomie der Länder (Art 99 Abs 1 B-VG) — neben dem hier besonders betonten bundesstaatlichen Homogenitätsgebot (Art 6 Abs 3 B-VG) — und ein dichtes Netz an bundesverfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Menschenrechten und Grundfreiheiten der Gestaltungsfreiheit des Landesrechts enge Grenzen. Konkretisierungen und Ergänzungen sind aber auch hier möglich und — im Hinblick auf den derzeitigen beklagenswerten Zustand des „nationalen“ Grundrechtskataloges — besonders angebracht⁸¹⁾.

77) Dazu PERNTHALER, Raumordnung I 327 ff; KOJA, Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in: ERMACORA u.a. (Hg), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 439 ff; ADAMO-VICH/FUNK, Allgemeines Verwaltungsrecht (1980) 134 ff; RILL/PUCK/SCHÄFFER/KOPPENSTEINER, Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch Privatrechtssubjekte (o.J.).

78) PERNTHALER, Staats- und verfassungstheoretische Grundlagen der Dezentralisation und der Selbstorganisation, in: PERNTHALER (Hg), Dezentralisation 33 f.

79) Vgl. PERNTHALER, Reform der Landesverfassungen im Hinblick auf die Grundrechte, Referat zum Symposium „Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte“ am 16./17. November 1978 in Graz (im Druck).

80) So in Art 37 Kärntner LV, LGBl 190/1974 i.d.F. LGBl 38/1975 und Art 67 Burgenländische LV, LGBl 42/1981; darüber hinaus normiert einzig die burgenländische LV das Recht der Bürgerinitiative und der Bürgerbegutachtung (vgl. Art 68 LV und das Gesetz über die Bürgerinitiative und die Bürgerbegutachtung, LGBl 46/1981).

81) Vgl. im Entwurf zur Änderung der *Vorarlberger* Landesverfassung: Art 6a („Grundsätze des staatlichen Handelns“), Art 6b („Ehe und Familie, Erziehungsrecht der Eltern“), Art 6c („Soziale Grundrechte“), Art 6d („Petitionsrecht“), Art 6e („Schutz des Eigentums“), Art 6f („Hilfeleistungspflichten“).

Ihren eigentlichen Anwendungsbereich würden Landesgrundrechte jedoch in der Ausgestaltung der Rechtstellung des Bürgers im *Sozial-, Raumordnungs- und Umweltbereich* finden. Hier gibt es viele Zuständigkeitsbereiche des Landesgesetzgebers, in denen die Rechtstellung des Bürgers — zumindest auf Verfassungsstufe — noch nicht jenen Zustand „aktiver Zivität“ erlangt hat⁸²⁾, die dem Grundkonzept der rechtsstaatlichen Demokratie und der *verfahrensmäßigen* Emanzipation des Bürgers im „Verwaltungsrechtsverhältnis“ entsprechen⁸³⁾. Die gewiß schwerwiegenden Probleme der rechtlich angemessenen Institutionalisierung und Durchsetzbarkeit derartiger sozialer und umweltbezogener Grundrechte und ihres rechten Verhältnisses zu den „klassischen“ Freiheitsrechten⁸⁴⁾ dürfen nicht dazu führen, den Grundrechtsstatus hinter dem heutigen Zustand von Staat und Gesellschaft auf einen fiktiven Status des Bürgers im (niemals als solchen existierenden) „*Nachtwächterstaat*“ zurückzuschrauben, weil damit einer technokratischen und bürokratischen „Problemlösung“ im Dienste anonymer gesellschaftlicher und ökonomischer Mächte auch im Landesbereich — wo dies besonders abträglich wirkt — Tür und Tor geöffnet wird.

5. Die Volksgruppe (Volksstamm, ethnische Minderheit)

- a) Der Ausdruck „*Volksgruppe*“ ist erst durch das Volksgruppengesetz, BGBl.Nr. 396/1976, in die österreichische Rechtsordnung aufgenommen worden; bis dahin waren die Ausdrücke „*Volksstamm*“ (Art 19 StGG) oder (ethnische) „*Minderheit*“ üblich⁸⁵⁾. Inhaltlich stimmen diese Begriffe weitgehend überein, da sie dasselbe Substrat haben, sodaß sich etwa das erwähnte „*Volksgruppengesetz*“ als Ausführungsgesetz zu den Minderheitenschutzbestimmungen des Staatsvertrages von 1955 versteht⁸⁶⁾, während sich die Slowenische Minderheit selbst zurecht auf Art 19 StGG beruft und damit die Qualität als „*Volksstamm*“ in Anspruch nimmt⁸⁷⁾. Hier wird der Ausdruck „*Volksgruppe*“ im Sinne der heute herrschenden Terminologie als Bezeichnung des natürlichen Rechtssubjektes ethnischer Gruppenrechte der österreichischen

82) Ausdruck von G. JELLINEK, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*² (1905) 136 ff.

83) PERNTHALER, *Raumordnung und Verfassung II* (1978) 362 ff; HOLZER, *Agrar-Raumplanungsrecht* (1981) 235 ff.

84) Vgl. dazu neuerdings: GUTKNECHT, *Das Recht auf Wohnen und seine Verankerung in der österreichischen Rechtsordnung*, JBl 1982, 173 ff und die dort angeführten zahlreichen Hinweise.

85) ERMACORA, *Handbuch* 525 ff; VEITER, *Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten* 415 ff.

86) VEITER, *Das österreichische Volksgruppenrecht seit dem Volksgruppengesetz 1976* (1979) 16 ff und 77 ff.

87) Vgl. Erk. d. VfGH W I-9/79 vom 5.10.1981 (Anfechtung der Kärntner Landtagswahl durch die slowenische „Kärntner Einheitsliste“).

Verfassung genommen, denen Individualrechte der Volksgruppenangehörigen korrespondieren⁸⁸⁾.

- b) Die Verbindung der hier behandelten Begriffe „Volk, Land und Heimat“ mit dem Begriff „Volksgruppe“ liegt auf zwei Ebenen, einer gegenständlichen und einer rechtsstrukturellen.
- aa) Dem *Gegenstand* nach sind Volk, Land und Heimat mit der Volksgruppe deshalb untrennbar verbunden, weil die Volksgruppe als „Volk im kleinen“ dieselben natürlichen Bedingungen ihrer Existenz hat wie das Staatsvolk⁸⁹⁾ und ebenso wie dieses politgeographisch auf „Land“ und „Heimat“ hingeordnet ist. So wenig der föderalistische Aufbau der Republik oder die Gemeindeautonomie einen Gesamtstaat *Österreich* ausschließt, stellt die mehrfache Inanspruchnahme des Territoriums und der Staatsbürger durch Mehrheitsvolk und Minderheitsvolksgruppe eine Verletzung des Souveränitätsprinzips dar. Im Gegenteil! Das österreichische Volk und die Landesvölker von Burgenland und Kärnten⁹⁰⁾ sind als solche gerade durch die *Gliederung in Volksgruppen* gekennzeichnet und anders in ihrer historisch begründeten Eigenart und Selbstständigkeit als „Staatsnationen“ gar nicht denkbar. So wenig das „interne Selbstbestimmungsrecht der Länder“ das Selbstbestimmungsrecht des österreichischen Volkes ausschließt — es vielmehr eigentlich erst begründet — beeinträchtigen Existenz und Ansprüche der volklichen Minderheiten die politische Einheit des Landes und des Landesvolkes als Träger der Verfassungshoheit: Im Falle Kärntens ist die multinationale Landeseinheit sogar ausdrücklich zum Inhalt des *Selbstbestimmungsrechtes des Landesvolkes* gemacht worden⁹¹⁾ und damit in dessen Verfassungshoheit unaufhebbar begründet. Daß die Landesverfassung dies bis heute in keiner einzigen Bestimmung zum Ausdruck bringt, liegt — neben einer falsch verstandenen Kompetenzvertei-

88) Vgl. dazu die Begriffsbildung bei PERNTHALER, Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte (1964); VEITER, Volk und Volksgruppe, in: VEITER (Hg), System eines internationalen Volksgruppenrechts, 1. Teil (1970) 29 ff.

89) PERNTHALER, Schutz der ethnischen Gemeinschaften 20, unter Hinweis auf die Ethnosozio-logie; DERSELBE, Volksgruppe und Minderheit als Rechtsbegriffe in: WITTMANN/BETHLEN (Hg), Volksgruppenrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung (1980) 9 ff. Besonders nachdrücklich auf diese Zusammenhänge weist auch hin: UNKART, Ein Beitrag zur Auslegung des Art 7 des Staatsvertrages 1955, ÖJZ 1974, 91.

90) Die in Art 7 StV 1955 erwähnten „slowenischen Minderheiten in der Steiermark“ sind keine Volksgruppe, sondern Sprachminderheit (VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht 28 f), wohl aber gibt es im Burgenland eine magyarische Volksgruppe (VEITER, a.a.O. 33).

91) Nämlich durch die Volksabstimmung 1920 und den Willen der Kärntner Slowenen bei Österreich bleiben zu wollen; vgl. zum Ergebnis der Volksabstimmung BRIX, Die Kärntner Volksabstimmung von 1920 im Kontext der österreichischen Nationalitätenstatistik 1880 - 1934, in: RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981) 244 — danach stimmten rund 10.000 Slowenen für Österreich — und HAAS/STUHLPFARRER, Österreich und seine Slowenen (1977) 45.

lung⁹²⁾ — an der gerade hier besonders zelebrierten formalpositivistischen Grundstruktur, die vermeint, Volk, Land und Heimat endgültig aus dem Verfassungsrecht „weggereinigt“ zu haben.

- bb) Daß dies ein vergebliches Bemühen ist, leuchtet schon aus der *Rechtsstruktur* der ethnischen Minderheitenrechte hervor: So wie Volk, Land und Heimat verkörpern nämlich auch die konkreten Minderheiten die *Einheit* von sprachlich-kulturellen Gruppen mit einem historisch entwickelten Eigenleben und einem bestimmten *Territorium*, in dem sie leben⁹³⁾. Minderheitenrechte sind daher stets auch territorialbezogen und sollen jeweils eine bestimmte geschichtlich gewordene Volksgruppe in ihren Existenzbedingungen sichern. Ohne unmittelbaren Bezug zum „Sein“, zum einheitlichen, unverwechselbaren (nationalen) „Subjekt“ aller Gruppenrechte — z.B. der Slowenischen Minderheit in Kärnten — kann daher Minderheitenschutz rechtlich gar nicht konstruiert werden.
- c) Dieser Verbindung von volklicher und territorialer Individualität und Schutzansprüchen der Minderheiten entspricht in besonders klarer und eindrucklicher Weise Art 19 StGG, aber auch die kasuistischen und undeutlichen Regelungen des Art 7 StV von 1955 lassen diesen elementaren (ontologischen) Doppelbezug des Minderheitenrechts sehr klar erkennen. Problematisch ist dagegen unter diesem Gesichtspunkt das Volksgruppengesetz⁹⁴⁾ und völlig verfehlt die Konstruktion des B-VG (Art 8) und seine Auslegung durch den VfGH, daß „Minderheitenrechte“ ausschließlich „Bundessache“ in Gesetzgebung und Vollziehung seien⁹⁵⁾. Das Gegenteil ist richtig: Eine konsequente innerstaatliche „Durchführung“ der genannten staatsvertraglichen Minderheiten-Schutzbestimmungen kann nur auf *allen* Ebenen des staatlichen Rechts — also insbesondere auch im Rahmen des Landesrechts — erfolgen und setzt zuallererst eine entsprechende Berücksichtigung im Rahmen der Landesverfassung voraus.

92) Das gesamte „Nationalitätenrecht“ wird als *Bundeskompetenz* gemäß Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG („Bundesverfassung“) aufgefaßt (VfGH Erk Slg 3314/1958).

93) Mit Recht weist VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht, darauf hin, daß dies das VolksgruppenG ausdrücklich zum Begriffsmerkmal der „Volksgruppe“ erhoben hat (a.a.O. 32 m.w.H.). In eindrucksvoller Weise hat dieses Prinzip VILETTA, Grundlagen des Sprachenrechts, Bd I (1978) 320 ff, auch als Grundprinzip des Schweizer Sprachgebietsschutzes begründet! Vgl. zum Ganzen auch die Hinweise in Anm 82, insbesondere UNKART, ÖJZ 1974, 93 ff.

94) Insbesondere in Zusammenhang mit seinen Durchführungsverordnungen! VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht 81 f.

95) S. Rechtssatz im Erk. d. VfGH Slg. 3314/1958; der VfGH argumentiert in diesem Erkenntnis, daß die Auslegung des Begriffs „Bundesverfassung“ als Kompetenztatbestand gemäß Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG ergebe, daß dazu „auch die Grundrechte und damit auch das Nationalitätenrecht“ gehören, was durch Art 19 StGG (!) und Art 8 B-VG bestätigt werde.

Denn die österreichischen Volksgruppen sind — nach ihrer konkreten historischen Entwicklung und territorialen Abgrenzung — *primär* Gliederungen des Landesvolkes und des Landesgebietes und als solche auch völkerrechtlich anerkannt⁹⁶). Daß Minderheitenangelegenheiten wegen ihres Bezuges zur Grundrechtsordnung zur Gänze Bundessache sein sollten, ist verfassungsdogmatisch ebenso absurd wie etwa die Vorstellung, daß etwa das gesamte Schulrecht, der Datenschutz, die Eigentumsordnung, die Polizei oder irgendein sonstiges an spezielle Grundrechte *gebundenes* Rechtsgebiet Bundessache sein sollte, weil es „in Konkretisierung“ der jeweiligen Grundrechte oder gar der „Bundesverfassung“ erging. In Wahrheit ist die Grundrechtsordnung inhaltlich der Konkretisierung durch Bundes- und Landesgesetz zugänglich und nicht dem Kompetenztatbestand „Bundesverfassung“ vorbehalten⁹⁷). Die *staatsvertraglichen* Minderheiten-Schutzbestimmungen im besonderen sind jedenfalls der innerstaatlichen *Durchführung durch die Länder* gemäß Art 16 B-VG fähig und bedürftig und die besondere Kompetenznorm des Art 8 B-VG ist — in diesem Zusammenhalt gesehen — ausdrücklich auf das Sprachenrecht beschränkt. Eine Reform dieser inhaltlich und rechtstechnisch in jeder Hinsicht verunglückten Kompetenzbestimmung scheint dringend geboten⁹⁸).

96) Der StV von 1955 stellt ausdrücklich auf *Länder* ab. Vgl. Art 7 StV: „Österreichische Staatsangehörige der slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark“. Völlig verfehlt daher VfGH Erk Slg 3314/1958, das ausgerechnet an Art 7 StV die *Bundeskompetenz* ableiten will.

97) Dies spielt eine besondere Rolle bei der Frage der Zulässigkeit der Landesgrundrechte! PERNTHALER, Reform der Landesverfassungen (im Druck).

98) *Inhaltlich* ist die Bestimmung (Art 8 B-VG) verfehlt, weil die Sprachregelung kompetenzmäßig nicht von der Sachmaterie getrennt werden soll (Beispiele: Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, BGBl 101/1959; Abschnitt V des VolksgruppenG, BGBl 396/1976 („Amtssprache“) und die VO der Bundesregierung über die Bestimmung der Gerichte, Verwaltungsbehörden und sonstigen Dienststellen, vor denen die slowenische Sprache zusätzlich zur deutschen Sprache als Amtssprache zugelassen wird, BGBl 307/1977) und nur einen Teil der Minderheitenrechte darstellt (ERMACORA, Handbuch 535); *rechtstechnisch* deshalb, weil die Bestimmung außerhalb des Systems der Kompetenzverteilung steht und nur die Gesetzgebung erfaßt!

III. Der Begriff „Heimat“ im Verfassungsrecht

Ebenso wie der „Landesbürger“ als staatsrechtliche Kategorie unabhängig vom historischen Zusammenhang der „Landesbürgerschaft“ mit dem Staatsbürgerschaftsrecht zu bestimmen ist⁹⁹⁾, muß auch der Begriff „Heimat“ vom seinerzeitigen „Heimatrecht“ und den damit verbundenen Systembezügen zum Kommunal- und Fürsorgerecht gelöst werden, um zum eigentlichen verfassungsrechtlichen Gehalt dieses Begriffes zu gelangen, der — unabhängig von der „Suspendierung“ des Art 6 B-VG — ein ganz unabdingbares Grundelement des geltenden Verfassungsrechtes bildet.

1. Das „Recht auf die Heimat“ als Element des Selbstbestimmungsrechts

Schon bisher wurde stets davon ausgegangen, daß die österreichische Verfassungsordnung von einem untrennbaren Zusammenhang zwischen „Volk“ und „Territorium“ (Republik, Land, Gebiet usw.) ausgeht. Dieser Zusammenhang wurde vom Verfassungsrecht eindeutig in der historischen Form des „Selbstbestimmungsrechtes der Völker“ verstanden, wonach die volle Verfügung über das „eigene“ Territorium und der konkrete historisch begründete *räumliche Herrschaftsbereich* eines politischen Systems unabdingbare „Rechte“ des Volkes und von Volksteilen („Stämmen“) seien¹⁰⁰⁾.

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurde vor allem von der deutschen Völkerrechtslehre versucht, diesen uralten Grundsatz des „*ius publicum Europaeum*“¹⁰¹⁾ in die Begrifflichkeit eines „*Rechts auf die Heimat*“ einzufangen¹⁰²⁾. Man versteht darunter das Recht einer Volksgruppe oder eines Volkes und ihrer Angehörigen, auf einem bestimmten historischen Siedlungsgebiet frei von kollektiver Unterdrückung oder Zwang zur Assimilation oder Auswanderung zu leben und — nach Vertreibungen — dorthin zurückzukehren können. Insbesondere richtet sich das „*Recht auf Heimat*“ gegen die Vorgänge der kollektiven Umsiedlung, Aussied-

99) Siehe dazu die eingehende Begründung bei PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft (im Druck).

100) Siehe die in der 2. Fassung des Vorentwurfes zur Bundesverfassung enthaltene Präambel: „Kraft des Selbstbestimmungsrechtes des deutschen Volkes und seiner geschichtlich gewordenen Glieder vereinigen sich die selbständigen Länder der Republik Österreich zu einem freien Bundesstaat unter dieser Verfassung“; abgedruckt bei Kelsen, Verfassungsgesetze, 5. Teil, 463 und dazu die Erläuterungen a. a. O. 63.

101) C. SCHMITT, Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum (1950); DERSELBE, Recht und Raum, in: Tymbos für Wilhelm Ahlmann (1951) 241 ff.

102) Siehe dazu das Monumentalwerk von RABL (Hg), Das Recht auf die Heimat, 5 Bde (1958 - 1965); KIMMINICH, Recht auf die Heimat; neuere Literatur angeführt bei VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht 10 und 32.

lung oder des Bevölkerungsaustausches, die im Zusammenhang mit Kriegen und Kriegsfolgen zu massenhaften Vertreibungen und Fluchtbewegungen ganzer Volksgruppen geführt haben¹⁰³⁾.

Wie immer man die völkerrechtliche Positivierung dieses Grundsatzes beurteilt — ein sicherer Nachweis ist außerhalb des Geltungsbereiches der MRK (Art 3 des 4. Zusatzprot.) wegen der staatsorientierten Auslegung des Selbstbestimmungsrechts schwer möglich¹⁰⁴⁾ — es steht fest, daß die *verfassungsrechtliche* Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts durch Österreich und seine Länder in der konkreten Beziehung auf das Gebiet (die Grenzen) der Republik bzw. der Länder auch das „Recht auf die Heimat“ verwirklichen wollte, weil anders die Souveränität eines Volkes (Volksstammes) auf seinem angestammten Siedlungsgebiet nicht denkbar ist.

In schmerzlicher Weise wurde und wird dieser Zusammenhang zwischen Volk, Souveränität und Heimat an den Beispielen der abgetrennten deutschen Volksteile der Monarchie (Sudetenländer)¹⁰⁵⁾ bzw. der altösterreichischen Länder — insbesondere Südtirols — bewußt. Die Republik Österreich ist eben wegen der Verweigerung des Selbstbestimmungsrechtes nicht die Heimat aller Tiroler, Steirer und Kärntner geworden und insofern durch die Macht fremder Staaten an ihrer vollen territorialen Souveränität gehindert worden. Einzig die Tiroler Landesverfassung spiegelt diese „Narbe der Geschichte“¹⁰⁶⁾ noch wider und hat deshalb auch „*die geistige und kulturelle Einheit des ganzen Landes*“ ausdrücklich als obersten Wert der Landesrechtsordnung inartikulierte¹⁰⁷⁾. Aber auch ohne diese ausdrückliche Be-

103) Im österreichischen Verfassungsrecht ist das Recht auf die Heimat in eben diesem Zusammenhang zum ersten Mal in Art 5 a des KriegsverbrecherG, StGBI 199/1945 („Vertreibung aus der Heimat“) ausgesprochen worden; gemäß Art 10 StV von Wien, BGBl 152/1955 (mit BVG vom 4. März 1964, BGBl 59, in den Rang einer Verfassungsbestimmung erhoben) ist Österreich verpflichtet, das KriegsverbrecherG aufrecht zu erhalten.

104) Siehe dazu KIMMINICH, Recht auf die Heimat 106 ff.

105) Die Provisorische Nationalversammlung hatte ursprünglich die deutschsprachigen Gebiete des Sudetenlandes als deutsch-österreichisches Staatsgebiet bzw. als deutsch-österreichischen „Rechtsbereich“ in Anspruch genommen; siehe G vom 22. November 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich, StGBI 40, und die Staatserklärung vom 22. November 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich, StGBI 41, und dazu KELSEN, Verfassungsgesetze, 1. Teil, 69 ff.

106) Dieser Ausdruck wird im offiziellen Sprachgebrauch des Europarates als ein Grund für die Zusammenarbeit der Grenzregionen verwendet; siehe PERNTHALER, Organisationsformen und Verfahren grenzüberschreitender Planung in europäischen Grenzgebieten, in: FS v.d. Heydte (1977) 2. Halbband, 1108; v. MALCHUS, Partnerschaft an europäischen Grenzen (1975), Les Régions Transfrontalières de l'Europe. Colloque de Genève (1975); PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Föderalismus.

107) Siehe die durch Landesverfassungsgesetz vom 2. Juli 1980, LGBl 48 in die Landesordnung aufgenommene Präambel; vgl. auch § 2 Abs 1 Tir. LO, in dem die Festlegung des Landesgebietes nicht endgültig erfolgt, sondern das Land Tirol „derzeit“ die Nordtiroler politischen Bezirke umfaßt; vgl. dazu PERNTHALER, Raumordnung II, 46.

zunahme sind die Verfassungskategorien „Volk“, „Land“, „Österreich“, „Bundesgebiet“ u.ä. — insbesondere wenn ihre „Einheit, Unverletzlichkeit und Unabhängigkeit“¹⁰⁸⁾ beschworen wird — nicht anders als in Konkretisierung des Begriffes „Heimat“ zu deuten.

2. „Heimat“ als Innenseite jeder Territorialautonomie

a) Wenngleich das „Heimatrecht“ im Sinne des Art 6 B-VG und der noch darauf abgestellten Bestimmungen einzelner Landesverfassungen nicht mehr gilt, drückt sich darin ein institutioneller Grundgedanke aus, der gültig bleibt, solange die österreichische Rechtsordnung demokratisch strukturierte Gebietskörperschaften kennt. Dieser Grundgedanke ist beispielhaft in Art 118 Abs 2 B-VG bei der Umschreibung des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde formuliert¹⁰⁹⁾: Demokratische Autonomie eines Territoriums beruht — in relativer Weise — auf eben jenen drei Elementen, die im Selbstbestimmungsrecht der Völker zum absoluten Anspruch verdichtet werden:

- der *räumlichen Verbundenheit* von Menschen in einem klar abgegrenzten „Gebiet“ und dem daraus abgeleiteten räumlichen Herrschaftsbereich;
- der *geistigen Verbundenheit* von Menschen in einer gemeinsamen Interessenslage und gemeinsamen Ordnungsvorstellungen für ihr Gebiet und ihren Herrschaftsbereich;
- der (kollektiven) Verfügungsmöglichkeit über eigene *wirtschaftliche Möglichkeiten* des Gebietes, die sich in einer autonomen sozio-ökonomischen Basis der politischen Ordnung, aber auch in den technisch-zivilisatorischen Voraussetzungen der „Selbständigkeit“ eines Gebietes ausdrücken.

In allen drei Elementen verkörpert sich aber für den Menschen — wie im nächsten Kapitel dargelegt wird auch für den modernen „mobilen“ Menschen — „Heimat“ im *objektiv-institutionellen Sinne*: Ein Herrschafts-, Lebens- und Wirtschaftsraum, der ihm in Gemeinschaft mit anderen nahesteht und kollektiv verfügbar erscheint¹¹⁰⁾. Die neuere Schweizer Staatsrechtslehre definiert diese territorial-demokratische Grundstruktur als das „*Grundmuster des klei-*

108) Art 9a B-VG; BVG v. 26.10.1955, BGBl 211 über die Neutralität Österreichs.

109) Die Formulierung geht auf das Reichsgemeindengesetz 1862, RGBl 18, zurück; vgl. GRÖLL, Gemeindefreiheit (1962). Zur Auslegung dieser Bestimmung siehe NEUHOFER, Handbuch des Gemeinderechts (1972) 187 ff; OBERNDORFER, Gemeinderecht und Gemeindegewalt (1971) 145 ff; PERNTHALER, Raumordnung und Verfassung I, 243 ff u.a.

110) So auch DACHS, Heimat — Dimension eines rehabilitierten Begriffes, in: ZWINK (Hg), Salzburg-Diskussionen II. Salzburger Landessymposium (1981) 11 ff; vgl. dazu außer den Hinweisen in Anm 21 auch BEISEL, Kinder-Gärten der Menschheit, in: Natur 9/1982, 55 ff und 98; GRABHERR, Vorarlberger Land (1981) 55 f.

nen Kreises“, wodurch die Geschlossenheit, Nähe und Überschaubarkeit politischer Ordnungen ausgedrückt werden soll¹¹¹⁾.

- b) Dies ist jedoch nur eine (die *gruppenbezogene*) Seite des verfassungsrechtlichen Heimatbegriffes. Das besondere am *liberal-demokratisch* strukturierten Heimat-Begriff der Bundesverfassung ist die Ablösung von der seinerzeitigen Vorstellung einer zwangsweisen Verbundenheit von Territorium und Menschen in politischen Ordnungen¹¹²⁾ und die Garantie der vollen räumlichen Bewegungsfreiheit, die auch die Wahl der jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Ordnung des betreffenden Raumes einschließt. Notwendig verbunden ist mit dieser räumlichen Liberalität die Garantie der Gleichberechtigung des „Fremden“ („Zugezogenen“) mit dem „Einheimischen“ innerhalb des gesamten Staatsgebietes¹¹³⁾ (*Bundesstaatliches Homogenitätsprinzip*)¹¹⁴⁾.

All dies sind im übrigen keine Errungenschaften der Republik — oder gar der Abschaffung des „Heimatrechtes“ (durch das Großdeutsche Reich!)¹¹⁵⁾ —

111) USTERI, Verhältnis von Staat und Recht 12 f; SCHMID, Versuch über die schweizerische Nationalität, in: Aufsätze und Reden (1957) 88 ff; kritisch: O. STAUB, Die Tyrannei der Minderheiten, in: Schweizer Monatshefte (1980) 997 ff.

112) Grundherrschaft bzw. fehlende räumliche Bewegungsfreiheit; vgl. BRAUNEDER/LACHMAYER, Österreichische Verfassungsgeschichte² (1980) 39 ff, 67, 99, 103 ff; vgl. auch die Formulierung des Art 7 StGG von 1867, RGBI 142 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger: „Jeder Untertänigkeits- und Hörigkeitsverband ist für immer aufgehoben“.

113) Art 6 Abs 3 B-VG und Art 117 Abs 2 B-VG; diese Problematik taucht in der Judikatur des VfGH im Zusammenhang mit der Begriffsbestimmung des *ordentlichen Wohnsitzes* und seiner Bedeutung als Anknüpfungskriterium für die Wahlberechtigung nach den verschiedenen Wahlordnungen auf; der VfGH anerkennt zunächst die Möglichkeit eines mehrfachen ordentlichen Wohnsitzes (VfSlg 5147/1965, 5148/1965) und hält im Erk. VfSlg 5796/1968 fest, daß es „hinsichtlich des Wahlrechtes in einer Gemeinde unerheblich ist, ob ein Wähler außerhalb der Gemeinde auch noch einen anderen Wohnsitz hat; erheblich ist nur, daß er in der Gemeinde einen Wohnsitz hat“ (allerdings sehen die LTWO nur eine einmalige Eintragung in das Wählerverzeichnis vor, sodaß innerhalb des Landes nur eine einmalige Stimmberechtigung in Frage kommt).

114) Vgl. dazu die ausführlichen Analysen des Art 6 Abs 3 B-VG bei PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft (im Druck).

115) Das „Heimatrecht“ war untrennbar mit dem seinerzeitigen „Fürsorgerecht“ verknüpft (ADAMO-VICH, Grundriß des österreichischen Staatsrechtes² (1932) 87, 532 f) und wurde mit diesem zusammen 1938/39 beseitigt; vgl. PFEIFER, Die Ostmark (1941) 102 f: „... daß die zweite Staatsangehörigkeitsverordnung vom 30. Juni 1939 auch die überlebte Einrichtung des *Heimatrechtes* in der Ostmark endgültig beseitigt hat, nachdem dieses Recht bereits infolge Einführung des deutschen Fürsorgerechtes in der Ostmark durch Verordnung vom 3. September 1938, RGBI I S 1125 (GBl f. Ö. Nr. 397/1938), seines wesentlichen Inhaltes, nämlich des Anspruches auf Armenversorgung und ungestörten Aufenthalt in der Heimatgemeinde, beraubt worden war. Daher hatte bereits Art II Abs 2 der Fürsorgeüberleitungs-Verordnung, GBl f. Ö. Nr. 599/1938, § 1, ferner den IV. Abschnitt sowie die §§ 38, 39, 43 und 44 des Heimatrechtsgesetzes ab 1. Oktober 1938 ausdrücklich außer Kraft gesetzt... Das Heimatrecht hatte ab 1. Oktober 1938 nur noch wegen seines Zusammenhanges mit dem Staatsangehörigkeitsrecht praktische Bedeutung ... Mit dem Ersatz des österreichischen Staatsbürgerschaftsgesetzes durch das deutsche Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz fiel auch diese letzte Daseinsberechtigung des Heimatrechtes fort“.

sondern im liberalen Staatsrecht des vorigen Jahrhunderts längst verwirklicht: Art 4, 6, 7 und 8 StGG verbürgen die volle räumliche und persönliche Bewegungsfreiheit des Staatsbürgers und Art 4 Abs 2 StGG hatte bereits das heute geltende Prinzip der Gleichheit aller Staatsbürger in allen Ländern und Gemeinden im Kern verwirklicht¹¹⁶⁾.

Gehört diese individuelle Wahlmöglichkeit (sogar über die Staatsgrenzen hinweg)¹¹⁷⁾ ganz wesentlich zum modernen staatsrechtlichen „Heimat“-Begriff (ähnlich wie das „Bekennnisprinzip“ zum Volksbegriff), so wird die Frage unausweichlich, ob auf dieser Grundlage überhaupt eine räumlich gegliederte politische Ordnung in „Gebietskörperschaften“ durchführbar ist, die offenbar eine *dauernde* räumliche Verbundenheit und Stabilität der in ihren Grenzen lebenden Menschen nach dem Muster der „Ortsansässigkeit“ voraussetzt. Diese Frage ist keinesfalls eine „rein theoretische“ — wenn sie auch an die letzten Voraussetzungen des modernen Staates (als der Ordnung „seßhafter Menschen“)¹¹⁸⁾ rührt — sondern spielt im Rahmen des Finanzausgleiches¹¹⁹⁾, der Wahlkörper¹²⁰⁾ und der Wirtschaftskraft der Gebietskörperschaften¹²¹⁾ eine eminent praktische Rolle.

Die Lösung dieses Wechselverhältnisses zwischen Verbundenheit in eigenständigen territorialen Gemeinschaften und der Freizügigkeit, diese zu verlassen bzw. zu wechseln, kann in *formaler* Weise — nach dem Muster des VfGH-Erkenntnisses über die Abschaffung der Landesbürgerschaft¹²²⁾ — oder aber in

116) Art 4 Abs 3 StGG lautet: „Allen Staatsbürgern, welche in einer Gemeinde wohnen und daselbst von ihrem Realbesitze, Erwerbe oder Einkommen Steuer entrichten, gebührt das aktive und passive Wahlrecht zur Gemeindevertretung unter denselben Bedingungen, wie den Gemeindeangehörigen“. Vgl. ERMACORA, Handbuch 112.

117) Nunmehr klar verbürgt im Art 2 des 4. Zusatzprotokolls zur MRK, BGBl 434/1969.

118) Siehe die Definition bei G. JELLINEK, Allgemeine Staatslehre³ (1966) 179 ff, 267 f, 395 f ebendort zum Merkmal der Seßhaftigkeit.

119) Durch den „abgestuften Bevölkerungsschlüssel“ — siehe zuletzt GANTNER, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und der Gemeinden (1978) und OBERMANN, Zur Diskussion über den abgestuften Bevölkerungsschlüssel im österreichischen Finanzausgleich, ZfV 1981, 531 ff sowie das Erk. des VfGH A 7/1980 v. 30.11.1981.

120) Nationalrats-, Bundesrats- und Landtagsmandate werden nach der Zahl der Bundesbürger berechnet, die in dem jeweiligen Wahlkörper ihren „ordentlichen Wohnsitz“ haben, nach der sog. Bürgerzahl; vgl. Art 26 Abs 2, Art 34, Art 95 Abs 3 B-VG; vgl. auch die Hinweise in Anm 104.

121) Wesentliche Teile des „horizontalen Finanzausgleiches“ zwischen den Gebietskörperschaften und damit die „Finanzkraft“ beruhen auf der Bevölkerungszahl (vgl. z.B. §§ 8 und 10 FAG 1979, BGBl 673/1978); darüber hinaus hängt natürlich auch der Umfang der eigenen Abgaben und sonstigen Einnahmen entscheidend von der Bevölkerungszahl ab.

122) Siehe Erk. des VfGH Slg. 2455/1952; WERNER, Die Beseitigung der Landesbürgerschaft, JBl 1953, 277 ff; SPANNER, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft. Eine offene Verfassungsfrage, ÖJZ 1952, 449 ff; ERMACORA, Verfassungslehre 262; PERNTHALER/WEBER, Landesbürgerschaft (im Druck).

materieller Weise — unter Besinnung auf das eigentliche Ziel von Föderalismus und Gemeindeautonomie — erfolgen.

In formaler Weise lösen sich die Probleme durch die Lückenlosigkeit der Gebietshoheiten¹²³⁾ und das Anknüpfen an den „ordentlichen Wohnsitz“ — allenfalls eine kurz bemessene Mindestdauer des Aufenthalts in der Gebietskörperschaft¹²⁴⁾. „Heimat“ im verfassungsrechtlichen Sinne wird dadurch weder erzeugt noch verloren.

Um aber „Heimat“ im verfassungsrechtlichen Sinne zu erhalten bzw. dauernd neu zu begründen, muß man hinter diese formalen Vorgänge auf die *materiellen* Kriterien von Offenheit und Stabilität territorialer politischer Ordnungen zurückgehen. Danach gehört wohl die *individuelle* Wahlfreiheit zwischen Gebietskörperschaften zum Wesen des — auf Wettbewerb ausgerichteten — Föderalismus- und Autonomiesystems¹²⁵⁾; aber derartige Bewegungen sollen sich unter normalen Verhältnissen nur in begrenztem Ausmaß, keinesfalls in massenhafter Form vollziehen¹²⁶⁾. Dadurch wird gewährleistet, daß *eine stabile Mehrheit der Bevölkerung die Kontinuität lokaler oder regionaler Eigenart bewahrt* und zur Integration der „Zugezogenen“ beiträgt. Im Zuge dieser Integrationsvorgänge — die sich oft erstaunlich rasch¹²⁷⁾, mitunter freilich unter schwerwiegenden Konflikten vollziehen — können sich auch tiefgreifende Wandlungen der angestammten lokalen und regionalen Ordnung vollziehen, die aber im verfassungsmäßigen Modell der „offenen Heimat“ systembedingt sind und durch die gemeinsamen Werte und Ordnungsvorstellungen des Landes und der Republik in Grenzen gehalten werden sollen. In diesem Sinne der

123) Art 3 Abs 2, 116 Abs 1 B-VG: Eine der grundlegenden Errungenschaften des modernen Staates ist die territoriale Geschlossenheit des Staatsgebietes; vgl. KRÜGER, Allgemeine Staatslehre² (1966) 20 ff.

124) So im wesentlichen die Wahlordnungen für Landtage und Gemeinderäte (vgl. dazu Art 117 Abs 2 B-VG: ein Jahr!) im Anschluß an die Rechtsprechung des VfGH (siehe Anm 113).

125) So insbesondere die Schweizer Theorie des „ökonomischen Föderalismus“; vgl. FREY, Die ökonomische Theorie des Föderalismus (1979); FREY/NEUGEBAUER/ZUMBÜHL, Zwischen Föderalismus und Zentralismus (1977) u.ä.; siehe auch die Darstellungen bei THÖNI, Föderalismus aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: ESTERBAUER/THÖNI, Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis (1981) 70 ff, aber auch Institut für Föderalismusforschung (Hg), Bundesstaat und Föderalismus — 21 Grundsätze (1976) 33.

126) Zu den ökonomischen Grenzen der Wanderungsbewegung siehe THÖNI, Föderalismus aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: ESTERBAUER/THÖNI, Föderalismus und Regionalismus 72; treten massenhafte Wanderungen auf, etwa in Form von Fluchtbewegungen, werden sie als Staatsgefährdung aufgefaßt und müssen verhindert werden (Berliner Mauer, „Eiserner Vorhang“ u.ä.).

127) Dies trifft etwa auf die große Zahl von Zuwanderern nach Vorarlberg zu, die sich nach kurzer Zeit als „Landesbürger“ und regelmäßig in der zweiten Generation schon als (Sprach-)Alemannen bekennen (VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht 38); anders wäre das Ergebnis der Volksabstimmung vom 15.6.1980 über die Stärkung des Landes (der Gemeinden) im Rahmen des österreichischen Bundesstaates gar nicht erklärbar (siehe Anm 20).

wertbezogenen, aber „offenen“ Heimat des *Verfassungsrechts* sind auch die einfachgesetzlichen Erziehungsaufträge des *Schulrechts* auszulegen, soweit sie das Erziehungsziel „*Heimatverbundenheit*“ rechtlich vorschreiben¹²⁸⁾.

3. Der transnationale „Heimat“-Begriff

- a) International gesehen gewinnt der durch die „Blut- und Bodenromantik“ arg verschlissene Begriff „Heimat“ heute neue Bedeutung und auch neue Funktionen, die auch auf die österreichische Verfassungsentwicklung nicht ohne Rückwirkung bleiben. Man beobachtet vor allem in den klassischen Zentralstaaten — aber auch in „national gemischten“ Kantonen der Schweiz¹²⁹⁾ — eine Renaissance der alten Kulturlandschaften und ihrer eingeschmolzenen oder unterdrückten *Volksgruppen*¹³⁰⁾: Der „*neue Regionalismus*“¹³¹⁾ hat eine ausgesprochen polit-geographische Struktur in dem Sinne, daß er an natürliche Gliederungen der Landschaft anknüpft, welche dem Menschen wiederum als „Heimat“ in geographisch-ethnischem Sinn bewußt werden¹³²⁾.

Parallel dazu geht eine Wiedergeburt der inneren Beziehungen der in einem bestimmten Raum lebenden Menschen zu „ihrer“ Landschaft unter *ökologischen* Gesichtspunkten¹³³⁾. Die Grenzen der Belastbarkeit und Benutzbarkeit werden gerade auch im Verhältnis zu auswärtigen Landschaftsverbrauchern als Problem des Heimatschutzes neu formuliert (Beispiel: Kraftwerksbau, Auto-

-
- 128) So § 1 lit b BundesgrundsatzG für land- und forstwirtschaftliche Berufsschulen, BGBl 1975/319; § 1 lit b BundesgrundsatzG für land- und forstwirtschaftliche Fachschulen; BGBl 1975/320 und § 118 ForstG (für die Forstfachhochschulen des Bundes), BGBl 1975/440; vgl. auch EVERS, Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der österreichischen Schule als Rechtsproblem, RdS 2/1982, 42.
- 129) Vor allem im Jura: VEITER, Das Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht, in: FS Klecatsky, 2. Teilband (1980) 989; ansatzweise aber auch in Graubünden bezüglich der Rätoromanen: (BAUER, Wo steht das Rätoromanische heute? in: Jahrbuch der eidgenössischen Räte (1955); VILETTA, Grundlagen des Sprachenrechts Bd I (1978); VEITER, Das österreichische Volksgruppenrecht 57.
- 130) Vgl. dazu VEITER (Hg), System eines internationalen Volksgruppenrechts, 1. Teil (1970), 2. Teil (1972), 3. Teil (1978) und die schon „klassisch“ gewordene Untersuchung von HÉRAUD, L'Europe des ethnies (1974²) sowie die Länderbeiträge über Großbritannien, Italien, Frankreich und Spanien, in: ESTERBAUER/HÉRAUD/PERNTHALER, Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung (1977).
- 131) Siehe dazu ESTERBAUER (Hg), Regionalismus (1978) sowie die zweibändige Dokumentation „*Regionalismus in Europa*“, hg. vom Internationalen Institut für Nationalitätenrecht und Regionalismus (1981).
- 132) So grundlegend MUDRICH/WESSENBERG, Europarat und Regionen, in: ESTERBAUER (Hg), Regionalismus 149 ff; KLECATSKY, Region und Landschaft in: FS Hellbling (1981) 241 ff; vgl. auch das gemeinsame Leitbild für die Entwicklung und Sicherung des Alpengebietes, das in der Konferenz der Regierungschefs der Arge Alp am 19. Juni 1981 in Feldkirch beschlossen wurde.
- 133) Siehe dazu vor allem die neueren Standardwerke zur Umweltpsychologie: ITTELSON/PROSHANSKI/RIVLIN/WINKEL, Einführung in die Umweltpsychologie (1977) und KAMINSKI (Hg), Umweltpsychologie (1976).

bahnbau, Gletschererschließung usw.)¹³⁴⁾. Dies ist keine Wiedergeburt „nationaler“ Vorstellungen im klassisch imperialistischen Stil auf der Ebene der Regionen, sondern bedeutet ein engeres **Zusammenwachsen** der Regionen über die Grenzen hinweg¹³⁵⁾. Von einer **Einschmelzung** zum „gesichtslosen Weltbürger“ ist dieser transnationale Integrationsprozeß jedoch gerade durch die Grundlage im neuen „Heimatbewußtsein“ **gefeit**¹³⁶⁾.

- b) Für die österreichischen Länder und Gemeinden ist dieser neue „Heimat“-Begriff nicht nur als neue Belebung traditioneller juristischer Strukturen wichtig. Er ist auch ein Ansatz einer neuartigen internationalen Entwicklung: Der unmittelbaren nachbarschaftlichen Zusammenarbeit von Grenzregionen und Grenzorten¹³⁷⁾. Diese Zusammenarbeit vollzieht sich gegenwärtig noch ausschließlich in Form außerrechtlicher oder privatrechtlicher Zusammenarbeit in „Arbeitsgemeinschaften“ u.ä.¹³⁸⁾.

Die Länder Österreichs haben jedoch als eine wesentliche Bundesstaatsreform auch die **Ermächtigung zu unmittelbaren Rechtsbeziehungen** mit Nachbarregionen **gefordert**¹³⁹⁾. Der Europarat hat in einer **Rahmenkonvention** die Staaten aufgefordert, *Rechtsformen* für derartige grenzüberschreitende Zusammen-

134) PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Föderalismus; zum Problem der „Belastbarkeit“ von Fremdenverkehrsräumen s. auch BARNICK, Alpine Raumordnung, in: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 5/1980, 3 ff.

135) Siehe die in Anm 19 angeführte Rahmenkonvention sowie die 1972 gegründete „Arbeitsgemeinschaft Alpenländer“; vgl. dazu VAITL, Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer/Arge Alp, in: ESTERBAUER (Hg), Regionalismus 137 ff und die jährlichen Übersichten über die Tätigkeit der Arge Alp in den „Berichten über die Lage des Föderalismus in Österreich“ (1977 ff) des Instituts für Föderalismusforschung; STIGLBAUER, Grenzüberschreitende Raumordnung in Österreich, in: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 4/1980, 3 ff sowie KATHREIN (sen.), Grenzüberschreitende Raumplanung — Initiativen Tirols, in: Berichte zur Raumforschung, Heft 4/1980, 11 ff.

136) Daher gilt der *kulturelle Föderalismus* als Basis des Neuen Regionalismus; vgl. PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Föderalismus; Gemeinsames Leitbild für die Entwicklung und Sicherung des Alpengebietes (s. Anm 132); HÄBERLE, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat (1980).

137) Siehe dazu die von v. MALCHUS verfaßten Basisberichte über das I. und II. Symposium der Grenzregionen sowie die umfangreiche (bisher 14 Bände) Dokumentation des Europarats „Cooperation Transfrontalière“ und den Abschnitt „Regionale Integrationsbewegung“, in: PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Föderalismus, 52 ff, mit ausführlicher Bibliographie.

138) PERNTHALER, FS v.d.Heyde II, 1107 ff; v. MALCHUS, Basisberichte; MADER, Funktionen und Rechtsform transnationaler Zusammenarbeit, 15. JB. der Diplomatischen Akademie Wien (1980) 150 ff; FISCHER/KÖCK, Allgemeines Völkerrecht. Ein Grundriß (1980) 86; SWA-Studienarbeit, Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regionaler Ebene (1975); ESTERBAUER, Formen und Methoden transnationaler Raumplanung europäischer Grenzregionen (1977), insb. 99, Anm 7; MIEHSLER, Grundsätze und Ziele der internationalen Raumordnung (1977); vgl. auch den Abschnitt „Grenzregionale Zusammenarbeit“ in den seit 1977 jährlich erscheinenden Berichten über die Lage des Föderalismus in Österreich, hg. vom Institut für Föderalismusforschung.

139) PERNTHALER, Forderungsprogramm 179 betont, daß dies eine staatsrechtliche Kernforderung darstellt (24 f).

arbeit zur Verfügung zu stellen¹⁴⁰⁾. Die besondere Beziehung auf den engeren Raum, seine Landschaft, Kultur und Geschichte macht diese neue Form transnationaler Zusammenarbeit zur Quelle eines neuen Heimatbewußtseins, das auch die alten nationalstaatlichen Begrenzungen der Zusammengehörigkeit von Völkern und Landschaften zu überwinden hilft.

140) Siehe Anm 19 und die diesbezügliche Anfragebeantwortung des österreichischen Bundeskanzlers vom 16.2.1982, II-3465 d. Blg. zu den Sten. Prot. des NR, XV. GP, über nationale Verfassungsvorbehalte und die Überflüssigkeit innerstaatlicher Rechtsänderungen zur Verwirklichung der Konvention.

IV. Schluß

Die hier behandelten Kategorien „Land, Volk und Heimat“ sind in ihrer Eigenart mehr als alle anderen Elemente der Verfassung durch eine Reihe irrationaler und kollektiv-unbewußter Determinanten charakterisiert. Ohne sie ist keine nationalstaatliche Ordnung denkbar. Ihre Entfesselung hat aber die Hybris des Nationalismus und Imperialismus, aber auch die Erstarrung und Rückbildung politischer Ordnungen zu Partikularismus und Kirchtumspolitik bewirkt. Die vorliegende Untersuchung sollte erweisen, daß die „Väter der Verfassung“ — fußend auf der vielhundertjährigen Erfahrung eines europäischen Großreiches — beide Fehlentwicklungen in einer sehr differenzierten Gliederung des Staatsganzen zu überwinden trachteten, welche irrationale und rationale Elemente der politischen Ordnung kunstvoll ineinanderschlingt¹⁴¹⁾.

141) Daß dies nur eine verfassungstheoretische *Grundsatzaussage* ist und nichts über den aktuellen Stand oder die Reformbedürftigkeit des Verfassungssystemes insgesamt und seine Bestimmungen über Bundesstaat und Territorialautonomie im besonderen aussagt, braucht als Selbstverständlichkeit gerade vom Autor zahlreicher föderalistischer Reformschriften nicht betont zu werden.

LITERATURVERZEICHNIS

- ADAMOVICH, Grundriß des österreichischen Staatsrechtes² (1932).
 — Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971).
 ADAMOVICH/FUNK, Allgemeines Verwaltungsrecht (1980).
 BACH/PEVETZ/MAYR/ECKMÜLLER/WIMMER, Fortschritt und Bewahrung über das Problem der Dauer und Nachhaltigkeit in der Land- und Forstwirtschaft (1969).
 BARNICK, Alpine Raumordnung, in: Berichte zur Raumplanung, Heft 5/1980, 3 ff.
 BAUER, Wo steht das Rätoromanische heute? in: Jahrbuch der eidgenössischen Räte (1955).
 BEISEL, Kinder-Gärten der Menschheit, in: Natur 9/1982, 55 ff.
 BENEDIKT (Hg), Geschichte der Republik Österreich (1977).
 BINSWANGER/GEISSBERGER/GINSBURG (Hg), Wege aus der Wohlstandsfalle. Der „NAWU-Report“ (1979).
 BÖS, Das Finanzsystem, in: SCHAMBECK (Hg), Das Österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 717 ff.
 BOSL (Hg), Versailles - St. Germain - Trianon. Umbruch in Europa vor fünfzig Jahren (1971).
 BOTZ, Der 13. März 38 und die Anschlußbewegung. Selbstaufgabe, Okkupation und Selbstfindung Österreichs 1918 - 1945 (1978).
 BRAUNEDER/LACHMAYER, Österreichische Verfassungsgeschichte² (1980).
 BRIX, Die Kärntner Volksabstimmung von 1920 im Kontext der österreichischen Nationalitätenstatistik 1880 - 1934, in: RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981) 232 ff.
 BRUNNER, Land und Herrschaft⁵ (1965).
 COOPERATION TRANSFRONTALIÈRE, Dokumentation des Europarats, Bd 1 - 14.
 DACHS, Heimat-Dimension eines rehabilitierten Begriffes, in: ZWINK (Hg), Salzburg-Diskussionen II. Salzburger Landessymposium (1981) 11 ff.
 DAHRENDORF, Homosociologus. Ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der Kategorie der sozialen Rolle⁷ (1969).
 DIE NATION-WERDUNG ÖSTERREICHIS, Gesellschaft und Politik H3/1980.
 EGLI, Mensch und Landschaft (1975).
 EGLI, Geborgenheit im Raum - Marginalien zum Begriff der Heimat, in: LANDSCHAFT UND MENSCH, Abhandlungen der Humboldt-Gesellschaft für Wissenschaft, Kunst und Bildung Bd 6 (1981).
 EICHENBERGER, Der Staat der Gegenwart (1980).
 ERMACORA, Handbuch der Grundfreiheiten und Menschenrechte (1963).
 — Österreichische Verfassungslehre (1970).
 — Allgemeine Staatslehre (1970).
 — (Hg), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979).
 ERMACORA/WIRTH, Die österreichische Bundesverfassung und Hans Kelsen (1982).
 ESTERBAUER, Formen und Methoden transnationaler Raumplanung europäischer Grenzregionen (1977).
 — (Hg), Regionalismus (1978).
 ESTERBAUER/HÉRAUD/PERNTHALER, Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung (1977).
 ESTERBAUER/THÖNI, Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis (1981).
 EVERS, Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der österreichischen Schule als Rechtsproblem, RdS 2/1982, 33 f.
 FESSLER, Management des Staates, ÖZP 1975, 463 ff.
 FISCHER/KÖCK, Allgemeines Völkerrecht. Ein Grundriß (1980).
 FLEINER/GERSTER, Allgemeine Staatslehre (1980).
 FREY, Die ökonomische Theorie des Föderalismus (1979).
 FREY/NEUGEBAUER/ZUMBÜHL, Zwischen Föderalismus und Zentralismus (1977).
 GANTNER, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und der Gemeinden (1978).
 GOLDINGER, Der geschichtliche Ablauf der Ereignisse in Österreich 1918 - 1945, in: BENEDIKT (Hg), Geschichte der Republik Österreich (1977) 17 ff.

- GRABHERR, Vorarlberger Land (1981).
- GRÖLL, Gemeindefreiheit (1962).
- GUTKNECHT, Das Recht auf Wohnen und seine Verankerung in der österreichischen Rechtsordnung, JBl 1982, 173 ff.
- HAAS/STUHLPFARRER, Österreich und seine Slowenen (1977).
- HÄBERLE, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat (1980).
- HELLBLING, Die Änderungen der österreichischen Bundesverfassung im Licht des Verfassungsbruches, in: HELLBLING/MAYER-MALY/MARCIC (Hg), Bundesstaat auf der Waage, Föderative Ordnung, Bd I (1969) 33 ff.
- HELLBLING/MAYER-MALY/MARCIC (Hg), Bundesstaat auf der Waage, Föderative Ordnung, Bd I (1969).
- HELLBLING/MAYER-MALY/MIEHSLER (Hg), Theorie und Praxis des Bundesstaates, Föderative Ordnung, Bd III (1974).
- HÉRAUD, L'Europe des ethnies² (1974).
- HERZOG, Allgemeine Staatslehre (1971).
- HOLZER, Agrar-Raumplanungsrecht (1981).
- HUEMER, Sektionschef Robert Hecht und die Zerstörung der Demokratie in Österreich (1975).
- IMBODEN, Die politischen Systeme (1962).
- INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG (Hg), Bundesstaat und Föderalismus - 21 Grundsätze (1976).
- 1. - 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1977 ff).
- INTERNATIONALES INSTITUT FÜR NATIONALITÄTENRECHT UND REGIONALISMUS (Hg), Regionalismus in Europa, 2 Bde (1981).
- ITTELSOHN/PROSHANSKI/RIVLIN/WINKEL, Einführung in die Umweltpsychologie (1977).
- JEDLICKA, 1918 - Das Ende der Donaumonarchie, in: JEDLICKA, Ende und Anfang Österreich 1918/19 (1969) 7 ff.
- JELLINEK, System der subjektiven öffentlichen Rechte² (1905).
- Allgemeine Staatslehre³ (1966).
- KÄGI, Demokratie und Rechtsstaat, Antinomie und Synthese, in: Festgabe Giacometti (1953) 107 ff.
- Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates (1945; Neudruck 1971).
- KAMINSKI (Hg), Umweltpsychologie (1976).
- KATHREIN (sen.), Grenzüberschreitende Raumplanung - Initiativen Tirols, in: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 4(1980, 11 f.
- KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik (Deutsch-)Österreich, Teil 1 - 5 (1918 - 1922).
- Hauptprobleme der Staatsrechtslehre (1923).
- Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriß, entwicklungsgeschichtlich dargestellt (1923).
- Die staatsrechtliche Durchführung des Anschlusses Österreichs an das Deutsche Reich, ZÖR 1927, 329 ff.
- Die Verfassung Österreichs, JÖR 1930, 130 ff.
- KHOL/STIRNEMANN (Hg), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980 (1981).
- KIMMINICH, Das Recht auf die Heimat (1978).
- KLECATSKY, Europäischer Regionalismus und Raumplanung, JBl 1972, 241 ff.
- Region und Landschaft, in: FS Hellbling (1981) 241 ff.
- KLECATSKY/MORSCHER, Bundesverfassungsrecht³ (1982).
- KÖFNER, Volksabstimmung in Österreich nach 1918 außerhalb Kärntens, in: RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981) 297 ff.
- KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1967).
- Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, in: HELLBLING/MAYER-MALY/MIEHSLER (Hg), Theorie und Praxis des Bundesstaates, Föderative Ordnung, Bd III (1974) 61 ff.
- Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in: ERMACORA (Hg), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 439 ff.
- KREISKY, Thesen zur politischen und sozialen Funktion des Föderalismus in Österreich, ÖZP 1981, 261 ff.
- KRÜGER, Allgemeine Staatslehre² (1966).

- LACHMAYER, Präkonstitutionelles Recht, in: Methodologie und Erkenntnistheorie der juristischen Argumentation - Beiträge des Internationalen Symposions „Argumentation in Legalscience“ - Rechtstheorie Beiheft 2 (1981) 267 ff.
- LAUN, Staat und Volk² (1971).
- MADER, Funktionen und Rechtsform transnationaler Zusammenarbeit, 15. JB der Diplomatischen Akademie Wien (1980) 150 ff.
- MAIHOFER, Recht und Sein (1954).
- Vom Sinn menschlicher Ordnung (1956).
- v. MALCHUS, Die Zusammenarbeit europäischer Grenzgebiete (Basisbericht für das 1. Europäische Symposium der Grenzregionen AS/COLL. Front (72) I, 1972); DERS., Die Zusammenarbeit europäischer Grenzgebiete. Stand der Frage und jüngste Entwicklung (Basisbericht für das 2. Europäische Symposium der Grenzregionen AS/COLL. Front (75) I, 1975).
- Partnerschaft an europäischen Grenzen, 1975, Les Régions Transfrontalières de l'Europe. Colloque de Genève (1975).
- MARTI, Urbild und Verfassung (o.J.).
- MASSICZEK (Hg), Die Österreichische Nation (1967).
- MERKL, Der Anschluß Österreichs an das Deutsche Reich als Rechtsproblem, ZÖR 1927, 535 ff.
- MIEHSLER, Grundsätze und Ziele der internationalen Raumordnung (1977).
- MIKOLETZKY, Österreichische Zeitgeschichte (1969).
- MITTEIS/LIEBERICH, Deutsche Rechtsgeschichte¹⁴ (1976).
- MORSCHER, Pro Vorarlberg, in: KHOL/STIRNEMANN (Hg), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980 (1981) 31 ff.
- MUDRICH/WESSENBERG, Europarat und Regionen, in: ESTERBAUER (Hg), Regionalismus (1978) 149 ff.
- NEUHOFER, Handbuch des Gemeinderechts (1972).
- NOVAK, Bundes-Verfassungsgesetze und Landesverfassungsrecht, in: SCHAMBECK (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 111 ff.
- Bundesverfassung und Landtagswahl, JBl 1976, 178 ff.
- Über den Beitrag der Länder zur Praxis der Verfassungsgesetzgebung im Bundesstaat, in: SCHÄFFER (Hg), Salzburger Symposion zum Jubiläum „60 Jahre Bundesverfassung“ (1980) 61 ff.
- OBERMANN, Zur Diskussion über den abgestuften Bevölkerungsschlüssel im österreichischen Finanzausgleich, ZfV 1981, 531 ff.
- OBERNDORFER, Gemeinderecht und Gemeindewirklichkeit (1971).
- ÖHLINGER, Der völkerrechtliche Vertrag im zwischenstaatlichen Recht (1973).
- Bundesstaat und Reine Rechtslehre, ZfRV 1975, 1 ff.
- Institutionelle Grundlagen der österreichischen Integrationspolitik, in: ÖHLINGER/MAYRZEDT/KUCERA, Institutionelle Aspekte der österreichischen Integrationspolitik (1976) 9 ff.
- ÖHLINGER/MAYRZEDT/KUCERA, Institutionelle Aspekte der österreichischen Integrationspolitik (1976).
- PERNTHALER, Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte (1964).
- Der Rechtsstaat und sein Heer (1964).
- Das Staatsoberhaupt in der parlamentarischen Demokratie, VVDStRL 25 (1967), 95 ff.
- Der österreichische Bundesstaat im Spannungsfeld von Föderalismus und formalem Rechtspositivismus, ZÖR 1969, 361 ff.
- Raumordnung und Verfassung, BD I (1975) und Bd II (1978).
- Organisationsformen und Verfahren grenzüberschreitender Planung in europäischen Grenzgebieten, in: FS v.d.Heyde (1977) 2. Halbband, 1107 ff.
- Reform der Landesverfassungen im Hinblick auf die Grundrechte. Referat zum Symposium „Der Föderalismus und die Zukunft der Grundrechte“ am 16./17. November 1978 in Graz (im Druck).
- Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates (1979).
- Bundesstaatsreform als Kooperativer Einigungsvorgang, ZNR 1980, 132 ff.
- Das Förderungsprogramm der österreichischen Bundesländer (1980).

- (Hg), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden (1980).
- Nation-Werdung Österreichs - staatsrechtliche Aspekte, in: Gesellschaft und Politik H3/1980, 55 ff.
- Volksgruppe und Minderheit als Rechtsbegriffe, in: WITTMANN/BETHLEN (Hg), Volksgruppenrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung (1980) 9 ff.
- (Hg), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen (1982).
- Staats- und verfassungstheoretische Grundlagen der Dezentralisation und der Selbstorganisation, in: PERNTHALER (Hg), Dezentralisation und Selbstorganisation (1982) 19 ff.
- PERNTHALER/ESTERBAUER, Die Entstehung des österreichischen Bundesstaates als geschichtlicher Vorgang und staatsrechtliches Problem, Montfort 1973.
- PERNTHALER/KATHREIN/WEBER, Der Föderalismus im Alpenraum (1982).
- PERNTHALER/PALLWEIN-PRETTNER, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, in: SPRUNG (Hg), Die Entscheidungsbegründung im europäischen Verfahrensrecht (1974) 199 ff.
- PERNTHALER/WEBER, Bundesverfassung und Föderalismus. Bemerkungen zum Stand der theoretischen und politischen Diskussion um das föderalistische Baugesetz der österreichischen Verfassung, Der Staat 1982 (im Druck).
- Landesbürgerschaft und Bundesstaat (im Druck).
- PFEIFER, Die Ostmark (1941).
- PHILIPPS, Zur Ontologie der sozialen Rolle (1963).
- RABL (Hg), Das Recht auf die Heimat, Bd 1 - 5 (1958 - 1965).
- RILL, Zur Bedeutung der bundesverfassungsrechtlichen Festlegung des Bundesgebiets, in: FS Hellbling (1981) 343 ff.
- RILL/PUCK/SCHÄFFER/KOPPENSTEINER, Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch Privatrechtssubjekte (o.J.).
- RUMPLER (Hg), Kärntens Volksabstimmung 1920 (1981).
- RUPPE, Finanzverfassung im Bundesstaat (1977).
- SCHAMBECK (Hg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980).
- SCHÄFFER (Hg), Salzburger Symposion zum Jubiläum „60 Jahre Bundesverfassung“ (1980).
- SCHINDLER, Verfassungsrecht und soziale Struktur⁴ (1967).
- SCHMID, Selbstbestimmung 1919, in: BOSL (Hg), Versailles - St. Germain - Trianon. Umbruch in Europa vor fünfzig Jahren (1971) 127 ff.
- SCHMID K., Versuch über die schweizerische Nationalität, in: Aufsätze und Reden (1957) 9 ff.
- SCHMITT C., Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum (1950).
- Recht und Raum, in: Tymbos für Wilhelm Ahlmann (1951) 241 ff.
- SCHMITZ, Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung (1981).
- SPANNER, Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft. Eine offene Verfassungsfrage, ÖJZ 1952, 449 ff.
- SPRUNG (Hg), Die Entscheidungsbegründung im europäischen Verfahrensrecht (1974).
- STAUB O., Die Tyrannei der Minderheiten, in: Schweizer Monatshefte (1980) 997 ff.
- STIGLBAUER, Grenzüberschreitende Raumordnung in Österreich, in: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 4/1980, 3 ff.
- SWA-STUDIENARBEIT, Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regionaler Ebene (1975).
- THÖNI, Föderalismus aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: ESTERBAUER/THÖNI, Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis (1981) 67 ff.
- UNKART, Ein Beitrag zur Auslegung des Art 7 des Staatsvertrages 1955, ÖJZ 1974, 91 ff.
- USTERI, Theorie des Bundesstaates (1954).
- Das Konzept eines modernen, menschengerechten Gemeinwesens, in: FS Kägi (1979), 401 ff.
- Das Verhältnis von Staat und Recht zur Wirtschaft in der schweizerischen Eidgenossenschaft (1981)
- Die Unverwechselbarkeit der schweizerischen Eidgenossenschaft und die Grundnormen für Revision und Auslegung der Bundesverfassung, in: FS Nef (1981) 299 ff.

- VEITER, Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich (1970).
- Volk und Volksgruppe, in: VEITER (Hg), System eines internationalen Volksgruppenrechts, 1. Teil (1970) 29 ff.
 - Art XIX Staatsgrundgesetz, Der Staatsbürger 1978, Folge 23, 1 f und Folge 24, 3.
 - (Hg), System eines internationalen Volksgruppenrechts, 1. Teil (1970), 2. Teil (1972), 3. Teil (1978).
 - Das österreichische Volksgruppenrecht seit dem Volksgruppengesetz 1976 (1979).
 - Das Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht, in: FS Klecatsky (1980) 967 ff.
- VERDROSS/SIMMA, Universelles Völkerrecht (1976).
- VILETTA, Grundlagen des Sprachenrechts, Bd I (1978).
- WAGNER (Hg), Österreich. Von der Staatsidee zum Nationalbewußtsein (1982).
- WALTER, Das österreichische Staatsgebiet, Merkl-FS (1970) 453 ff.
- Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972).
- WALTER/MAYER, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁴ (1982).
- WEBER, Kriterien des Bundesstaates (1980).
- WEILER, Zur rechtlichen Problematik der Ländergrenzen, JBl 1957, 493 ff.
- WERNER, Die Beseitigung der Landesbürgerschaft, JBl 1953, 277 ff.
- WIMMER, Materiales Verfassungsverständnis (1971).
- WITTMANN/BETHLEN (Hg), Volksgruppenrecht. Ein Beitrag zur Friedenssicherung (1980).
- ZWINK (Hg), Salzburg - Diskussionen II. Salzburger Landessymposion (1981).

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. (S 98,—)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. (S 68,—)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. (S 395,—)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. (S 165,—)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. (S 58,—)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. (S 160,—)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. (S 250,—)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. (S 240,—)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. (S 140,—)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. (S 140,—)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. (S 138,—)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. (S 110,—)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. (S 168,—)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. (S 298,—)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. (S 198,—)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. (S 280,—)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. (S 280,—)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. (S 480,—)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. (S 390,—)

- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. (S 280,—)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. (S 188,—)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. (S 148,—)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** Herausgeber, Dezentralisation/Selbstorganisation als theoretisches Problem und praktische Erfahrung. 1982. (S 333,—)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. (S 185,—)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik — Bund — Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. (S 198,—)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler — Irmgard Kathrein — Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum, Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982.
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982.

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Ernst ADAMER, Vorarlberg

Landesamtsdirektor i.R. Dr. Elmar GRABHERR, Vorarlberg

Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg

Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg

Hofrat Dr. Heinrich KIENBERGER, Tirol

Hofrat DDr. Wilhelm KUNDRATITZ, Tirol

Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol

Hofrat Dr. Wendelin WEINGARTNER, Tirol

Hofrat Dr. Herfrid HUEBER, Salzburg

Univ.-Prof. DDr. Friedrich KOJA, Salzburg

Hofrat Dr. Franz BAUER, Salzburg

Univ.-Prof. Dr. Heinz SCHÄFFER, Salzburg

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befaßt sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

