

# Inhaltsverzeichnis

*María Jesús Montoro Chiner*

<b>Grußadresse</b> .....	<b>V</b>
Vorwort .....	VII
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren .....	XXI

## Ausgangssituation und Veränderungsbedarf

*Erich Pürgy*

<b>Ist die Gesetzgebungskompetenz der Länder noch sinnvoll?</b> .....	<b>3</b>
Hintergrund und Berechtigung der Fragestellung	
I. Einleitung und Themenabgrenzung .....	3
II. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung .....	3
A. Zusammenhang zwischen Kompetenzverteilung und Landesgesetzgebung .....	3
B. Zustand der Kompetenzverteilung .....	4
C. Phase der grundlegenden Reformversuche .....	8
D. Verabschiedung vom »großen Wurf«? .....	10
E. Fazit .....	12
III. Kompetenzverteilung und Landesgesetzgebung .....	13
A. Folgen der Zersplitterung der Kompetenzverteilung ...	13
B. Landesgesetzgebung und europäische Perspektive .....	14
IV. Verstärkter Trend zum unitarischen Bundesstaat .....	15
V. Schlussbemerkungen .....	19

*Thomas Jaeger*

<b>Gesetzgebung der Länder aus unionsrechtlicher Perspektive</b> .....	<b>21</b>
I. Länder? Welche Länder? .....	21
A. Mitgliedstaaten als Träger der Rechte des Unionsrechts .....	22

B.	Mitgliedstaaten als Träger der Organwillensbildung und Gesetzgebung .....	23
C.	Subsidiarität im Besonderen .....	26
D.	Regionalität im Besonderen .....	29
E.	Mitgliedstaaten als Träger der Pflichten des Unionsrechts .....	31
F.	Zwischenfazit .....	34
II.	Werden die Länder durch die europäische Integration überflüssig? .....	35
A.	Aufwertung der Länder .....	36
B.	Schutz der Länder .....	37
III.	Erschwert Föderalismus die Befolgung von EU-Recht? .....	39
A.	Erschwerte politische Koordinierung? .....	40
B.	Erschwerte Befolgung von EU-Recht? .....	41
C.	Zwischenfazit .....	46
IV.	Gesamtfazit .....	49

*Anna Gamper*

**Länder ohne Gesetzgebung:**

	<b>Was bliebe von der Bundesverfassung? .....</b>	<b>51</b>
I.	Problemstellung .....	51
II.	Bundesverfassung und Landesgesetzgebung .....	53
III.	Gesamtänderung der Bundesverfassung? .....	57
A.	Vorbemerkung .....	57
B.	Bundesstaat .....	57
C.	Demokratie .....	66
D.	Gewaltenteilung .....	68
E.	Grundrechte .....	69
F.	Fazit .....	69
IV.	Präzedenzfälle? .....	69
V.	Alternativen .....	72
VI.	Was bliebe also von der Bundesverfassung? .....	75

*Michael Holoubek*

**Abschaffung der Landesgesetzgebung – Was bliebe ...? .....**

I.	Worum geht es? .....	77
II.	Landesgesetzgebung weg – und was noch? .....	79

A.	Wesentliche Aufgaben der Landtage abseits der Gesetzgebung .....	79
1.	Regierungsbildung .....	80
2.	Demokratische Kontrolle der Landesverwaltung .....	83
3.	Budgetrecht des Landtags und Budgetautonomie der Länder .....	84
4.	Länder ohne Landesverfassung? .....	85
5.	Mitwirkungsrechte der Landtage .....	86
B.	Zwischenresümee .....	87
III.	Mögliche Alternativen .....	88
A.	»Zentralisierung« der Landesgesetzgebung als Alternative? .....	88
B.	Realismus statt Reform? .....	90
IV.	Zum Abschluss .....	91

### **Konsequenzen: Allgemeine Gesichtspunkte**

*Margit Schratzenstaller*

	<b>Kosten der Gesetzgebungskompetenz der Länder .....</b>	<b>95</b>
I.	Einleitung .....	95
II.	Grundsätzliche Überlegungen zur Kompetenzverteilung im Föderalstaat aus finanzwissenschaftlicher Perspektive .....	95
III.	Probleme der Verteilung von Aufgaben-/Ausgabenkompetenzen in Österreich .....	98
IV.	Verteilung der Besteuerungskompetenzen .....	99
A.	Status Quo: Geringe subnationale Abgabenautonomie .....	99
B.	Mögliche Konsequenzen eines Ausbaus der subnationalen Abgabenautonomie .....	103
C.	Eignung verschiedener Steuern als Ländersteuern .....	104
D.	Aktuelle Reformbemühungen .....	108
V.	Schlussbemerkung .....	109

*Franz Schellhorn*

	<b>Was verstehen wir unter Föderalismus? .....</b>	<b>111</b>
--	--	------------

*Franz Fallend • Reinhard Heinisch*

<b>Föderalismus aus politikwissenschaftlicher Sicht</b> .....	<b>123</b>
I. Einleitung .....	123
II. Die politische Realität des österreichischen Föderalismus	125
A. Das politische Randdasein des Bundesrats .....	125
B. Die Landeshauptleutekonferenz als zentrales Organ für die Vertretung der Länderinteressen .....	126
C. Die politischen Parteien als Klammer des Bundesstaates .....	127
III. Die Funktionen und die politische Rolle der Landtage .....	129
IV. Der österreichische Föderalismus in der öffentlichen Meinung .....	133
V. Resümee .....	137

### **Konsequenzen für die Staatsfunktion Gesetzgebung**

*Christian Ranacher*

<b>Politische Machtverhältnisse – Verschiebung der Gewichte – Verlust regionaler Gestaltungsspielräume</b> .....	<b>141</b>
I. Einleitung und Vorbemerkungen .....	141
A. Das »Imageproblem« der Landesgesetzgebung in Österreich und seine (möglichen) Ursachen .....	142
1. Uneinheitlichkeit als Problem – Einheitlichkeit als Lösung? .....	142
2. Leistungsmängel der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung .....	146
3. Ständiger Rechtfertigungsdruck – Landesgesetzgebung »im Schatten« .....	148
B. »Was wäre wenn ... «: Fünf Beispiele aus Tirol .....	152
1. Dienstrecht: Modernes Besoldungssystem mit funktions- und leistungsbezogener Entlohnung ...	153
2. Verwaltungsorganisation: Strukturreform der Landesverwaltung mit Ausschluss des gemeindeinternen Instanzenzuges .....	157
3. Raumordnung: Elektronischer Flächen- widmungsplan und strenge Regelungen für Bodenverbrauch .....	159

	4. Wahlrecht: Neuerlassung der Landtagswahlordnung 2017 als Reaktion auf Vollzugsprobleme mit Systemwechsel bei der Briefwahl .....	161
	5. Naturschutzrecht: Verbot von Motorsportrennen und Heliskiing .....	163
II.	»Was wäre wenn ...« Konsequenzen einer Abschaffung der Landesgesetzgebung .....	164
	A. Bundesstaat und Demokratie .....	165
	1. Änderung des Demokratiekonzepts der Bundesverfassung und Verlust von Möglichkeiten der (unmittelbaren) demokratischen Mitwirkung .....	165
	2. Keine vertikale Gewaltenteilung – Verlust von » <i>checks and balances</i> « .....	166
	3. Abschaffung der Länder als Gliedstaaten – Schicksal der Landtage? .....	166
	B. Machtverschiebung in die Zentrale – Mediatisierung regionaler Interessen .....	167
	1. Änderung der Perspektive der Gesetzgebung – Verlust von Orts-, Vollzugs- und Bürgernähe .....	167
	2. Konzentration der politischen Macht und der politischen Debatte auf die zentralstaatliche Ebene (»nach Wien«) .....	169
	3. Mediatisierung regionaler Interessen und Bedürfnisse im Rahmen einer zentralisierten politischen Willensbildung .....	170
	C. Verlust regionaler Gestaltungsspielräume und sonstige Konsequenzen einer zentralisierten Gesetzgebung .....	171
	1. Kein Spielraum für bewusste regionale politische Entscheidungen .....	171
	2. Geringere Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensrealitäten, regionaler Strukturen und naturräumlicher Gegebenheiten .....	173
	3. Verlust von Reform- und Innovationspotential .....	177
	4. »Re-Regulierung«? .....	179
	5. Keine Kompensation durch partikuläres Bundesrecht oder »Vollzugsföderalismus« .....	180
III.	Fazit und Schluss .....	182

*Bernd Wieser*

<b>Abschaffung der Landesgesetzgebung und Bundesgesetzgebung</b> .....	<b>185</b>
I. Einleitung .....	185
II. Landesgesetzgebungskompetenzzuweisungen in der Bundesverfassung .....	187
III. Modelle der Überführung von Landesgesetzgebungs- kompetenzen in Bundesgesetzgebungskompetenzen .....	191
A. Ein-Säulen-Modell .....	191
B. Zwei-Säulen-Modell .....	192
IV. Die Überleitung des bestehenden Landesgesetzesrechts in Bundesgesetzesrecht .....	197
V. Endgültiges Ende der Kompetenzzersplitterung? .....	198
A. Wäre die Figur der Querschnittsmaterie überholt? .....	198
B. Wäre die Technik des Versteinerungsprinzips überholt? .....	200
VI. Änderungen des Gesetzgebungsverfahrens? .....	204
VII. Verstärkte legislative Berücksichtigung regionaler Besonderheiten? .....	206
VIII. Zusammenfassung .....	208

*Carina Neugebauer*

<b>Abschaffung der Landesgesetzgebung und parlamentarische Kontrolle</b> .....	<b>211</b>
I. Einleitung .....	211
II. Bedeutung und Wert parlamentarischer Kontrolle .....	212
III. Kontrollinstrumente in den Ländern .....	215
IV. Auswirkungen einer Abschaffung der Landesgesetz- gebung auf die parlamentarische Kontrolle .....	219
A. Beibehaltung der Landtage als Kontrollorgane im Bereich der Landesvollziehung .....	220
B. Abschaffung der Landtage überhaupt und Übertragung der Kontrollbefugnisse auf die Bundesebene .....	224
V. Schlussbemerkung .....	226

## Konsequenzen für die Staatsfunktion Verwaltung

*Alexander Flendrovsky*

### **Abschaffung der Landesgesetzgebung und Bundesverwaltung ... 231**

- I. Einleitung ..... 231
- II. Die verfassungsrechtliche Perspektive ..... 232
- III. Die legistische Perspektive ..... 233
- IV. Die einfachgesetzliche Perspektive ..... 235
- V. Spezielle Auswirkungen auf den Verfassungsdienst  
im BMVRDJ ..... 236
- VI. Zusammenfassung und Conclusio ..... 237

*Waltraud Bauer-Dorner*

### **Abschaffung der Landesgesetzgebung und Landesverwaltung ... 239**

- I. Zum Begriff Landesverwaltung ..... 239
- II. Abhängigkeit der Auswirkungen von der Ausgestaltung  
der Kompetenzzuordnung zum Bund ..... 240
  - A. Beschränkung von Länderkompetenzen nach dem  
Modell der Staats- und Verwaltungsreform 2008 ..... 240
  - B. Entfall sämtlicher Landeskompetenzen ..... 241
  - C. Entfall materienbezogener Landeskompetenzen  
und Zuordnung zu Art 11 B-VG ..... 241
- III. Auswirkungen auf die Landesverwaltung ..... 244
- IV. Fazit ..... 247

*Harald Eberhard*

### **Abschaffung der Landesgesetzgebung und Selbstverwaltung ..... 249**

- I. »Geschichte wiederholt sich nicht, aber ...« ..... 249
- II. Die Selbstverwaltung als »weites Feld« ..... 250
  - A. Gemeindeselbstverwaltung ..... 251
  - B. Nichtterritoriale Selbstverwaltung ..... 252
  - C. Spielräume der Landesgesetzgebung ..... 254
- III. Auswirkungen und Perspektiven ..... 256
  - A. Stärkung der Staatsgewalt Verwaltung ..... 256
  - B. Stärkung der Landesverwaltung ..... 257
  - C. Weitere Perspektiven ..... 259

1.	Selbstverwaltungsmodell als Vorbild für Landesebene? .....	259
2.	Stufung von Selbstverwaltungsebenen? .....	261
3.	Modifikation der Gesetzesbindung der Verwaltung? .....	264
4.	Parlamentarische Kontrolle? .....	265
IV.	Zusammenfassung und Ausblick .....	266

### Konsequenzen für die Staatsfunktion Gerichtsbarkeit

*Georg Kodek*

#### **Abschaffung der Landesgesetzgebung und ordentliche**

#### **Gerichtsbarkeit .....** 269

I.	Einleitung .....	269
II.	Befassung des OGH mit Landesrecht .....	270
	A. Allgemeines .....	270
	B. Leitfunktion des OGH? .....	271
	C. Ausgewählte Entscheidungen zu Art 15 Abs 9 B-VG .....	273
III.	Einige Zahlen .....	274
IV.	Ausgewählte Beispiele .....	275
	A. Allgemeines .....	275
	B. Landesgrundverkehr .....	275
	C. Vertretung von Gemeinden .....	277
V.	Fazit .....	279

*Patrick Segalla*

#### **Abschaffung der Landesgesetzgebung**

#### **und Verwaltungsgerichtsbarkeit .....** 281

I.	Themensetzung und -abgrenzung .....	281
II.	Macht es für einen Verwaltungsrichter einen Unterschied, ob er ein Bundes- oder ein Landesgesetz anzuwenden hat? .....	283
III.	Auswirkungen auf Organisation und Dienstrecht .....	284
IV.	Auswirkungen in Bezug auf die Vollziehung und die Zuständigkeits-abgrenzung der Bundes- und der Landesverwaltungsgerichtsbarkeit .....	286

V.	Auswirkungen auf den Verwaltungsgerichtshof .....	287
VI.	Schluss: Macht es für die Verwaltungsgerichtsbarkeit einen Unterschied, ob sie Landesgesetze anzuwenden hat? .....	288

*Christoph Herbst*

	<b>Abschaffung der Landesgesetzgebung und Verfassungsgerichtsbarkeit .....</b>	<b>293</b>
I.	Einleitung .....	293
II.	Bundesstaatliche Zuständigkeitsordnung als wesentlicher Pfeiler der Verfassungsgerichtsbarkeit .....	296
III.	Beispiele wesentlicher Fragen im Zusammenspiel von Bundes- und Landesgesetzgebung .....	300
	A. Interpretation der Kompetenztatbestände durch den Verfassungsgerichtshof .....	300
	B. Auswirkungen der Beseitigung der Landesgesetz- gebungskompetenz auf Kompetenzfragen .....	302
	C. Gesamtänderung der Bundesverfassung .....	303
IV.	Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes auf Grund bundesverfassungsgesetzlicher iVm landesverfassungsgesetzlichen Regelungen .....	304
V.	Funktionswandel der Verfassungsgerichtsbarkeit bei Entfall oder Einschränkung der Landesgesetzgebung	306
	A. Kausalgerichtsbarkeit gemäß Art 137 B-VG .....	306
	B. Schlichtungsfunktion in bundesstaatlichen Kompetenzkonflikten (Art 138 B-VG) .....	308
	1. Entscheidung von Kompetenzkonflikten (Art 138 Abs 1 B-VG) .....	308
	2. Kompetenzfeststellung gemäß Art 138 Abs 2 B-VG	310
	a. Art 138 Abs 2 B-VG als systematische Fortentwicklung des Art 140 B-VG .....	310
	b. Konsequenzen der Beseitigung der Landes- gesetzgebungskompetenz auf die Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes nach Art 138 Abs 2 B-VG .....	313
VI.	Normbereinigungsfunktion (Art 139 bis 140a B-VG) .....	313
	A. Gesetzesprüfung (Art 140 B-VG) .....	313
	B. Verordnungsprüfung (Art 139 B-VG) .....	315

	C. Prüfung von Staatsverträgen (Art 140a B-VG) .....	315
VII.	Entscheidungen gemäß Art 138a B-VG über	
	Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG .....	316
	A. Bedeutung von Art 15a B-VG-Vereinbarungen .....	316
	B. Abgrenzung des Art 138a B-VG von der Kompetenz	
	nach Art 137 B-VG .....	318
	C. Vereinbarungen zwischen dem Bund	
	und den Ländern .....	318
	1. Feststellung des (Nicht-)Bestandes	
	einer Vereinbarung .....	319
	2. Feststellung der Erfüllung der Verpflichtungen	
	aus der Vereinbarung .....	319
	3. Vereinbarungen zwischen den Ländern .....	320
	4. Auswirkungen der Beseitigung der Landesgesetz-	
	gebungskompetenz auf Art 15a B-VG und die	
	Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes	
	nach Art 138a B-VG .....	320
VIII.	Auswirkungen auf sonstige Zuständigkeiten	
	des Verfassungsgerichtshofes .....	321
	A. Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten	
	zwischen Rechnungshof und einem Land gemäß	
	Art 126a B-VG .....	321
	B. Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten	
	zwischen der Volksanwaltschaft des Bundes oder	
	eines Landes einerseits und einem Land anderer-	
	seits gemäß Art 148i iVm Art 148f B-VG .....	321
	C. Verfahren nach Art 141 B-VG .....	322
	D. Staatsgerichtsbarkeit nach Art 142 und 143 B-VG .....	323
	E. Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit nach Art 144 B-VG .....	323