

VEREINIGUNG
ÖSTERREICHISCHER
INDUSTRIELLER

An das
Präsidium des
Nationalrates

Parlament
1010 Wien

Dr. Kapral

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <i>17</i>	-GE/19 <i>23</i>
Datum: 11. AUG. 1983	
Verteilt <i>1983-08-12 Reichenberger</i>	

Wien, 1983 08 09
IS/692

Betr.: Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art.15 a
B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salz-
burg über den Modellversuch eines gemein-
samen Hubschrauber-Rettungsdienstes

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller erlaubt sich,
in der Beilage je 25 Exemplare ihrer Stellungnahme zu dem
obengenannten Entwurf sowie eines von Univ.Prof. DDr. Robert
Walter verfaßten Gutachtens über die verfassungsrechtlichen
Probleme des Entwurfes einer Vereinbarung gemäß Art.15 a
B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salzburg über den
Modellversuch eines gemeinsamen Hubschrauber-Rettungsdienstes
zu übermitteln.

VEREINIGUNG ÖSTERREICHISCHER INDUSTRIELLER

Kapral
(Dr. P. Kapral)

Richter
(Dr. V. Richter)

Beilagen

VEREINIGUNG
ÖSTERREICHISCHER
INDUSTRIELLER

An das
Bundesministerium für
Inneres
Postfach 100
1014 W i e n

Wien, 1983 07 28
Dr.Hg/IR/08

Betr.: Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art. 15 a
B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salz-
burg über den Modellversuch eines gemein-
samen Hubschrauber-Rettungsdienstes;
Zl.: 22.018/54-III/4/83

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller bezieht sich auf das Schreiben des Bundesministeriums für Inneres, Zahl 22.018/54-III/4/1983 vom 31.Mai 1983 in obiger Angelegenheit und erlaubt sich, zum Entwurf dieser gegenständlichen Vereinbarung wie folgt Stellung zu nehmen:

Gemäß Art. 15 a B-VG können Bund und Länder untereinander Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen, wobei unter dem Ausdruck "Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches" nach herrschender Lehre und Rechtsprechung ausschließlich Aufgaben der Hoheitsverwaltung gemäß der Kompetenzartikel 10 - 15 B-VG gemeint, bzw. zu verstehen sind. Es darf in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, daß das Motiv für die Regelung des Artikel 15 a B-VG in der Erkenntnis lag, unter Wahrung des föderalistischen Prinzips und der bestehenden Kompetenzenregelung die Möglichkeit zu schaffen, Gegenstände des hoheitlichen Wirkungsbereiches zwischen Bund und Ländern zu koordinieren.

Nun ist die Vereinigung Österreichischer Industrieller nach eingehen-

- 2 -

der und gründlicher Prüfung der Grundsatz- und Kompetenzenfrage zu der Auffassung gelangt, daß der Abschluß einer Vereinbarung gemäß Art. 15 a B-VG über den vorliegenden Gegenstand verfassungsrechtlich außerordentlich bedenklich ist. In diesem Sinne wird sich die Vereinigung Österreichischer Industrieller erlauben, ein in Ausarbeitung befindliches Gutachten von Univ.Prof.DDr. Robert WALTER dem Bundesministerium für Inneres nachzureichen.

Im Hinblick auf ihre grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken sieht sich die Vereinigung Österreichischer Industrieller nicht in der Lage, dem gegenständlichen Vereinbarungsentwurf zuzustimmen.

VEREINIGUNG ÖSTERREICHISCHER INDUSTRIELLER



Dr.Otto Hartig



Dr.Verena Richter

P.S. Der Ordnung halber wird darauf hingewiesen, daß dem Ersuchen entsprechend 25 Exemplare dieser Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates mit gleicher Post übermittelt werden.

UNIVERSITÄTSPROFESSOR
DDR. ROBERT WALTER

G u t a c h t e n

über die verfassungsrechtlichen Probleme des Entwurfs einer Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salzburg über den Modellversuch eines gemeinsamen Hubschrauber-Rettungsdienstes.

I. Einleitung

Das Bundesministerium für Inneres hat mit Schreiben Zl. 22.018/54-III/4/83 den Entwurf einer Vereinbarung der bezeichneten Art samt Vorblatt und Erläuternden Bemerkungen zur Begutachtung ausgesandt. Diese liegen der gegenständlichen verfassungsrechtlichen Beurteilung zugrunde.

II. Die Verträge zwischen Bund und Land nach Art 15 a B-VG und ihre verfassungsrechtlichen Probleme im allgemeinen

1. Das B-VG sah in seiner ursprünglichen Fassung (1920) lediglich Verträge ("Vereinbarungen") der "Länder untereinander ... über Angelegenheiten ihres selbständig Wirkungsbereiches vor", über welche des weiteren lediglich bestimmt war, daß sie "der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen sind" (Art 107 B-VG). Die Bestimmung, welche die Schweizer Regelung (Art 7 der Schweizerischen Bundesverfassung) zum Vorbild hat, hat eine Reihe von verfassungsrechtlichen Problemen aufge-

- 2 -

worfen, zumal Art 107 B-VG "die Form solcher Vereinbarungen ... offen gelassen" hatte (Kelsen-Froehlich-Merk1, Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, Bd V, 1922, S 222). Diesen Problemen hat Rill im Jahre 1972 seine Monographie "Gliedstaatsverträge" gewidmet.

Im Forderungsprogramm der Bundesländer aus dem Jahre 1970 war auch die Einführung von Verträgen zwischen dem Bund und einem (oder: mehreren) Bundesland (Bundesländern) verlangt worden. Dieser Forderung wurde durch die Bundesverfassungsnovelle 1974, BGBl.Nr. 444, Rechnung getragen, welche einen Art 15 a in das B-VG einfügte. Er enthält im Abs 2 die früher im (nunmehr aufgehobenen) Art 107 B-VG enthaltene Ermächtigung des Abschlusses von Verträgen zwischen den Bundesländern, im Abs 1 aber auch eine Ermächtigung zum Abschluß von "Vereinbarungen" zwischen "Bund und Ländern ... über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches". Die Bestimmung beruft zum Abschluß solcher Vereinbarungen "namens des Bundes ... je nach dem Gegenstand" die Bundesregierung oder die Bundesminister. "Vereinbarungen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen von der Bundesregierung nur mit Genehmigung des Nationalrats abgeschlossen werden" (Art 50 Abs 3 B-VG). Nach Abs 3 des Art 15 a B-VG sind auf diese Verträge "die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts ... anzuwenden". Der Rechtsschutz ist in einem durch die zit. B-VG-Novelle 1974 eingeführten Art 138 a B-VG geregelt.

Einige Bundesländer - darunter Salzburg (Art 50 L-VG) - haben in ihren Landesverfassungen eigene Regelungen über den Abschluß und die Transformation von Verträgen zwischen Bund und Land nach Art 15 a B-VG getroffen (vgl die Quellen bei Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁴, 1982, S 240; Vgl zu den Regelungen der Bundesländer auch Reinberg, Drei Jahre Praxis mit Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG, ZfV 1978, S 109 ff, S 252 ff).

2. Die Rechtslage, die vorstehend skizziert wurde, bedarf - wie die rechtswissenschaftliche Diskussion gezeigt hat - in verschiedener Richtung der Aufhellung. Im folgenden werden jene Probleme erörtert, die für den intendierten gegenständlichen Vertrag von Bedeutung sein dürften:

a) Bund und Länder können nach Art 15 a Abs 1 B-VG nur Vereinbarungen über "Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen" (Art 15 a Abs 2 B-VG spricht - in Anlehnung an den früheren Art 107 B-VG - von den "Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches"). Beginnt man bei der Analyse des gemeinten Bereiches bei der Wendung Angelegenheiten des "selbständigen Wirkungsbereiches" der Länder, so zeigt sich, daß in aller Regel dieser Terminus nur die hoheitliche Vollziehung mit einschließt, nicht die sogenannte "Privatwirtschaftsverwaltung". Rill (Gliedstaatsverträge, S 82 ff) hat dieses Problem eingehend analysiert und ist zu dem zutreffenden - Ergebnis gelangt, daß der frühere Art 107 B-VG nur die Vollzugskompetenzen in hoheitlichen Formen meinte. (Daß Rill selbst - S 99 - Ansätze liefert, um sein Ergebnis zu unterlaufen, sei nur angemerkt.) Da sich die Einrichtung der Bund-Länder Verträge an dem Vorbild des Art 107 B-VG orientiert hat, ist anzunehmen, daß auch im Art 15 a Abs 1 B-VG unter "jeweiligen Wirkungsbereich" lediglich der hoheitliche Bereich, nicht der Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung gemeint ist (so auch Ermacora, Bundesverfassungsnovelle 1974, JBl 1975, S 27).

Das damit aufgeworfene Problem wird aus folgenden Gründen nicht weiter verfolgt:

Der zu beurteilende Vertragsentwurf geht selbst davon aus, daß durch ihn eine Vereinbarung auf zwei Gebieten der hoheitlichen Verwaltung getroffen wird: Dies ergibt sich daraus, daß die Erläuterungen von der Fest-

- 4 -

legung "neuer sicherheitspolizeilicher Aufgaben" sprechen (S 1) und ausdrücklich "die Aufgaben des Bundes gem Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG" - also die "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" - anführen (S 1), womit offensichtlich Hoheitsverwaltung gemeint ist; und daß des weiteren, was den Landesvollzugsbereich anlangt, der Bereich "Rettungswesen" bezogen wird (S 1), der - wie sich aus Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG ergibt - einen hoheitlichen Kompetenzbereich des Landes darstellt. Diese beiden (hoheitlichen) Kompetenztatbestände werden bei Erläuterung der einzelnen Bestimmungen nochmals bezogen: Zu Art I § 2 Z 4 des Entwurfs wird bemerkt, daß die vorgesehenen "anderen Flüge ... zur unerläßlichen Hilfeleistung bei Unglücksfällen und Gemeingefahr ... dem Aufgabenbereich Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit gem Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG zuzuordnen" sind (S 4). Demgegenüber wird bei Erläuterung der "Rettungsflüge" zu Art I § 2 Z 1 bemerkt, daß diese "zu den Angelegenheiten des Rettungswesens gem Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG in Verbindung mit Art 15 B-VG" zählen und daher "in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder" fallen (S 3). Tatsächlich ist "Rettungswesen" ein hoheitlicher Vollzugsbereich, der also zum selbständigen Wirkungsbereich gehört (Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1972, S 207, und die dort zit. Lit. und Jud.). Auf diese Intention des Entwurfs ist später zurückzukommen.

b) Bezüglich der Abschlußbefugnis ist folgendes festzuhalten:

aa) Der Abschluß von Verträgen zwischen Bund und Ländern obliegt "namens des Bundes" "je nach dem Gegenstand der Bundesregierung oder den Bundesministern", womit wohl die jeweils sachlich zuständigen Bundesminister

gemeint sind. Wenn eine Vereinbarung auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden soll, darf sie nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrats abgeschlossen werden. In diesem Falle kommt die Aufgabe der Vorbereitung dem zuständigen Bundesminister zu (§ 3 Z 1 BundesministerienG; Rill, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15 a B-VG, in: Mayer-Rill-Funk-Walter, Neuerungen im Verfassungsrecht, 1976, S 32).

Im gegenständlichen Falle wird davon ausgegangen, daß der Entwurf eine Vereinbarung praestiert, die "auch Organe der Bundesgesetzgebung" bindet, "da sie neue sicherheitspolizeiliche Aufgaben festlegt" (Erläuterungen, S 1). Demgemäß wird - wie die Schlußformeln des Entwurfs (S 5) zeigen - die Kompetenz der Bundesregierung und das Erfordernis der Genehmigung des Nationalrats angenommen. Die Kompetenz des Bundesministers für Inneres wird auf § 2 Abs 1 Z 2 BundesministerienG gestützt; diese Bestimmung verweist auf die "Sachgebiete, die gemäß dem Teil 2 der Anlage einzelnen Bundesministerien zur Besorgung zugewiesen sind". Von diesen Sachgebieten kommt wohl - vom Standpunkt des Bundes aus gesehen (vgl die Erläuterungen zu Art I, § 2 Z 4) - jenes der "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" in erster Linie in Betracht. Von diesen Positionen ist in der Folge zunächst auszugehen.

bb) Art 15 a B-VG läßt die Frage, welches Organ für das Land jeweils tätig zu werden hat, offen; ob aus Art 105 Abs 1 B-VG eine Abschlußkompetenz des Landeshauptmannes abzuleiten ist, ist umstritten (vgl Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁴, 1982, S 240 und die dort zit. divergente Lit.). Die Frage kann jedoch auf sich beruhen, da Art 50 Abs 1 der Sbg Landesverfassung eine ausdrückliche Regelung dahin getroffen hat, daß die Beschlußfassung über Verträge mit dem Bund

- 6 -

der Landesregierung zusteht, der Abschluß (nach außen) dem Landeshauptmann; Vereinbarungen, die auch den Landtag binden sollen, dürfen nur mit Genehmigung des Landtages abgeschlossen werden (vgl zu dieser Regelung auch Reinberg, a.a.O., S 253 ff).

Der vorliegende Entwurf geht auf die Frage, welche Organe auf Seite des Landes Salzburg einzuschreiten haben, nicht ein. (In der Schlußformel heißt es nur: "Für das Land Salzburg ..."). Die Frage müßte jedoch, um das Zustandekommen des Vertrages sicherzustellen, beantwortet werden und kann von Seiten des Vertragspartners "Bund" nicht dem Vertragspartner "Land" überlassen werden. Handeln nämlich für das Land nicht die kompetenten Organe, so kommt eine Vereinbarung nicht zustande, was nach Art 138 a B-VG auch durch den Verfassungsgerichtshof festgestellt werden kann (vgl dazu Walter-Mayer, Verfassungsrecht, S 292 f; Rill, Abschluß ..., S 46 f).

Eine entsprechende Vorbereitung einer Vereinbarung, wie sie im Entwurf vorliegt, müßte daher eine Erörterung der erwähnten Fragen beinhalten.

Beigefügt sei, daß sich dieses Erfordernis insbesondere im Hinblick auf Art III des Entwurfes zeigt, der einen Weg beschreitet, der auch im gegebenen Zusammenhang zu Bedenken Anlaß gibt: Darin wird nämlich der Eintritt des Inkrafttretens der Vereinbarung u.a. vom Ablauf einer Frist abhängig gemacht, für deren Beginn auch der Tag Bedeutung hat, "an dem beim Bundeskanzleramt die Mitteilung des Landes Salzburg vorliegt, daß die nach der Salzburger Landesverfassung erforderlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt ... sind." Dazu sei vorläufig nur soviel bemerkt: Der Eintritt der Voraussetzungen kann - aus verfassungsrechtlichen Gründen - nicht durch eine Mitteilung, daß die Voraussetzungen eingetreten sind, ersetzt werden. Darauf ist in der Folge zurückzukommen (vgl die Ausführungen unter IV, 4).

c) Hinsichtlich der Transformation des Inhalts der beabsichtigten - zunächst nur die Vertragspartner bindenden - Vereinbarung in die Rechtsunterworfenen oder Organe bindende (oder: sie berechtigende oder ermächtigende) Rechtsvorschriften ist von folgender Rechtssituation auf Verfassungsebene auszugehen:

Art 15 a B-VG trifft über die Transformation keine ausdrückliche Regelung. In der Lehre sind zwei - divergierende - Auffassungen festzustellen: Einerseits wird die Meinung vertreten, daß bei den in Rede stehenden Verträgen zwischen Bund und Land stets eine "spezielle Transformation" stattzufinden habe, dh daß der Inhalt solcher Vereinbarungen stets in Gesetzgebungsakte (generelle Verwaltungsakte) umzusetzen ist (so zB Rill, Abschluß ..., S 40, der sich auch auf die Materialien - EBzRV, 182 Blg NR, 13.GP, S 19 - stützen kann; vgl auch Reinberg, a.a.O., S 257 ff). Andererseits wird angenommen, daß es für die Frage des Erfordernisses einer speziellen Transformation auf den jeweiligen Inhalt der Vereinbarung ankomme: Enthält die Vereinbarung unmittelbar anwendbare Regeln, stellt sie also einen "self-executing treaty" dar, so tritt unmittelbar Transformation ein ("generelle Transformation"); ansonsten ist spezielle Transformation erforderlich (so Ermacora, Bundesverfassungsgesetznovelle 1974, JB1 1975, S 28; Walter-Mayer, Verfassung, S 240; zweifelnd Öhlinger, Verträge im Bundesstaat, 1978, S 70 ff). Beizufügen ist, daß sich diese Problematik sowohl für die Seite des Bundes als auch jene des Landes zeigt, da auch Art 50 sbg Landesverfassung dem Problem keine andere deutliche Kontur gibt; vgl dazu Reinberg, a.a.O., S 258).

Die damit aufgezeigte Problematik wird freilich nur dann bedeutsam, wenn sich zeigt, daß der vorliegende Entwurf überhaupt Bestimmungen enthält, die als "self-executing" einer - allenfalls rechtlich möglichen - generellen Transformation zugänglich sind. Eine Prüfung der einzelnen Bestimmungen auf ihre Eignung und Möglichkeit

unmittelbar - und zwar hoheitlich - angewendet zu werden einerseits und auf ihre Eignung erst durch Vermittlung weiterer hoheitlicher Akte (zB solche der Gesetzgebung) andererseits verwirklicht zu werden, läßt die zweiterwähnte Lösung hervortreten. Dazu sei insbesondere auf folgendes verwiesen: Art I § 2 legt fest, auf welche Aufgaben sich die Vereinbarung bezieht, indem die Arten der Flüge umschrieben werden. Dabei wird jedoch nur deren Zweck umrissen, ohne daß normative Konsequenzen (zB Pflicht, eine Landung auf seinem Grundstück zu dulden, bei dieser Hilfe zu leisten, sich befördern zu lassen usw) festgelegt werden. Dies gilt insbesondere auch für die sogenannten "anderen Flüge zur unerläßlichen Hilfeleistung bei Unglücksfällen und Gemeingefahr zum Schutze des Lebens, der Gesundheit und Sicherheit von Menschen (...)". Aus dieser Bestimmung kann nämlich keinerlei Kompetenz zur Setzung hoheitlicher Akte der Sicherheitspolizei abgeleitet werden, wie sie bei solchen Flügen denkbar sein könnten (zB Räumung von Flächen zwecks Landung, Auflösung von Ansammlungen, zwangsweise Beförderung von gefährlichen oder gefährdeten Menschen u.a.m.). In der Definition "andere Flüge" im Art I, § 2 Z 4 kann aber auch noch keine Festlegung einer "neuen sicherheitspolizeilichen Aufgabe" (Erläuterungen, S 1) liegen, weil ungeregelt bleibt, unter welchen näheren Voraussetzungen und unter Einsatz welcher rechtlicher Mittel einzuschreiten ist. Im Art I, § 3 deutet die Wendung " ... einzurichten", verbunden mit den ganz allgemeinen "Grundsätzen" auf eine erforderliche Ausführung durch gesetzliche Regelungen hin. Auch Art I, §§ 4 und 5, die die Aufgaben des Bundes bzw. des Landes festlegen, enthalten ersichtlicherweise lediglich Pflichten der Vertragspartner, nicht solche von Rechtsunterworfenen oder bestimmten Organen. Diese bedürfen erst näherer Festlegung. Art I, §§ 6 und 7 sehen vor, daß die Erfüllung der Aufgaben zu einem wesentlichen Teil durch Abschluß von Verträgen mit der Allgemeinen Unfallversiche-

rungsanstalt zu erfolgen hat. Darin könnte allenfalls eine unmittelbare Ermächtigung zum Abschluß dieser Verträge erblickt werden. Diesfalls könnte freilich - entgegen den wiedergegebenen Intentionen des Vertrages, wie sie in den Erläuterungen zum Ausdruck kommen - von den bezogenen Kompetenzgrundlagen des Art 10 Abs 1 Z 7, sowie des Art 10 Abs 1 Z 12 in Verbindung mit Art 15 Abs 1 B-VG nicht ausgegangen werden, da sich diese auf hoheitliche Vollziehung, nicht auf privatwirtschaftliche Vollziehung - durch "Vertrag" - beziehen.

Die Annahme einer unmittelbaren Rechtswirkung der §§ 6 f des Entwurfes wird aber auch dadurch ausgeschlossen, daß die Vereinbarung erst nach Abschluß der darin vorgesehenen Verträge in Geltung treten soll (Art III), also nicht ihre Grundlage sein kann (vgl auch IV, 4).

Auch die übrigen Artikel zeigen keinen Ansatz für die Annahme einer "self-executing"-Wirkung des intendierten Entwurfs.

Damit ergibt sich zusammenfassend folgendes: Geht man von den Absichten des Entwurfes aus, die Kompetenzgrundlage der allgemeinen Sicherheitspolizei (Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG) und des Rettungswesens (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG in Verbindung mit Art 15 Abs 1 B-VG) in Anspruch zu nehmen, so erweist sich der Vertragsentwurf als nicht self-executing. Dies bedeutet, daß man ihn durch die Erlassung von Gesetzen (Bundesgesetz, Landesgesetz) zu erfüllen hätte. In diesen Gesetzen wäre in einer - dem Art 18 Abs 1 B-VG entsprechenden - exakten Weise festzulegen, welche Maßnahmen der Sicherheitspolizei und der Akte des Rettungswesens unter welchen Voraussetzungen, von wem, gegen wen, nach welchen Verfahren zu setzen sind.

Somit ist letztlich auch die einleitend erwähnte Streitfrage bezüglich einer möglichen generellen Transformation nicht von zentraler Bedeutung, da sie schon vom Inhalt her - jedenfalls zum Teil - zu verneinen ist. Darauf ist später zurückzukommen.

Mit diesen Überlegungen sind die allgemeinen verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte skizziert, von welchen bei der Beurteilung des gegenständlichen Entwurfs auszugehen ist.

III. Der vorliegende Vertragsentwurf und seine verfassungsrechtlichen Probleme

1. Zum Problem der Bestimmtheit des Vertragsinhalts: Es gehört zum Rechtsbegriff des "Vertrages", daß die in ihm gefundene Willensübereinstimmung der Partner auf ein bestimmtes Ergebnis hinzielt. Insoferne gehört zu jedem Vertrag die - mehr oder weniger weitgehende - Bestimmtheit des von den Vertragsparteien Gewollten und dadurch Gesollten, die Festlegung der "Hauptpunkte", wie es § 885 ABGB für den privatrechtlichen Vertrag zum Ausdruck bringt, Bestimmtheit der "wesentlichen Stücke" des Vertrages, wie Gschnitzer, Schuldrecht, Allgemeiner Teil, 1965, S 12, sagt⁺) Bei den Verträgen nach Art 15 a B-VG bedarf es jedoch näherer Erwägungen über die jeweils gebotene Genauigkeit ihres Inhalts.

Folgt man der - nicht unumstrittenen - Auffassung, daß solche Verträge nicht nur speziell, sondern auch generell transformiert werden können, so wird man auch eine Unterscheidung hinsichtlich der gebotenen Bestimmtheit durchführen müssen: Verträge, die generell transformiert werden, deren Inhalt also zu einer für die Rechtsunterworfenen unmittelbar verbindlichen Norm wird, werden die für generelle Normen (Gesetze, Verordnungen) vorgeschriebene Genauigkeit aufweisen müssen. Sie ergibt sich im allgemeinen aus Art 18 Abs 1 und 2 B-VG und läßt sich wissenschaftlich nicht exsakt, sondern nur annäherungsweise bestimmen (vgl zu dieser Grenzziehung zB Walter-Mayer, Verfassung, S 163 und die dort zit.Lit. und Jud.). Die Problematik der Bestimmtheit zeigt sich bei Verträgen nach Art 15 a B-VG

⁺) Über das Erfordernis der Bestimmtheit völkerrechtlicher Verträge vgl Verdroß-Simma, Universelles Völkerrecht, 1976, S 382.

in gleicher Weise wie bei Staatsverträgen: Auch bei diesen ist der Weg genereller Transformation - also jener ohne Erfüllungsvorbehalt (Art 50 Abs 2 B-VG) - nur zulässig, wenn ein Vertrag dem Genauigkeitserfordernis des Art 18 Abs 1 B-VG entspricht (vgl. Adamovich-Funk, Österreichisches Verfassungsrecht, 1982, S 137; Öhlinger, Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht, 1973, S 152 ff; Walter-Mayer, Verfassung, S 74). Schon aus dem Vorgesagten ergibt sich, daß für Verträge, die speziell transformiert werden sollen, nicht die gleiche Bestimmtheitsanforderung besteht. Dem Gebot des Art 18 Abs 1 B-VG muß erst das Erfüllungsgesetz entsprechen, wogegen der Vertragsinhalt diese Genauigkeit noch nicht aufweisen muß. Jedoch ergibt sich daraus nicht, daß der Vertragsinhalt keiner Grenze der Bestimmtheit unterworfen ist. Daß dies nämlich nicht der Fall sein kann, erhellt daraus, daß eine gewisse Konkretetheit des Inhalts schon deshalb gegeben sein muß, um beurteilen zu können, ob der Vertrag "Angelegenheiten", die in die Kompetenz des Bundes bzw des Landes fallen, betrifft, was Voraussetzung für einen Vertrag nach Art 15 a B-VG ist. Auch muß wenigstens mit einer gewissen Sicherheit beurteilt werden können, welchen Inhalt die zur Transformation erforderlichen "Erfüllungsgesetze" haben müssen. Andernfalls wäre es dem Verfassungsgerichtshof unmöglich, zu prüfen, ob von einer Vertragspartei "die aus einer solchen Vereinbarung folgenden Verpflichtungen ... erfüllt worden sind" (Art 138 a B-VG).

Geht man bei der Beurteilung des vorliegenden Vertragsentwurfes von den dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen aus, so ergeben sich folgende Bedenken:

a) Wie bereits erwähnt, gründen die Erläuterungen den Entwurf auf die Kompetenzbestimmungen des Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG ("Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit") und des Art 10 Abs 1 Z 12 in

- 12 -

Verbindung mit Art 15 Abs 1 B-VG ("Rettungswesen"). Weiters scheint der Entwurf von einer generellen Transformation des Vertrages auszugehen: In den Erläuterungen wird nämlich ausgeführt, daß "die Vereinbarung ... neue sicherheitspolizeiliche Aufgaben festlegt" (S 1), also solche unmittelbar statuiert, nicht - wie bei spezieller Transformation - erst ihre künftige bundesgesetzliche Festlegung fordert.

Betrachtet man den Vertragsentwurf unter diesen - aus seinen Erläuterungen ableitbaren - Gesichtspunkten, so ergibt sich seine fehlende Verfassungskonformität aus der gegebenen Unbestimmtheit. Muß doch - wie dargelegt - ein generell zu transformierender Vertrag den Bestimmtheitsanforderungen des Art 18 Abs 1 B-VG entsprechen. Wenn diese Anforderungen auch nicht exakt anzugeben sind, so weist im gegenständlichen Falle der Entwurf ein so hohes Maß an Unbestimmtheit auf, daß die vorgenommene Qualifikation möglich ist. Ausgehend von der Zusammenfassung der sich aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ergebenden Prinzipien durch Adamovich-Funk, Verfassungsrecht, S 207, wonach "die Gesetze ... die wesentlichen Voraussetzungen des behördlichen ... Handelns der Verwaltung in organisatorischer, verfahrensmäßiger und inhaltlicher Hinsicht in einer Weise zu bestimmen (haben), daß der Normadressat seine Rechtsposition bereits dem Gesetz entnehmen kann ...", ist die erkennbare Unbestimmtheit des Entwurfs wie folgt näher darzutun:

aa) Eine "neue sicherheitspolizeiliche Aufgabe" (Erläuterungen, S 1) kann nur aus Art I, § 2 Z 4 des Entwurfes abgeleitet werden. Dort wird freilich lediglich gesagt, daß "Andere Flüge" als "Aufgabe" zu besorgen sind und diese Flüge "zur unerläßlichen ersten Hilfeleistung bei Unglücksfällen und Gemeingefahr zum Schutze des Lebens, der Gesundheit und Sicherheit von Menschen (Suchflüge nach Abgängigen, Bergung von gefährdeten Personen, Lawineneinsätze und ähnliche Sicherheitsauf-

gaben) dienen. Daß solche Flüge durchzuführen sind, bedeutet lediglich die Angabe eines einzusetzenden technischen Mittels, es fehlt jedoch jede nähere Normierung der Behördenzuständigkeit zur Setzung von sicherheitspolizeilichen Akten, aber auch jede inhaltliche Festlegung der allenfalls zu setzenden sicherheitspolizeilichen Maßnahmen gegenüber den gefährdeten oder den gefährdenden Personen (zB zwangsweiser Abtransport, Verwendung fremden Eigentums o.ä.). In verfahrensmäßiger Hinsicht fehlt ebenfalls jede Regelung. Aus der in Rede stehenden Bestimmung kann also ein potentieller Normadressat nicht erkennen, unter welchen tatsächlichen Voraussetzungen welche sicherheitspolizeiliche Maßnahmen gegen ihn gesetzt werden können. Selbst die Frage, welche Art von Organ die sicherheitspolizeilichen Akte zu setzen hat und welcher Behörde seine Handlungen zuzurechnen sind - man denke etwa an die rechtliche Möglichkeit einer Beschwerdeführung nach Art 131 a B-VG oder nach Art 144 B-VG - kann dem Entwurf nicht entnommen werden. Es ist nämlich unter "Organisation" (Art I, § 3) von der Verwendung eines "Flugretters" oder "Bergspezialisten" "bei Alpineinsätzen oder sonstigen Spezialeinsätzen mit schwierigen Bergungen" die Rede (Art I, § 3 Z 3), doch bleibt die Zuordnung dieser Organe offen; es wird lediglich gesagt, daß der "Flugretter" vom Bund beizustellen ist (Art I, § 4 Z 4), wogegen bezüglich des "Bergspezialisten" selbst die Frage der Beistellung offen bleibt.

Zusammenfassend ergibt sich daher, daß der Entwurf keine dem Art 18 Abs 1 B-VG entsprechende Grundlage für neue sicherheitspolizeiliche Aufgaben zu bieten vermag.

bb) Aber auch für denkbare hoheitliche Akte im Bereiche des "Rettungswesens" bildet der Entwurf keine taugliche Basis. Solche hoheitliche Maßnahmen des Rettungswesens könnten zB die Inanspruchnahme von Sachen

Dritter, die Verpflichtung Dritter zur Erbringung von Hilfeleistungen (zB Verständigungen) u.a.m. sein (vgl dazu zB Walter-Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, 1981, S 577 ff). Der Entwurf sieht jedoch keine solchen Maßnahmen explicit vor. Sie können daher auf einen Vertrag dieses Inhalts nicht unmittelbar gestützt werden. Damit kommt aber auch die bezogene Kompetenzgrundlage "Rettungswesen" in Wegfall.

b) Selbst wenn man jedoch annimmt, daß der vorliegende Vertragsentwurf zu einer speziellen Transformation führen soll, müssen Bedenken hinsichtlich seiner Bestimmtheit auftauchen. Auch wenn nämlich ein speziell zu transformierender Vertrag den Anforderungen des Art 13 Abs 1 B-VG nicht entsprechen muß, muß er doch - wozu auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen sei - einen Grad an inhaltlicher Genauigkeit aufweisen, der die vereinbarten Pflichten erkennen läßt. Dies ist nun gerade auf den bezogenen Kompetenzbereichen nicht der Fall. Denn aus dem Vertragsentwurf ergibt sich in keiner Weise, zu welchen sicherheitspolizeilichen Maßnahmen sich der Bund verpflichtet und zu welchen (hoheitlichen) Maßnahmen des Rettungswesens sich das Land verbindet. Dies führt zu dem bereits angedeuteten Problem, daß nicht überprüft werden kann, ob die Vertragspartner ihre Verpflichtungen erfüllt haben (Art 138 a B-VG) und wie der Vertrag kompetenzrechtlich zuzuordnen ist. Jedenfalls scheint die von den Erläuterungen vorgenommene kompetenzrechtliche Zuordnung nicht möglich und der Vertrag wegen der durch seine Ungenauigkeit bedingte schwierige Zuordenbarkeit verfassungsrechtlich bedenklich.

Beigefügt sei schließlich folgendes: Sollte beabsichtigt werden, den ins Auge gefaßten Vertrag speziell - also durch die Erlassung von Gesetzen - zu erfüllen (was von der Lehre zum Teil als verfassungsrechtlich geboten angesehen wird), so wäre eine verlässliche Beurteilung

erst möglich, wenn gleichzeitig die beabsichtigten Gesetzesentwürfe vorgelegt werden. Diesfalls ist eine isolierte Begutachtung des Vertragsentwurfes allein, äußerst schwierig. Sie muß aber auch den zur Genehmigung berufenen Nationalrat und Bundesrat (Art 50 Abs 3 B-VG) - ebenso den zur Genehmigung berufenen Landtag (Art 50 sbg Landesverfassungsgesetz) - vor schwierige Probleme stellen; nämlich jene, zu beurteilen, welche gesetzgeberische Aufgaben aus dem - wie ausgeführt: sehr ungenauen - Vertrag erfließen, um diesen zu erfüllen.

In welchem hohem Maße insbesondere die Zuordnung irgendeiner Bestimmung des Vertrages zum Bereiche der allgemeinen Sicherheitspolizei zweifelhaft ist, zeigen die Erläuterungen zu der einzigen allenfalls als "sicherheitspolizeilich" deutbaren Regelung des Art I, § 2, Z 4. Das aus der Definition der "Anderen Flüge" allenfalls noch ableitbare sicherheitspolizeiliche Element, das aus den Worten "Gemeingefahr" und "gefährdete Personen" gewonnen werden könnte, wird in den Erläuterungen vollständig verwischt. Alle in den Erläuterungen (S 4 f) angeführten Fälle sind nämlich keine sicherheitspolizeilichen, sondern solche des "Rettungswesens" oder der - ebenfalls in den Landesbereich gehörigen - "Katastrophenhilfe". Wenn die Erläuterungen nämlich meinen, daß die Hilfe bei einem "Unglücksfall außergewöhnlichen Umfangs" oder einem "Elementarereignis", das eine "Vielzahl" von Menschen gefährdet, zur Sicherheitspolizei gehört, so verkennen sie, daß sich die sicherheitspolizeiliche Tätigkeit gegen gefährliche Menschen richtet, nicht gegen Elementarereignisse oder sonstige "Unglücksfälle" nur deshalb, weil eine Vielzahl von Menschen gefährdet wird. Der Schutz gegen "Unglücksfälle" kann eine Angelegenheit einer speziellen Verwaltungsmaterie sein oder aber - falls er von einer solchen losgelöst ist - Angelegenheit der in den Landesbereich gehörigen "Katastrophenhilfe" (vgl dazu zB Kolb, Katastrophenbekämpfung, JBl 1961, S 573 ff).

Gerade die - vom Bund akzeptierten - Katastrophenhilfsgesetze der Länder (vgl diese bei Walter-Mayer, Besonderes Verwaltungsrecht, 1981, S 577 f) verstehen Katastrophe als ein Ereignis - nicht nur, wenn auch insbesondere ein Naturereignis -, das eine außergewöhnliche Gefährdung von Menschen oder Sachen herbeiführt oder unmittelbar herbeizuführen droht. Die Elemente "Unglücksfall" und Gefährdung einer "Vielzahl von Menschen" allein können somit keineswegs schon zu der Begründung einer sicherheitspolizeilichen Kompetenz führen.

Die Erläuterungen stellen daher das - nach dem Text denkbare - sicherheitspolizeiliche Element des Art I, § 2 Z 4 durchaus in Frage. Sie lassen damit auch eher verständlich erscheinen, warum nichts an Hoheitsakten vorgesehen wird, die man als sicherheitspolizeiliche Akte deuten könnte.

2. Ausgehend von den bereits angestellten allgemeinen verfassungsrechtlichen Überlegungen und den unmittelbar vorangehenden Ausführungen kann das Kompetenzproblem nochmals - in aller Kürze - wie folgt exponiert werden: Mangels im Vertragsentwurf vorgesehener Regelungen, die den Bereich der Sicherheitspolizei oder/und des Rettungswesens betreffen, besteht in den von den Erläuterungen bezogenen Kompetenzbestimmungen keine Grundlage für die beabsichtigte Vereinbarung. Welche Angelegenheiten in den "jeweiligen Wirkungsbereichen" (Art 15 a Abs 1 B-VG) liegen, wurde unter II, a erörtert. In dem dort umrissenen Bereich müßten die zu vereinbarenden Angelegenheiten liegen. Muß man aber - wie ausgeführt - die in den Erläuterungen bezogenen Kompetenzgrundlagen als nicht bestehend annehmen, so muß auch die Kompetenz des Bundesministeriums für Inneres zur Vorbereitung des gegenseitlichen Vertrages in Zweifel gezogen werden. Die Erläuterungen stützen nämlich die Kompetenz auf § 2 Abs 1 Z 2 BundesministerienG, worin auf die "Sachgebiete" verwiesen wird, "die gemäß dem Teil 2 der Anlage einzelnen

Bundesministern zur Besorgung zugewiesen sind". Dieser Hinweis würde tragen, falls die Materie des Entwurfs auf Seiten des Bundes der allgemeinen Sicherheitspolizei ("Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit") zuzuweisen wäre. Da dies - wie ausgeführt - nicht zutrifft, ist weder diese, noch eine der anderen in der bezogenen Anlage 2 angeführten Materien geeignet, eine Basis für die Kompetenz des Bundesministeriums für Inneres zu bilden.

3. Zum Problem der Transformation ist - ausgehend von den allgemeinen verfassungsrechtlichen Erwägungen (II, 2, c) und unter Hinweis auf die bereits unter III, 1 angestellten Überlegungen noch folgendes auszuführen:

Der Entwurf geht - wie ausgeführt - im allgemeinen von einer generellen Transformation des Vertrages aus, nimmt also an, daß es keines weiteren Bundes- oder/und Landesgesetzes bedarf, um die Vereinbarung rechtswirksam zu vollziehen. Diese Auffassung könnte insbesondere auch dadurch herbeigeführt worden sein, daß in der Vereinbarung selbst eine "Erfüllung der ... Aufgaben", die den Vertragspartnern auferlegt sind, durch Abschluß von Verträgen vorgesehen ist (vgl insbesondere Art I, §§ 6 Abs 1, 7 Abs 1 und 2). Die Wendungen in diesen Teilen des Vereinbarungsentwurfs lauten im wesentlichen dahin, daß sich der Bund (bzw das Land) verpflichtet, "die Erfüllung" der durch den Vertrag ihm auferlegten "Aufgaben in einem Vertrag ... sicherzustellen". Damit erscheint also eine "Erfüllung" der Vereinbarung durch den Abschluß von Verträgen intendiert zu sein. Eine solche Vorgangsweise, nämlich Abschluß von (privatrechtlichen) Verträgen, ist keine "Transformation" in dem von der Lehre verwendeten und auch hier gebrauchten Sinne. Vielmehr müßte man annehmen, daß die Vereinbarung generell transformiert worden sei, um dann die Grundlage für einen solchen privatrechtlichen Vertrag zu bilden. Somit könnte man die skizzierte Deutung nur akzeptieren, wenn man die generelle Transformation von

Verträgen nach Art 15 a B-VG bejaht. Andernfalls gäbe es keine entsprechende Grundlage für die Vollziehung im Bundes- und Landesbereich und überdies wären die vereinbarten Akte solche der Privatwirtschaftsverwaltung, die jedoch nicht zu den Wirkungskreisen nach Art 15 a Abs 1 B-VG gehören (vgl II, 2,a).

Die Annahme, daß die (generell transformierte) Vereinbarung die Grundlage der in ihr vorgesehenen Verträge bilden soll, verbietet sich jedoch deshalb, weil die Vereinbarung - nach ihrem noch zu erörternden Art III - erst nach Abschluß dieser Verträge in Kraft treten soll und somit nicht ihre Grundlage bilden kann. Damit kann aber die Schaffung von Rechtsgrundlagen für Verträge kein rechtlich relevanter Vertragsinhalt sein. Die die Verträge betreffenden Teile der Vereinbarung sind also nicht ihr zentraler Inhalt, sondern haben nur für die Frage des Inkrafttretens - in Verbindung mit Art III - Relevanz.

IV. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Im folgenden werden nur insoweit zu Bestimmungen des Entwurfs Ausführungen gemacht, als die mit ihnen verbundenen Probleme nicht bereits in den vorangehenden Ausführungen angesprochen wurden.

1. Zu den organisatorischen Bestimmungen (Art I, §§ 3 ff): Geht man - mit den Erläuterungen - davon aus, daß die Vereinbarung die Setzung von Akten des Rettungswesens und der Sicherheitspolizei - also von hoheitlichen Akten - regeln soll, so tritt insbesondere auch das Problem der Behördenkompetenz auf. Art I, § 3 Z 3 des Entwurfs sieht als "Besatzung" einen Piloten, einen Arzt und einen Sanitäter, allenfalls auch einen "Flugretter"

oder "Bergspezialisten" vor. Den Piloten und den "Flugretter" hat der Bund, die Flugrettungsärzte und Sanitäter das Land beizustellen (Art I, § 4 Z 2 bzw Art I, § 5 Z 3). Die Beistellung des "Bergspezialisten" bleibt offen. Weiters ist das Land verpflichtet, eine "Rettungsleitstelle zur Erfassung der Notfälle, zur Disposition des Hubschraubereinsatzes - ausgenommen für die Aufgaben nach Art I, § 2, Z 4 - und zur Koordinierung mit dem bodengebundenen Rettungsdienst beizustellen und zu betreiben" (Art I, § 5, Z 2). Die Probleme, die sich aus diesen - nicht sehr deutlichen - Regelungen ergeben, sind wie folgt zu skizzieren:

a) Es bleibt offen, welche Art von Organ die "Besatzung" und die "Rettungsleitstelle" bilden soll, insbesondere ob und inwieweit sie Behördencharakter haben oder ihr Handeln einer bestimmten anderen Behörde zuzurechnen ist. Insbesondere erhebt sich - wegen der Beistellung der Organe zum Teil durch den Bund zum Teil durch das Land - die Frage, ob im gegenständlichen Falle ein "gemischtes Organ" gebildet wird. Dies wäre, wegen der verfassungsrechtlich getrennten Organisationsbereiche von Bund und Land wohl nicht ohne Verfassungsänderung (eine solche ist nach den Erläuterungen, S 1, jedoch nicht intendiert) nicht zulässig. Die damit auftretenden verfassungsdogmatischen Fragen können wegen der Undeutlichkeit des Entwurfsinhalts nicht näher verfolgt werden (vgl zu diesen Problemen zB Öhlinger, Verträge im Bundesstaat, S 25 und die dort zit. Lit.).

b) Die Vereinbarung läßt die Frage offen, welche Stelle bei den Fällen des Art I, § 2, Z 4 als Leitstelle zu fungieren hat. Lediglich aus den Erläuterungen zu Art I, § 5, Z 2 (S 8) wird ersichtlich, daß die Einsatzleitung in diesen Fällen der "FEST. Salzburg des BMfI" obliegt, für deren Tätigkeit in der Vereinbarung jedoch keine (gesetzliche) Grundlage geschaffen wird.

2. "Belehnung" des Roten Kreuzes, Landesverband Salzburg, (Art I, § 7 Abs 1): Das Land Salzburg soll sich nach der zitierten Bestimmung verpflichten, die meisten der ihm zukommenden Aufgaben vertraglich durch das Rote Kreuz, Landesverband Salzburg, besorgen zu lassen, insbesondere auch die Erfassung der Notfälle und die Disposition. Faßt man den Umstand ins Auge, daß es sich bei diesen Aufgaben um solche des "Rettungswesens", also einer Hoheitsaufgabe handeln soll (Erläuterungen, S 3), so sieht die Vereinbarung vor, daß Aufgaben der Hoheitsverwaltung durch privatrechtlichen Vertrag vom (verfassungsrechtlichen) berufenen Rechtsträger auf einen anderen Rechtsträger übertragen werden, ohne daß Vorsorge für eine Leitung (Weisung, Aufsicht) durch letzteren getroffen wird. Obgleich die Lehre zu diesen Phänomenen einer Ausgliederung keine einhellige Position bezieht, muß doch jedenfalls eine so weitgehende Übertragung als verfassungsrechtlich unzulässig angesehen werden (vgl zB Koja, Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in: Ermacora u.a., (Hrsg), Allgemeines Verwaltungsrecht, 1979, S 439, mit Hinweisen auf die Lit. und Jud.).

3. Bindung des Landes an das "Einvernehmen" mit einem Sozialversicherungsträger (Art I, § 7 Abs 2): Nach der zitierten Stelle der Vereinbarung soll sich das Land verpflichten, gewisse Aufgaben durch einen (privatrechtlichen Vertrag mit der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt sicherzustellen, in dem insbesondere geregelt werden soll, daß "das Land Salzburg diese Aufgaben im Einvernehmen mit der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt ..." - also einem Sozialversicherungsträger des Bundesbereiches - "besorgt". Bei verfassungsrechtlicher Beurteilung dieser - wenig klaren - Bestimmung taucht zunächst das bereits im vorangehenden Punkt behandelte Problem auf, soweit Hoheitsaufgaben in Betracht kommen. Ungeachtet der Frage, ob es sich um eine hoheitliche oder privatwirtschaftliche Aufgabe handelt, ist jedoch noch

folgender Punkt von verfassungsrechtlicher Relevanz: Die Bestimmung geht davon aus, daß gewisse Aufgaben vom Land Salzburg besorgt werden und zwar im (zu vereinbarenden) Einvernehmen mit der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt. "Einvernehmen" bedeutet, daß die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt der Besorgung durch das Land Salzburg zustimmen muß. Damit wird aber die Verwaltung des Landes - und zwar auch jene durch deren oberste Organe - an das Einvernehmen mit Organen eines anderen Rechtsträgers geknüpft. Nach durchaus herrschender Lehre und Judikatur ist es jedoch unzulässig, verfassungsgesetzlich vorgesehene oberste Organe in ihren Akten an ein "Einvernehmen" mit anderen Organen zu binden (vgl. Adamovich-Funk, Verfassungsrecht, S 229 und die dort zit. Jud.).

4. Zu Art III: Art III des Entwurfs regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Es ist vorgesehen, daß die Vereinbarung 30 Tage nach Ablauf des Tages in Kraft tritt, nach dem

a) beim Bundeskanzleramt die Mitteilung des Landes Salzburg vorliegt, daß die nach der Salzburger Landesverfassung erforderlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt und die Verträge gemäß § 7 abgeschlossen sind,

b) die nach der Bundesverfassung erforderlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sind

c) der Vertrag gemäß § 6 abgeschlossen ist.

Die Bestimmung ist in mehrfacher Hinsicht verfassungsrechtlich bedenklich:

ad a) Die Wendung, daß eine der Voraussetzungen die ist, daß beim Bundeskanzleramt die Mitteilung des Landes Salzburg vorliegt, daß die landesverfassungsgesetzlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten der Vereinbarung erfüllt sind, kann im Zusammenhang mit der für die Seite des Bundes formulierten Voraussetzung

(wonach die bundesverfassungsrechtlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sein müssen), nur so verstanden werden, daß es nicht auf die Erfüllung der landesverfassungsrechtlichen Voraussetzungen ankommt, sondern auf die Mitteilung, daß dies geschehen sei. Dies ist jedoch verfassungsrechtlich unzulässig. Denn nach Art 15 a B-VG und Art 50 sbg Landesverfassungsg kann es für das Zustandekommen einer Vereinbarung nur auf die Erfüllung der normierten verfassungsrechtlichen Vorschriften, nicht auf eine Mitteilung, daß sie erfüllt seien, ankommen. Dem ist beizufügen, daß es auch kein Organ gibt, das dazu berufen wäre, authentisch, dh mit rechtlicher Verbindlichkeit, eine solche Mitteilung mit der Wirkung zu machen, daß das Bestehen der Voraussetzungen wegen der Mitteilung (nicht: wegen ihres Vorliegens) verbindlich anzunehmen ist. Mit anderen Worten: Eine solche Mitteilung kann als deklaratorisch aus Zweckmäßigkeitsgründen vorgesehen sein; sie konstitutiv vorzusehen, ist jedoch unzulässig. (An dieser Erwägung ändert sich auch dadurch nichts, daß eine "Expertenkonferenz" diese Klausel empfohlen hat und sie bereits verwendet worden ist; vgl zB Reinberg, a.a.O., S 252, 262). Daß das Land Salzburg die Verträge nach § 7 bereits abgeschlossen haben muß, um das Inkrafttreten der Vereinbarung herbeizuführen, zeigt, daß die Vereinbarung nicht die rechtliche Grundlage für den Vertragsabschluß sein soll und auch nicht die Verpflichtung der Vertragspartner herbeiführen soll, entsprechende Rechtsgrundlagen für den Abschluß dieser Verträge zu schaffen. Da diese Verträge somit eine anderweitige Rechtsgrundlage haben müssen, sind die Bestimmungen der Vereinbarung in bezug auf diese Verträge nur im Zusammenhalt mit dem Inkrafttreten der Vereinbarung von Bedeutung.

ad b) Daß die erforderlichen Voraussetzungen der Bundesverfassung erfüllt sein müssen, um das Inkrafttreten der Vereinbarung - nach einer "Legisvakanz" - herbeizuführen, ergibt sich bereits aus Art 15 a Abs 1 B-VG.

Die Normierung einer Frist für das Inkrafttreten von Vereinbarungen nach Art. 15 a Abs 1 B-VG ist zwar im B-VG nicht ausdrücklich vorgesehen, erscheint jedoch - auch unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Regeln - unbedenklich.

ad c) Daß der Vertrag gemäß § 5 abgeschlossen sein muß, wirft dieselben Probleme auf, wie die bereits erörterte Vorschrift, daß die Verträge gemäß § 7 bereits abgeschlossen sein müssen.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß der gegenständliche Vertragsentwurf nicht als verfassungskonform angesehen werden kann.

Wien, am 4. August 1983

