

**Parlament**

Dr Eva Glawischnig-Piesczek
3. Präsidentin des Nationalrats
Verfassungssprecherin der Grünen

Der Grüne Klub im Parlament
A-1017 Wien

Telefon (01) 401 10 - 2203
Telefax (01) 40110 - 2208
Email: eva.glawischnig@gruene.at
Web: <http://www.gruene.at>

Bundeskanzleramt
Expertengruppe Staats- und Verwaltungsreform

Ballhausplatz 2
1010 Wien

Per email an: v@bka.gv.at und
cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 8. Mai 2008

Sachbearbeitung: Dr Meyer

**Stellungnahme zum
Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz
geändert und ein Zweites Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird**

1. Kompetenzverteilung und Bundesrat.....	2
1.1. Grundsätzliches.....	2
1.2. Dritte Säule und Bundesrat.....	3
1.3. Kompetenzen im Detail.....	5
2. Fehlende Finanzverfassungsreform.....	11
3. Länderautonomie.....	12
4. Gemeinden	12
5. Gemeindeverbände	13
6. Menschenrechtsbeirat.....	14

Zum ggst Entwurf der Expertengruppe darf wie folgt Stellung genommen werden:

1. Kompetenzverteilung und Bundesrat

1.1. Grundsätzliches

Neues System oder nur vereinzelte neue Kompetenztatbestände?

Der Reformansatz im Österreich-Konvent, welcher im Mai 2003 eingesetzt wurde, verknüpfte die angesagte Verfassungsvereinbarung mit einer Neuverteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern. Dieser an sich logische Ansatz bedingt jedoch hohe Reformkraft aller EntscheidungsträgerInnen. Fünf Jahre danach muss man jedenfalls die Bilanz ziehen, dass diese Reformkraft nicht vorhanden ist. Auch eine kleine Gruppe wie die Expertengruppe mit 6 Mitgliedern konnte zu keiner einvernehmlichen Lösung kommen. Nach fünf Jahren existieren nach wie vor nur Fronten und kein gemeinsamer Nenner. Dies zeigt der jüngste Beschluss der Landeshauptleutekonferenz vom 28. 4. 2008 zum „Teilentwurf der Expertengruppe“. Man möchte meinen, die „Länder Österreichs“ bilden einen eigenen Staat, der sich gegen einen anderen Staat zur Wehr setzen müsse. Vor diesem Hintergrund stellt sich schon die Frage - obwohl gerade eine große Koalition mit SPÖ und ÖVP und vier SPÖ-dominierten Ländern und vier ÖVP-dominierten Ländern einen Ausgleich der Interessen schaffen müsste - ob der große Ansatz weiterzuverfolgen ist oder nicht zugunsten eines Schritt für Schritt – Vorgehens aufzugeben wäre. Dh jene Kompetenzen zu regeln, wo am meisten Zersplitterung da ist und daher die öffentliche Aufgabe nicht effizient bewältigt werden kann bzw wo am meisten Umsetzungsbedarf von EU-Regelungen gegeben ist – das innerhalb des bestehenden Systems von Art 12 bis 15 B-VG.

Grüne für mehr Bundeskompetenzen im Sinne einheitlicher ökologischer und sozialer Standards

Die Grünen haben bereits im Österreich-Konvent mehr Bundeskompetenzen gefordert, insbesondere im ökologischen und im sozialen Bereich. Angesichts des Alters des österreichischen Kompetenzkatalogs sind Defizite für neue politische Aufgaben zu verzeichnen. Der Tatsache, dass Österreich Mitglied der Europäischen Union ist und 50% der Weichenstellungen auf Brüsseler Ebene erfolgen, sollte auch einmal Rechnung getragen werden. Wenn es eine EU-Richtlinie gibt, stellt sich wirklich die Frage nach dem Wert von zehn Gesetzgebungsakten (Bund und Länder). Die demokratische Herausforderung besteht darin, in Brüssel mitzuwirken und die österreichische Position mit den VolksvertreterInnen (des Bundes und der Länder) und den BürgerInnen Österreichs abzustimmen.

Unzureichende Erläuterungen

Der Entwurf wird nur äußerst cursorisch erläutert. Gerade bei Arrondierungen und neuen Begriffen wäre es angebracht, all jene alten Kompetenzen aufzulisten, die damit konsumiert werden und weitergehende Perspektiven anzuführen. Die dritte Säule ist breit aufgefüllt, in welche Richtung diese Kompetenzen weiterhin von Bund/resp Ländern wahrgenommen werden sollen, wird nicht einmal angedacht.

Stellungnahme nur zu ausgewählten Fragen

Die ggst Stellungnahme befasst sich mit ausgewählten Fragen (auch beim Landes- und Gemeindekapitel), es kann daraus nicht auf Zustimmung zu nicht erwähnten Teilen des Expertenentwurfs geschlossen werden. Insbesondere wurden Artikel 2 des Gesetzesentwurfs (Verfassungsbereinigung) nur in einer Stichprobe (siehe dazu Minderheitenschulrecht) überprüft.

1.2. Dritte Säule und Bundesrat

Der Entwurf sieht in Säule 3 eine grundsätzliche Zuständigkeit der Länder vor, der Bund kann jedoch Materien aus diesem Fundus regeln, wenn der Bundesrat dem konkreten Gesetz zustimmt (Variante 1) bzw der Nationalrat mit 2/3-Mehrheit gegen einen Widerspruch des Bundesrats auf dem Gesetz beharrt (Variante 2).

Reduktion auf drei Säulen ist Föderalisierung per se

Die aktuellen Artikel 11 und 12 werden ersatzlos gestrichen. Nach diesen Bestimmungen kann der Bund mit einfacher Mehrheit Gesetze erlassen, die von den Ländern autonom zu vollziehen sind (Art 11) oder ein Grundsatzgesetz erlassen, dem Ausführungsgesetze und die Vollziehung der Länder folgen (Art 12). Diese beiden Kompetenztypen werden in der dritten Säule integriert, was aber im Ergebnis auf etwas anderes hinausläuft. Denn nunmehr wäre dann für derartige Bundesgesetze (oder Bundesgrundsatzgesetze) nach Variante 1 die Zustimmung des Bundesrates notwendig oder nach Variante 2 eine 2/3-Mehrheit des Nationalrates. Schlimmstenfalls würden die aktuell bestehenden Gesetze auch quasi „eingefroren“, wenn die notwendigen Mehrheiten für Änderungen nicht zustande kommen (dies wäre zB entsprechend dem Reformvorschlag der Fall beim Staatsbürgerschaftsgesetz, beim Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, beim Jugendwohlfahrtsgesetz, beim Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz – EIWOG (wenn dem Vorschlag, das Energiewesen in Art 12 neu zu verankern, gefolgt wird). Dieser Effekt des allfälligen Einfrierens tritt natürlich auch bei Materien ein, die von Art 10 nach Art 12 neu transferiert werden, wie etwa dem Denkmalschutzgesetz oder vom aufgelassenen Art 14 b in Art 12 neu, wie etwa dem Vergabegesetz.

Grüne im Eventualfall nur für schlanke dritte Säule

Die Idee der dritten Säule ist wohl mit der Erwartung verbunden, dass man mit gemeinsamer Entscheidung von BundesvertreterInnen (Nationalrat) und LandesvertreterInnen (Bundesrat) über ein konkretes Gesetz eher die Rechtszersplitterung

beheben könne als mit ausschließlichen Zuständigkeiten. Andererseits wird damit das Gesetzgebungsverfahren extrem behäbig, denn der Bundesrat muss zu jedem einzelnen Satz im Gesetz (und auch jeder Änderung) zustimmen (Variante 1) oder im Nationalrat muss eine 2/3-Mehrheit darüber gefunden werden (Variante 2). Aus diesem Grunde sollte die dritte Säule so schlank wie möglich sein und zunächst echte Bemühungen unternommen werden, die erste und zweite Säule (ausschließliche Zuständigkeiten von Bund und Ländern) aufzufüllen. Weiters sprechen sich die Grünen für die Variante 2 aus, dh der Nationalrat sollte mit 2/3-Mehrheit auf einer Version des Bundesgesetzes beharren können. Vorher sollte allerdings verpflichtend ein Vermittlungsausschuss (oder „Ständiger Ausschuss“, siehe dazu im nächsten Absatz) eine gemeinsame Lösung ausloten müssen. Ist diese möglich, so soll in beiden Häusern die einfache Mehrheit zur Beschlussfassung ausreichen.

Bundesrat soll sich auf wesentliche Materien konzentrieren können

Folgende Vorschläge aus der Bundesratsklausur vom Mai 2007 werden unterstützt:

„Das sehr ritualisierte Einspruchsverfahren beim Bundesrat in Fragen der einfachen Gesetzgebung sollte in der bisherigen Form abgeschafft und ein Einspruchsverfahren **nur dann** durchgeführt werden, **wenn dies von der Mehrheit der Bundesräte eines Landes oder bundesländerübergreifend von mindestens 4 Bundesräten verlangt wird**. Die Entscheidung, ob ein Gegenstand im Bundesrat diskutiert wird, liegt jedenfalls allein beim Bundesrat selbst. Bisherige Zustimmungsrechte bleiben unberührt.

Damit würde eine Vielzahl inhaltsloser Prozeduren entfallen und Debatten des Bundesrates auf wichtige Themen konzentriert werden, die dann auch verstärkte Aufmerksamkeit finden.

Gewünscht wird die **Einrichtung eines ständigen Ausschusses** des Bundesrates (ähnlich dem Hauptausschuss des Nationalrates), dem u. a. das **Recht** zusteht, **noch während des Verfahrens oder vor dem Verfahren im Nationalrat eine Stellungnahme zu einer Vorlage abzugeben (auch zu Initiativanträgen und Volksbegehren)**. In die diesbezügliche Willensbildung im Bundesrat sollten alle Länder einbezogen werden können.“

Die Übergangsregel in Art 151 Abs 41 Zif 3 sichert, dass erlassene Bundesgesetze, deren Thema mit der Reform in die 3. Säule gegeben wird, in Kraft bleiben. Änderungen sind aber dann nur nach dem neuen Procedere möglich.

Grüne lehnen Neukonzeption des Bundesrats nach Variante 1 ab

Die vorgeschlagene Neukonzeption des Bundesrates wird abgelehnt, zum einen weil ein Exekutivorgan – der Landeshauptmann oder die Landeshauptfrau – nicht Teil der Legislative sein sollte, zum anderen weil der Bundesrat ein demokratisch-parlamentarisches Organ bleiben sollte. Will man die Stimme der Länder (gegenüber der jetzt gegebenen

Parteidominanz) verstärken, so sollten (zwingend) Landtagsabgeordnete Mitglieder des Bundesrates (nach den bisherigen Berechnungsmodi) sein. Auf entsprechende Übergangsfristen wäre zu achten.

1.3. Kompetenzen im Detail

Umweltschutz – besser als im Konvent, aber noch unzureichend vorgesehen

Der Entwurf ist sicherlich gegenüber bisherigen Vorschlägen im Österreich-Konvent von Seiten SPÖ und ÖVP ambitionierter, aber noch immer unzureichend. Positiv ist festzuhalten, dass es einen Tatbestand „Umweltschutz“ in der ersten Säule (Bund) geben soll, allerdings sind etwa zentrale Bestandteile des Umweltschutzes wie die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Abfallwirtschaft in der gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Land. Das heißt konkret, dass das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz und das Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes nur mehr mit Zustimmung des Bundesrates (Variante 1) oder mit 2/3-Mehrheit im Nationalrat (Variante 2) abgeändert werden könnte. Auch die Inanspruchnahme der Bedarfsgesetzgebungskompetenz „Durchführung von Rechtsakten der europäischen Integration“ und „Integrierte Genehmigung von Vorhaben“ ist von Seiten des Bundes nur möglich, wenn der Bundesrat zustimmt oder der Nationalrat mit 2/3-Mehrheit entscheidet. Der Entwurf integriert nicht einmal den Wasserschutz und das Forstwesen in den Umwelttatbestand, denn die Kompetenzen „Wasserrecht und Wasserbauten“ sowie „Forstrecht“ werden gesondert in Säule 1 angeführt. Weiters wird der Tatsache, dass eine hohe Anzahl von Wirtschaftsgesetzen wie die Gewerbeordnung, das Mineralrohstoffgesetz, das Dampfkesselrecht etc zentrale Umweltbestimmungen enthalten, nicht Rechnung getragen. Gemäß dem grünen Vorschlag erübrigt sich die Diskussion um die Beibehaltung eines eigenen Tatbestands „Kraftmaschinen“, da dies in „Umweltschutz und Umweltwirtschaften“ integriert wäre. Bodenschutz soll nach dem Expertenentwurf Landeskompetenz bleiben, (umfassender) Lärmschutz ist gar nicht genannt.

Der Grüne Vorschlag für einen Bundeskompetenztatbestand „Umweltschutz und Umweltwirtschaften“ im Konvent geht über das vorgeschlagene Konzept hinaus, die folgende Tabelle, welche im Juli 2004 zusammengestellt wurde, soll auch zeigen, dass auch Aufgabenbereiche aus anderen Bundeskompetenztatbeständen herausgeschält werden müssen (etwa Gentechnik und Strahlenschutz aus „Gesundheitswesen“), um eine umfassende Umweltschutzpolitik machen zu können:

„Umweltschutz und Umweltwirtschaften“

sollte folgende Kompetenzen umfassen (alte Tatbestände konsumieren und neue zusätzliche schaffen):

Art. 10 Abs. 1 Z 12	Luftreinhaltung, unbeschadet der Zuständigkeit der Länder für Heizungsanlagen;
Art. 11 Abs. 5	Festlegung einheitlicher Emissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe;

Art. 10 Abs. 1 Z 12	Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen;
Art. 10 Abs. 1 Z 9	Umweltverträglichkeitsprüfung für Vorhaben in diesen Angelegenheiten, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist und für welche die Verwaltungsvorschriften eine Trassenfestlegung durch Verordnung vorsehen;
Art. 11 Abs. 1 Z 7	Umweltverträglichkeitsprüfung für Vorhaben, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist;
Art. 11 Abs. 7	Die Einrichtung, die Aufgaben und das Verfahren des unabhängigen Umweltsenates;
Art. 11 Abs. 1 Z 7	Genehmigung von Vorhaben, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist;
Art. 11 Abs. 6	Bürgerbeteiligungsverfahren für bundesgesetzlich zu bestimmende Vorhaben, die Beteiligung an den einem Bürgerbeteiligungsverfahren nachfolgenden Verwaltungsverfahren und die Berücksichtigung der Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsverfahrens bei der Erteilung der für die betroffenen Vorhaben erforderlichen Genehmigungen;
<i>Art 10 Abs 1 Zif 12</i>	<i>Gentechnikrecht (aus Gesundheitswesen.)</i>
<i>Art 10 Abs 1 Zif 12</i>	<i>Chemikalienrecht (aus Gesundheitswesen)</i>
<i>Art 10 Abs 1 Zif 12</i>	<i>Strahlenschutz (aus Gesundheitswesen)</i>
Art. 10 Abs. 1 Z 12	Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;
Art 15 Abs 1	Bodenschutz
Art 15 Abs 1	Lärmschutz
	<i>Anlagenrecht, Strategische UVP und Umweltinformation aus folgenden Tatbeständen:</i>
<i>Art 10 Abs 1 Zif 9</i>	<i>Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt sowie der Schifffahrt, soweit diese nicht unter Art 11 fällt</i>
<i>Art. 10 Abs. 1 Z 9</i>	<i>Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge außer der Straßenpolizei;</i>
<i>Art. 10 Abs. 1 Z 8</i>	<i>Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie;</i>
<i>Art 10 Abs 1 Z 9</i>	<i>Fernmeldewesen</i>

Art. 10 Abs. 1 Z 10	Wasserrecht;				
Art. 10 Abs. 1 Z 10	Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zwecke der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zwecke der Schifffahrt und Flößerei;				
Art. 10 Abs. 1 Z 10	Wildbachverbauung;				
Art. 10 Abs. 1 Z 10	Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen;				
Art. 10 Abs. 1 Z 10	Forstwesen einschließlich des Triftwesens;				
Art. 10 Abs. 1 Z 12	Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle,				
Art. 10 Abs. 1 Z 12	Abfallwirtschaft hinsichtlich nicht-gefährlicher Abfälle soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist;				
Art 10 Abs 1 Zif 10	Bergwesen				
Art 10 Abs 1 Zif 10	Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen				
BG über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 - AWG 2002)	2002/102	§ 38 Abs 1		Verfahrens- und Zuständigkeitskonzentration im Genehmigungs- und Anzeigeverfahren nach AWG	A05 A06
BG über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 - AWG 2002)	2002/102	§ 38 Abs 2		Anwendung bautechnischer Bestimmungen im Genehmigungs- und Anzeigeverfahren; Entfall baubehörl Bewilligungspflicht	A05 A06

Positiv zu verweisen ist auch auf den Vorschlag von Grabenwarter/Lang zur Schaffung einer Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes für Maßnahmen zum Klimaschutz¹. Damit könnte man etwa auch gezielt einheitliche Vorgaben im Bereich des Baurechts und der Wohnbauförderung machen.

Betreffend Natur- und Landschaftsschutz sowie Raumordnung mag die Bedarfsgesetzgebungskompetenz in der 3. Säule zur Umsetzung von EU-Recht gewisse Ansätze zur Vereinheitlichung bringen. Allerdings ist nach wie vor offen, wie die Fachplanungen des Bundes mit der allgemeinen Raumplanung besser im Dienste des Umweltschutzes zusammengeführt werden könnten.

¹ Christoph Grabenwarter, Michael Lang, Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf dem Gebiet des Klimaschutzes, April 2008.

Tierschutz

Der Tierschutz wandert von Art 11 (Gesetzgebung Bund, Vollzug Land) in Art 10 (Gesetzgebung und Vollziehung Bund, letzteres wohl in „mittelbarer Bundesvollziehung“). Artikel 12 als eigene Kategorie wird ja generell aufgelassen, insofern wird der Transfer in Art 10 begrüßt.

Energiewesen

Die Grünen plädieren für eine Zuständigkeit des Bundes für das Energiewesen, also für eine Verankerung in Art 10 (der Entwurf stellt eine Verankerung in Art 10 oder Art 12, also in der dritten Säule, zur Disposition). Derzeit verfügt der Bund ja nur über eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz im Elektrizitätswesen, über eine Gesetzgebungskompetenz für das Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; zur Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiet. Gas und Fernwärme werden als Gewerbe gesehen, für das Gewerberecht hat ebenfalls der Bund die Gesetzgebungskompetenz. So ist es nicht verwunderlich, dass im Energierecht eine Vielzahl von Kompetenzdeckungsklauseln bzw Verfassungsbestimmungen zu finden sind. Darüber hinaus würde ein Tatbestand Energiewesen auch neue Regelungsansätze erlauben, die insbesondere für die Hebung der Energieeffizienz vonnöten sind. Für einer Verankerung des Energiewesens in Art 10 spricht, dass die Materie stark mit dem Wirtschafts- und Umweltrecht verzahnt ist, welches nach geltender Rechtslage und noch umfassender gemäß den Reformüberlegungen in Art 10 verankert sind.

Verkehr

Die Zusammenführung der verkehrsträgerbezogenen Begriffe zum „Verkehrsrecht“ in Art 10 wird begrüßt, wie auch die Arrondierung um die „Straßen-, Strom- und Schifffahrtspolizei. Dies ist insbesondere in Hinsicht auf die Verkehrsbeschränkungsmaßnahmen des Immissionsschutzgesetzes-Luft, welches ja auch in (mittelbarer) Bundesvollziehung steht, sinnvoll. Unverständlich ist, warum die „Bundesstraßen“ nicht in das Verkehrsrecht integriert wird.

Die Umbenennung von „Post- und Fernmeldewesen“ in „Post und Telekommunikation“ ist sinnvoll (siehe jedoch die Notwendigkeiten für ein einheitliches Anlagenrecht, das der Entwurf durch eine Bedarfsgesetzgebungskompetenz in Art 12, die Grünen durch einen umfassenden Umweltschutz-Tatbestand Genüge tun).

Landwirtschaft

Die begrifflichen Neuerungen („agrarisches Marktordnung“ und „Arbeitsrecht“ inklusive land- und forstwirtschaftliches Arbeitsrecht) werden grundsätzlich begrüßt.

„Landwirtschaft“ ist nun in Art 11 (Gesetzgebung und Vollziehung in Landeskompetenz) gelistet. Festzuhalten ist, dass das Landwirtschaftsgesetz 1992 des Bundes aufgrund Art 17 (Privatwirtschaftsverwaltung) erlassen ist und sich diesbezüglich nichts ändert.

Das Lebensmittelrecht würden die Grünen dem Kompetenztatbestand „Umweltschutz“ zuordnen (siehe oben).

Schule und Kindergarten

Zum Entwurfsvorschlag „Alle LehrerInnen sind Bundesbedienstete.“: Die Bundeszuständigkeit für alle an Schulen tätigen LehrerInnen ist schon lange grüne Forderung. Hintergrund ist die unterschiedliche Ausbildung und Bezahlung von Pflichtschul- und BundeslehrerInnen und die unterschiedlichen Dienstrechte, die zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung führen. Gleichzeitig werden LehrerInnen unnötig in ihrer Flexibilität, Weiterentwicklung, Umorientierung oder Weiterqualifizierung und somit in ihren Karrieremöglichkeiten beschränkt, weil ein Wechsel vom Landes- in den Bundesdienst und umgekehrt nur in absoluten Ausnahmefällen möglich ist. Die Maßnahme ist auch als Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung zu begrüßen.

Logische Konsequenz einer Zusammenführung der Dienst- und Besoldungsrechte ist die - ebenfalls bereits seit langem von den Grünen geforderte - gemeinsame LehrerInnenausbildung, vorzugsweise mit einer pädagogischen Kernausbildung an den Pädagogischen Hochschulen, einer an die Unterrichtstätigkeit angepassten fachlichen Ausbildung an den Universitäten und einer Forschungs Kooperation zu Pädagogik, Didaktik, Methodik, etc. zwischen Uni und PH.

Zum Entwurfsvorschlag „Entfall der zweigleisigen Schulverwaltung, Einrichtung einer Bildungsdirektion auf Landesebene, Einrichtung eines Beirats“: Grundsätzlich wird dieser Vorschlag begrüßt, da damit die Effizienz und Flexibilität des österreichischen Bildungssystems gesteigert wird. Doch wird bei Ausgestaltung des neuen Systems darauf zu achten sein, dass die Information und Mitwirkung der Betroffenen auf ähnlichem Niveau wie bisher gegeben ist. In diesem Sinne könnten für den Beirat in Art 81a Abs 7 schon mehr Vorgaben gemacht werden. Durch eine Zentralisierung würde die Vergabe von Posten intransparent, wenn nicht entsprechende Begleitmaßnahmen (öffentliche Ausschreibung, externes Assessment durch unabhängige Firmen, Personalentscheidung direkt an der Schule) getroffen werden. Weiters sollte eine schlanke regionale Bildungsverwaltung bestehen bleiben um kurzfristige Personalressourcen etwa für Karenzvertretungen, Krankenstände, Förderunterricht, Schwerpunkte etc zur Verfügung zu haben.

Zur Verankerung der „äußeren Schulorganisation“ in Art 12 (dritte Säule): Es wird davon ausgegangen, dass das jetzige System Grundsatzgesetzgebung Bund, Ausführungsgesetzgebung Land beibehalten wird. Gerade im Sinne einer einheitlichen Aufgaben- und Ausgabenverantwortung sollte der Bund die Klassenschülerhöchstzahlen, welche Kosten und Qualität der Schule so eminent beeinflussen, festlegen.

Zur Beibehaltung des Art 14 Abs 6a B-VG (differenziertes Schulsystem): Diese Bestimmung soll nach Ansicht der Grünen entfallen.

Zur Schulgeldfreiheit: Diese Bestimmung in Verfassungsrang ist zu begrüßen. Es sollte heißen: Der *Besuch* (nicht bloß der Unterricht an) von öffentlichen Schulen ist unentgeltlich.

Zur Verankerung des Kindergarten- und Hortwesens in Art 11 (Gesetzgebung und Vollziehung ist Landessache): Bei Kindergärten und Horten sollte der Bund über ein Grundsatzgesetz Qualitätsstandards sowie das Recht auf einen Betreuungsplatz festlegen können, wie auch die Ausbildung der KindergartenpädagogInnen auf Hochschulniveau vorsehen können. Diese Bereiche sollten daher in Art 12 gelistet werden.

Minderheitenschulrecht

In Art 12, der dritten Säule, soll laut Entwurf auch ein Tatbestand „Minderheitenschulrecht für Pflichtschulen“ geschaffen werden. Damit sollen sich die Verfassungsbestimmungen in § 1 – 6 Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten erübrigen. Die Erläuterungen zur entsprechenden Aufhebung dieser §§ in Art 2 § 2 Abs 1 Zif 3 des Entwurfs lauten wie folgt:

„Im Hinblick darauf, dass im vorgeschlagenen Art. 12 Abs. 1 Z 7 der Kompetenztatbestand „Minderheitenschulrecht für Pflichtschulen“ aufgenommen wird, die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung in diesem Bereich dem Bund und den Ländern gemeinsam zukommt und die gegenwärtige Aufteilung der Zuständigkeiten somit beibehalten werden kann, können die genannten Bestimmungen des Minderheiten-Schulgesetzes für Kärnten aufgehoben werden.“

Die Pflichtschulen umfassen laut Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz nur die Volks-, Haupt- und Sonderschulen, Polytechnische Schulen sowie Berufsschulen. Nach § 2 Minderheiten-Schulgesetz sind jedoch etwa auch „Angelegenheiten einer für die slowenische Minderheit im besonderen in Betracht kommenden Mittelschule Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Insofern greift der vorgeschlagene Kompetenztatbestand zu kurz, Erläuterungen inwiefern diese Inhalte mit dem Tatbestand „Schulen“ in Art 10 und „äußere Organisation der Schulen“ in Art 12 gleichrangig abgedeckt werden könnte, fehlen. Weiters ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den zur Aufhebung vorgeschlagenen Bestimmungen nicht bloß um eine Kompetenzdeckungsklausel handelt sondern auch so etwas wie eine Aufgabenstellung im Detail. Die Grünen lehnen daher diese vorgeschlagenen Neuerungen in Art 1 (Art 12 Abs 1 Zif 7) und Art 2 (§ 2 Abs 1 Zif 3) des Entwurfs ab.

Gesundheit, Krankenanstalten, Pflege und Sozialhilfe

Die Kompetenzzersplitterung in den genannten Bereichen wird nicht geändert. Der Handlungsspielraum des Bundes, einheitliche Vorschriften zu erlassen wird sogar eingeeengt. Während aktuell zumindest die Krankenanstaltenaufsicht, das Bundespflegegeld und Grundsatzbestimmungen für die Sozialhilfe beim Bund liegen, sollen

gemäß der Reform „Krankenanstalten und Pflege“ und „Sozialhilfe“ in die dritte Säule kommen. Dh konkret, dass bestehendes Bundesrecht wie das Bundespflegegeldgesetz und das Kranken- und Kuranstaltengesetz nur mit Zustimmung des Bundesrates (Variante 1) oder mit 2/3-Mehrheit des Nationalrats abgeändert werden könnten. Auch ein allfälliges Grundsatzgesetz Sozialhilfe bräuchte diese breite Zustimmung. Freilich dürften die Verfasser damit die Hoffnung verbinden, dass der Anwendungsbereich dieser Bundesgesetze ausgeweitet werden könnte, sodass etwa statt dem einem Bundespflegegeldgesetz und den zehn Landespflegegesetzen nur ein Gesetz besteht. Ob diese Rechnung aufgeht ist fraglich. Im Sinne der Betroffenen sollten die unwürdigen unterschiedlichen Standards und der Zuständigkeitsdschungel jedenfalls beseitigt werden.

Völlig unverständlich ist die fortgesetzte Trennung von Gesundheitswesen (in Art 10) und Krankenanstalten (in Art 12). Zumindest hier sollte eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung erfolgen. Um die Qualitätsstandards erhalten zu können müssen die kostentreibende und effizienzmindernde Zersplitterung in Gesetzgebung und Vollzug beendet werden.

Jugendfürsorge und Jugendschutz

Die Überführung des Jugendschutzes von der alleinigen Zuständigkeit der Länder in die gemeinsame dritte Säule wird begrüßt. In dieser dritten Säule ist auch die Jugendfürsorge gelistet, auch derzeit regelt der Bund die Grundsätze der Jugendfürsorge. In terminologischer Hinsicht wird der Begriff „Jugendwohlfahrt“ statt „Jugendfürsorge“ vorgeschlagen.

Denkmalschutz

Der Denkmalschutz, welcher derzeit in Bundeszuständigkeit steht, wird in die dritte Säule transferiert, und zwar mit dem Argument, dass damit die Verfassungsbestimmung hinsichtlich der Parkanlagen hinfällig werde. Ein Transfer in die gemeinsame Gesetzgebung wäre allerdings nur gerechtfertigt, wenn weitere bisher in Landeskompetenz stehende Materien unter diesem Titel durch Bundesgesetz geregelt werden sollen. Die Grünen sind daher zum gegebenen Zeitpunkt für die Beibehaltung des Denkmalschutzes in Art 10.

2. Fehlende Finanzverfassungsreform

Die Grünen fordern eine möglichste Zusammenführung von Aufgaben-, Einnahmen- und Ausgabenverantwortung. Es ist daher nicht nur ein klarer Kompetenzkatalog zu erlassen sondern bedarf es auch einer Reform der Finanzverfassung bzw Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2008. Dabei sind insbesondere folgende Zielsetzungen zu verfolgen (siehe Textvorschlag Petrovic für finanzverfassungsrechtliche Grundsätze für eine Neuordnung der Transfers auf www.konvent.gv.at. Materialien Ausschuss 10).

„Zuerst gilt es nach dem **Prinzip der Konnexität** in der Finanzverfassung möglichst die Einheit zwischen der Verantwortung für eine Aufgabe, ihrer fachlichen Ausprägung und ihrer Finanzierung herzustellen. Mehrere Träger von Aufgaben, Kofinanzierungen u.ä. verletzen das Konnexitätsprinzip, stören nachhaltig die Prinzipien der Accountability und der Transparenz und leisten Unwirtschaftlichkeiten Vorschub.

Zweitens wären die Möglichkeiten der Finanzierung von öffentlichen Aufgaben aus allgemeinen oder spezifischen **Steuern** und/oder von nutzerbezogenen **Gebühren und Beiträgen** auszuschöpfen.

Drittens müssen die Verteilung von Besteuerungsrechten einschließlich der Ermächtigung Gebühren einzuhoben sowie die Verteilung von Ertragshoheiten beim Steuerverbund so gehandhabt werden, dass eine Finanzausstattung erzielt wird, die wesentlich dem Prinzip des **Sachlichkeitsgebotes** (§ 4 der Finanzverfassung) genügt.

Viertens müssen die wichtigen Funktionen von intragovernmentalen Transfers dadurch gewahrt bleiben, dass sie **selektiv und ergänzend** zu den anderen genannten Finanzierungsgesichtspunkten angewendet werden. Dabei sind **allokative und distributive Aufgaben** von Transfers zu unterscheiden.

Fünftens sollen Transfers, die der **Verrechnung von erbrachten Diensten oder gelieferten Gütern** dienen, als „interkommunale Leistungsvergütungen“ betrachtet und aus der funktionellen und statistischen Betrachtung von Transfers ausgeklammert bleiben.“

3. Länderautonomie

Gegen Art 99 Abs 1, 102 Abs 2 und 102 Abs 5 neu bestehen keine Einwände. Die Artikel 106 und 107 können noch nicht abschließend beurteilt werden. Art 98 neu, also der Entfall des Einspruchsrechts gegen Landesgesetzesbeschlüsse kann nur im Gesamtsystem beurteilt werden. Wenn etwa dem Bundesrat ein Veto in der dritten Säule eingeräumt wird und die dritte Säule breit bestückt ist, dann wäre der Entfall des Einspruchsrechts der Bundesregierung nicht zu rechtfertigen.

4. Gemeinden

Hervorhebung der Daseinsvorsorge in Art 116 Abs 2

Der neue Text soll lauten: (Die Gemeinde) hat das Recht, ... Leistungen von allgemeinen Interesse für die örtliche Gemeinschaft zu erbringen oder erbringen zu lassen.“

Die Regelung greift zu kurz, denn Leistungen von allgemeinen Interesse sollen von Bund, Ländern und Gemeinden erbracht werden, sie sollen auch nicht nur ein Recht dazu haben sondern eine Pflicht. Eine solche Bestimmung macht auch nur dann Sinn, wenn sie auf Versorgungssicherheit, Erschwinglichkeit, Nichtdiskriminierung, Nachhaltigkeit etc abstellt.

Auf die entsprechenden Vorschläge für eine Staatszielbestimmung im Österreich-Konvent wird verwiesen (Bericht des Österreich-Konvents, Band 4A, S 114 ff).

Öffentlichkeit der Gemeinderatssitzungen

Art 117 Abs 4 neu ermöglicht, die Öffentlichkeit selbst bei Behandlung des Gemeindevoranschlags und des Rechnungsabschlusses auszuschließen. Mit einer solchen als „Straffung“ bezeichneten Änderung der Verfassung werden nicht die richtigen Signale ausgesandt. Die Rechtslage in den Bundesländern hat die Grünen im Österreich-Konvent vielmehr veranlasst, in der Verfassung noch mehr Öffentlichkeit der Gemeinderatssitzungen zu garantieren. Die Öffentlichkeit sollte außer bei Behandlung individueller Verwaltungsakte gegeben sein, ein Ausschluss der Öffentlichkeit nur mit 2/3-Mehrheit möglich sein. Bei Gemeindevoranschlag und Rechnungsabschluss sollte die Öffentlichkeit aber nicht ausgeschlossen werden können (siehe Textvorschlag Glawischnig, Bericht des Österreich-Konvents, Band 4A, S 329).

Fehlen eines Gemeinderatsvorbehalts

Vermeehrt sind Tendenzen zur Auslagerung von Aufgaben an kleinere Kollegialorgane (Gemeindevorstand, Ausschüsse uä) oder das monokratische Organ BürgermeisterIn festzustellen. Dem eigentlich obersten Organ Gemeinderat verbleiben nur mehr Restkompetenzen. Dies ist im Sinne des demokratischen Prinzips abzulehnen. Dem Gemeinderat sollten daher bestimmte Aufgaben vorbehalten sein. Siehe dazu die Textvorschläge Glawischnig im Bericht des Österreich-Konvents, Band 4 A, S S 328).

Fehlen des Kommunalwahlrechts für MigrantInnen

Eine Modernisierung des Kommunalwahlrechts fehlt. Siehe dazu den Initiativantrag Glawischnig-Piesczek Nr. 203/A der laufenden Gesetzgebungsperiode.

5. Gemeindeverbände

Gemeindeverbände sollen gemäß dem Vorschlag nicht nur zu einzelnen Aufgaben gebildet werden können, sondern auch ein Verband mit vielen Aufgaben geschaffen werden können. Die Bildung bleibt zwar genehmigungsfähig, doch erfolgt diese nur mehr mit Bescheid statt bisher mit Verordnung. Kriterien der Genehmigung sollen in der Verfassung keine mehr genannt werden.

Es ist keine Frage, dass die Aufgaben der Gemeinde immer aufwendiger werden und daher ein Zusammenschluss zur Aufgabenerledigung sinnvoll ist. Allerdings gibt es, wie schon oben bei den Gemeinden dargelegt, Grenzen, denn mit jeder Verlagerung nach außen werden dem direkt gewählten Gemeinderat Mitwirkungs- und Kontrollrechte genommen. Zwar wäre nach dem Vorschlag die Verbandsversammlung „nach demokratischen Grundsätzen“ zu bilden, doch liegt es in der Logik von Zusammenschlüssen, dass in einer

Verbandsversammlung nicht mehr die Vielfalt der beschickenden Gemeinderäte abgebildet werden kann. Es wären daher besondere Offenlegungspflichten, Minderheitenrechte und direktdemokratische Instrumente vorzusehen. Eine bescheidmäßige Genehmigung ist wegen der geringeren Publizität gegenüber einer Verordnung abzulehnen.

6. Menschenrechtsbeirat

Wie schon in der Stellungnahme zum Expertenentwurf I vom Juli 2007 fordern die Grünen die Verankerung des Menschenrechtsbeirats in der Verfassung. Aufgrund des Zusatzprotokolls gegen die Folter (OPCAT) ist ein wirklich unabhängiges Kontrollorgan einzurichten und für alle Bereiche, wo Freiheit entzogen wird, für zuständig zu erklären. Der aktuell nach Sicherheitspolizeigesetz eingerichtete Menschenrechtsbeirat, dessen Mitglieder nur mit Zustimmung des Innenministers bestellt werden und dies auf eine Dauer von drei Jahren, genügt diesen Anforderungen nicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr Eva Glawischig-Piesczek eh