



# **Nova EUropa**

Christlich-soziale Plattform  
für ein föderatives Europa

**Eine moderne Verfassung  
für Österreich**

Einen europäischen Bundesstaat schaffen  
Globale Verantwortung übernehmen  
Österreich modernisieren

**23. September 2004**

Die christlich-soziale Plattform „Nova EUropa“ tritt für die möglichst baldige Gründung eines europäischen Bundesstaates ein, weil wir fest davon überzeugt sind, dass die europäischen Nationalstaaten und auch die Europäische Union in ihrer heutigen Organisationsform nicht in der Lage sind, die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu meistern. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unser „Positionspapier Nr. 1“ ([www.nova-europa.org](http://www.nova-europa.org)).

Gerade auch aus dieser Perspektive heraus begrüßen wir die Verfassungsreform, zumal sich die Chance bietet, eine Verfassung zu schaffen, die es Österreich ermöglicht, sich harmonisch in eine zukünftige Föderation einzufügen.

Wir erlauben uns, dem Konvent folgende Vorschläge zu unterbreiten und weisen insbesondere auf unseren Vorschlag der Zusammenführung der Landtage – die bestehen bleiben sollen – und des Bundesrates in einen Länderrat hin, in dem die legislativen Kompetenzen der Länder gebündelt werden sollen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>WERTEGEBUNDENE DEMOKRATIE</b> .....	<b>4</b>
1.1    GRUND- UND FREIHEITSRECHTE, STAATSZIELE.....	4
1.2    BESONDERE BESTANDSGARANTIEN UND SCHUTZ DER VERFASSUNG.....	5
<b>2    WAHLRECHT UND DIREKTE DEMOKRATIE</b> .....	<b>6</b>
2.1    REPRÄSENTATIVE/DIREKTE DEMOKRATIE.....	6
2.2    MEHRHEITS- ODER VERHÄLTNISSWAHLRECHT .....	7
<b>3    BUNDESSTAATSREFORM</b> .....	<b>9</b>
3.1    VERSCHMELZUNG VON LANDTAGEN UND BUNDESRAT ZUM LÄNDERRAT; NATIONALRAT UND BUNDESVERSAMMLUNG .....	9
3.2    ENTFLECHTUNG DER KOMPETENZEN VON BUND UND LÄNDERN – VORSCHLAG EINER NEUEN KOMPETENZVERTEILUNG .....	10
3.2.1 <i>Länderkompetenzen</i> .....	10
3.2.2 <i>Bundeskompetenzen</i> .....	11
3.3    LANDESREGIERUNGEN UND BUNDESREGIERUNG.....	12
3.4    AUFTEILUNG DER FINANZMITTEL ZWISCHEN BUND, LÄNDERN UND GEMEINDEN .....	13

## Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Marina Brandtner, Studentin

Mag. Thomas Kath, Amt der burgenländischen Landesregierung

Mag. Karl Koller, OKV-Coface, Leiter Risikoanalyse

Mag. Christoph Korosec, Bundesministerium für Inneres, Stv. Leiter der Sektion IV

Dr. Werner Mikulitsch, Österreichische Gesellschaft für Europapolitik

# Wertegebundene Demokratie

Werte, die unserem Selbstverständnis einer humanen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung entsprechen, sollen besonders geschützt und nötigenfalls auch verteidigt werden. Im Gegensatz zur derzeitigen Verfassung, die ein rein formales und daher wertfreies Demokratieverständnis hat, treten wir daher für eine inhaltlich wertgebundene Demokratie ein.

## 1.1 Grund- und Freiheitsrechte, Staatsziele

Diese Werteorientierung soll auch im Aufbau der neuen Verfassung ihren Ausdruck finden, indem die Grund- und Freiheitsrechte an die Spitze gestellt werden.

Weiters soll im Sinne der Erneuerung, Vereinfachung und Europäisierung die Europäische Grundrechtscharta den Kern des Grundrechtskatalogs bilden.

Der Grundrechtskatalog kann gegebenenfalls durch Normen mit höherem Schutzniveau, als dies die europäische Grundrechtscharta gewährleistet, ergänzt werden.

In der europäischen Grundrechtscharta ist auch bereits eine Reihe von sozialen Grundrechten enthalten, wie zum Beispiel das Recht auf Arbeit, die Berufsfreiheit, das Recht der Anhörung der Arbeitnehmer in Unternehmen, das Recht auf Kollektivvertragsverhandlungen, Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung, etc.

Wie die Grund- und Freiheitsrechte sollen auch die sozialen Grundrechte als subjektiv einklagbare Rechte formuliert werden, soweit dies möglich ist. Dies ist zum Beispiel beim Recht auf Kollektivvertragsverhandlungen oder dem Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung möglich und so auch in der europäischen Grundrechtscharta vorgesehen. Manche Grundrechte wie jenes auf freie Berufswahl können (und sollen) zwar als individuelles Recht abgesichert werden, das Recht auf einen Ausbildungsplatz und erst recht die Möglichkeit, einen erlernten Beruf auch ausüben zu können, kann aber nicht garantiert werden. Das Recht jedes Menschen auf Arbeit kann und soll in einer (sozialen) Marktwirtschaft nur durch staatliche Wirtschaftspolitik angestrebt, nicht aber als individueller Rechtsanspruch sichergestellt werden – sie haben daher den typischen Charakter von Staatszielen.

Staatszielbestimmungen sind eine Vorgabe für das politische Handeln von Legislative und Exekutive. Wir treten dafür ein, den größten Teil der bestehenden Staatsziele in eine neue Verfassung zu übernehmen, sie aber mit neu formulierten Staatszielen übersichtlich aufzulisten.

Die immerwährende Neutralität und die umfassende Landesverteidigung hatten ihre historische Bedeutung, sind aber im gemeinsamen Europa als Staatsdoktrin überholt und sollen daher in einer modernen Verfassung nicht mehr zu finden sein.

Neue Staatszielbestimmungen sollen insbesondere enthalten:

- Bestimmungen über die Verantwortung des Staates und seiner Bürger für den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere die Verpflichtung zu einer Politik der nachhaltigen Ressourcennutzung und der Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Die bestehenden Verfassungsregelungen zum umfassenden Umweltschutz sollen einbezogen werden.

- Bestimmungen zur sozialen Sicherheit und Gerechtigkeit, insbesondere die Verpflichtung zu Vollbeschäftigungspolitik und zu einer Politik der Absicherung der Risiken von Alter, Krankheit und Unfall durch staatliche Sozialsysteme (Pflichtversicherung) sowie eine Verpflichtung zur Aufrechterhaltung einer umfassenden und bestmöglichen Gesundheitsversorgung der gesamten Wohnbevölkerung.
- Bestimmungen über die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Aufrechterhaltung von staatlichen Leistungen im allgemeinen Interesse (öffentliche Güter) wie zum Beispiel des öffentlichen Nahverkehrs.
- Bestimmungen über die Verpflichtung des Staates zur Garantie eines von Einkommens- und Vermögensverhältnissen unabhängigen Bildungszuganges für die gesamte Wohnbevölkerung bis zum Universitätsstudium.
- Bestimmungen über den Schutz und die Förderung von Ehe und Familie als dauerhafter Lebens-, Erziehungs-, Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft zum Zwecke der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Generationensolidarität.

## 1.2 Besondere Bestandsgarantien und Schutz der Verfassung

Im Sinne einer inhaltlich wertebundenen Demokratie schlagen wir vor, bestimmte Grundprinzipien der Staatsordnung und die Menschenrechte nach dem Vorbild des Bonner Grundgesetzes durch eine Ewigkeitsgarantie zu schützen.

Folgende Grundrechte und Prinzipien sollen in der österreichischen Verfassung verankert und mit einer besonderen Bestandsgarantie (Ewigkeitsgarantie) ausgestattet werden – eine verfassungsmäßige und somit legale Abschaffung selbst per Volksabstimmung soll nicht möglich sein:

- Die Menschenrechte
- Die Bindung des Staates an die Grundrechte
- Die Demokratie
- Die Rechtsstaatlichkeit
- Die Gewaltentrennung
- Der Sozialstaat
- Das Widerstandsrecht (siehe unten).

Nur wer, seien es Einzelne oder Gruppen, diese Werte anerkennt, soll das Recht haben, sich politisch zu betätigen. Eine liberale Demokratie muss nämlich in ihrem eigenen Interesse wehrhaft und im Stande sein, ihre Gesellschaftsordnung zu schützen.

Um diese Werte wirkungsvoll schützen zu können, halten wir folgende Maßnahmen für erforderlich:

- Schutz vor verfassungsfeindlichen politischen Kräften: Die Verfassungsfeindlichkeit ist an der Gegnerschaft zu den unter Ewigkeitsgarantie stehenden Grundprinzipien der Staatsordnung und zu den verfassungsrechtlich garantierten, dem Menschen auch naturrechtlich zustehenden Grund- und Menschenrechten zu messen.
- Legale politische Partei kann nur eine Gruppierung sein, die demokratische Minimalgrundsätze aufweist. Parteien, die diesen Grundsätzen nicht entsprechen oder das Ziel verfolgen, unsere freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnung zu

beeinträchtigen oder zu beseitigen, sollen wegen Verfassungswidrigkeit verboten werden können. Die bestehenden zersplitterten Regelungen über Mandatsverlust, die Verantwortung von Exekutivorganen und den Ausschluss vom passiven Wahlrecht sollten in einem klaren, im Verfassungsrang stehenden Tatbestandskatalog, der auch die Verfassungsfeindlichkeit mit umfasst, zusammengeführt werden. Das NS-Verbotsgesetz soll in diesem Zusammenhang in die neue Verfassung integriert werden. Die letzte Instanz in all diesen Verfahren soll der Verfassungsgerichtshof im Rahmen der Staatsgerichtsbarkeit sein.

- In enger Anlehnung an Art. 18 des Bonner Grundgesetzes sollen die freie Meinungsäußerung, die freie Berufswahl (öffentlicher Dienst, Anwalt, Notar), die Presse-, Lehr-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis, das Eigentumsrecht und das Asylrecht für jene Personen, die diese Rechte im Kampf gegen unsere freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnung missbrauchen, eingeschränkt werden können. Auch hier muss zumindest eine Letztzuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes gegeben sein.
- Bestrebungen zur Einschränkung oder Aufhebung von unter Ewigkeitsgarantie stehenden Grundprinzipien der Staatsordnung oder der verfassungsrechtlich garantierten Grund- und Menschenrechte, sei es auch durch direktdemokratische Instrumentarien wie Volksbegehren oder Volksabstimmungen, stellen den Tatbestand der Verfassungsfeindlichkeit dar und sollen daher unzulässig sein (siehe auch Kapitel 2.1).
  - Das Widerstandsrecht gegen die Zerstörung der demokratischen Gesellschaftsordnung: Dieses soll nach Bonner Vorbild von der neuen Verfassung garantiert werden. Eine Zerstörung unserer freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung muss ein illegaler revolutionärer Akt sein, der sich niemals auf die Verfassung stützen kann und gegen den auch Widerstand möglich sein muss. Widerstand ist in diesem Zusammenhang ein Akt der Legalität.
  - Die allgemeine Wehrpflicht zum Schutz vor Bedrohung von außen: Grundsätzlich muss jeder bereit sein, seine und die Freiheit unserer Gesellschaft zu verteidigen. Auch der Zivildienst ist eine wertvolle Alternative und stärkt das Bewusstsein junger Menschen, sich für ihre Mitbürger einzusetzen. In Zeiten geringer Bedrohung und wenn der Einsatz von Berufssoldaten effizienter ist, kann es geboten sein, die Wehrpflicht auszusetzen. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass die Bereitschaft der Staatsbürger, im Ernstfall die gemeinsamen Werte und die Freiheit zu verteidigen, erhalten bleibt.

## 2 Wahlrecht und direkte Demokratie

### 2.1 Repräsentative/direkte Demokratie

Wir wollen ins Bewusstsein rufen, dass Entscheidungen, die auf der höchsten staatlichen Ebene angesiedelt sind, in der Regel ein hohes Ausmaß an Sachverstand, intellektueller Auseinandersetzung und längerfristigem Denken in Verantwortung für das Gemeinwohl erfordern. Wie die Praxis zeigt, müssen zum Beispiel im Interesse der Sicherheit, der Freiheit, des Umweltschutzes oder aufgrund von außenpolitischen Gegebenheiten oft auch Entscheidungen getroffen werden, die nicht oder noch nicht populär sind. Bei Volksentscheiden über komplexe Sachverhalte sind die Bürger oft der emotionalen Stimmungsmache von Demagogen aus-

geliefert und verfügen in der Regel nicht über die gesamte Fülle der notwendigen Informationen und das erforderliche Wissen um die Zusammenhänge.

Daher ist auf Bundesebene die repräsentative Demokratie der direkten Demokratie vorzuziehen – die gewählten Volksvertreter sollen nicht aus ihrer Verantwortung für das Staats- und Gemeinwohl entlassen werden.

Im Einzelnen vertreten wir folgende Auffassungen:

- Die derzeit in unserer Bundesverfassung auf Bundesebene vorgesehenen Instrumentarien der direkten Demokratie (Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren) reichen aus und sollen nicht weiter ausgebaut werden. Insbesondere können wir dem Vorschlag einer verpflichtenden Volksabstimmung bei Erreichen einer bestimmten Anzahl von Unterschriften in Volksbegehren nichts abgewinnen.
- Ist eine unmittelbare Einsicht in die zu entscheidende Sache möglich, was vor allem auf kommunaler Ebene häufig der Fall sein kann, sind Plebiszite hingegen durchaus sinnvoll einsetzbar.
- Wie bereits ausgeführt, ist es grundsätzlich die Aufgabe der gewählten Volksvertreter, über komplexe Materien zu entscheiden. Diese Verantwortung soll nicht auf Plebiszite abgeschoben werden. Daher sollen die im Parlament und in den Landtagen (Länderrat, siehe Kapitel 3.1) vertretenen Fraktionen und deren Abgeordnete, die aufgrund ihrer Stärke Gesetzesinitiativen ergreifen können, sowie Regierungsmitglieder nicht berechtigt sein, Volksbegehren zu initiieren. Sie haben die Möglichkeit, sich in ihren Gremien entsprechend zu artikulieren und sich dort um Mehrheiten zu bemühen.
- Volksbegehren und Volksabstimmungen mit dem Ziel bzw. der Möglichkeit der Abschaffung der unter Ewigkeitsgarantie stehenden Grundprinzipien der Staatsordnung sowie der Menschen- und Bürgerrechte sollen weder initiiert noch durchgeführt werden dürfen (siehe Kapitel 1.2)

## **2.2 Mehrheits- oder Verhältniswahlrecht**

Demokratie soll nicht nur die Repräsentanz der politischen Strömungen eines Landes im Parlament und in der Regierung gewährleisten, sie soll auch professionelles Regieren zum Wohle der Bürger ermöglichen.

Das Verhältniswahlrecht wird vor allem Ersterem gerecht, führt aber oft dazu, dass keine politische Partei über eine absolute Mehrheit verfügt, um allein regieren zu können. Deshalb müssen in solchen Fällen Koalitionen eingegangen werden, die nicht selten instabil sind oder in denen sich die Koalitionsparteien gegenseitig blockieren. Stillstand, häufige Regierungskrisen und verkürzte Legislaturperioden sind die Folge. Auch kann es passieren, dass Kleinstparteien in einer Regierung ein politisches Gewicht erhalten, das weit größer ist, als es ihnen aufgrund des Wahlergebnisses zustehen würde. Wie lange Zeit in Österreich Realität, kann es andererseits zu einer Koalition von Großparteien kommen, der keine effektive Opposition gegenübersteht. Bei der nächsten Wahl hat dann der Bürger im Grunde keine Alternative zur bestehenden Regierung. Zudem besteht die Gefahr, dass radikale Politiker aus einer solchen Konstellation Kapital schlagen.

Das Mehrheitswahlrecht ermöglicht dagegen in der Regel die Bildung einer Alleinregierung, die sich auf eine stabile Parlamentsmehrheit einer politischen Partei stützen kann. Versagt die Regierung in den Augen der Wähler oder erscheinen ihnen die Konzepte der Opposition besser zu sein, so wird es zu einem Regierungswechsel kommen.

Unter den verschiedenen Mehrheitswahlrechts-Modellen halten wir das britische für das praktikabelste und effizienteste. In jedem Wahlkreis wird ein Abgeordneter gewählt, dieser braucht zu seiner Wahl nur die relative Mehrheit der Stimmen („first pass the post“-Modell). Die sich im französischen Modell naturgemäß entwickelnden politischen Tauschgeschäfte schaffen dagegen ein kompliziertes und oft wenig transparentes System (vgl. auch Italien).

Das Mehrheitswahlrecht nach britischem Vorbild bietet folgende Vorteile:

- Die Regierung kann sich auf eine stabile Parlamentsmehrheit stützen.
- Der Wähler kann klarer entscheiden, welches Regierungskonzept er unterstützen will.
- Extremistische Gruppen haben es viel schwerer, ins Parlament zu kommen – weil Stimmen für schwache politische Gruppen verlorene Stimmen sind.
- Durch die Schaffung von Einerwahlkreisen entsteht eine unmittelbarere Vertretung der Wähler durch den jeweiligen Abgeordneten. Da die Wiederwahl von den Wählern des Wahlkreises abhängt, wird er sich wesentlich intensiver als derzeit um seine Wähler kümmern müssen.
- Da nicht mehr die Beziehung zu einem Mächtigen in einer Partei oder die Position in einer Parteiorganisation, sondern die Fähigkeit, die Wähler für seine Ziele gewinnen zu können, entscheidend für Erfolg oder Misserfolg bei Wahlen ist, sollten mehr qualifizierte Abgeordnete ins Parlament kommen.

Die aufgezählten Gründe lassen uns zur Schlussfolgerung kommen, dass der österreichische Nationalrat nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt werden sollte.

Einer starken Regierung muss aber auch eine effektive Kontrolle gegenüberstehen. Gerade bei einer Wahl des Parlaments nach dem Mehrheitswahlrecht sind Oppositionsrechte massiv auszubauen. Darunter fällt auch die Installierung von Untersuchungsausschüssen als Minderheitenrecht. Außerdem sollten parlamentarische Debatten im Plenum wie in Ausschüssen verstärkt einer breiten Öffentlichkeit (grundsätzlich öffentliche Sitzungen, regelmäßige Fernsehübertragungen) zugänglich gemacht werden.

Bei den Wahlen auf Gemeinde- und Länderrats-/Landtageebene (siehe Kapitel 3.1) sind wir für die Beibehaltung des Verhältniswahlrechtes. Wir halten dies – Mehrheitswahlrecht für den Nationalrat, Verhältniswahlrecht für den Länderrat/die Landtage – für einen guten Weg, um gleichzeitig mit der Einführung des Mehrheitswahlrechtes für den Nationalrat die Vorteile des Verhältniswahlrechtes zu erhalten:

- Jede politische Strömung ist im Verhältnis ihrer Unterstützung in der Bevölkerung in der Legislative vertreten.
- Auch kleinere politische Parteien haben eine Chance, am parlamentarischen Geschehen teilzunehmen.

Zwecks Objektivierung der Kandidatenauswahl und zwecks Stärkung der innerparteilichen Demokratie schlagen wir die verfassungsmäßige Verpflichtung der Parteien zur Abhaltung von Vorwahlen vor. Den Parteien soll es freigestellt sein, ob sich daran nur Parteimitglieder oder auch andere Wahlberechtigte beteiligen dürfen.

Parteien spielen in der Demokratie eine bedeutende Rolle. Ihr Bestand, wie auch die finanziellen Zuwendungen aus Steuermitteln – um deren Unabhängigkeit von Unternehmen bzw. Konzernen und großen Interessensvertretungen zu wahren – sollen in der Verfassung garantiert werden. Um die Einflussnahme von Lobbys transparent zu machen, sollen die politischen



Parteien, Wahlkreis- und Vorwahlkandidaten über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft geben müssen. Ein wichtiges Bollwerk gegen den Einfluss finanzstarker Lobbys ist auch die Einhaltung demokratischer Minimalgrundsätze innerhalb der politischen Parteien, was verfassungsrechtliche Voraussetzung für die Gründung und den Bestand einer politischen Partei sein soll (siehe Kapitel 1.2). Vor allem muss eine aktive Mitwirkung einer möglichst großen Anzahl von Parteimitgliedern an der Willensbildung und der Wahl der Funktionäre in einer politischen Partei gewährleistet sein.

### **3 Bundesstaatsreform**

In einer europäischen Föderation – deren baldige Gründung wir befürworten – werden Kompetenzen von der nationalstaatlichen auf die Föderationsebene verlagert werden. Spätestens dann wird die Frage zu beantworten sein, ob für die Wahrnehmung der verbliebenen Staatsaufgaben der komplexe Aufbau des österreichischen Staatswesens – Gesetzgebung und Verwaltung im Bund und in neun Bundesländern – noch gerechtfertigt ist. Eigentlich muss diese Frage aber schon heute gestellt werden, insbesondere deshalb, weil schon mit dem EU-Beitritt zahlreiche Aufgabenbereiche vom Nationalstaat zur EU verlagert wurden.

Obwohl Österreich kleiner als so manches deutsche Bundesland ist und damit die Bundesländergliederung Österreichs generell in Frage gestellt werden könnte, ist die Auflösung der historisch gewachsenen Bundesländer aufgrund ihres identitätsstiftenden Charakters nicht sinnvoll. Wir können auch der Idee, die Landtage – eine der ältesten demokratischen Institutionen Österreichs, mit einer Geschichte weit ins Mittelalter zurück – abzuschaffen, wenig abgewinnen. Ziel unserer Überlegungen war es daher, eine innovative Lösung zu finden, die die historisch gewachsenen Institutionen erhält und gleichzeitig Verwaltung und Gesetzgebung effizienter macht sowie die europäischen Entwicklungen berücksichtigt.

#### **3.1 Verschmelzung von Landtagen und Bundesrat zum Länderrat; Nationalrat und Bundesversammlung**

Nach unseren Vorstellungen sollen die legislativen Kompetenzen der Länder in einer Länderkammer des Bundes, die als gemeinsame Versammlung der Landtage fungiert und den Bundesrat ablöst, gebündelt werden. Für diese neue gesetzgebende Körperschaft schlagen wir die Bezeichnung „Länderrat“ vor. Der Länderrat (bestehend aus allen Abgeordneten der Landtage) würde somit gemeinsame, bundesweit gültige Gesetze beschließen – damit entsteht ein einheitlicher bundesweiter Rechtsraum, der eine Vereinfachung der Verwaltung ermöglicht.

Bezüglich der Wahltermine für die Landtage/den Länderrat schlagen wir einen einheitlichen Wahltermin vor, um einen permanenten Wahlkampf zu vermeiden. Wird ein Landtag vorzeitig aufgelöst, so sollte zwar neu gewählt werden können – diese Legislaturperiode sollte dann aber nur bis zum nächsten allgemeinen Länderratswahltermin dauern (vgl. ähnliche Regelungen in den bestehenden Gemeindewahlordnungen der Länder).

Nationalrat und Länderrat würden gemeinsam die Bundesversammlung bilden. Neben den bisherigen Kompetenzen soll diese für Verfassungsänderungen (mit 2/3-Mehrheit) zuständig sein. Um die Mehrheitsfindung nicht zu sehr zu komplizieren, schlagen wir eine gemeinsame Abstimmung der Abgeordneten von National- und Länderrat in der Bundesversammlung vor (keine Kurien).

Um beiden gesetzgebenden Körperschaften das gleiche Gewicht zu verleihen, treten wir für einen Gleichstand zwischen den Abgeordneten des Länderrates und des Nationalrates ein, wobei sich die Zahl ungefähr an der derzeitigen Größe des Nationalrates orientieren soll. Im Sinne eines echten Föderalismus, der von einer Gleichheit der Bundesländer, unabhängig von ihrer Größe ausgeht, der Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit der Landtage, der Ermöglichung der Erlangung eines Mandates mit 5 % der Stimmen (in einem nach dem Verhältniswahlrecht gewählten Landtag) und der Vermeidung von Pattsituationen bei Abstimmungen schlagen wir vor, dass jeder Landtag aus 21 Abgeordneten bestehen soll. Der Länderrat würde damit aus 189 Abgeordneten bestehen, woraus folgt, dass der Nationalrat von 183 auf 189 Abgeordnete vergrößert werden sollte. Die Zahl der Abgeordneten (bisher Nationalrat, Bundesrat, Landtage) würde sich damit um mehr als 300 reduzieren. Gerade in Zeiten, wo die Politik von den Bürgern die Zustimmung zu Leistungsreduktionen der öffentlichen Hand erwartet, würde eine solche Maßnahme die Bereitschaft der Politik zu echten Einsparungen im eigenen Bereich aufzeigen.

Um eine Erstarrung des Staates durch eine gegenseitige Blockade von National- und Länderrat – wie in Deutschland zwischen Bundestag und Bundesrat – zu verhindern, sollte nach unserer Auffassung auf wechselseitige Zustimmungserfordernisse verzichtet und die Kompetenzen entflochten werden. Vetos und Beharrungsbeschlüsse, wie sie derzeit das Verhältnis zwischen Nationalrat und Bundesrat kennzeichnen, erachten wir nicht für sinnvoll.

### **3.2 Entflechtung der Kompetenzen von Bund und Ländern – Vorschlag einer neuen Kompetenzverteilung**

Unserem Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip entsprechend, sollen die Gestaltungskompetenzen auf der niedrigst möglichen Entscheidungsebene angesiedelt werden. Des Weiteren sollte die Verteilung der Kompetenzen vom Ziel geleitet sein, dass grundsätzlich Gesetze des Länderrats von Landesverwaltungsorganen und Gesetze des Nationalrats von Bundesverwaltungsorganen vollzogen werden. Je durchgängiger dies gelingt, umso klarer wird Verantwortung zuordenbar sein. In diesem Sinne ist auch anzustreben, dass Bund und Länder für die Aufbringung der notwendigen Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben jeweils die Verantwortung übernehmen (siehe Kapitel 3.4).

Entsprechend den obigen Prinzipien schlagen wir umfassende Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern vor.

#### *3.2.1 Länderkompetenzen*

(Aufzählung ohne Anspruch auf Vollständigkeit)

Die bundeseinheitliche Gesetzgebung wäre durch den Länderrat gewährleistet, wobei das Initiativrecht jedenfalls auch der Bundesregierung zukommen sollte. Die Vollziehung läge grundsätzlich in erster Instanz in den Händen der Bezirkshauptmannschaften bzw. der Magistrat, in zweiter Instanz in jener der Landesregierung.

- Staatsbürgerschaftsrecht: Auch nach derzeitiger Rechtslage gibt es keine einheitliche Einbürgerungspraxis. Es besteht unseres Erachtens auch keine Notwendigkeit, diese Materie auf Bundesebene zu regeln bzw. zu vollziehen. Durch diese Kompetenzzuordnung kommt zudem zum Ausdruck, dass die Länder die Gründer unseres Bundesstaates sind.

- Gewerbe- und Anlagenrecht, ausgenommen Industrie: Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips können das Gewerberecht und das Anlagenrecht für den gewerblichen Bereich auf Länderebene vollzogen werden.
- Landesstraßen, Nebenbahnen: Bei den ÖBB befürworten wir die Trennung in staatliche Schienenverwaltungen und eine privatrechtlich organisierte, aber im Bundeseigentum stehende Bahngesellschaft, welche mit anderen Bahngesellschaften im Wettbewerb steht. Die Verwaltung der Nebenbahnstrecken kann damit gemäß dem Subsidiaritätsprinzip parallel zu den Landesstraßen in den Verantwortungsbereich der Länder übertragen werden.
- Forstwesen, Grund-, Jagd- und Fischereirecht, Wasserrecht, Natur- und Landschaftsschutz: Das Forstwesen ist beispielsweise historisch bedingt im Kompetenzbereich des Bundes, ohne dass unseres Erachtens eine sachliche Notwendigkeit dafür besteht.
- Feuerwehr- und Rettungswesen sowie Zivil- und Katastrophenschutz, ausgenommen eine Koordinierungskompetenz des Bundes bei großen Katastrophen: Hier handelt es sich zum größten Teil um bestehende Länderkompetenzen.
- Raumordnung, Baurecht, Wohnbauförderung: sind auch jetzt schon Länderkompetenzen;
- Schul- und Kindergartenwesen, Jugendwohlfahrt: Landesspezifische Schulgesetze machen im kleinen Österreich keinen Sinn. Da aber ohnehin der Länderrat bundeseinheitliche Gesetze beschließen würde, würden damit auch bundesweit die gleichen Schulgesetze gelten. Damit spricht nichts gegen eine im Verantwortungsbereich der Länder liegende Schulverwaltung. Das bisherige 2/3-Erfordernis könnte fallen.
- Medien, Kunst und Kultur: Wir sehen keine Notwendigkeit, diese Materien auf Bundesebene anzusiedeln.
- Ländersteuern: Diese wären durch den Beschluss im Länderrat bundeseinheitlich geregelt, sodass es zu keinem schädlichen innerösterreichischen Steuerwettbewerb kommen würde. Die Schaffung eigener Landesfinanzämter hat freilich keinen Sinn. Ländersteuern müssten daher von den Bundesfinanzämtern eingehoben und der damit verbundene Aufwand den Ländern vom Finanzministerium in Rechnung gestellt werden.

### 3.2.2 Bundeskompetenzen

(Aufzählung ohne Anspruch auf Vollständigkeit)

Im Verwaltungsbereich bestehen für die im Folgenden aufgezählten Kompetenzen – mit einigen Ausnahmen, wo die Bezirkshauptmannschaften bzw. Magistrate sinnvollerweise in erster Instanz zuständig bleiben müssen – eigene Bundesbehörden.

- Äußere Sicherheit, Justiz und auswärtige Angelegenheiten: hier handelt es sich um klassische gesamtstaatliche Kompetenzbereiche, für die auch eigene Bundesinstitutionen existieren.
- Innere Sicherheit, Fremdenrecht und Meldewesen: ebenfalls klassisch gesamtstaatliche Kompetenzen; Aufgaben, die von den Bezirkshauptmannschaften bzw. den Magistraten wahrgenommen werden, wären dem Bund von den Ländern in Rechnung zu stellen.
- Geldwirtschaft und Kapitalverkehr, Wettbewerbsrecht: Diese klassischen gesamtstaatlichen Kompetenzen sind bereits zum größten Teil auf EU/EZB -Ebene angesiedelt.
- Pensions-, Krankenversicherungswesen, Gesundheit: Die derzeit zwischen Bund und Ländern zersplitterten Kompetenzen im Bereich des Gesundheitswesens müssen im Sinne einer Effizienzsteigerung beim Bund zusammengeführt werden.

- Arbeitsmarktverwaltung, Arbeitslosenversicherungswesen und Sozialhilfe: Die Notstandshilfe wäre am effizientesten beim Arbeitsmarktservice anzusiedeln.
- Industrielle Anlagen, überregionale Verkehrsverbindungen, Fernmelde- und Postwesen: Aufgrund der gesamtstaatlichen und gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Industrie und der überregionalen Straßen- und Bahnverbindungen sowie des Telekommunikationsbereiches sollten bundeseinheitliche Genehmigungsverfahren bei den Bundesministerien für Wirtschaft bzw. Infrastruktur eingerichtet werden.
- Landwirtschaft: Diese Kompetenz mit starkem EU-Bezug muss in der Kompetenz des Bundes verbleiben.
- Universitäten und Forschung: Aufgrund der gesamtstaatlichen Bedeutung wären diese Materien im Bereich des Bundes anzusiedeln. Es macht keinen Sinn, dass jedes Land seine eigene Universität und seine eigenen Forschungsfonds verwaltet.
- Dienstrecht für alle öffentlich Bediensteten: Um Unterschiede im Gehaltsschema und bei den Pensionen der öffentlich Bediensteten, die von den Bürgern als ungerecht empfunden werden, zu vermeiden, schlagen wir eine zentrale Regelungskompetenz des Bundes vor.
- Bundessteuern, Familienlastenausgleich

### **3.3 Landesregierungen und Bundesregierung**

An der Spitze der jeweiligen Landesverwaltung steht die Landesregierung mit dem Landeshauptmann an der Spitze. Im Sinne einer klaren Trennung von Regierungsverantwortung und Opposition schlagen wir vor, deren Bildung auf Basis von Mehrheitsentscheidungen in den Landtagen durch die Bundesverfassung vorzuschreiben und die derzeit in den meisten Bundesländern bestehenden Proporzregierungen abzuschaffen. Weiters soll die Zahl der Landesregierungsmitglieder auf maximal sechs beschränkt werden. Die Anzahl haben wir durch folgende beispielhafte Kompetenzaufteilung ermittelt:

- Landesrat für das Feuerwehr-, Rettungswesen, Zivil- und Katastrophenschutz
- Landesrat für Finanzen und Gemeinden
- Landesrat für Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereiwesen, Natur-, Landschaftsschutz und Wasserrecht
- Landesrat für Gewerbe und Wirtschaft
- Landesrat für Raumordnung, Schienen- und Straßenwege
- Landesrat für Unterricht, Kindergartenwesen, Kultur und Jugendwohlfahrt

Zur konkreten Gesetzesvollziehung verfügen die Landesregierungen und die Landeshauptleute über das Amt der Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaften bzw. Magistrate.

Zwecks Koordinierung der Länderpolitik sollen die Landeshauptleutekonferenz sowie die Ressortkonferenzen der Landesräte in der Verfassung verankert werden. Die Landeshauptleutekonferenz sollte wie auch die Bundesregierung das Recht zu Gesetzesinitiativen in National- und Länderrat erhalten.

Wie derzeit im Bundesrat, sollten sich die Länder beim Vorsitz im Länderrat sowie in den Landesregierungskonferenzen halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge abwechseln.

An der Spitze der Bundesverwaltung stehen unter anderem der Bundeskanzler, der Vizekanzler und die Bundesminister. Um die bei Regierungsbildungen immer wieder vorkommende,

meist politisch motivierte Schaffung von neuen Ministerien und damit die willkürliche Aufblähung der Regierung zu verhindern, schlagen wir die Begrenzung der Anzahl der Ministerien auf maximal elf (exklusive Bundes- und Vizekanzler) vor. Die Funktion von Staatssekretären halten wir für entbehrlich, da die Ministerverantwortlichkeit nicht delegierbar ist.

Mit einer Obergrenze von elf Ministerien erscheint uns – beispielhaft – die Einrichtung folgender Ministerien sinnvoll zu sein:

- Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Gesundheit
- Bundesministerium für Infrastruktur
- Bundesministerium für Inneres
- Bundesministerium für Justiz
- Bundesministerium für Landesverteidigung
- Bundesministerium für Landwirtschaft und Umwelt
- Bundesministerium für Soziales
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
- Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

Jede Bundesregierung soll sich ihre Geschäftsordnung selbst geben und darin bestimmen können, ob die Entscheidungen einstimmig oder mehrheitlich erfolgen sollen.

### **3.4 Aufteilung der Finanzmittel zwischen Bund, Ländern und Gemeinden**

In der politischen Debatte, speziell in Zeiten von Finanzausgleichsverhandlungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, offenbart sich das derzeit komplizierte – durch die heutige Verfassungslage bedingte – System bei der Aufteilung der Budgetmittel. Die Alternative einer Steuerfindungskompetenz für die Länder würde einen innerösterreichischen Steuerwettbewerb auslösen, der den leider vorhandenen schädlichen europäischen Steuerwettbewerb noch verstärken würde.

Die von uns vorgeschlagene Schaffung eines Länderrates, der als Bundesgesetzgeber der Länder fungiert, stellt auch im Bereich der Aufbringung der Finanzmittel für die Gebietskörperschaften eine innovative Lösung dar.

Wir schlagen vor, die Steuermaterien auf Bund und Länder aufzuteilen, wobei die wirtschaftspolitisch bedeutsamen Steuern in der Bundeskompetenz verbleiben sollen. Als wirtschaftspolitisch bedeutsam erachten wir Steuern mit verteilungspolitischer Bedeutung wie Einkommens- und Körperschaftssteuer sowie Steuern, die geeignet sind, als Lenkungsabgaben zu dienen, wie zum Beispiel die Mineralölsteuer bzw. generell Ressourcen- und Umweltsteuern. Wir könnten uns vorstellen, von den aufkommensstarken Steuern die Umsatzsteuer in die Länderkompetenz zu übertragen.

Zur Klarstellung sei hier angeführt, dass nach unserem Vorschlag auch die Steuerkompetenz für die Länder zu keinem innerösterreichischem Steuerwettbewerb führen kann, weil die Länder über die ihnen zugewiesenen Steuermaterien im Länderrat entscheiden müssen und dort bundeseinheitliche Gesetze beschließen.

Die Aufteilung der Steuern auf die Länder sollte am besten aufgrund eines festgelegten Schlüssels, der Bevölkerungszahl und Fläche der Bundesländer berücksichtigt, erfolgen. Die Veränderung des Schlüssels sollte nur mit einer qualifizierten Mehrheit im Länderrat und der Zustimmung aller Landtage möglich sein.

Die Finanzmittel der Gemeinden sollen, soweit möglich, aus bodenbezogenen Abgaben und Gebühren für öffentliche Leistungen aufgebracht werden, wobei wir dafür eintreten, dass für diese verpflichtende Unter- und Obergrenzen durch den Länderrat beschlossen werden müssen. Dies erscheint uns sowohl aus sozialpolitischen Gründen (zur Verhinderung unangemessener hoher Abgaben und Gebühren) als auch aus Gründen der Einheitlichkeit des österreichischen Wirtschaftsraumes notwendig zu sein. Die fehlenden Mittel müssen den Gemeinden im Rahmen von Ertragsanteilen an Ländersteuern und in Form von Bedarfszuweisungen von ihrem jeweiligen Bundesland zugewiesen werden. Die Verteilungsschlüssel müssten wohl in bundesländerinternen Finanzausgleichsverhandlungen zwischen den Landesregierungen und den Städte- und Gemeindevertretern der jeweiligen Bundesländer verhandelt werden. Um eine schlüssige überregionale und inter-kommunale Planung von Gewerbe-, Erholungs- und Tourismusgebieten zu gewährleisten und einen Konkurrenzkampf der Gemeinden um die Ansiedlung von Großgewerbebetrieben zu vermeiden, sollten in diesen länderinternen Finanzausgleichsverhandlungen auch Raumordnungsfragen berücksichtigt werden.