

Clemens JABLONER, Wien*

Kompetenzrechtliche Restposten

Rechtssätze, Paktierungen, Deckungsklauseln und Bund-Länder-Vereinbarungen

Remnants in the Distribution of Competences

For the distribution of competences between the federal state and the Länder, the Austrian constitution provides some quite distinctive constructions, some of which go back to the monarchy. The present article describes the various constellations.

Keywords: Constitutional Court – distribution of competences – joint legislation

I. Einleitung

Das folgende Referat¹ soll unsere Tagung abrunden und einige unmittelbare oder mittelbare Rechtsquellen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung vorstellen: Als verfassungsrechtliche Rechtsquelle sui generis sind zunächst die kompetenzfeststellenden Rechtssätze des VfGH zu nennen (II.). Danach geht es um die Konstruktionen einer „paktierten Gesetzgebung“ (III.). Einen besonderen Typus bilden „Kompetenzdeckungsklauseln“ (IV). Mit den Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG tritt ein Instrument hinzu, das mit der Kompetenzverteilung mittelbar zusammenhängt (V.).

II. Rechtssätze des VfGH

Dass der VfGH sogar die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen hat, gilt als der „Höhepunkt seiner Funktion als Garant der Verfassung“.² Diese Zuständigkeit stand zu Anfang

noch in einem sehr engen Zusammenhang mit der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Die Rechtsprechung des VfGH ist daher für die Handhabung der Kompetenzverteilung von eminenter Bedeutung. Soweit diese Judikatur allerdings in Verfahren ergeht, in denen geltendes Bundes- oder Landesrecht geprüft wird, fehlt ihr die allgemeine Bindungswirkung und daher die Qualität als Rechtsquelle im engeren Sinn.³

Besonders konstruiert ist allerdings die Kompetenzfeststellung nach Art. 138 Abs. 2 B-VG. In diesem Verfahren stellt der VfGH „auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung fest, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt“.⁴ Die spezifische Voraussetzung dieser Kompetenz liegt darin, dass der angesprochene „Akt“ noch keine geltende Rechtsnorm ist, vielmehr ihr Entwurf, also potenzielles Recht. Der Rechtssatz, in dem der VfGH seine Ansicht zusammenfasst, wird – ob-

¹ Für wertvolle Mitarbeit danke ich Frau Mag.a. Magdalena Csarman, BA.

² KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 214.

³ Art. 140 B-VG etc., vgl. grundlegend SCHÄFFER, Rechtsquellen und Rechtsanwendung 68 f. m.w.N.

⁴ Zur Entstehung dieser – mit der B-VG Novelle 1925, BGBl. 268, eingefügten – Zuständigkeit vgl. ZELLENBERG, in: KORINEK u.a. Art. 138/2 B-VG, Rz. 2.

schon die Rechtsnatur keineswegs von vornherein eindeutig ist – von der herrschenden Lehre als verfassungsrechtliche Quelle verstanden. Gerne wird der – etwas zweifelhafte – Ausdruck „authentische Interpretation“ gebraucht.⁵

Es fällt auf, dass diese Zuständigkeit des VfGH im Laufe der Zeit an Bedeutung verloren hat. So hat es in den letzten beiden Jahrzehnten seit 2000 keine Entscheidung des VfGH in einem solchen Verfahren mehr gegeben.⁶ Dies trifft zusammen mit der insgesamt abnehmenden Bedeutung bundesstaatlicher Kompetenzprobleme, die wohl auf die ansteigende Bedeutung der Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG oder auf informelle Verfahren der Kompetenzabgrenzung, vielleicht auch auf das vom VfGH entwickelte bundesstaatliche „Berücksichtungsprinzip“⁷ zurückzuführen ist.

Für Fragen der bundesstaatlichen Vollziehung hat die Zuständigkeit nach Art. 138 Abs. 2 B-VG stets nur eine ganz kleine Rolle gespielt.⁸ Abgesehen davon, dass hier nur selten bundesstaatliche Zweifelsfälle auftreten (können), hat der VfGH eine sehr hohe prozessuale Hürde errichtet.⁹

III. Paktierte Gesetzgebung

A. Allgemeines

Die paktierte Gesetzgebung ist eine aus der Doppelmonarchie stammende Form der Rechtserzeu-

gung¹⁰, die noch gelegentlich in die Gegenwart herüberraagt. Kelsen/Froehlich/Merkl schreiben, dass diese Rechtstechnik „für das staatsrechtliche Verhältnis zwischen Österreich und Ungarn in der ehemaligen Monarchie charakteristisch war, nur dass es sich dort – bei der Regelung der sogenannten dualistischen Angelegenheiten – um übereinstimmende Gesetze zweier in jeder Beziehung koordinierter und in keinem bundesstaatlichen Verhältnis stehender Staaten handelte“.¹¹ In der österreichischen Reichshälfte war diese Form nicht vorgesehen, sodass sie eigentlich erst durch den republikanischen Verfassungsgesetzgeber eingeführt wurde.

B. Grenzfragen

Das B-VG sah bis zur B-VG Novelle 2008 BGBl. I 2/2008 in Grenzfragen zunächst eine paktierte *Verfassungsgesetzgebung* („übereinstimmende Verfassungsgesetze des Bundes und der Länder“)¹² vor, und zwar sowohl für Änderungen des Bundesgebietes, die zugleich Änderungen eines Landesgebietes waren, als auch für Änderungen einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes (Art. 3 Abs. 2). Die aktuelle Regelung unterwirft Änderungen des Bundesgebiets – die zwangsläufig auch Änderungen eines Landesgebiets sein müssen – einem anderen Regime: Staatsverträgen mit Zustimmung der Länder (Art. 3 Abs. 2). Grenzänderungen innerhalb des Bundesgebiets bedürfen übereinstimmender Ge-

⁵ Vgl. eingehend und mit allen Hinweisen ebd. Rz. 26–34.

⁶ Vgl. die Aufzählung der Rechtssätze bei LANNER, *Kodex Verfassungsrecht* 2020/21, 110f.

⁷ Vgl. ÖHLINGER, EBERHARD, *Verfassungsrecht*, Rz. 284–288.

⁸ VfSlg 896/1927, und 1990/1950, sowie die zurückgewiesenen Anträge: VfSlg 1637/1948, 9822/1983 und 11.038/1986.

⁹ Vgl. später zum Kompetenztatbestand „Volksbildung“.

¹⁰ § 2 des Staatsgrundgesetzes vom 21.12. 1867 betreffend die allen Ländern der österreichischen Monarchie gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung, RGBl. 146/1867; zum Begriff „übereinstimmend“ vgl. ULBRICH, *Staatsrecht* 101.

¹¹ KELSEN, FROEHLICH, MERKL, *Bundesverfassung* 69.

¹² Einen Verweis auf die Möglichkeit übereinstimmender *Landesverfassungsgesetze* enthält Art. 15a Abs. 3 B-VG; durch eine solche Paktierung kann die Anwendung der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf 15a-Vereinbarungen der Länder untereinander gem. Abs. 2 leg. cit. ausgeschlossen werden. Siehe dazu noch unten unter V. A.

setze des Bundes und der betroffenen Länder, für lediglich Grenzvereinigungen innerhalb des Bundesgebietes genügen übereinstimmende Gesetze der betroffenen Länder, auch hier haben wir es mit Paktierungen zu tun. Auf Bundesseite ist somit eine einfachgesetzliche Regelung (mit qualifizierter Mehrheit gem. Art. 3 Abs. 4 B-VG) notwendig, die Rechtsstufe auf Landesebene bestimmen die Landesverfassungen.¹³

Die Stammfassung des B-VG enthielt noch eine weitere Kompetenz zur paktierten – einfachen – Gesetzgebung in Art. 114 B-VG: „Ein selbständiges Land Wien kann durch übereinstimmende Gesetze des Wiener Gemeinderates, des Landtages von Niederösterreich-Land gebildet werden“. Da dies erfolgte, gehört diese Regelung nicht mehr dem Rechtsbestand an.¹⁴

C. Straßenpolizei

Eine weitere lebende Ermächtigung zur paktierten Gesetzgebung finden wir in Art. 15 Abs. 4 B-VG: „Inwieweit in den Angelegenheiten der Straßenpolizei mit Ausnahme der örtlichen Straßenpolizei (Art. 118 Abs. 3 Z 4) und der Strom- und Schifffahrtspolizei auf Binnengewässern mit Ausnahme der Donau, des Bodensees, des Neusiedlersees und der Grenzstrecken sonstiger Grenzgewässer für das Gebiet einer Gemeinde, in dem die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, der Landespolizeidirektion die Vollziehung übertragen wird, wird durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und des betreffenden Landes geregelt.“¹⁵

¹³ Vgl. ÖHLINGER, EBERHARD, Verfassungsrecht, Rz. 223.

¹⁴ Die formelle Aufhebung erfolgte durch die B-VG-Novelle 1925, BGBl. 267/1925; ausführlich zum Thema KELSEN, FRÖHLICH, MERKL, Bundesverfassung 222–228.

¹⁵ Vgl. dazu näher WIEDERIN, in: KORINEK u.a. Art. 15 Abs. 4.

D. Volksbildung

Schließlich findet sich eine geradezu archaische Ermächtigung zur paktierten Gesetzgebung in § 42 Abs. 2, lit. f des Übergangsgesetzes 1920:¹⁶ Dort ging es um eine vom B-VG 1920 unerledigte Sache, nämlich die Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des „Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens“ (Art. 14 B-VG, Stammfassung). Angeordnet wurde, dass „die Staatsgesetze, einschließlich der früheren Reichsgesetze, nur durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und der Länder abgeändert werden können“, dazu bestanden bestimmte Ausnahmen. Dieser sehr große Rechtsbereich wurde durch die Regelungen auf dem Gebiet des allgemeinen Schulwesens (1962: Art. 14 B-VG) sowie des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens (1974: Art. 14a B-VG) sukzessive neu geregelt, wobei verfassungspolitisch die paktierte Gesetzgebung durch im Nationalrat nunmehr notwendige Zweidrittelmehrheiten bis zu einem gewissen Grad ersetzt wurde.¹⁷ Der Rest wurde mit Art. VIII der B-VG Novelle 1962/215 weitergeführt, und zwar die Kompetenz zur (hoheitlichen) Regelung des Volksbildungswesens.

Dieser Kompetenztatbestand wurde in den späten 1970er-Jahren rechtspolitisch relevant, als das Bedürfnis bestand, die Angelegenheiten der „Fernschulen“ – die unstrittig unter den Kompetenztatbestand „Volksbildung“ fallen – hoheitlich zu regeln. Nun besteht hier zwar eine eindeutige Zuständigkeit zur Gesetzgebung in Form der Paktierung, höchst unklar ist aber die Zuständigkeit zur Vollziehung solcher Gesetze. Die Problematik war in der Literatur bereits ein-

¹⁶ BGBl. 2/1920; für die vollständige Verweisungskette siehe auch § 16 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, StGBI. 1/1918.

¹⁷ Zur Entwicklung dieser Kompetenztatbestände vgl. im Einzelnen HENGSTSCHLÄGER, Bildungswesen 597, passim und WIESER, in: KORINEK u.a. Art. 14 B-VG, Rz. 1–23.

gehend behandelt worden, mit divergenten Ansichten prominenter Fachvertreter.¹⁸ Dazu bestand eine vereinzelte, undeutliche Rechtsprechung des VfGH.¹⁹ 1979 legte die Bundesregierung die Frage dem VfGH zur Kompetenzfeststellung vor, scheiterte aber aus formalen Gründen. Während dieses Verfahrens wurde die literarische Debatte weitergeführt.

Die ausufernde Rechtsfrage kann im Zuge dieser Skizze nicht gelöst, sondern allenfalls nur skizzenhaft vorgestellt werden. Sie ist in Bernd Wiesers Kommentar zu Art. 14 B-VG ausführlich nachzulesen.²⁰ Darüber hinaus kann auf den Akt des VfGH zum Kompetenzfeststellungsverfahren KII-III/79 (VfSlg 9822/1983) zurückgegriffen werden.²¹ Dort sind nicht weniger als 13 Ausarbeitungen der Verfassungsdienste des Bundeskanzleramtes und der Länder zu finden.²² Man hat durchaus den Eindruck, dass die Auseinandersetzung den beteiligten Verfassungsjuristen Freude bereitet hat. Pernthaler und Weber trafen mit ihrer Feststellung, dass unser Kompetenztatbestand „wohl der eigentümlichste und zugleich komplizierteste Bestandteil unserer Bundesverfassung (sei), dessen Rechtstechnik und dessen Auslegung schier un-

lösbar Probleme aufgibt“, jedenfalls voll ins Schwarze.²³

In Betracht kommen vier Varianten: Zuständigkeit 1. des Bundes, 2. der Länder, 3. zwischen Bund und Ländern gespalten und 4. erst zu pak-tieren. Wir nehmen also an einer Zeitreise durch die neuere österreichische Verfassungsgeschichte teil und sind zu einer eine Art „retrospektiver“ Rechtsdogmatik aufgefordert: Hätte es in Cisleithanien ein Bedürfnis nach Regelung der Volksbildung gegeben, wer wäre für die Vollziehung zuständig gewesen?

Tatsächlich wurde die Volksbildung in der späten Monarchie zu einem wichtigen Element des Bildungswesens, und es mag ein besonderes sozialdemokratisches Interesse gegeben haben, die Volksbildung im B-VG sichtbar zu machen.²⁴ Aber ob deshalb der Bund oder die Länder vollziehen sollten und welches Interesse die bürgerliche Seite gehabt haben mag, lässt sich daraus nicht erschließen.²⁵

Der einzige historische Reiseführer ist eine Kommentarstelle bei Kelsen/Froehlich/Merkl, wonach für die Vollziehung der in § 42 Abs. 2, lit. f ÜG 1920 genannten Angelegenheiten die Landesordnungen von 1861 maßgebend wären.²⁶ Wörtlich heißt es: „Für die Aufteilung der Vollziehungskompetenz zwischen Bund und Ländern gelten die Bestimmungen der Landesordnungen von 1861. Diese lauten übereinstimmend – im Nachstehenden sind die §§ 18 und 19

¹⁸ Für eine Bundeskompetenz etwa ERMACORA, Volksbildungssachen 2; ADAMOVICH, Handbuch 151; ZEIZINGER, Schulrechtskompetenzen 198; für eine Länderkompetenz etwa WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht 230; FUNK, Ordnungsprobleme 455f.

¹⁹ VfSlg 2670/1954; 3234/1957.

²⁰ WIESER, in: KORINEK u.a. Art. 14 B-VG.

²¹ Hon.-Prof. Ministerialrat Dr. Josef Pauser sei hier gedankt.

²² Der Antrag der Bundesregierung, Äußerungen aller Länder, eine Replik der Bundesregierung und eine Duplik der NÖ Landesregierung. Der Verfasser dieses Beitrags durfte die Bundesregierung in diesem Verfahren vertreten. Die Äußerungen der Landesregierungen werden im Folgenden mit „Steiermark“ etc. wiedergegeben.

²³ PERNTHALER, WEBER, Volksbildungswesen 458.

²⁴ Zur Entwicklung der Volksbildung in Österreich, speziell in Wien, vgl. EHS, Kelsen und politische Bildung.

²⁵ Auch die Materialien zum B-VG (Sitzungsprotokolle des Unterausschusses des Verfassungsausschusses, Protokolle und Bericht des Verfassungsausschusses, StenProt der KNV) bieten keine Aufschlüsse über Parteiinteressen.

²⁶ KELSEN, FROEHLICH, MERKL, Bundesverfassung 322.

der niederösterreichischen Landesordnung wiedergegeben – folgendermaßen: [...]“.²⁷

Nun führen uns die Kommentatoren mit diesem Hinweis zwar in das möglicherweise richtige Zimmer, nehmen uns dort aber leider nicht die Binde von den Augen. Denn es bleibt zweifelhaft, was nun den Landesordnungen zu entnehmen ist. Auf die Interpretation dieser Stelle, respektive der verwiesenen Landesordnungen, bezieht sich ein größerer Teil der Argumente. Es werden aber auch davon unabhängige Gedankenstränge verfolgt.

Für die Zuständigkeit des Bundes wird zunächst das StGG-ARVG, RGBl. 145/1867 ins Treffen geführt. Überzeugend ist das freilich nicht, weil dieses Staatsgrundgesetz die Kompetenzen des Kaisers gegenüber der Volksvertretung abgrenzt und nicht auf die quasi föderale Struktur der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder Bezug nimmt.²⁸

Ein anderes selbstständiges Argument für die Bundeszuständigkeit ist das in Art. 17 des StGG-ARStb, RGBl. 142/1867 verankerte oberste Aufsichts- und Leitungsrecht des Reichs rücksichtlich des gesamten Unterrichts- und Erziehungswesens“ über Schulangelegenheiten. Zutreffend wird dagegen argumentiert, dass es sich dabei nicht um eine Kompetenzbestimmung handelte, „sondern [...] eine gegen die auf das Konkordat von 1855 gestützten Ansprüche der katholischen Kirche auf einen dominierenden Einfluss auf das Unterrichtswesen gerichtete Norm“.²⁹ Allenfalls könnte man daraus eine Struktur ähnlich der Bundesaufsicht in Art. 11 und 15 Abs. 8 B-VG vermuten. Wie manche Landesregierungen aufzeigten, würde dies freilich auf eine Kompetenz des Bundes zur Erlassung von Verordnungen

hindeuten, da das Konzept des Art. 11 B-VG solches vorsieht.³⁰

Nun zu den Landesordnungen: Überwiegend wird der Hinweis bei Kelsen/Fröhlich/Merkl so verstanden, dass aus den Landesordnungen eine Zuständigkeit der Länder folgt.³¹ So fügt Walter hinzu, dass die „Vollziehung (autonome) Landessache“ gewesen sei.³²

Dass die Kommentatoren gemeint haben, man solle die Landesordnungen konsultieren, um ihnen die Zuständigkeit des Bundes zu entnehmen, wirkt ja einigermassen kontraintuitiv. Nimmt man eine Landeszuständigkeit an, so hätte man am Kompetenztatbestand „Schulangelegenheiten“ anzuknüpfen. Nach der Auseinanderfaltung der einschlägigen Kompetenzen in Art. 14 B-VG – „Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesen“ – müsste man allerdings den Ausdruck „Schulangelegenheiten“ weit auslegen, um dorthin zu gelangen. Man könnte eine Art „systematische Fortentwicklung“ versuchen, also danach fragen, ob man in der Monarchie die Volksbildungsangelegenheiten als solche der Schule betrachtet hätte; denkbar wäre es auch zu behaupten, dass die Ausdifferenzierung der Kompetenzen in Art. 14 die Bedeutung von „Schulangelegenheiten“ nicht rückwirkend verengt habe.³³

Liest man den Kompetenztatbestand hingegen eng und klammert die Volksbildungsangelegenheiten aus, so könnte man – und zu diesem Ergebnis kommt Wieser – wiederum auf eine Kompetenz des Bundes schließen.³⁴ Aber auch damit wäre nicht das letzte Wort gesprochen: Zwar hatte das System des Februarpatents mit den Landesordnungen eine Generalzuständigkeit des Reichs vorgesehen – wobei fraglich ist,

²⁷ In § 18 Abs 2 Z 2 werden als Landessachen die „Kirchen- und Schulangelegenheiten“ genannt.

²⁸ Kärnten, Steiermark.

²⁹ Steiermark und Niederösterreich.

³⁰ Salzburg und Wien.

³¹ Alle Länder außer Kärnten; vgl. auch Fn. 34.

³² WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht 230.

³³ So Oberösterreich und Vorarlberg.

³⁴ WIESER, in: KORINEK u.a. Art. 14 B-VG, Rz. 148. So auch die Bundesregierung.

ob sich diese überhaupt auf Angelegenheiten der Vollziehung beziehen konnte –, das Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung kehrte allerdings die Generalklausel zugunsten der Länder wieder um.³⁵ Wir kommen also interpretatorisch nicht so recht vom Fleck.

Einen interessanten Ansatz hat – auf Pernthaler/Weber reagierend – Brauner entwickelt. In der Monarchie habe zuletzt in zahlreichen Fällen erst der (einfache) Gesetzgeber die Zuständigkeit zur Vollziehung bestimmt, indem er die Behörden festlegte; diese konnten Landes- aber auch gesamtstaatliche Organe sein.³⁶ Diese Sichtweise ist ein wenig rechtshistorisch inspiriert, indem sie auf historische Fakten abstellt, aber doch recht einnehmend. Zwar steht ihr prima vista der Hinweis auf die Landesordnungen entgegen, folgt man dennoch dieser Erwägung, dann könnte man annehmen, dass die Zuständigkeit zur Vollziehung der Volksbildungsangelegenheiten eben gleichfalls zu paktieren wäre.³⁷ Diese müsste sich wohl aber in das System der Art. 10 und 11 B-VG, also unmittelbare oder mittelbare Bundesverwaltung oder Landesvollziehung, einfügen.

Es ist eigentlich die ideale Situation für einen Antrag an den VfGH nach Art. 138 Abs. 2 B-VG. Tatsächlich hat die Bundesregierung 1979 den Entwurf einer Verordnung über die für die Fernschulen maßgebenden Lehrpläne dem VfGH vorgelegt. Freilich wollte sich dieser nicht darauf einlassen, sondern sah sich erst dann für zuständig, wenn eine reale gesetzliche Grundlage die Erlassung einer Verordnung ermöglichen würde. Der vorgelegte Entwurf darf also gewissermaßen nicht allzu potenziell sein. Damit kam

³⁵ § 12 StGG-RV, RGBl. 141/1867; vgl. Steiermark; Diese Grundproblematik, die die Kompetenzverteilung der Dezember-Verfassung belastete, kümmerte Kelsen noch 1923 rückblickend ungemein intensiv – vgl. Kelsen, Österreichisches Staatsrecht 34.

³⁶ BRAUNEDER, Kompetenzfrage 215; so im Ansatz auch Kärnten.

³⁷ Ebd. 215.

die Sache zum Erliegen, und es gab anscheinend keine weiteren Versuche, hier hoheitliche Regelungen auf den Weg zu bringen. Es ist auch wenig realistisch, dass sich Bund und Länder auf ein gemeinsames Gesetz verständigen und zugleich die Kompetenz zur Vollziehung durch entsprechend passive Konstruktionen offenlassen.

D. Quasi-Paktierung?

Im Zusammenhang mit der paktierten Gesetzgebung ist noch assoziativ auf die Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung nach Art. 12 B-VG einzugehen. Entgegen einem Teil der Lehre, der von Grundsatzregelungen verlangt, dass sie nicht unmittelbar anwendbar wären,³⁸ nimmt der VfGH an, dass als Grundsätze auch Detailregelungen erlassen werden können, die Fragen von grundsätzlicher Bedeutung für das Bundesgebiet regeln.³⁹ Diese Vorschriften sind zwar ohne korrespondierende Landesgesetze unanwendbar, wären es aber nach ihrem Determinationsgrad. In solchen Fällen läuft das System auf letztlich auf eine Paktierung hinaus. Für derart duplizierte Regelungen finden sich im Übrigen zahlreiche Beispiele aus der Gesetzgebung in Art. 12-Materien.⁴⁰

³⁸ WALTER, Österr. Bundesverfassungsrecht 204.

³⁹ Zuletzt mit VfSlg 20.359/2019.

⁴⁰ Etwa im Krankenanstaltenrecht, wo zahlreiche Bestimmungen des Grundsatzgesetzes (KAKuG) Wort für Wort den Ausführungsbestimmungen der landesgesetzlichen Vorschriften entsprechen. So lauten z.B. sowohl § 6d Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 als auch § 3c KAKuG wie folgt: „Bei der Errichtung und beim Betrieb von Krankenanstalten, die ganz oder teilweise der Forschung und Lehre einer Medizinischen Universität bzw. einer Universität, an der eine Medizinische Fakultät eingerichtet ist, dienen, sind die Erfordernisse der medizinischen Forschung und Lehre zu berücksichtigen. Das Zusammenwirken beim Betrieb der Krankenanstalt ist in einer Vereinbarung zwischen dem Träger der Krankenanstalt und dem Träger der Medizinischen Universität bzw. der Universität, an der eine Medizinische Fakultät eingerichtet ist, näher zu regeln.“

IV. Kompetenzdeckungsklauseln

Die sog. „Kompetenzdeckungsklauseln“ gehören zur „Kompetenzverteilung hinter der der Kompetenzverteilung“,⁴¹ also um es modisch auszudrücken: zum „Darknet“ der Kompetenzverteilung. Es handelt sich dabei um vorangestellte Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen, die – entgegen der allgemeinen Kompetenzverteilung – dem Bund die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz für die Bestimmungen eines konkreten Gesetzes einräumen.⁴² Solche Regelungen finden sich vor allem – aber nicht nur – im Wirtschaftslenkungsrecht.⁴³ Dort wurden sie rechtspolitisch notwendig, nachdem der Bundesgesetzgeber die Kompetenz nach Art. 10 Abs. 1 Z. 15 B-VG („Kriegsfolgentatbestand“) nicht mehr heranziehen konnte, das Bedürfnis nach entsprechenden Regelungen aber weiter bestand.⁴⁴

Wesentlich ist, dass zwei Haupttypen dieser Kompetenzen unterschieden werden: Eine statische Form, die lediglich das nachfolgende Bundesgesetz kompetenzrechtlich saniert und eine dynamische Variante, die den Bundesgesetzgeber auch zu Änderungen ermächtigt.⁴⁵ Vom kompetenztheoretischen Standpunkt her gesehen bildet dieser Typus insoweit eine Besonderheit, als kein abstrakter Kompetenztatbestand normiert wird, wie es sonst der Fall ist, sondern

⁴¹ So die treffende Bezeichnung bei WIEDERIN, Kompetenzverteilung 218.

⁴² Vgl. zum Folgenden allgemein NEUDORFER, Kompetenzdeckungsklauseln.

⁴³ Siehe z.B. § 1 ÖkostromG 2012 BGBl I 75/2011 oder etwa § 1 EnergielenkungsG 2012 BGBl I 41/2013, aber auch Art. 1 BauKG idF BGBl I 42/2007 für den Bereich des Bauwesens oder Art. 1 Abs. 2 BeinstG-Novelle BGBl 721/1988 (zurückgehend auf das InvalideneinstellungsG 1969 BGBl 22/1970) im Arbeits- und Sozialrecht. Weitere zahlreiche Beispiele finden sich bei NEUDORFER, Kompetenzdeckungsklauseln, insbes. 113–117.

⁴⁴ Vgl. ebd. 114–115.

⁴⁵ Vgl. WIEDERIN, Kompetenzverteilung 222–224.

der Umfang der Kompetenz genau aus dem nachfolgenden einfachen Gesetz respektive dessen zulässigen Änderungen abgelesen werden kann. Genau genommen knüpft die Kompetenz an einen bereits vorliegenden Sachverhalt, nämlich ein bestimmtes Gesetz, an.⁴⁶

Die Kompetenzdeckungsklauseln sind reich an verfassungsdogmatischen Auslegungsfragen, auf die hier nur global hingewiesen werden kann.⁴⁷

Verfassungspolitisch gesehen sind die in Rede stehenden Konstruktionen weniger ein Element der Zersplitterung der Kompetenzverteilung als vielmehr bereits die Reaktion auf diese.⁴⁸ Erweist sich eine einheitliche Bundesregelung als notwendig und letztlich unstrittig, so führt an solchen Klauseln kein Weg vorbei. Auf die zusätzliche Erzeugungsschranke in Art. 44 Abs. 2 B-VG – Zustimmung des Bundesrates in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen – sei hingewiesen.

V. Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG

A. Allgemeines

Bereits das B-VG 1920 kannte in Art. 107 Vereinbarungen der Länder untereinander; Vorbild war Art. 7 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft.⁴⁹ Die Ermächtigung im B-VG erlangte freilich keine besondere Bedeutung.⁵⁰

⁴⁶ Vgl. ebd. 218.

⁴⁷ Sie werden detailliert und durchwegs überzeugend von NEUDORFER, Kompetenzdeckungsklauseln, behandelt.

⁴⁸ So ebd. 145.

⁴⁹ Zum Vorbildcharakter der Schweizer Verfassung vgl. KELSEN, FROELICH, MERKL, Bundesverfassung 221.

⁵⁰ Zur praktischen Bedeutung der Gliedstaatsverträge vor 1975 vgl. z.B. ÖHLINGER, Verträge im Bundesstaat 8–9.

Erst die B-VG-Novelle 1974 hat eine neue verfassungsrechtliche Basis für Gliedstaatsvereinbarungen geschaffen: Art. 15a B-VG.⁵¹ Die Bestimmung ist knapp gehalten, der rechtliche Gehalt lässt sich wie folgt skizzieren: Bund und Länder sowie die Länder untereinander können über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereichs Vereinbarungen schließen. Zum Abschluss der Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern ist seitens des Bundes je nach dem Gegenstand die Bundesregierung oder ein bzw. ein oder mehrere Bundesminister zuständig; soweit solche Vereinbarungen auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen sie nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates abgeschlossen werden, wobei auf solche Beschlüsse des Nationalrates Art. 50 Abs. 3 B-VG sinngemäß anzuwenden ist. Das auf Landesseite zum Abschluss der Vereinbarung zuständige Organ ist im Sinne einer „Verfassungsautonomie“ der Länder im B-VG nicht geregelt.⁵²

Art. 15a Abs. 3 B-VG eröffnet einen mittelbaren Anwendungsbereich der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts.⁵³ Es ist auf Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern jedenfalls anzuwenden, auf Vereinbarungen der Länder untereinander nur dann, wenn nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der Länder anderes bestimmt ist.⁵⁴ Zugleich mit Art. 15a B-VG wurde auch eine Rechtskontrolle durch den VfGH eingeführt (Art. 138a B-VG). Bei Bund-Länder-Vereinbarungen stellt der VfGH auf Antrag der Bundesregierung oder einer beteiligten Landesregierung fest, ob eine Vereinbarung vorliegt, und ob die aus einer sol-

chen Vereinbarung folgende Verpflichtung erfüllt worden ist. Hinsichtlich Vereinbarungen der Länder untereinander gilt die Zuständigkeit des VfGH nur dann, wenn sie in der Vereinbarung vorgesehen ist. Für vermögensrechtliche Ansprüche besteht die besondere Zuständigkeit des VfGH nach Art. 137 B-VG, also die sog. „Kausalgerichtsbarkeit“. Diese Zuständigkeit des VfGH gilt freilich für horizontale Konkordate auch unabhängig vom Willen der Vertragsparteien.⁵⁵

Der verfassungsdogmatische Gehalt des Art. 15a B-VG ist von Literatur und Judikatur weitestgehend aufgearbeitet.⁵⁶ Aus der jüngeren Rechtsprechung des VfGH erfließt etwa, dass 15a-Vereinbarungen für Privatwirtschaftshandeln zulässig sind, sofern damit öffentliche Zwecke erfüllt werden,⁵⁷ sowie dass Gliedstaatsverträge keine höherrangigen Normen sind, die mit Blick auf (einfaches) Landesrecht einen Prüfungsmaßstab darstellen könnten⁵⁸ und dass (einfaches) Bun-

⁵¹ BGBl. 444/1974.

⁵² Vgl. die Übersicht bei BREITWIESER, Vereinbarungen 836–839.

⁵³ Vgl. grundlegend ÖHLINGER, Verträge, und jüngst RESCH, Auslegung von Gliedstaatsverträgen 504–505.

⁵⁴ Paktierte (Verfassungs)gesetzgebung! Siehe bereits oben Fn. 12.

⁵⁵ Dies ergibt sich aus der Anwendbarkeit des Art. 137 B-VG bereits auf Vereinbarungen nach Art. 107 – vgl. RILL, Gliedstaatsverträge 648, im Zusammenhang mit dem Wortlaut des Art. 138a Abs. 2 B-VG, der die Zuständigkeit des VfGH nur für nicht-vermögensrechtliche Fragen in die Disposition der Länder stellt.

⁵⁶ Für die ersten Jahre vgl. bei JABLONER, Gliedstaatsverträge 225–255 sowie THIENEL, in: KORINEK u.a. Art. 15a B-VG, und die dort eingangs zit. Lit., für die jüngste Zeit den im Folgenden zit. „Leitfaden“. Dieser stammt von einer 2013 bis 2014 tätigen Arbeitsgruppe, die sich aus Vertreter/innen der Länder, einem Vertreter des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienstes und der Verbindungsstelle der Bundesländer zusammensetzte. Der Leitfaden wurde in Buchform publiziert (new academic press), ist aber auch online auf der Seite des BKA-VD abrufbar [<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/verfassung/legistik/vereinbarung-gemaess-artikel-15a-bvg.html>]. Inhaltlich entspricht er einem wesentlich überarbeiteten Rundschreiben des BKA-VD; vgl. ARBEITSGRUPPE, Leitfaden 1f. sowie JABLONER, Gliedstaatsverträge 228 und die dortige Anlage A zum damaligen Rundschreiben.

⁵⁷ VfSlg 14.945/1997.

⁵⁸ VfSlg 14.146/1995.

desrecht und dessen Materialien offenbar auch zur Auslegung von Gliedstaatsverträgen herangezogen werden können.⁵⁹

B. Die Verbindung zur Kompetenzverteilung

Die Schaffung des Art. 15a B-VG stand im Zeichen des „kooperativen Föderalismus“:⁶⁰ In den Materialien⁶¹ heißt es einleitend, dass der Grundgedanke des Bundesstaates darin bestünde, trotz staatlicher Einheit, die sich im Bund manifestiert, eine bestimmte Selbständigkeit gewisser Gebiete, nämlich der Länder, zu gewährleisten. Die Konzeption führe in einem gewissen Sinne zu einer Trennung von Bund und Ländern, da beide Gebietskörperschaften ihre jeweiligen naturgemäß verschiedenen Interessen geltend zu machen hätten. Obwohl Bund und Länder niemals in einer Weise voneinander unabhängig gewesen seien, dass auf die wechselseitigen Interessen nicht hätte Rücksicht genommen werden müssen, zeige sich doch in neuerer Zeit in zunehmendem Maße die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf bestimmten Gebieten. Von der verfassungsrechtlichen Literatur wurde die neue Ermächtigung als „Kernpunkt“ der Reform der Bundesstaatlichkeit und als „Symbol eines erneuten Bundesstaatsverständnisses“ gewürdigt.⁶²

Die Einbeziehung der Gliedstaatsverträge in die vorliegende Abhandlung rührt daher, dass die Einführung der vertikalen Konkordate in einem sehr engen Zusammenhang mit der „Abstimmung der Kompetenzausübung“ gesehen wurde.⁶³ Die österreichische Bundesverfassung kennt bekanntlich – von hier nicht relevanten

Ausnahmen abgesehen – keine konkurrierenden Kompetenzen und keine (endgültigen) Derogationsverhältnisse zwischen Bundes- und Landesgesetzen.⁶⁴ Obzwar nun die Kompetenzbereiche grundsätzlich impermeabel sind, kommt es dennoch deshalb zu Problemen der „Kompetenzabstimmung“, da das jeder Kompetenzverteilung innewohnende Element, dass ein Sachverhalt unter verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden kann, vom VfGH und der legislativen Praxis immer eher extensiv verstanden wurde.⁶⁵ Dies führt in vielen Fällen zu einer kumulativen Anwendbarkeit von Bundes- und Landesgesetzen auf einen Sachverhalt. Dabei können sich – ohne dass man sich mit der theoretisch schwierigen Frage auseinandersetzt, ob es nicht doch zu Normenkonflikten kommt und wie diese zu lösen sind⁶⁶ – zumindest rechtspolitisch unerwünschte Situationen ergeben. Ein anderes wesentliches Motiv waren die sog. „Querschnittsmaterien“, also Kompetenzbereiche, die rechtspolitisch immer stärker in den Vordergrund treten, aber weder dem Bund noch den Ländern zur Gänze zugeordnet sind, wie etwa Umweltschutz oder Raumordnung.

Eine echte, also unmittelbare, Funktion als kompetenzrechtliche Quelle könnten die Vereinbarungen aber nur dann erlangen, wenn sie verfassungsändernd und unmittelbar anwendbar wären. Mit Blick auf den Verweis in Art. 15a Abs. 1 auf Art. 50 Abs. 3 B-VG war es in der Tat einige Zeit strittig, ob 15a-Vereinbarungen auch verfassungsändernd oder -ergänzend sein können. Aber schon im „Jagdrechts/Forstrechtserkenntnis“ sprach der VfGH aus, Art. 15a B-VG ermächtige nicht zum Abschluss von Vereinba-

⁵⁹ VfSlg 19.434/2011 und dazu kritisch RESCH, Auslegung 512.

⁶⁰ Vgl. zuletzt BUßJÄGER, Kooperativer Föderalismus.

⁶¹ Vgl. 182 BlgNR 13. GP, 19.

⁶² Vgl. namentlich ÖHLINGER, Verträge 10.

⁶³ Vgl. z.B. RILL, Abschluss, Transformation und Durchsetzung 27.

⁶⁴ Vgl. WIEDERIN, Bundesrecht und Landesrecht 70–72, 79–89.

⁶⁵ Sog. Gesichtspunktetheorie des VfGH, vgl. z.B. die bei MAYER, KUCSKO-STADLMAYER, STÖGER, Grundriss, Rz. 297 zit. Rechtsprechung des VfGH.

⁶⁶ Zu dieser Diskussion vgl. DAVY, Rücksichtnahmegebot; MAYER, Kompetenzinterpretation sowie WIEDERIN, Bundesrecht und Landesrecht 203–205.

rungen, die die Kompetenzverteilung des B-VG ändern. Im Verfahren hatte nämlich die Bundesregierung, um eine zu weite Überlappung der Kompetenzbereiche hintanzuhalten, auf die Möglichkeit hingewiesen, mittels solcher Vereinbarungen die Kompetenzlage zu bereinigen. Der VfGH entwickelte stattdessen das „Berücksichtigungsprinzip“.⁶⁷ Mit der B-VG Novelle 2008⁶⁸ sind die entsprechenden Wortfolgen betreffend verfassungsändernde Staatsverträge in Art. 50 Abs. 3 B-VG weggefallen. Die Verweisung kann seitdem nur mehr für politische und gesetzesändernde bzw. -ergänzende Staatsverträge gelten. Damit ist eine verfassungsändernde Wirkung von Gliedstaatsverträgen nunmehr endgültig ausgeschlossen.⁶⁹ Die kompetenzrechtliche Funktion der Vereinbarungen nach Art. 15a besteht daher eigentlich nur mehr darin, komplementäre Gesetzgebung zu koordinieren.⁷⁰ Als ein Beispiel für eine Vereinbarung, die dem ursprünglichen Ziel des Art. 15a entspricht, mag die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über den höchstzulässigen Schwefelgehalt im Heizöl dienen.⁷¹

C. Sonstige Funktionen

Dabei hat der Gebrauchswert des Art. 15a keineswegs gelitten: In der Tat hat es in den letzten Jahrzehnten eine deutliche Zunahme an Abschlüssen von Art. 15a-Vereinbarungen gegeben, es wurden nicht weniger als 178 solcher Vereinbarungen abgeschlossen, davon 80 zwischen

dem Bund und den Ländern.⁷² Das Instrument des Art. 15a wird also weidlich genutzt.

Im Laufe der Zeit wurden (und werden) mit Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG jedoch meist Zwecke verfolgt, die nicht mehr in einem direkten Zusammenhang mit Kompetenzfragen stehen: Zunächst verlangt ja das B-VG „selbst“ zuweilen den Abschluss einer 15a-Vereinbarung, und zwar in Art. 23d Abs. 4 und Art. 116a Abs. 6 B-VG.⁷³ Ein weiteres wichtiges Anwendungsfeld ergibt sich aus der Notwendigkeit, Richtlinien der Europäischen Union gemeinsam umzusetzen.⁷⁴ Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bauwesen⁷⁵ oder die Vereinbarung über Endenergieeffizienz⁷⁶ sind Beispiele hierfür. Eine weitere Randgruppe an 15a-Vereinbarungen betrifft die Einrichtung von länderübergreifenden Organisationen, zum Beispiel eine gemeinsame Filmbewertungskommission⁷⁷ oder einen Tierzuchtrat.⁷⁸

Eine besondere Stellung nimmt – mit seinem starken europarechtlichen Bezug – der Österreichische Stabilitätspakt 2012 ein, der die Budgetverpflichtungen Österreichs gegenüber der Europäischen Union innerstaatlich „umsetzt“ und

⁶⁷ VfSlg 10.292/1984.

⁶⁸ BGBl. I 1/2008.

⁶⁹ Vgl. ADAMOVICH u.a., Staatsrecht 1, Rz. 04.007; Arbeitsgruppe, Leitfaden 15–16.

⁷⁰ PERNTHALER, Zukunft 77–78, bezeichnet die Verneinung des Verfassungsrangs und der unmittelbaren Anwendbarkeit als die beiden „Tiefschläge“, die „einer transkompetenten Aufgabenerfüllung von Bund und Ländern“ versetzt wurden.

⁷¹ BGBl. 369/1989, zuletzt geändert durch BGBl. 133/1994.

⁷² Vgl. dazu zuletzt Institut für Föderalismus, Bericht 190–191.

⁷³ Vgl. Arbeitsgruppe, Leitfaden 18.

⁷⁴ Vgl. ebd. 18–19; BREITWIESER, Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG 841–842.

⁷⁵ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen (Umsetzung der EG-Bauproduktenrichtlinie; Richtlinie des Rates der EG vom 21. 12.1988-89/106/EWG), z.B. Tiroler LGBL. 37/1993, OÖ LGBL. 52/1993.

⁷⁶ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Umsetzung der Richtlinie 2006/32/EG über Energieeffizienz, z.B. BGBl. 5/2011.

⁷⁷ Vereinbarung über die Einrichtung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder, z.B. Stmk LGBL. 23/1979.

⁷⁸ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einrichtung einer gemeinsamen Sachverständigenkommission in Tierzuchtangelegenheiten (Tierzuchtrat), z.B. Tiroler LGBL. 76/2008.

absichert.⁷⁹ Gleichwohl handelt es sich dabei um keinen klassischen Gliedstaatsvertrag gemäß Art. 15a B-VG, denn im Hinblick auf die notwendige Beteiligung der Gemeinden musste eine eigene verfassungsrechtliche Grundlage⁸⁰ geschaffen werden.⁸¹

Schließlich werden Gliedstaatsverträge auch zur Junktimierung von finanziellen Förderungen abgeschlossen, wie zum Beispiel die Vereinbarung über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Pflege.⁸²

Korrespondenz:

Prof. Dr. Clemens JABLONER
Universität Wien
Institut für Rechtsphilosophie
Schenkenstraße 8-10
1010 Wien
Clemens.jabloner@univie.ac.at
ORCID-Nr. 0000-0002-5308-8750

Abkürzungen:

BlgNR Beilage(-n) zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates
ÜG Übergangsgesetz
VfSlg Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes

Siehe auch das allgemeine Abkürzungsverzeichnis:
<http://www.rechtsgeschichte.at/media/abk.pdf>

Literatur:

Ludwig ADAMOVICH, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts (= Rechts- und Staatswissenschaften 3, Wien–New York 61971).

DERS. u.a., Österreichisches Staatsrecht, Bd. 1: Grundlagen (Wien–New York 2011).

Arbeitsgruppe zu Vereinbarungen nach Artikel 15a B-VG der Verfassungsdienste des Bundes und der Länder, Verbindungsstelle der Bundesländer (Hg.), Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG. Ein Leitfadens für die Praxis (Wien 2015).

Wilhelm BRAUNEDER, Zur Kompetenzfrage auf dem Gebiet des Volksbildungswesens, in: ZfV 5 (1980) 209–215.

Carmen BREITWIESER, Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG, in: Erich SCHWEIGHOFER u.a. (Hgg.), Zeichen und Zauber des Rechts. Festschrift für Friedrich Lachmayer (= Editions Weblaw 5 = Liber amicorum 2, Bern 2014) 831–857.

Peter BUßJÄGER (Hg.), Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern (= Institut für Föderalismus 111, Wien 2010).

Ulrike DAVY, Die Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, in: ÖJZ 42 (1986) 225–234, 298–302.

Tamara EHS, Hans Kelsen und politische Bildung im modernen Staat (= Schriftenreihe des Hans-Kelsen-Instituts 29, Wien 2007).

Felix ERMACORA, Vollziehung in Volksbildungssachen, in: Der Staatsbürger. Schrift für Rechtsschutz und Grundfreiheiten der Person. Beil. der „Salzburger Nachrichten“ 13 (1960) 1–2.

Bernd-Christian FUNK, Die grundlegenden Ordnungsprobleme im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: JBl 17/18 (1976) 449–464.

Johannes HENGSTSCHLÄGER, Das Bildungswesen, in: Herbert SCHAMBECK (Hg.), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (Berlin 1980) 597–628.

Institut für Föderalismus (Hg.), 44. Bericht über den Föderalismus in Österreich (2019) [https://foederalismus.at/contentit4/uploads/Foederalismus_Bericht_44.pdf] (19.2.2021).

Clemens JABLONER, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, in: ZÖR 40 (1989) 225–255.

Hans KELSEN, Österreichisches Staatsrecht (Tübingen 1923, ND Aalen 1981).

DERS., Georg FROELICH, Adolf MERKL (Hgg.), Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 (Wien–Leipzig 1922).

Christoph LANNER (Bearb.), Kodex Verfassungsrecht 2020/21 (Wien 492020).

Heinz MAYER, Neue Wege der Kompetenzinterpretation?, in: ÖJZ 42 (1986) 513–520.

⁷⁹ BGBl. I 30/2013.

⁸⁰ BGBl. I 61/1998.

⁸¹ Vgl. z.B. MATZINGER, Pflegelösung 116.

⁸² Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Förderung von 24-Stunden-Pflege, BGBl. I 59/2009; vgl. Arbeitsgruppe, Leitfadens 19.

- DERS., Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, Karl STÖGER, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts (Wien 112015).
- Anton MATZINGER, Ein neuer Stabilitätspakt und die Pflegelösung, in: RFG Sonderheft 25 Jahre Finanzausgleich (2011/26) 115–119.
- Sonja NEUDORFER, Kompetenzdeckungsklauseln außerhalb des B-VG, in: Sebastian SCHMID u.a. (Hgg.), Auf dem Weg zum hypermodernen Rechtsstaat? (= Tagung der Österreichischen Assistentinnen und Assistenten Öffentliches Recht 1, Wien 2011) 111–150.
- Theo ÖHLINGER, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (= Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung 24, Wien 1982).
- DERS., Verträge im Bundesstaat (= Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung 9, Wien 1978).
- DERS., Harald EBERHARD, Verfassungsrecht (Wien 12019).
- Peter PERNTHALER, Die Zukunft der Gliedstaatsverträge, in: BUßJÄGER (Hg.), Föderalismus 75–87.
- DERS., Karl WEBER, Über die Rechtslage auf dem Gebiet des Volksbildungswesens, in: ZfV 4 (1979) 458–462.
- Reinhard RESCH, Die Auslegung von Gliedstaatsverträgen gemäß Art 15a B-VG, in: Christoph KIE-TAIBL, Rudolf MOSLER, Harun PAČIĆ (Hgg.), Gedenkschrift Robert Rebhahn (Wien 2019) 503–514.
- Heiz Peter RILL, Abschluss, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art. 15a B-VG, in: Heinz MAYER u.a. (Hgg.), Neuerungen im Verfassungsrecht. Bundesstaat und Rechtsstaat in den Verfassungsnovellen 1974 und 1975 (Wien 1976) 27–48.
- DERS., Gliedstaatsverträge. Eine Untersuchung nach österreichischem und deutschem Recht (= Forschungen aus Staat und Recht 17, Wien 1972).
- Heinz SCHÄFFER, Rechtsquellen und Rechtsanwendung (= Verhandlungen des Fünften Österreichischen Juristentages 1973, Bd. 1/1. Teil B: Gutachten, Wien 1973).
- Rudolf THIENEL, Art. 15a, in: Karl KORINEK u.a. (Hgg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Kommentar Bd. I/2 (Wien 2012).
- Josef ULBRICH, Das österreichische Staatsrecht (= Das öffentliche Recht der Gegenwart 10, Tübingen 41909).
- Robert WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht: System (Wien 1972).
- Ewald WIEDERIN, Bundesrecht und Landesrecht. Zugleich ein Beitrag zu Strukturproblemen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich und in Deutschland (= Forschungen aus Staat und Recht 111, Wien–New York 1995).
- DERS., Die Kompetenzverteilung hinter der Kompetenzverteilung, in: ZÖR 66 (2011) 215–232.
- DERS., in: Karl KORINEK u.a. (Hgg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Kommentar Bd. I/2 (Wien 2012).
- Bernd WIESER, Art. 14 B-VG, in: Karl KORINEK u.a. (Hgg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Kommentar Bd. I/2 (Wien 2012).
- Herbert ZEIZINGER, Die Entwicklung der Schulrechtskompetenzen, in: JBl 100 (1978) 193–301.
- Ulrich E. ZELLENBERG, Art. 138/2 B-VG, in: Karl KORINEK u.a. (Hgg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Kommentar Bd. I/5 (Wien 2012).