

Michael POTACS, Wien

Die Kompetenzverteilung und die EU

The Distribution of Competences and the EU

The fragmentation of the Austrian distribution of competences between the federal government and the Länder does not offer favourable framework conditions for the adoption of Union law in the state legal system. The requirement of a uniform application of Union law exerts a certain centralising pressure on the legal orders of the Member States. As a result, several modifications of the distribution of competences in favour of the federal government have taken place since Austria joined the EU. If this development continues, it could lead to a gradual change in the nature of the distribution of competences between the federal government and the Länder in Austria.

Keywords: centralising pressure – double obligation of the legislator – federal state blindness

I. Einleitung

Im Jahre 2001 wurde die Republik Österreich in einem Vertragsverletzungsverfahren vom EuGH verurteilt, weil eine Arbeitnehmerschutzrichtlinie zwar auf Bundesebene durch eine Verordnung der Bundesregierung über den Schutz von Bundesbediensteten umgesetzt wurde, aber „die auf der Ebene der Länder zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Verfahren der Gesetz- und Verordnungsgebung noch immer nicht abgeschlossen“ waren.¹ Zu ihrer Verteidigung machte die Bundesregierung geltend, dass die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung in Österreich durch ein „besonders hohes Maß an Zersplitterung“² zwischen Bund und Ländern gekennzeichnet sei, was die Umsetzung erschwere. Der EuGH hielt dem freilich entgegen, „dass sich nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung einschließlich solcher, die

sich aus seinem bundesstaatlichen Aufbau ergeben, berufen kann, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen“.³

Der EuGH spricht damit die sogenannte „Bundesstaatsblindheit“⁴ der EU an, die vor allem bei der Umsetzung von EU-Richtlinien zum Tragen kommt.⁵ Denn mit den Worten des EuGH steht es jedem Mitgliedstaat frei, „die Kompetenzen so zu verteilen, wie er es für zweckmäßig hält, und eine Richtlinie mittels Maßnahmen durchzuführen, die von regionalen oder örtlichen Behörden getroffen werden“.⁶ Die „Gesamtverantwortung“⁷ des Bundes gegenüber der EU für die Umsetzung und den Vollzug des Unionsrechts bleibt dadurch freilich unberührt. Dennoch hat

¹ EuGH Rs. C-111/00 (Kommission/Österreich), Slg 2001, I-7555, Rz. 7.

² Ebd. Rz. 10.

³ EuGH Rs. C-111/00 (Kommission/Österreich), Slg 2001, I-7555, Rz. 12; ebenso EuGH Rs. C-357/03 (Kommission/Österreich), ECLI:EU:C:2004:681, Rz. 10; EuGH Rs. C-358/03 (Kommission/Österreich), Slg 2004, I-12055, Rz. 13.

⁴ GAMPER, Bundesstaatsblindheit 148 m.w.N.

⁵ Dazu näher ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 125ff.

⁶ EuGH Rs. C-131/88 (Kommission/Deutschland), Slg 1991, I-825, Rz. 71.

⁷ RANACHER, Durchführung von EU-Recht 265.

Österreich bereits anlässlich des EU-Beitrittes durch Einfügung von Art. 23d in das B-VG⁸ klargestellt, dass für die Durchführung des Unionsrechts die innerstaatliche Kompetenzverteilung maßgeblich bleibt.⁹ Die folgenden Ausführungen sind den damit verbundenen Problemen und Konsequenzen für die Verfassungsentwicklung in Österreich gewidmet.

II. Ausgangslage

Zum besseren Verständnis ist dazu die Ausgangslage in Bezug auf die Kompetenzverteilung in Österreich in Erinnerung zu rufen: Diese ist durch eine Aufzählung zahlreicher Kompetenztatbestände und eine Generalklausel zugunsten der Länder gekennzeichnet. An manchen Stellen der Verfassung finden sich sogenannte „Bedarfskompetenzen“¹⁰ des Bundes, denen zufolge der Bund bei einem Bedürfnis nach einheitlicher Regelung die Gesetzgebung an sich ziehen darf. Im Wesentlichen besitzen die Kompetenztatbestände aber gemäß der herrschenden „Versteinerungstheorie“¹¹ einen verhältnismäßig starren Sinngehalt, der durch die Möglichkeit

einer „intrasystematischen Fortentwicklung“¹² nur begrenzt abgeschwächt wird. Das Ergebnis dieser Kompetenzverteilung ist die im erwähnten EuGH-Verfahren angesprochene „Zersplitterung“, die gerade beim Vollzug des Unionsrechts deutlich zutage tritt. Denn die Regelungen der Union richten sich völlig undifferenziert an die Mitgliedstaaten schlechthin und tragen deren internen Zuständigkeitsabgrenzungen in keiner Weise Rechnung.

Damit bietet die österreichische Kompetenzverteilung der Umsetzung von EU-Richtlinien von ihrem Ansatz her mit den Worten von Heinz Peter Rill „alles andere als günstige Rahmenbedingungen“,¹³ denn EU-Richtlinien stellen nach dem System der Bundesverfassung häufig „Querschnittmaterien“¹⁴ dar,¹⁵ für deren Umsetzung sowohl der Bund als auch die Länder zuständig sind. Auch ist nicht auszuschließen, dass sich bestimmte Richtlinien bei ihrer Umsetzung als „Weder-Noch“-Materien erweisen,¹⁶ bei denen nach der Rechtsprechung des VfGH auf Grund der „untrennbaren Verzahnung“¹⁷ von Bundes- und Landeskompetenzen keine der beiden Gebietskörperschaften zur Regelung zuständig ist. In dieser Situation vermögen Bestrebungen nicht zu überraschen, für die Umsetzung von Richtlinien im Rahmen des österreichischen Verfassungsrechts möglichst den Bund zuständig zu machen. Ein Ansatz dafür wären die (freilich nur begrenzt zur Verfügung stehenden) Bedarfskompetenzen des Bundes, doch wurde in der Lehre ein „Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften“ allein aus unionsrechtli-

⁸ BGBl. 1013/1994; siehe dazu RV 27 BlgNR 19. GP, 9f. „Da ein Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration auf Grund der österreichischen Verfassungsrechtslage und Kompetenzverteilung nicht ausschließlich den Ländern oder dem Bund zugewiesen werden kann, soll die Möglichkeit der Mitwirkung der Länder daran geknüpft werden, dass ‚auch‘ Angelegenheiten der Länder betroffen sein müssen.“ In Art. 23d Abs. 5 B-VG ist ein (vorläufiger) Zuständigkeitsübergang auf den Bund für den Fall vorgesehen, dass ein Land seiner Umsetzungsverpflichtung nicht nachkommt und Österreich dafür auf Grund eines Vertragsverletzungsverfahrens vom EuGH verurteilt wurde; näher zu dieser Bestimmung ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 125ff.

⁹ MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 139.

¹⁰ Z.B. MAYER, KUCSKO-STADLMAYER, STÖGER, Grundriss Rz. 262.

¹¹ Dazu eingehend WIEDERIN, Versteinerungstheorie 1231.

¹² ÖHLINGER, EBERHARD, Verfassungsrecht Rz. 277.

¹³ So RILL, Grundlagen des Vergaberechts 70, konkret in Bezug auf das Vergaberecht.

¹⁴ Dazu etwa ÖHLINGER, EBERHARD, Verfassungsrecht Rz. 273 m.w.N.

¹⁵ Näher RANACHER, Durchführung von EU-Recht 267; MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 141; ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 127f.

¹⁶ Siehe MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 145.

¹⁷ VfSlg 13322/1992.

chen Erwägungen mit guten Gründen verneint.¹⁸ Das wirft den Blick auf andere denkbare Wege, eine möglichst weitgehende Kompetenz des Bundesgesetzgebers bei der Umsetzung von Unionsrecht herbeizuführen.

III. Doppelte Bindung des Gesetzgebers

Davon ausgehend könnte für die Begründung einer Bundeskompetenz zur Umsetzung auch die „Öffnung“ der Verfassungsordnung gegenüber der EU in Erwägung gezogen werden. Diese „Öffnung“ erfolgte grundsätzlich durch das EU-Beitritts-BVG, das nach den Erläuterungen zu seiner Regierungsvorlage auch das bundesstaatliche Prinzip der Bundesverfassung modifizierte.¹⁹ Nach diesen Erläuterungen ermächtigt das EU-Beitritts-BVG zur Übernahme all jener Inhalte des Unionsrechts, „welche dem österreichischen Bundesverfassungsrecht, insbesondere aber den Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung, widersprechen“.²⁰ Im Einklang damit geht der VfGH davon aus, dass „im Fall eines Widerspruchs“²¹ zwischen Verfassung und Unionsrecht die verfassungsrechtlichen Vorgaben grundsätzlich außer Kraft gesetzt sind. Umgekehrt entspricht es ständiger Rechtsprechung des VfGH, dass der Gesetzgeber bei der Ausführung von Unionsrecht jedenfalls insoweit an „bundesverfassungsrechtliche Vorgaben gebunden bleibt, als eine Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben durch diese nicht inhibiert wird“.²² In einem spektakulären Erkenntnis aus dem Jahre 2003 hat der VfGH

dargelegt, dass dieser Grundsatz der „doppelten Bindung“²³ des Gesetzgebers auch in Bezug auf die Kompetenzverteilung zum Tragen kommt.

Konkret ging es dabei um eine Regelung in der GewO, die in Umsetzung der IPPC-Richtlinie vorschrieb, dass bei der Genehmigung von Betriebsanlagen „Energie effizient verwendet wird“. Das Problem ist nun, dass die „Energieeffizienz“ eine „Querschnittsmaterie“ darstellt: Als umweltpolitische Maßnahme ist sie Bundessache,²⁴ unter dem Aspekt eines wirtschaftlichen Einsatzes von Energie hingegen Landeskompetenz.²⁵ Der VfGH erachtete eine undifferenzierte Regelung über den effizienten Einsatz von Energie in der GewO als verfassungswidrig. Denn die Frage nach der innerstaatlichen Gesetzgebungszuständigkeit bestimmte „sich ausschließlich auf Grund der nationalen Verfassungsrechtsordnung, in Österreich speziell der Kompetenztatbestände gemäß Art 10 bis 15 B-VG, ohne dass diese durch oder zum Zweck der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht (nunmehr Unionsrecht; Anm.) verändert wären“ – erscheint es doch für den VfGH „schlechterdings ausgeschlossen, dass die verfassungsrechtlichen Vorschriften über die Kompetenzverteilung die Umsetzung einer gemeinschaftsrechtlichen [nunmehr unionsrechtlichen] Norm [...] durch den einfachen Gesetzgeber inhibieren“.²⁶

Diese Auffassung ist im Hinblick auf Richtlinien zu „Querschnittsmaterien“ durchaus nachvollziehbar, weil sich diese grundsätzlich im Wege eines (wenngleich mitunter schwierigen) Zu-

¹⁸ So LIENBACHER, Europäisches Abfallrecht 10, in Bezug auf die abfallrechtliche Bedarfskompetenz in Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG.

¹⁹ RV BlgNR 18. GP, 4.

²⁰ RV 1546 BlgNR 18. GP, 6.

²¹ VfSlg 20209/2018.

²² Z.B. VfSlg 15106/1998, ebenso VfSlg 17022/2003 m.w.N.

²³ Dazu ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 131f. m.w.N.

²⁴ Siehe dazu die nunmehrige Regelung in § 77a Abs. 1 Z. 1 GewO, wonach im Genehmigungsbescheid „alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen gegen Umweltverschmutzungen“ zu treffen sind, insbes. auch „durch die effiziente Verwendung von Energie“.

²⁵ Nach MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 145, besteht sogar Grund zur Annahme, die Angelegenheit könne in die Nähe einer „Weder-Noch-Materie“ gerückt werden.

²⁶ VfSlg 17022/2003.

sammenwirkens der Bundes- und Landesgesetzgeber umsetzen lassen. Problematischer ist die Sache allerdings in Bezug auf (freilich seltene) „Weder-Noch-Materien“ oder Regelungen, wo das EU-Recht eine zentralisierte Umsetzung im Bereich von Landeskompetenzen fordert. Als Beispiel darf hier auf die Elektrizitätsbinnenmarkt-RL verwiesen werden, in der die Einrichtung einer „einzigen Regulierungsbehörde“²⁷ pro Mitgliedstaat gefordert wird. Das Problem mit dieser Bestimmung besteht für Österreich nun darin, dass das „Elektrizitätswesen“ eine Angelegenheit des Art. 12 B-VG ist, wo der Bund nur eine Grundsatzgesetzgebung besitzt, mit der sich aber keine Regulierungsbehörde einrichten lässt. Nach Meinung des VfGH bedarf es auch in einem solchen Fall „des Tätigwerdens des Verfassungsgesetzgebers“²⁸ was im Hinblick auf die Einrichtung der E-Control auch geschehen ist.²⁹

Doch sei im Hinblick auf die erwähnten Erläuterungen zum EU-Beitritts-BVG die Frage gestattet, ob von Verfassungs wegen für derartige Fälle (ebenso wie im Übrigen auch bei „Weder-Noch-Materien“) nicht auch eine andere Lösung vorstellbar gewesen wäre – liegt doch auch hier ganz ohne Zweifel ein „Widerspruch“ der Verfassung zum Unionsrecht vor, dessen Übernahme ohne Verfassungsänderung durch das EU-Beitritts-BVG aber ermöglicht werden soll. Frei-

²⁷ Siehe Art. 57 Abs. 1 RL 2019/944/EU (ABl L 158/178); davor Art. 35 Abs. 1 RL 2009/72/EG (ABl L 211/80). In Art. 23 Abs. 1 der Energiebinnenmarkt-RL 2003/54/EG (ABl L 176/49) war noch davon die Rede, „eine oder mehrere zuständige Stellen mit der Aufgabe als Regulierungsbehörde zu betrauen“.

²⁸ So der VfGH in VfSlg 17022/2003 in Bezug auf den Fall, dass „die IPPC-Richtlinie – wie im Verfahren und insb. in der mündlichen Verhandlung mit Blick auf die Erwägungsgründe 16 und 17 sowie Art. 6 und 7 der IPPC-Richtlinie erwogen wurde – die Einführung eines einheitlichen Verfahrens verlangen sollte, das von einer Behörde durchzuführen sein sollte“.

²⁹ Siehe die Verfassungsbestimmung in § 1 Energie-Control-Gesetz.

lich besagt eine „Öffnung“ der Verfassung gegenüber Unionsrecht nur, dass der einfache Gesetzgeber tätig werden darf. Sie sagt für sich genommen noch nichts darüber aus, ob dies der Bundes- oder Landesgesetzgeber zu sein hat. Eine Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers könnte bei den in Rede stehenden Fällen auf Grund des unionsrechtlichen „Äquivalenzgrundsatzes“³⁰ überlegt werden, weil die Richtlinien eine bundeseinheitliche Umsetzung verlangen. Allerdings soll diese Gedankenführung hier auch nicht weiter vertieft werden, weil die vom VfGH getroffene Lösung für solche Fälle („Tätigwerden des Verfassungsgesetzgebers“) jedenfalls vertretbar erscheint und sich überdies als herrschende Auffassung³¹ etabliert hat.

IV. Verfassungsentwicklung

A. Allgemeines

Freilich stellen Fälle, die im Sinne der Rechtsprechung des VfGH ein „Tätigwerden des Verfassungsgesetzgebers“ zur Umsetzung einer Richtlinie zwingend notwendig machen, die Ausnahme dar. Dagegen ist eine Umsetzung von Richtlinien sowohl durch die Bundes- als auch durch die Landesgesetzgebung häufig erforderlich, weil Richtlinien, wie schon erwähnt, vielfach „Querschnittsmaterien“ betreffen. Damit geht ein gewisses Koordinierungsbedürfnis einher, für das die Verfassung mit den in Art. 15a B-VG geregelten Vereinbarungen an sich ein Instrumentarium zur Verfügung stellen würde. Bemerkenswerterweise wurde davon zur Richtlinienumsetzung, soweit ersichtlich, nur einmal mit der Grundversorgungsvereinbarung³² Ge-

³⁰ Dazu ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 120f m.w.N.

³¹ Siehe z.B. RANACHER, Durchführung von EU-Recht 274; MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 146; HOLOUBEK, Doppelte Bindung 607; ÖHLINGER, POTACS, EU-Recht 127.

³² Dazu RANACHER, Durchführung von EU-Recht 278.

brauch gemacht, die mittlerweile aber auch schon ausgelaufen ist. Als Plattform für eine Koordination aller auf Bundes- und Landesebene anstehenden Umsetzungsaktivitäten dient allerdings seit dem Jahr 2003 eine sogenannte Umsetzungskommission, die auf Initiative des Bundeskanzleramtes auf Beamtenebene eingerichtet wurde.³³ Vor allem aber wurde im Hinblick auf die Umsetzung von EU-Recht auch die bundesstaatliche Kompetenzverteilung der Verfassung mehrfach geändert, was ich nun im Überblick darstellen möchte.

B. Umweltverträglichkeitsprüfung

Bereits vor dem EU-Beitritt im Jahre 1993 wurden mit Blick auf die UVP-Richtlinie³⁴ in Art. 10³⁵ und Art. 11³⁶ B-VG Kompetenztatbestände für die „Umweltverträglichkeitsprüfung“ eingefügt.³⁷ Diese Neuregelungen waren notwendig geworden, weil die davor in Geltung gestandene Kompetenzrechtslage der mit der UVP bezweckten Genehmigungskonzentration im Wege stand.³⁸ Im Ergebnis war mit diesen Regelungen freilich eine Stärkung der Bundeskompetenz verbunden, weil damit die verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine bundesgesetzliche Regelung der UVP-Verfahren einschließlich der im Zuge solcher Verfahren erfolgten Genehmigungen geschaffen wurden.

C. Wahlen und Bürgerinitiativen

Anlässlich des Beitrittes zur EU wurde Ende 1994 durch Einfügung eines entsprechenden Kompetenztatbestandes in Art. 10 B-VG der

Bund in Gesetzgebung und Vollziehung für die „Wahlen zum Europäischen Parlament“ zuständig gemacht.³⁹ Die Schaffung dieses Kompetenztatbestandes wurde notwendig, weil diese Wahlen nach dem System der Kompetenzverteilung gemäß Art. 15 B-VG ansonsten in die Landeskompetenz gefallen wären, was aber kein wirklich befriedigendes Ergebnis dargestellt hätte.⁴⁰ Viele Jahre später wurde dieser Kompetenztatbestand um einen weiteren für „Europäische Bürgerinitiativen“ ergänzt⁴¹, die durch den Vertrag von Lissabon unionsrechtlich eingeführt wurden.

D. Elektrizität

Bereits im Jahre 1998 kam es zur nächsten Kompetenzverschiebung anlässlich der Umsetzung der ersten Elektrizitätsbinnenmarkt-RL⁴² durch das EIWOG.⁴³ Nach Art. 12 B-VG hat der Bund, wie schon erwähnt, lediglich die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung im „Elektrizitätswesen“, was jedoch als unzureichend angesehen wurde. Dementsprechend wurde durch eine Verfassungsbestimmung zur Erlassung, Aufhebung und Vollziehung einer Reihe von Vorschriften des EIWOG der Bund für zuständig erklärt, wovon für die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes wichtige Regelungen wie die Bestimmung der Systemnutzungstarife erfasst waren. Damit war eine weitere Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes verbunden, die durch spätere energierechtliche Novellen (wie etwa der erwähnten Schaffung einer zent-

³³ Ebd. 281; ROSNER, *Europa der Regionen* 303.

³⁴ Siehe AB 1142 BlgNR 18. GP, 3.

³⁵ Art. 10 Abs. 1 Z. 9, abermals geändert durch BGBl I 2004/153.

³⁶ Art. 11 Abs. 6 bis 9, abermals geändert durch BGBl I 2000/114 und BGBl I 2013/95.

³⁷ BGBl 508/1993.

³⁸ ENNÖCKL, RASCHAUER, *Umweltverträglichkeitsprüfung* 298.

³⁹ BGBl 1994/1013.

⁴⁰ In AB 58 BlgNR 19. GP, 1 heißt es daher: „Die näheren Bestimmungen über das Wahlverfahren sollen durch Bundesgesetz geregelt werden.“

⁴¹ BGBl. I 12/2012.

⁴² RL 96/92/EG (ABl L 1997/20).

⁴³ BGBl. I 143/1998.

ralen Regulierungsbehörde) noch verstärkt wurde.⁴⁴

E. Vergaberecht

Ein wichtiger Schritt wurde durch die Schaffung einer neuen Kompetenzgrundlage für das weitgehend durch Richtlinien der EU vorherbestimmte „öffentliche Auftragswesen“ (Vergaberecht) in Art. 14b B-VG im Jahre 2002 gesetzt.⁴⁵ Bis zu dieser Novelle war die Kompetenz zur Regelung des Vergabeverfahrens einschließlich der Einräumung subjektiver Rechte sowie des Rechtsschutzes zwischen Bund und Ländern aufgeteilt⁴⁶ bzw. – um es mit den Worten des VfGH zu sagen – „zersplittert“ gewesen.⁴⁷ Der gesamte Inhalt der Vergaberichtlinien der EU musste demnach sowohl vom Bund als auch von allen Ländern umgesetzt werden, was zweifellos eine große Herausforderung bedeutete. Durch die Novelle wurde insoweit eine „Vereinheitlichung“ vorgenommen, als nunmehr die Regelung des Verfahrens einschließlich der Einräumung subjektiver Rechte in die Bundesgesetzgebung fällt, während die gesetzliche Regelung des Rechtsschutzes zum Teil Bundes- und zum Teil Landessache ist.⁴⁸ Das bedeutete gewiss eine Vereinfachung der Umsetzung, doch war auch damit eine weitere Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes verbunden.

F. Netz- und Informationssicherheit

Nicht ganz unerwähnt soll schließlich bleiben, dass auch zur Umsetzung der Richtlinie zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsniveaus

von Netz und Informationssystemen in der EU (NIS-RL)⁴⁹ mit einer eigenen Verfassungsbestimmung im Netz- und InformationssystemsicherheitsG⁵⁰ aus dem Jahre 2018 in Gesetzgebung und Vollziehung der Bund zuständig gemacht wird. Nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage handelt es sich auch dabei um eine „Querschnittsmaterie“, bei der zwar überwiegend, aber nicht in allen Punkten eine Bundeszuständigkeit gegeben ist.⁵¹ Durch die neue Kompetenzbestimmung wurde den Ländern freilich auch diese eingeschränkte Kompetenz genommen.

G. Datenschutz

Vor allem aber ist noch zu erwähnen, dass im Jahre 2019 in Art. 10 B-VG ein Kompetenztatbestand „allgemeine Angelegenheiten des Datenschutzes“ eingefügt wurde.⁵² Auch hier war die Kompetenz bis zur Novelle zwischen Bund und Ländern geteilt,⁵³ was sich aber nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der Novelle im Hinblick auf die Umsetzung der Datenschutzrichtlinie als „unzweckmäßig“ erwies, zumal der den Ländern verbliebene Gestaltungsspielraum „äußerst gering“ gewesen sei. Nunmehr wurde den Ländern auch noch dieser Gestaltungsspielraum genommen, um den Bund in die Lage zu versetzen, die DSGVO und die Datenschutzrichtlinie „einheitlich und vollständig“ durchzuführen bzw. umzusetzen.⁵⁴ Letztlich hat auch diese Novelle gezeigt, dass die Anforderungen des Unionsrechtes Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bundes begünstigen.

⁴⁴ Siehe nunmehr die Aufzählung in § 1 EIWOG sowie § 1 Energie-Regulierungsbehördengesetz (BGBl. I 121/2000) und nunmehr § 1 Energie-ControlG.

⁴⁵ BGBl. I 99/2002.

⁴⁶ Dazu VfSlg 15286/1998.

⁴⁷ VfSlg 20301/2018.

⁴⁸ Ausführlich zur nunmehrigen Kompetenzrechtslage VfSlg 20301/2018 und dazu FRUHMANN, Regelung des Landes 151.

⁴⁹ RL (EU) 206/1148 (ABl L 194/1).

⁵⁰ § 1 BGBl. I 111/2018.

⁵¹ RV 369 BlgNR 26. GP, 2.

⁵² BGBl. I 14/2019.

⁵³ Siehe zur bisherigen Kompetenzrechtslage ausführlich JAHNEL, Datenschutzrecht Rz. 3/1ff.

⁵⁴ RV 301 BlgNR 26. GP, 3f.

V. Schlussbemerkung

Es lässt sich also kaum bestreiten, dass die Europäische Integration einen spürbaren Zentralisierungsdruck auf die bundesstaatliche Kompetenzverteilung der österreichischen Verfassungsordnung ausübt. Das bringt mich zu meinen Schlussbemerkungen, die ich so formulieren möchte: Gemäß Art. 4 Abs. 2 EUV achtet die EU die „nationale Identität“ der Mitgliedstaaten, zu der in Österreich auch der bundesstaatliche Charakter gehört. Doch gerade für die bundesstaatliche Kompetenzverteilung in Österreich bedeutet die Unionsrechtsordnung eine unverkennbare Herausforderung. Verena Madner hat es auf den Punkt gebracht: Final ausgerichtete und dynamische Kompetenzen der EU korrespondieren einfach nicht mit einer relativ starren Kompetenzverteilung in Österreich,⁵⁵ die sich noch dazu weitgehend an Begriffsbildern des frühen 20. Jahrhunderts orientiert.

Eine umfassende Reform der Kompetenzverteilung mit Blick auf die Anforderungen der EU wird in absehbarer Zeit kaum eine Lösung bieten. Denn die Diskussion im Verfassungskonvent hat gezeigt, dass sich die Länder aus verständlichen Gründen gegen damit verbundene weitreichende Zentralisierungen sträuben.⁵⁶ Eher zu erwarten ist daher ein pragmatisches Vorgehen, das freilich für Österreich nicht untypisch ist und von Karl Popper als Methode des „schrittweisen Umbaus“⁵⁷ („piecemeal engineering“) bezeichnet wurde. Dazu gehört bis auf weiteres vor allem, die Schwierigkeiten einer unter dem Druck der Einheitlichkeit und Gleichförmigkeit stehenden Umsetzung in „Querschnittsmaterien“ zunächst einmal in Kauf zu nehmen. Durchaus möglich sind aber auf Grund der bisherigen Erfahrung weitere schrittweise Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bun-

des, um eine einheitliche und den Anforderungen des Unionsrechts entsprechende Umsetzung zu begünstigen. Diese Kompetenzverschiebungen mögen im Einzelnen nicht spektakulär erscheinen. Es ist aber nicht auszuschließen, dass sie am Ende des Weges den Charakter der österreichischen Kompetenzverteilung doch sichtbar verändern werden.

Korrespondenz:

Prof.Dr.Dr. Michael POTACS
 Universität Wien
 Institut für Staats- und Verwaltungsrecht
 Schottenbastei 10-16 (Juridicum)
 A-1010 Wien
 michael.potacs@univie.ac.at
 ORCID-Nr. 0000-0002-0740-1945

Abkürzungen:

ABl	Amtsblatt der Europäischen Union
BlgNR	Beilage(-n) zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates
EIWOG	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz
RL	Richlinie
Rs.	Rechtssache
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz
VfSlg	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes

Siehe auch das allgemeine Abkürzungsverzeichnis:
 [http://www.rechtsgeschichte.at/media/abk.pdf]

Literatur:

- Daniel ENNÖCKL, Nicolas RASCHAUER, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), in: Daniel ENNÖCKL, Nicolas RASCHAUER, Wolfgang WESSELY (Hgg.) Handbuch Umweltrecht. Eine systematische Darstellung (Wien 2019) 296–364.
- Michael FRUHMANN, Regelung des Landes hängt von vorheriger materieller Vergaberegulierung des Bundes ab, in: Zeitschrift für Vergaberecht und Bauvertragsrecht 4/39 (2019) 150–155.

⁵⁵ MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung 140.

⁵⁶ Ebd. 151.

⁵⁷ POPPER, Offene Gesellschaft 214.

- Anna GAMPER, Bundesstaatsblindheit, in: Konrad LACHMAYER, Lukas BAUER (Hgg.), Praxiswörterbuch Europarecht (Wien 2008) 148.
- Michael HOLOUBEK, Doppelte Bindung und Richtlinienumsetzung, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 73 (2018) 603–619.
- Dietmar JAHNEL, Handbuch Datenschutzrecht (Wien 2010).
- Georg LIENBACHER, Europäisches Abfallrecht und Gesetzgebungskompetenz der Länder, in: Michael POTACS, Paolo RONDO-BROVETTOUA (Hgg.), Beiträge zur Abfallwirtschaft in Kärnten. Rechtliche und ökonomische Aspekte (Wien 2002) 1–17.
- Verena MADNER, Staatliche Kompetenzverteilung und Gemeinschaftsrecht, in: Stefan GRILLER u.a. (Hgg.), Wirtschaftsverfassung und Binnenmarkt. Festschrift für Heinz Peter Rill zum 70. Geburtstag (Wien 2010) 137–159.
- Heinz MAYER, Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, Karl STÖGER, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts (Wien ¹¹2015).
- Theo ÖHLINGER, Harald EBERHARD, Verfassungsrecht (Wien ¹²2019).
- DERS., Michael POTACS, EU-Recht und staatliches Recht (Wien ⁷2020).
- Karl R. POPPER, Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, Bd. 1: Der Zauber Platons (München⁶ 1980).
- Christian RANACHER, Durchführung von EU-Recht (insbesondere Gemeinschaftsrecht) durch die Länder und Ersatzvornahme des Bundes, in: Waldemar HUMMER, Walter OBWEXER (Hgg.), 10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs – Bilanz und Ausblick (Wien 2006) 257–295.
- Heinz Peter RILL, Die kompetenzrechtlichen Grundlagen des Vergaberechts, in: DERS., Stefan GRILLER (Hgg.), Grundfragen der öffentlichen Auftragsvergabe (Wien 2000) 55–78.
- Andreas ROSNER, Europa der Regionen oder Aushöhlung des Föderalismus? – Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder auf europäischer und bundesstaatlicher Ebene, in: Annegret EPPLER, Andreas MAURER (Hgg.), Europapolitische Koordination in Österreich. Inter- und intrainstitutionelle Regelwerke, Funktionen und Dynamiken (Innsbruck 2019) 287–305.
- Ewald WIEDERIN, Anmerkungen zur Versteinerungstheorie, in: Herbert HALLER, Günther WINKLER (Hgg.), Staat und Recht. Festschrift für Günther Winkler (Wien 1997) 1231–1272.