

S k r i p t u m

für den Grundausbildungs-Basislehrgang der Verwendungsgruppen
A3 und A4 sowie der Entlohnungsgruppen v3 und v4

Grundzüge des Verfassungsrechts unter Berücksichtigung des Unionsrechts und des Allgemeinen Verwaltungsverfahrenrechts

verfasst von

Dr. Alexander Marinovic
(BM für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

Herausgegeben vom BM für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und
Sport, III/6
Verwaltungsakademie des Bundes
Stand Dezember 2022
9. Auflage

VORWORT

Dieses Skriptum ist als Grundlage für die Ausbildung im Rahmen der Grundausbildung gedacht. Die Themenstellung umfasst neben dem österreichischen Verfassungsrecht und Grundzügen des Rechtes der Europäischen Union auch das Verwaltungsverfahren. Speziell in diesem Bereich wurden erhebliche Abstriche von dem bisher vertretenen Anspruch auf möglichst umfassende Behandlung der Materie gemacht werden. Dies ist aber kein Nachteil, weil Verfahrensregeln in der Theorie nur ansatzweise, erst in der praktischen Tätigkeit angemessen vermittelt werden können. Niemandem würde es einfallen, die Regeln des Schachspiels auswendig zu lernen, wenn er nicht die Absicht hätte, auch am Brett zu spielen. Die Feinheiten des Verwaltungsverfahrensrechts lassen sich nur am Arbeitsplatz erlernen, wenn man selbst Verfahren durchführt und Bescheide konzipiert.

Auch generell fühlt sich das Skriptum dem Grundsatz „Weniger Theorie und mehr Praxis!“ verpflichtet, konkret also weniger Verfassungstheorie und mehr Verfassungs-Wirklichkeit. Es soll dazu beitragen, die Beziehungen zwischen dem theoretischen Rechtsgebiet und dem täglichen politischen Geschehen, wie es uns täglich in Zeitungen, Fernsehen, Radio oder im Internet begegnet, besser zu erkennen.

Ziel des Überblickes ist es daher, den Auszubildenden die verfassungsrechtlichen Strukturen nahezubringen, in denen sich ihre berufliche Tätigkeit in der österreichischen Verwaltung vollzieht. Wenn das Skriptum dabei zu einem Leitfaden wird, der auch außerhalb des Kurses zum Nachblättern verleitet, um besseres Verständnis für aktuelle politische Vorgänge zu vermitteln, haben sich die Absichten des Autors schönsten erfüllt.

Alexander Marinovic

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	2
KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT	4
I. Was ist Verfassungsrecht?	4
A. Verfassungsrecht im materiellen (inhaltlichen) Sinn	4
B. Verfassungsrecht im formellen Sinn	4
II. Merkmale des Verfassungsrechts	4
III. Bedeutung des Verfassungsrechts	5
IV. Rechtsquellen des Verfassungsrechtes	6
A. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)	6
B. Bundesverfassungsgesetze	6
C. Verfassungsbestimmungen	6
D. Landesverfassungen	6
V. Verfassungsrecht – Verfassungswirklichkeit	7
A. Politische Parteien	7
B. Verbände	7
VI. Grundprinzipien der Verfassung	8
A. Das demokratische Prinzip:	9
B. Das republikanische Prinzip	9
C. Das bundesstaatliche Prinzip	10
D. Das rechtsstaatliche Prinzip	10
VII. Staatsaufgaben	10
VIII. Kompetenzverteilung	11
KAPITEL 2. DIE GESETZGEBUNG	13
I. Wahlen zum Nationalrat	13
A. Grundsätze des Wahlrechts	13
B. Ermittlungsverfahren	13
C. Anfechtung der Wahl	14
II. Organisation des Nationalrates	15
A. Zeitliche Gliederung	15
B. Präsident des Nationalrats	15
C. Klubs	15
D. Ausschüsse	16
III. Rechtsstellung der Abgeordneten	16
A. Das freie Mandat	17
B. Immunität	17
C. Unvereinbarkeit	17
D. Finanzielle Ansprüche	17
IV. Der Weg der Bundesgesetzgebung	17
A. Gesetzesinitiative	18
B. Beratung und Beschlussfassung	19
C. Beurkundung und Kundmachung	20
V. Die Landesgesetzgebung	21
Verwaltungsakademie des Bundes – Verfassungsrecht v3/v4 – 2022	1

INHALTSVERZEICHNIS

KAPITEL 3: DIE VERWALTUNG	22
I. Was ist die Verwaltung?	22
II. Allgemeine Grundsätze	22
A. Hoheitsverwaltung - Privatwirtschaftsverwaltung	22
B. Legalitätsprinzip (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit)	23
C. Verordnung	23
D. Weisungsprinzip	24
E. Amtsverschwiegenheit	24
F. Amts- und Organhaftung	24
III. Die obersten Organe der Bundesverwaltung	25
A. Der Bundespräsident	25
B. Die Bundesregierung	26
C. Die Bundesminister	26
D. Bundesministerien	27
IV. Unmittelbare und mittelbare Bundesverwaltung	28
A. Unmittelbare Bundesverwaltung	28
B. Mittelbare Bundesverwaltung	28
V. Landesverwaltung	29
A. Landesregierung	29
B. Bezirksverwaltungsbehörden	29
VI. Gemeindeverwaltung	30
A. Organe der Gemeinde	30
B. Gemeindeaufgaben	31
C. Wien	31
KAPITEL 4. KONTROLLE DER VERWALTUNG	32
I. Rechnungshof	32
II. Volksanwaltschaft	33
III. Die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit	34
IV. Verwaltungsgerichtshof	34
A. Kompetenzen	34
B. Verfahren	35
C. Organisation	35
V. Verfassungsgerichtshof	35
A. Kompetenzen	35
B. Organisation	37
VI. Kontrolle durch den Nationalrat	37
A. Fragerecht	38
B. Untersuchungsrecht	38
C. Misstrauensrecht	38
D. Anklagerecht	39
KAPITEL 5: DIE GRUND- UND FREIHEITSRECHTE	40
I. Allgemeines	40
A. Begriff	40
B. Rechtsquellen	40

INHALTSVERZEICHNIS

C. Bedeutung	40
II. Die einzelnen Grundrechte	41
A. Gleichheitssatz	41
B. Recht auf Eigentum	41
C. Freiheit der Erwerbsbetätigung	41
D. Vereins- und Versammlungsfreiheit	42
E. Meinungsfreiheit	42
F. Recht auf Datenschutz	42
G. Recht auf persönliche Freiheit	42
H. Glaubensfreiheit	42
I. Minderheitenrechte	42
KAPITEL 6: ÖSTERREICH UND DIE EUROPÄISCHE UNION	43
I. Die Europäische Union (EU)	43
II. Fünf Organe der EU	43
A. Der Rat	44
Der Europäische Rat	44
B. Die Kommission	45
C. Das Europäische Parlament	45
D. Der Europäische Gerichtshof (EuGH)	45
III. Rechtsordnung der EU	46
A. Primäres EU-Recht	46
B. Sekundäres EU-Recht	46
IV. Österreichs Mitwirkung in der EU	46
KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS	48
I. Was ist Verwaltungsverfahren?	48
A. Vier Verwaltungsverfahrensgesetze	48
II. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz	49
A. Behörden und Parteien	49
B. Ermittlungsverfahren	51
C. Der Bescheid	52
D. Rechtsmittelverfahren	54
III. Verwaltungsstrafgesetz	55
A. Allgemeine Bestimmungen	55
B. Verwaltungsstrafverfahren	56
IV. Verwaltungsvollstreckungsgesetz	57

Kapitel 1: Einführung ins Verfassungsrecht

I. Was ist Verfassungsrecht?

A. Verfassungsrecht im materiellen (inhaltlichen) Sinn

Unter Verfassungsrecht im materiellen (inhaltlichen) Sinn versteht man die wesentlichen rechtlichen Grundsätze der staatlichen Gemeinschaft. Das Verfassungsrecht beinhaltet Regelungen.

- wer wie regiert (Vollziehung)
- wer wie Recht erzeugt (Gesetzgebung)
- wer wie kontrolliert (Kontrolle).

Im Detail umfasst es Bestimmungen über

- die Struktur des Staatsverbandes (z.B. Bundesstaat)
- die Staatsform (z.B. Republik)
- die Einrichtung, Bestellungsweise, Aufgaben und Verantwortlichkeit von Staatsorganen (Regierung)
- die Organisation, den Wirkungsbereich, die gegenseitigen Beziehungen und die Verfahrensgrundsätze der Staatsfunktionen (Staatsgewalten: Gesetzgebung, Verwaltung, Gerichtsbarkeit) sowie deren Kontrolle
- die fundamentalen Rechte und Pflichten des Einzelnen und einzelner Gruppen (Grundrechte).

Grundregeln der staatlichen Gemeinschaft

Inhalte des Verfassungsrechtes

B. Verfassungsrecht im formellen Sinn

Das sind **alle Rechtsvorschriften**, die in einem **besonderen Verfahren** erzeugt werden und durch eine **entsprechende Bezeichnung** als Verfassungsrecht kenntlich gemacht sind.

In Österreich definiert man als Verfassungsrecht jene Bestimmungen, die im Parlament unter besonderen Zustimmungserfordernissen beschlossen („*Zweidrittelmehrheit*“) und bei der Kundmachung als Verfassungsrecht bezeichnet werden müssen („*Pflicht zur Selbstbezeichnung*“).

zwei Merkmale

Die Rechtsvorschriften des österreichischen Verfassungsrechtes sind **nicht** in einer einzigen Verfassungsurkunde zusammengefasst. Neben dem B-VG, das die wesentlichsten Regelungen über die österreichische Verfassung enthält, existiert noch eine Vielzahl weiterer Verfassungsbestimmungen (siehe unten IV. Rechtsquellen des Verfassungsrechtes)

II. Merkmale des Verfassungsrechts

Verfassungsrecht ist **erschwert zu ändern und hat damit eine erhöhte Bestandskraft**. Das Verfassungsrecht bildet die rechtliche Basis für das Funktionieren des Staates und das Zusammenleben von gesellschaftlichen Gruppen mit verschiedenen Interessen und politischen Zielen. Derart wesentliche Grundentscheidungen sollen nicht dem Einfluss wechselnder Mehrheiten ausgesetzt werden. Diese Spiel-

Verfassungsrecht ist Zweidrittelmaterie

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

regeln des politischen Prozesses sind daher einfachen Mehrheitsentscheidungen entzogen und können nur mit qualifizierten Mehrheiten abgeändert werden (Zweidrittelmehrheit). Gleichzeitig ist dies ein Schutz der parlamentarischen Minderheit, der eine (knappe) Mehrheit ihre Vorstellungen nicht aufzwingen kann.

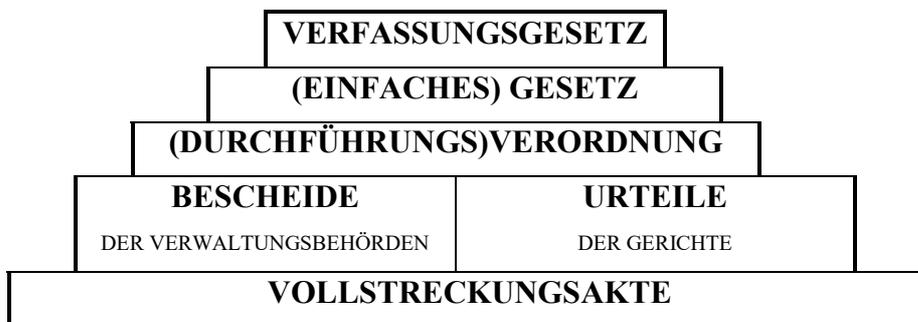
Der Schutz von Minderheiten ist ein Grundgedanke des demokratischen Systems!

Die **Bezeichnungspflicht** des Verfassungsrechtes soll verhindern, dass die Zugehörigkeit bestimmter Rechtsvorschriften zum Verfassungsrecht in Frage gestellt werden kann, daher Bezeichnung als „Bundesverfassungsgesetz“ oder „Verfassungsbestimmung“.

Verfassungsgesetze
und Verfassungsbestimmungen

III. Bedeutung des Verfassungsrechts

Das Verfassungsrecht hat Vorrang gegenüber anderen Rechtsvorschriften. Seine Bedeutung in der österreichischen Rechtsordnung ist anhand des Modells vom **Stufenbau der Rechtsordnung** zu zeigen. Dieses Modell stellt die Beziehungen der einzelnen Typen von Rechtsvorschriften zueinander dar.



Dieses Modell beruht auf dem Grundgedanken der *Über- und Unterordnung von Rechtsvorschriften*. Das Verfassungsrecht ist die rangmäßig höchste Rechtsvorschrift, auf die sich letztlich die Geltung aller übrigen Rechtsnormen zurückführen lässt.

Verfassungsrecht als
höchste Stufe der
Rechtsordnung

Die tieferstehenden Rechtsvorschriften konkretisieren die höherstehenden Normen, dürfen diesen aber nicht widersprechen, sonst sind sie rechts(verfassungs-, gesetz)widrig.

Aber: Eine rechtswidrige Norm gilt trotzdem bis zu ihrer Aufhebung durch die zuständige Kontrollinstanz (z. B. Verfassungsgerichtshof oder Berufungsinstanz). Dies ist im Sinne der Rechtssicherheit eine unabdingbare Notwendigkeit, da ansonsten jeder Rechtsanwender über spezielle Rechtskenntnisse verfügen müsste.

Hinweis: Durch die direkte Wirksamkeit mancher EU-Vorschriften („Verordnungen“) wird dieser Stufenbau des österreichischen Rechts noch überlagert, d.h. EU-Rechtsvorschriften verdrängen die widersprechenden österreichischen Rechtsvorschriften („Anwendungsvorrang“; näheres siehe unter Kapitel 6).

Gemeinschaftsrecht
der EU

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

IV. Rechtsquellen des Verfassungsrechtes

Charakteristisch ist die Zersplitterung des (formellen) Verfassungsrechtes in Österreich, also die Aufteilung des Verfassungsrechtes auf viele unterschiedliche Gesetze: extrem viele Detailregelungen in vielen Vorschriften, die neben dem Bundes-Verfassungsgesetz im Verfassungsrang stehen. Das österreichische Verfassungsrecht ist nicht nur eine Sammlung von grundsätzlichen Regelungen, sondern enthält trotz Bereinigung immer noch eine Fülle von Detailbestimmungen.

Zersplitterung des Verfassungsrechtes

Ein wesentlicher Grund ist die vielfach gepflogene „Anlass-Verfassungsgesetzgebung“. Damit wollte der Gesetzgeber der Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof entgehen – insbesondere in jenen Zeiten, als er über eine Zweidrittelmehrheit im Parlament verfügte („Große Koalition“).

Anlassgesetzgebung

A. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)

Dieses Grundgesetz des österreichischen Verfassungsrechtes wurde 1920 von der gesetzgebenden Nationalversammlung erlassen. Maßgeblicher Autor war der Wiener Universitätsprofessor Hans Kelsen. Das B-VG galt von 1920 bis 1933 und gilt wiederum seit 1945. Seit seinem Inkrafttreten gab es zahlreiche Novellen (Änderungen)

Gliederung des B-VG in acht Hauptstücke und 152 Artikel

- Gesetzgebung des Bundes
- Vollziehung des Bundes
- Gesetzgebung und Vollziehung der Länder
- Rechnungs- und Gebarungskontrolle
- Garantien der Verfassung und Verwaltung
- Volksanwaltschaft
- Schlussbestimmungen

Gliederung des B-VG

B. Bundesverfassungsgesetze

Gesetze außerhalb des B-VG im Verfassungsrang. zB Staatsgrundgesetz, Finanz-Verfassungsgesetz, Neutralitätsgesetz, BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit

C. Verfassungsbestimmungen

Verfassungsbestimmungen sind einzelne Bestimmungen im Verfassungsrang innerhalb von einfachen Bundesgesetzen - entweder Grundsatzregelungen oder Ausnahmen vom Verfassungsrecht (Datenschutzgesetz; Parteiengesetz; im ASVG die Übergangsbestimmung über das unterschiedliche Pensionsalter von Männern und Frauen). Trotz einer jüngst erfolgten Rechtsbereinigung existieren immer noch in zahlreichen einfachen Gesetzen Verfassungsbestimmungen.

Verfassungsrecht in einfachen Gesetzen

D. Landesverfassungen

Jedes Bundesland hat eine eigene Landesverfassung, die von den Landesparlamenten mit einer speziellen Mehrheit beschlossen wird. Die-

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

ses Landesverfassungsrecht steht im Rang unter dem Bundesverfassungsrecht.

V. Verfassungsrecht – Verfassungswirklichkeit

Es gibt auch außerhalb des geschriebenen Verfassungsrechtes Einrichtungen und Regeln, die für den politischen Prozess und die Grundordnung des Staates von ebenso großer Bedeutung sind. Das Spannungsverhältnis von geschriebenem Verfassungsrecht und Realverfassung bestimmt das politische Geschehen in Österreich.

Geschriebenes und gelebtes Verfassungsrecht

In Österreich sind es vor allem die **politischen Parteien** und die **Verbände (Sozialpartner)**, die großen Einfluss auf jene politischen Entscheidungsprozesse haben, die im B-VG geregelt sind.

A. Politische Parteien

Das Parteiengesetz von 1975 erklärt Existenz und Vielfalt von Parteien zum wesentlichen Bestandteil der Demokratie. Die Gründung einer politischen Partei erfolgt durch den Beschluss einer Satzung, die in einer periodischen Druckschrift zu veröffentlichen und beim BMI zu hinterlegen ist. In Österreich bestehen keine Parteiverbote außer dem Verbotsgesetz.

Das Parteiengesetz gibt den Parteien Anspruch auf staatliche Parteienfinanzierung in unterschiedlicher Weise (Finanzierung der im Parlament vertretenen Parteien nach Stärkeverhältnis, sowie der politischen Akademien der Parlamentsparteien, Wahlkampfkostenrückerstattung).

Parteienfinanzierung

Österreich gilt als Parteienstaat, weil die Parteien nicht nur Nationalrat und Bundesregierung sowie die Kontrolleinrichtungen bestimmen, sondern darüber hinaus auch in der öffentlichen Verwaltung, den großen Interessensvertretungen (siehe unten), im staatlichen Rundfunk und im Schulbereich vertreten sind.

Parteieneinfluss

B. Verbände

In Österreich existieren zwei Arten von Verbänden:

Kammern: gesetzliche berufliche Interessensvertretungen mit Pflichtmitgliedschaft und verpflichtendem Beitrag: Arbeiterkammer, Landwirtschaftskammern, Ärztekammer, Bundeswirtschaftskammer etc. Die Mitgliedschaft ist die gesetzliche Folge einer beruflichen Tätigkeit. Seit 2008 sind sie auch verfassungsrechtlich verankert. Die einzige große Berufsgruppe, die nicht in einer Kammer organisiert ist, sind die öffentlich Bediensteten.

gesetzliche Interessensvertretungen

Vereine: freiwillige Zusammenschlüsse von Gruppen mit gleichgelagerten Interessen (ÖGB, Industriellenvereinigung). Sie vertreten parallel zu den Kammern die Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern.

freiwillige Interessensvertretungen

Sozialpartnerschaft als „Nebenregierung“

Für die Realverfassung Österreichs war die **Sozialpartnerschaft**, die aus der „Großen Koalition“ (ÖVP – SPÖ) entstanden ist, lange Zeit sehr wichtig: Kooperation der großen Verbände (Arbeitnehmer - AK, ÖGB; Arbeitgeber – Wirtschaftskammer, Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern) und der staatlichen Institutionen, deren Ziel der Konsens ist. Damit besteht auch die Gefahr der gegenseitigen Blockade. Die Sozialpartner sind durch Ämterverbindungen mit den staatlichen Organen (Regierung und Parlament) eng verknüpft und faktisch sehr mächtig, außerdem besteht eine enge Verflechtung mit den politischen Parteien. Mit der sukzessiven Ablöse der „Großen Koalition“ durch andere Formen der Regierungskoalition in den Jahren ab 2000 wurde der Einfluss der beruflichen Interessensvertretungen auf die politischen Entscheidungen zurückgedrängt (was zu - für Österreich untypischen - größeren Streiks führte).

Institutionalisiertes Zusammenwirken von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen

Beispiele für verfassungsgesetzlich nicht festgelegte Regeln im verfassungsrechtlichen Handeln von Staatsorganen:

- Die Regierungsbildung nach Nationalratswahlen erfolgt wesentlich nach verfassungsrechtlich nicht im Detail festgelegten Regeln (Sondierungs- und Regierungsverhandlungen).
- Das parlamentarische System wird durch die politischen Parteien getragen. Die enge Verknüpfung einer Koalitionsregierung mit der parlamentarischen Mehrheit der Koalitionsparteien führt dazu, dass das vom B-VG vorgesehene Spannungsverhältnis zwischen Regierung und Parlament faktisch nicht besteht. Die Kontrollfunktion des Parlamentes gegenüber der Regierung wird fast ausschließlich von den Oppositionsparteien wahrgenommen. Kontrollinstrumente, die einer parlamentarischen Mehrheit bedürfen, kommen daher im Regelfall nicht zur Anwendung. Lediglich in Zeiten, in denen die Spielregeln einer Koalition aufgehoben sind, kann dem Parlament eine stärkere Kontrollfunktion zukommen, wie dies beim ersten erfolgreichen Misstrauensvotum gegen eine Bundesregierung im Mai 2019 der Fall war.
- Das verfassungsrechtlich garantierte freie Mandat der Abgeordneten wird durch den Klubzwang beschränkt, außerdem besteht eine starke Abhängigkeit des Abgeordneten von der Partei, die ihn in die Liste für den Wahlvorschlag aufgenommen hat.

VI. Grundprinzipien der Verfassung

Jede Verfassung ist Ausdruck politischer Ideen. Sie bekennt sich zu Grundprinzipien, auf denen die inhaltlichen Vorschriften beruhen. Auch das B-VG kennt eine Reihe von leitenden Grundsätzen (*Grundprinzipien, Bausteine der Verfassung*), die einen *höheren Rang als das übrige Bundesverfassungsrecht* einnehmen. Die Änderung eines dieser Prinzipien ist zugleich eine *Gesamtänderung* der Bundesverfassung, die zusätzlich zum parlamentarischen Gesetzesbeschluss (mit Zwei-Drittel-Mehrheit) noch einer *Volksabstimmung* bedarf.

Gesamtänderung der Verfassung nur mit Volksabstimmung
Keine ausdrückliche Definition der Grundprinzipien im B-VG

Das B-VG nennt die wesentlichsten Grundsätze ausdrücklich in seinen einleitenden Artikeln und konkretisiert sie in den einzelnen Hauptstücken.

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

A. Das demokratische Prinzip:

Demokratie bedeutet Volksherrschaft. In Artikel 1 B-VG heißt es: *Das Recht geht vom Volk aus*. Grundidee der Demokratie ist es, dass die politische Macht vom Willen jener Menschen abgeleitet ist, die dieser Macht unterworfen sind. Die demokratische Regierungsform kann direkt oder indirekt umgesetzt werden

Das Recht geht vom Volk aus

In Österreich wird die Herrschaft des Volkes grundsätzlich in der *repräsentativen (indirekten oder mittelbaren) Demokratie* durch gewählte Vertreter (*Parlament*) ausgeübt, von denen wiederum die übrigen staatlichen Organe (*Regierung*) abhängig sind.

direkte und indirekte Demokratie

Zentrale Organe dieser repräsentativen Demokratie in Österreich sind die gewählten Volksvertretungen (*Nationalrat, Landtage*).

Die *direkte Demokratie* (das Volk trifft direkt die politischen Entscheidungen) ist in Österreich nur in Ansätzen vorhanden. Elemente dieser direkten Demokratie sind *Volksabstimmung* (zuletzt EU-Abstimmung 1994; siehe Kapitel 2, IV. C), *Volksbegehren* (die erfolgreichsten: Konferenzzentrum 1982 mit 1,36 Millionen, Gentechnik 1997 mit 1,22 Millionen; siehe Kapitel 2, IV. A 3) und *Volksbefragung* (bisher einmal: 2013 zum Thema Wehrpflicht) und die Wahl des Bundespräsidenten. In Österreich dominiert auf Bundesebene eindeutig die repräsentative Demokratie (im Gegensatz etwa zur Schweiz, in der häufig Volksabstimmungen stattfinden), in einzelnen landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen ist die direkte Demokratie auf Landesebene in jüngster Zeit erheblich verstärkt worden. Die Stärkung der direkten Demokratie auf Bundesebene wird immer wieder ausführlich diskutiert und ambivalent beurteilt. In der Verfassung hat dies aber noch keinen Niederschlag gefunden.

B. Das republikanische Prinzip

Artikel 1 B-VG normiert: „Österreich ist eine demokratische Republik.“

Das republikanische Prinzip bezieht sich auf die Staatsform, also auf das *Staatsoberhaupt*. Im Gegensatz zur monarchischen Staatsform (Staatsoberhaupt durch Erbfolge auf Lebenszeit, meist unabsetzbar) hat die Republik ein befristet gewähltes Staatsoberhaupt, das politisch verantwortlich (also auch absetzbar) ist. Das republikanische Prinzip ist nicht mit dem demokratischen Prinzip zu verwechseln (es gibt in Europa viele Demokratien, die kein republikanisches, sondern ein monarchisches Staatsoberhaupt haben: Niederlande, Belgien, Dänemark, Schweden, Spanien etc.).

Bundespräsident als republikanisches Staatsoberhaupt

Der Bundespräsident wird seit 1929 in direkter Volkswahl gewählt.

C. Das bundesstaatliche Prinzip

Dieser Grundsatz besagt, dass die staatlichen Aufgaben zwischen dem *Gesamtstaat* (Bund) und den *Teilstaaten* (Länder) verteilt sind. In Österreich ist das bundesstaatliche Prinzip mit einem starken Übergewicht des Bundes verwirklicht (im Gegensatz etwa zur Bundesrepublik Deutschland oder der Schweiz). Trotz einer Generalklausel der Kompetenzen zugunsten der Länder bleiben den Ländern nur wenige Zuständigkeiten. In letzter Zeit gab es immer wieder Diskussionen über eine Stärkung des Föderalismus (Selbstbestimmung der Länder) durch eine „Bundesstaatsreform“, die letztlich zu keiner Änderung führten.

Teilung der
Staatsaufgaben
zwischen Bund und
Ländern

Die wesentlichste Konkretisierung findet das Prinzip der Bundesstaatlichkeit in den Kompetenzartikeln des BV-G, in denen die Zuständigkeiten für Gesetzgebung und Vollziehung zwischen Bund und Ländern verteilt werden.

Kompetenzartikel

D. Das rechtsstaatliche Prinzip

Eine ausdrückliche Regelung findet sich im B-VG nicht. Dieses Prinzip besagt, dass die Ausübung der Staatsgewalt (Vollziehung) an eine geschriebene Rechtsordnung gebunden ist. Wesentlichste Regelung hierzu ist das *Legalitätsprinzip* (Art.18 B-VG): Die Verwaltung erfolgt auf Grund der Gesetze (Staat darf nur tätig werden, soweit er durch Gesetze dazu ermächtigt ist). Wichtig sind auch die Einrichtungen zur *Kontrolle der Verwaltung*: Verwaltungsgerichtsbarkeit, Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof.

Bindung der
Verwaltung an die
Gesetze

Zum rechtsstaatlichen Prinzip sind auch die *Grundrechte* zu zählen (z.B. Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz, Freiheit der Meinungsäußerung, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Freiheit der Erwerbsbetätigung usw.), die dem einzelnen einen Freiraum gegenüber den Staatsgewalten geben. Verschiedentlich werden die Grundrechte auch einem eigenen *liberalen Grundprinzip* zugeordnet.

Auch die Trennung der Staatsgewalten, die man unter dem rechtsstaatlichen Prinzip einordnen kann, wird unter dem *Grundsatz der Gewaltenteilung* als eigenes Prinzip gewertet (siehe unter VII. Staatsaufgaben).

VII. Staatsaufgaben

Nach der klassischen Staatstheorie hat der Staat *drei Hauptaufgaben* (*Staatsgewalten*): Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit.

Verwaltung und Gerichtsbarkeit werden auch unter der Bezeichnung *Vollziehung* zusammengefasst, da sie die von den Gesetzgebungsorganen beschlossenen Rechtsvorschriften vollziehen (im Alltag umsetzen).

Die Staatsgewalten in Österreich sind am besten durch die jeweils mit der Ausübung betrauten Staatsorgane zu definieren:

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

Die *Gesetzgebung* wird vom Nationalrat und dem Bundesrat (für den Bund) sowie von den Landtagen (für die Länder) wahrgenommen, die *Gerichtbarkeit* von den Gerichten, die *Verwaltung* von den Verwaltungsbehörden (Bundesregierung bzw. Landesregierung mit den nachgeordneten weisungsgebundenen Verwaltungsorganen: z.B. Finanzämter als Bundesbehörden, Bezirkshauptmannschaften als Landesbehörden).

drei Staatsgewalten

Im B-VG werden die Staatsgewalten durch die Kompetenzartikel (siehe unten) ausdrücklich nur auf Bund und Länder verteilt. Die Gemeinden haben im Wege der Selbstverwaltung aus dem Bereich der Bundes- und Landesverwaltung (allgemeine staatliche Verwaltung) einen abgeleiteten Anteil an der Verwaltung (an den anderen beiden Staatsgewalten nicht; näheres siehe unter Kapitel 3, III. D.).

Der *Grundsatz der Gewaltentrennung* besagt, dass die Gewalten im Staat voneinander getrennt und unabhängig sein und einander gegenseitig kontrollieren sollen. Dieser Grundsatz ist in Österreich nur im Hinblick auf das Verhältnis Gerichtsbarkeit - Verwaltung und Gesetzgebung - Gerichtsbarkeit umfassend verwirklicht. In der Beziehung von Gesetzgebung und Verwaltung gibt es zahlreiche inhaltliche Überschneidungen, bedingt vor allem durch das Wirken der politischen Parteien, die maßgeblichen Einfluss in beiden Staatsgewalten haben.

Gewaltentrennung

Ergänzt und ausbalanciert werden die drei Staatsgewalten durch eine wichtige Aufgabe des Staates, die Kontrollfunktion, die auf Träger aller drei Staatsgewalten verteilt ist und das Funktionieren des Rechtsstaates gewährleisten soll.

Kontrolle als „vierte Staatsgewalt“

VIII. Kompetenzverteilung

Als Kompetenzen bezeichnet das B-VG die Zuständigkeiten für die Gesetzgebung und Vollziehung. Unter Berücksichtigung des bundesstaatlichen Prinzips werden diese Staatsgewalten in den sogenannten Kompetenzartikeln 10, 11, 12 und 15 zwischen dem Bund und den Bundesländern verteilt. Diese erfolgt in vier verschiedenen Typen nach folgendem Schema:

	Art.10	Art.11	Art.12	Art.15
Gesetzgebung	<i>Bund</i>	<i>Bund</i>	Grundsatzgesetzgebung <i>Bund</i> Ausführungsgesetzgebung <i>Länder</i>	<i>Länder</i>
Vollziehung	<i>Bund</i>	<i>Länder</i>	<i>Länder</i>	<i>Länder</i>

KAPITEL 1: EINFÜHRUNG INS VERFASSUNGSRECHT

Dabei werden jeweils bestimmte Sachbereiche namentlich aufgezählt und entweder dem Bund oder den Bundesländern zugewiesen.

Artikel 10 B-VG *Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes*: Die Aufzählung umfasst die politisch wichtigsten Sachbereiche (rund 100 Angelegenheiten - Äußere Angelegenheiten, Finanzen, Justiz, Inneres, Handel, Gewerbe und Industrie, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Sozialverwaltung, Gesundheit, Verteidigung sowie Unterricht – letztere in Art. 14 geregelt).

Bund

Artikel 11 B-VG *Gesetzgebung des Bundes, Vollziehung der Länder*: wenige Materien wie Staatsbürgerschaft, Straßenpolizei und Tier-schutz.

Bund/Land

Artikel 12 B-VG Grundsatzgesetzgebung des Bundes, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung der Länder: wenige Materien wie Armenwesen (= Mindestsicherung), Heil- und Pflegeanstalten.

Bund/Land

Artikel 15 B-VG *Gesetzgebung und Vollziehung der Länder*: alle bisher nicht aufgeführten Tatbestände sind Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung („subsidiäre Generalkompetenz der Länder“). Es bleiben jedoch nicht mehr sehr viele wesentliche Bereiche: Bau-recht, Natur- und Landschaftsschutz, Gemeinderecht, Jagdrecht, Ju-gendschutz, Raumordnung und Raumplanung.

Land

Wenn in den Kompetenzartikeln von Vollziehung gesprochen wird, ist damit nur die Verwaltung gemeint. Die Gerichtsbarkeit ist nämlich ausschließlich Angelegenheit des Bundes.

Spezielle Kompetenzregelungen betreffen das *Schulwesen* (komplizierte Verteilung zwischen Bund und Ländern) und die Zuständigkeit zur Vorschreibung von Abgaben (auf ein eigenes Verfassungsgesetz, das *Finanz-Verfassungsgesetz*, übertragen).

Spezialregelungen für Schule und Abgaben

Seit längerer Zeit gibt es Diskussionen über die Sinnhaftigkeit der Gesetzgebung in den Ländern durch die Landtage (z.B. neun verschiedene Bauordnungen und Jugendschutzgesetze).

Für die einheitliche Anhebung des Schutzalters beim Rauchen von 16 auf 18 Jahre ab mussten daher 2018 alle neun Jugendschutzgesetze von den Landesgesetzgebern (Landtagen) geändert werden.

Kapitel 2. Die Gesetzgebung

In Österreich wird die *Gesetzgebung des Bundes* vom *Nationalrat* gemeinsam mit dem *Bundesrat* (Zwei-Kammer-Parlament) ausgeübt, die *Gesetzgebung des Landes* von den *Landtagen* (nur *eine* Kammer). Diese Form der Gesetzgebung durch gewählte Volksvertreter entspricht dem Grundsatz der repräsentativen Demokratie.

Im folgenden wird das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene und im Zusammenhang damit der Nationalrat (Wahl, Organe, Funktion) näher dargestellt.

I. Wahlen zum Nationalrat

Der Nationalrat als allgemeiner Vertretungskörper des Bundes und gleichzeitig gesetzgebende Körperschaft wird *vom Bundesvolk direkt gewählt*. Darauf beruht seine unmittelbare demokratische Legitimation.

Wahldemokratie

Alle anderen Staatsorgane des Bundes (ausgenommen der Bundespräsident) leiten ihre Legitimation vom Nationalrat ab.

A. Grundsätze des Wahlrechts

Das B-VG normiert folgende Grundsätze für den Nationalrat (gilt ebenso für Landtage):

- allgemeines Wahlrecht
- gleiches Wahlrecht
- unmittelbares Wahlrecht
- persönliches Wahlrecht
- geheimes Wahlrecht
- freies Wahlrecht
- Verhältniswahlrecht
- Listenwahlrecht

Aktiv wahlberechtigt sind grundsätzlich alle österreichischen Staatsbürger, die am Stichtag das 16. Lebensjahr vollendet haben. Sie sind im Wählerverzeichnis eingetragen.

Passiv wahlberechtigt sind grundsätzlich alle österreichischen Staatsbürger, die am Stichtag das 18. Lebensjahr vollendet haben.

B Ermittlungsverfahren

Die Stimmabgabe erfolgt nach dem Listenwahlrecht, wobei neben der Stimme für eine wahlwerbende Partei auch für eine bestimmte Person dieser Partei abgegeben werden kann (*Vorzugsstimme*).

Das Ermittlungsverfahren (Auszählen der Stimmen, Zuweisung der Mandate) findet auf drei Ebenen statt - *Regionalwahlkreis, Landeswahlkreis, bundesweiter Proportionalausgleich*.

Wahlkreise

Entsprechend den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens erfolgt die Zuweisung der Mandate unter Berücksichtigung der Wahlvorschläge

KAPITEL 2: DIE GESETZGEBUNG

auf den Listen. Die Zahl der Stimmen verhält sich direkt proportional zur Zahl der zugewiesenen Mandate (*Verhältniswahlrecht*). Dieses System des Verhältniswahlrechtes ist abgeschwächt durch die Einrichtung von Wahlkreisen und das Erfordernis eines Grundmandates oder von mindestens 4 % der gültigen Stimmen bundesweit als Voraussetzung für die Zuerkennung von Mandaten.

Das Wahlergebnis der letzten Nationalratswahl vom 29. September 2019 lautete bei einer Wahlbeteiligung von 75,59 %:

Nationalratswahlen
2019

Gültige Stimmen 4.777.246

Partei	Wahl 2013		Wahl 2017		Wahl 2019	
	Pro- zente	Mandate	Pro- zente	Mandate	Pro- zente	Mandate
Österreichische Volkspartei	24,0	47	31,5	62	37,5	71
Sozialdemokratische Partei Österreichs	26,8	52	26,9	52	21,2	40
Freiheitliche Partei Österreichs	20,5	40	26,0	51	16,2	31
Neos	5,0	9	5,3	10	8,1	15
Liste Jetzt	----	----	4,4	8	1,9	---
Die Grünen	12,4	24	3,8	----	13,9	26

Der neu gewählte Nationalrat ist binnen 30 Tagen nach der Wahl einzuberufen. Innerhalb dieser Zeit findet die konstituierende Sitzung des Nationalrates statt, mit der die neue Gesetzgebungsperiode beginnt.

C. Anfechtung der Wahl

Wählergruppen oder einzelne Wahlwerber, denen die Wählbarkeit aberkannt wurde, können eine Wahl anfechten. Entscheidungsbefugt ist der *Verfassungsgerichtshof*. Soweit das Wahlverfahren rechtswidrig und davon das Wahlergebnis beeinflusst war, kann der Verfassungsgerichtshof das ganze Wahlverfahren oder Teile davon *aufheben* (daraufhin *Wiederholung* der Wahl); in der Vergangenheit mussten schon mehrmals Teile der Nationalratswahl wiederholt werden.

Überprüfung durch
den Verfassungs-
gerichtshof

II. Organisation des Nationalrates

A. Zeitliche Gliederung

Der Nationalrat ist für eine *Gesetzgebungsperiode* (*Legislaturperiode*) gewählt, die seit 2008 (grundsätzlich) fünf Jahre dauert (ab 2019 die XXVII. Gesetzgebungsperiode, gezählt während des gesamten Geltungszeitraums des B-VG seit 1920). Eine Gesetzgebungsperiode kann mit Beschluss des Nationalrates verkürzt werden („vorzeitige Nationalratswahl“, zuletzt 2019).

Gesetzgebungsperiode fünf Jahre

Verkürzung möglich

Zwischen den Gesetzgebungsperioden gilt der Grundsatz der Diskontinuität: Alle nicht erledigten Anträge gelten als verfallen und müssen in der nächsten Gesetzgebungsperiode neu eingebracht werden.

Innerhalb der Gesetzgebungsperiode tritt der Nationalrat jedes Jahr zu einer *ordentlichen Tagung* zwischen 15. September und 15. Juli zusammen. *Außerordentliche Tagungen* können vom Bundespräsidenten auf Verlangen der Bundesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Nationalrates einberufen werden. Zwischen den Tagungen herrscht Kontinuität.

Tagungsperiode von September bis Juli

Innerhalb der Tagung erfolgen *Sitzungen* des Nationalrates - grundsätzlich werden diese zu Beginn jeder Tagung vereinbart, aber auch auf Verlangen der Bundesregierung oder einer parlamentarischen Fraktion (vom Präsidenten einzuberufen).

Sitzung

B. Präsident des Nationalrats

Der Nationalrat wählt in der konstituierenden Sitzung aus seiner Mitte einen Präsidenten sowie als Stellvertreter einen zweiten und dritten Präsidenten; traditionsgemäß (nicht verfassungsrechtlich festgelegt) werden diese von den drei mandatsstärksten Parteien gestellt. Aufgabe der Präsidenten ist die Leitung der Geschäfte des Nationalrates, insbesondere die Leitung der Sitzung (Abwechslung im Zwei-Stunden-Takt).

drei Präsidenten

Die *Präsidialkonferenz* besteht aus den drei Präsidenten und den Obleitern der dzt. fünf parlamentarischen Klubs. Ihre Aufgabe ist die Beratung über Sitzungstermine, Tagesordnung usw.

C. Klubs

Zusammenschluss von Abgeordneten derselben wahlwerbenden Partei (mindestens fünf Mandatare). Die Klubs haben Anspruch auf Geldmittel, parlamentarische Mitarbeiter und entsprechende Räumlichkeiten im Parlament. Die Zugehörigkeit zum Nationalrat ist nicht zwingend an die Mitgliedschaft zu einem bestimmten Klub gebunden („wilde Abgeordnete“)

Rechte des Klubs

Parlamentsdirektion: Administrativer Hilfsapparat zur Unterstützung der parlamentarischen Arbeit (Beamte und Vertragsbedienstete).

D. Ausschüsse

Die Arbeit des Nationalrates erfolgt nur zu einem Teil in den öffentlichen Verhandlungen im *Plenum*, zu einem Großteil erfolgt diese in Ausschüssen, denen etwa 25 Abgeordnete des Nationalrates entsprechend dem Mandatsverhältnis im Plenum angehören. Das B-VG sieht bestimmte verpflichtende Ausschüsse vor, darüber hinaus können je nach Erfordernis weitere Ausschüsse eingerichtet werden.

1. Obligatorische Ausschüsse:

Hauptausschuss: Mitwirkung an der Vollziehung wie bei der Bestellung oberster Organe, vor allem aber bei der Mitwirkung Österreichs in der EU

verfassungsrechtlich
vorgesehene
Ausschüsse

ständiger Unterausschuss: zur Kontinuität des Nationalrates, besteht auch nach Auflösung des Nationalrates

Rechnungshofausschuss: zur Behandlung der Berichte des Rechnungshofes

2. Fakultative Ausschüsse:

Diese werden in Anlehnung an die Ressortenteilung der Bundesministerien als *Fachausschüsse* zur Vorbereitung der Verhandlungsgegenstände im Plenum eingerichtet (Justizausschuss, Innenausschuss, Wissenschaftsausschuss, Gesundheitsausschuss usw).

Fachausschüsse

Untersuchungsausschüsse: befristet eingerichtet zur Untersuchung von Missständen innerhalb der Vollziehung des Bundes (z.B. Ibiza-Untersuchungsausschuss). In den Sitzungen des Untersuchungsausschusses werden Zeugen einvernommen und Dokumente ausgewertet. Abschließend wird ein Bericht an das Plenum des Nationalrates erstattet (s.u. 4. Kapitel VI. C).

Untersuchungs-
ausschüsse

Sitzungen der Ausschüsse sind nicht öffentlich zugänglich (Ausnahme: bei Untersuchungsausschüssen können Vertreter von Rundfunk, TV und Zeitungen den Zeugenvernehmungen beiwohnen). Anwesend können außer den Abgeordneten auch Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Sachverständige und Auskunftspersonen sein.

III. Rechtsstellung der Abgeordneten

Die Rechtsstellung beginnt entweder mit dem Tag des Zusammentritts des neu gewählten Nationalrates oder bei Berufung als Ersatzmann mit der Verlautbarung durch die Wahlbehörde. Die Mitgliedschaft zum Nationalrat endet für nicht wiedergewählte Abgeordnete mit dem Zusammentritt des neu gewählten Nationalrates, außerdem auch durch Mandatsverzicht.

A. Das freie Mandat

Nationalratsabgeordnete sind an keinen Auftrag gebunden. Dem steht der faktische **Klubzwang** entgegen: Verpflichtung zu einem gemeinsamen Abstimmungsverhalten innerhalb des Klubs - heute eine Grundlage für vorausschaubare parlamentarische Arbeit. *Aber*: Bei Austritt aus dem Klub geht das Mandat nicht verloren („wilde Abgeordnete“).

Klubzwang oder freies Mandat

B. Immunität

1. *Berufliche Immunität*: Rede- und Abstimmungsfreiheit, bezieht sich auf alle Tätigkeiten im Parlament
2. *Außerberufliche Immunität* (Verfolgungsfreiheit): bezieht sich auf politische Tätigkeiten der Abgeordneten außerhalb des Parlaments. Hier ist eine behördliche Verfolgung von Abgeordneten wegen einer strafbaren Handlung, die mit der politischen Tätigkeit in einem Zusammenhang steht, nur mit Zustimmung des Parlaments zulässig.

C. Unvereinbarkeit

Unvereinbarkeit der Mitgliedschaft im Nationalrat mit anderen Funktionen: Mitglied des Bundesrates, Bundespräsident, Präsident des Rechnungshofes, Mitglied eines Höchstgerichtes, bestimmte leitende Tätigkeiten in der Privatwirtschaft.

D. Finanzielle Ansprüche

Aktivbezüge: Abgeordnete zum Nationalrat haben Anspruch auf ein monatliches Gehalt, das in Relation zu anderen politischen Funktionen gesetzlich festgelegt ist („Gehaltspyramide“: Minister und Bundespräsident haben ein Mehrfaches des Abgeordneten-Gehaltes).

Gehaltspyramide

IV. Der Weg der Bundesgesetzgebung

Der Weg der Bundesgesetzgebung zerfällt in *mehrere Abschnitte*: Gesetzesinitiative - Beratung - Beschlussfassung - Mitwirkung des Bundesrates - Beurkundung - Kundmachung.

Verfassungsrechtlich ist nur der parlamentarische Bereich genau geregelt, die wesentlichen Entscheidungen fallen aber meist bereits im vorparlamentarischen Bereich (Verfassungswirklichkeit).

Problem: Im vorparlamentarischen Gesetzgebungsvorgang wirken Verwaltungsbehörden wesentlich am Gesetzgebungsprozess mit (die Ministerien erarbeiten die Gesetze, die sie dann zu vollziehen haben), die im Parlament vorgesehene Öffentlichkeit der Debatte ist bei der vorparlamentarischen Behandlung weitgehend ausgeschaltet (sie wird allerdings durch die Medienberichterstattung ersetzt).

Außerparlamentarische Vorbereitung der Gesetzgebung

A. Vorparlamentarischer Bereich

Öffentliche Interessen und Anliegen



KAPITEL 2: DIE GESETZGEBUNG

Parteien, Verbände oder Bürokratie artikulieren Interessen



Regierung (ein Bundesminister) gibt Auftrag an die Bürokratie, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten



Entwurf wird ausgearbeitet



Begutachtungsverfahren - Interessen nehmen nochmals unmittelbar Einfluss



Ministerrat beschließt den Entwurf als Regierungsvorlage

B. Parlamentarischer Bereich

Nationalrat: Fraktionen und Ausschüsse



Nationalrat: Plenum, Gesetz wird beschlossen



Bundesrat stimmt zu oder suspensives Veto



Bundespräsident: Unterschrift Bundeskanzler: Gegenzeichnung

A. Gesetzesinitiative

Die Gesetzesinitiative kann vom Nationalrat (*Initiativantrag, Ausschussantrag*), vom Bundesrat, von der Bundesregierung (*Regierungsvorlage*) oder vom Volk (*Volksbegehren*) ausgehen.

1. Regierungsvorlage

Dies ist die bei weitem häufigste Form eines Gesetzesvorschlages (rund zwei Drittel aller Gesetzesbeschlüsse basieren auf Regierungsvorlagen).

Ablauf: Das für die Vollziehung zuständige Bundesministerium erarbeitet einen *Entwurf* für ein Bundesgesetz, der zur *Begutachtung* versandt wird. In diese Phase des Gesetzesprozesses sind politische Parteien, Wirtschafts- und Sozialpartner, Interessensverbände, Bundesministerien, Länder, Gemeinden und andere öffentliche Institutionen eingebunden. Auf Grund des Begutachtungsverfahrens wird ein Entwurf vom zuständigen Bundesminister dem *Ministerrat* zugeleitet, welcher einstimmig (!) einen Beschluss über die Einbringung der *Regierungsvorlage* beim Nationalrat fasst.

Vorbereitung durch
zuständiges
Bundesministerium

Begutachtungs-
verfahren

2. Anträge von Mitgliedern des Nationalrates:

Möglich als *Initiativantrag* von mindestens fünf Abgeordneten sowie als *Antrag eines Ausschusses*. Initiativantrag ist die zweithäufigste Art der Einbringung von Gesetzesinitiativen. Dieser Weg wird auch manchmal gewählt, um ein Begutachtungsverfahren zu umgehen. Auch die Initiativanträge werden - soweit es Anträge der Regierungsparteien sind - meist im zuständigen Bundesministerium erarbeitet.

kein Begutachtungsverfahren bei Initiativanträgen

Anträge des Bundesrates sind selten.

3. Volksbegehren:

Rund 8.000 Stimmberechtigte (ein Promille der Wohnbevölkerung) oder acht Abgeordnete zum Nationalrat können die Durchführung eines Volksbegehrens veranlassen. Wenn mindestens 100.000 Stimmberechtigte das Volksbegehren unterzeichnen, ist es dem Nationalrat als Gesetzesvorschlag vorzulegen. Der Nationalrat muss darüber beraten, aber kein entsprechendes Gesetz beschließen.

direkte Demokratie

B. Beratung und Beschlussfassung

Jeder ordnungsgemäß eingebrachte Gesetzesantrag ist vom Nationalrat zu behandeln.

1. Erste Lesung

Diese besteht in einer Debatte über die allgemeinen Grundsätze der Vorlage, findet jedoch nur selten statt, meist nur Zuweisung an den zuständigen Ausschuss.

2. Beratungen im Ausschuss

Das Schwergewicht der parlamentarischen Arbeit liegt bei dem zuständigen Fachausschuss. Die Beratungen finden meist unter Teilnahme des zuständigen Bundesministers und von Sachverständigen (Beamten des Ministeriums) statt. Abänderung durch Mehrheitsbeschluss ist möglich. Am Ende werden ein Bericht und allfällige Abänderungsanträge an das Plenum des Nationalrates weitergeleitet. Allenfalls kann auch ein *Unterausschuss* (ohne Beschlussrecht, nur zur inhaltlichen Diskussion und Information) eingesetzt werden. Durch Vertagungen wird oft verhindert, dass ein Antrag der Oppositionsparteien ins Plenum kommt.

Ausschussberatungen als wichtigster Teil des Gesetzgebungsverfahrens im Parlament

3. Zweite und dritte Lesung

Die zweite Lesung besteht aus Generaldebatte und Spezialdebatte, während die dritte Lesung in der Abstimmung der Gesetzesvorlage im Ganzen besteht. Nach einer positiven Abstimmung in dritter Lesung liegt ein Gesetzesbeschluss des Nationalrates vor.

Abstimmung

4. Beschlussfassung

Für unterschiedliche Beschlüsse des Nationalrates bestehen auch unterschiedliche *Anwesenheitserfordernisse* (*Präsenzquorum*) und *Zustimmungserfordernisse* (*Konsensquorum*).

Beschlussfassungserfordernisse

Bei *einfachen Gesetzen* beträgt das Anwesenheitserfordernis ein Drittel der 183 Abgeordneten, das *Zustimmungserfordernis* mehr als die Hälfte der anwesenden Abgeordneten (*einfache Mehrheit*); bei *Verfassungsgesetzen* die Hälfte bzw. *zwei Drittel*.

5. Mitwirkung des Bundesrates:

Bundesrat: zweite Kammer des Parlaments, umfasst derzeit 61 Abgeordnete. Diese werden von den Landtagen der Bundesländer entsandt. Die Zahl der Abgeordneten je Bundesland ist von der Bevölkerungszahl je Bundesland abhängig: zwischen 3 (Vorarlberg, Burgenland) und 12 (Niederösterreich); daher schwankt auch die Gesamtzahl. Die parteipolitische Zusammensetzung hängt von den Ergebnissen der einzelnen Landtagswahlen ab. *Aufgabe:* Der Bundesrat vertritt die Interessen der Bundesländer bei der Gesetzgebung des Bundes.

Auch der Bundesrat berät Gesetzesbeschlüsse in Ausschüssen und anschließend im Plenum. Er hat gegenüber Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates üblicherweise nur ein *aufschiebendes Vetorecht* (ein absolutes Vetorecht bei bestimmten Gesetzesbeschlüssen, die die Rechte der Bundesländer einschränken). Innerhalb von acht Wochen kann er einen *Einspruch* erheben und den Gesetzesbeschluss dem Nationalrat zurückzusenden. Dieser kann durch *Beharrungsbeschluss* den Einspruch außer Kraft setzen.

Aufschiebendes Veto des Bundesrates

Vor der Beurkundung kann noch eine *Volksabstimmung* durchgeführt werden (bisher erst zweimal). Diese ist bei Änderung eines verfassungsrechtlichen Grundprinzips (s.o. Kapitel 1, VI) zwingend, ansonsten auf Beschluss des Nationalrates durchzuführen: 1978 Zwentendorf nach Beschluss des Nationalrates, 1994 EU-Beitritt verfassungsrechtlich zwingend vorgesehen.

C. Beurkundung und Kundmachung

Der *Bundespräsident* beurkundet das verfassungsmäßige Zustandekommen eines Bundesgesetzes durch seine Unterschrift. Er überprüft dabei lediglich die Einhaltung der formalen Regeln, nicht jedoch die inhaltliche Seite eines Gesetzes. Es folgt die Gegenzeichnung durch den *Bundeskanzler*.

Beurkundung durch Bundespräsident

Die Kundmachung erfolgt im *Bundesgesetzblatt*. Seit 2004 werden die Bundesgesetzblätter rechtlich verbindlich im Rechtsinformationssystem RIS kundgemacht.

Kundmachung im Bundesgesetzblatt

Das Bundesgesetz tritt entweder an dem auf die Kundmachung folgenden Tag in Kraft oder an dem Tag, der im Gesetz selbst bezeichnet ist. Rückwirkendes Inkrafttreten ist nur bei Strafgesetzen verfassungsrechtlich untersagt.

Ab Inkrafttreten eines Gesetzes kann sich niemand auf seine Rechtsunkenntnis berufen.

V. Die Landesgesetzgebung

Die Gesetzgebung der Länder erfolgt durch die **Landtage**, die vom Landesvolk gewählt werden. Die Wahl des Landtages erfolgt im Wesentlichen nach den Prinzipien des Wahlrechtes zum Nationalrat (s. o. I.), die Details werden von Landesgesetzen geregelt (Legislaturperioden fünf Jahre, nur in Oberösterreich sechs Jahre).

Landesgesetze werden vom Landtag beschlossen (im Einkammersystem) und sind vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Es gibt einfache Landesgesetze und Landesverfassungsgesetze (Zweidrittelmehrheit).

Landtag als
gesetzgebendes
Organ

Kapitel 3: Die Verwaltung

I. Was ist die Verwaltung?

Verwaltung ist eine der drei klassischen Staatsgewalten.

Die Verwaltung im Sinne des B-VG ist jede *Vollziehung der Gesetze*, die *nicht zur Gerichtsbarkeit* gehört. Sie wird von Verwaltungsorganen besorgt. Charakteristisch ist für die Verwaltung der *hierarchische Aufbau*, der durch *Weisungsverhältnisse* zwischen vorgesetzten und nachgeordneten Organen gekennzeichnet ist.

Verwaltung erfolgt durch weisungsgebundene Organe

Im B-VG sind die Aufgaben der *allgemeinen staatlichen Verwaltung* auf den *Bund* und die *Länder* aufgeteilt. In jedem Bereich sind *oberste Organe* und *nachgeordnete Verwaltungsorgane* eingerichtet. Außerdem besteht eine Vielzahl von Verflechtungen zwischen Bundes- und Landesverwaltung, v.a. durch die mittelbare Bundesverwaltung

allgemeine staatliche Verwaltung

Außerdem können Aufgaben der allgemeinen staatlichen Verwaltung auch an sogenannte *Selbstverwaltungskörper* übertragen werden. Wichtigste Form der Selbstverwaltung ist die territoriale Selbstverwaltung in den *Gemeinden*, die Aufgaben aus dem Verwaltungsbereich des Bundes und der Länder erfüllen.

Selbstverwaltung und Gemeinden

II. Allgemeine Grundsätze

A. Hoheitsverwaltung - Privatwirtschaftsverwaltung

Verwaltungsorgane können sowohl im Rahmen der Hoheitsverwaltung als auch in der Privatwirtschaftsverwaltung tätig werden. Die Unterscheidung erfolgt ausschließlich nach der rechtlichen Form, deren sich die Verwaltungsorgane jeweils bedienen.

1. Hoheitsverwaltung

Der Staat tritt mit *Befehls-(Anordnungs-) und Zwangsgewalt* auf. Es besteht ein *Überordnungsverhältnis* des Staates. Er kann einseitig und *gegen den Willen des Betroffenen* in dessen Rechte durch Anordnungen eingreifen und diese Anordnungen bei Nichtbefolgung auch mit Zwangsmitteln (z. B. Strafe) durchsetzen.

Hoheitsverwaltung durch Bescheid

Rechtsformen der Hoheitsverwaltung: Die häufigste Form ist der *Bescheid* (meist behördliche Entscheidung über einen Antrag, siehe unter Kapitel 6.), aber auch Verordnung, Weisung, Vollstreckungsakte.

2. Privatwirtschaftsverwaltung

Der Staat als Träger von Privatrechten nimmt dieselben Rechtspositionen und Rechtsformen in Anspruch, die auch dem Bürger zustehen. Es besteht das Prinzip der *Gleichordnung*. Jede rechtliche Veränderung kann *nur mit Einverständnis des Betroffenen* erfolgen, nicht durch einseitige staatliche Vorgehensweise.

Privatwirtschaftsverwaltung durch Vertrag

KAPITEL 3: DIE VERWALTUNG

Typische Rechtsformen der Privatwirtschaftsverwaltung: Abschluss von Verträgen (z. B. Kaufvertrag, Mietvertrag, Werkvertrag), Vergabe von Subventionen.

Die Unterscheidung zwischen Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung ist von Bedeutung für die Gesetzesbindung, für die bundesstaatliche Kompetenzverteilung, für die Geltendmachung von Rechten (Gericht oder Behörde) und für Haftungsfragen.

B. Legalitätsprinzip (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit)

Gemäß Art. 18 B-VG ist die gesamte staatliche *Verwaltung* (d.h. die Hoheitsverwaltung) nur *auf Grund der Gesetze* auszuüben. Die Verwaltung hat sich im Rahmen der Gesetze zu bewegen und *darf* nur in dem Maß und dem Umfang tätig werden, in dem sie dazu gesetzlich ermächtigt ist > Element des rechtsstaatlichen Grundprinzips (siehe Kapitel 1, VI.)

Verwaltung erfolgt auf Grund von Gesetzen

Dies ist eine Absage an polizeiliche Willkür im Sinne des Polizeistaates (Handeln ohne gesetzliche Grundlage). Zur Sicherung des Legalitätsprinzips bestehen Kontroll- und Rechtsschutzeinrichtungen (Verwaltungsgerichte, Verwaltungsgerichtshof, Verfassungsgerichtshof, s.u. Kapitel 4).

Merke: Der Staat (als Träger der Hoheitsverwaltung) darf nur, wozu er ausdrücklich gesetzlich ermächtigt ist; jeder einzelne darf alles, was ihm nicht durch die Rechtsordnung verboten ist.

Bezogen auf das Modell des Stufenbaus der Rechtsordnung (siehe Kapitel 1, III): Die tieferstehende Rechtsnorm der Verwaltung (Verordnung, Bescheid) darf die höherstehende Norm der Gesetzgebung (Verfassungsgesetz, einfaches Gesetz) nur konkretisieren, ihr aber nicht widersprechen; andererseits muss das Gesetz das Verwaltungshandeln auch genauer festlegen (auch unbestimmte Gesetze widersprechen dem Legalitätsprinzip) - *Ermessenspielraum* ist aber als Freiraum für die Vollziehung möglich („Kann-Bestimmung“).

Ermessen als Freiraum für Verwaltung

C. Verordnung

Verordnung ist eine *allgemeine Rechtsvorschrift einer Verwaltungsbehörde auf Grund eines Gesetzes*. Die Verwaltung darf durch die Erlassung von Verordnungen ein Gesetz nur konkretisieren, nicht aber ersetzen oder abändern (*Durchführungsverordnung*). Damit soll das Gesetz von Detailregelungen entlastet werden; diese werden in einen leichter abzuändernden Akt der Verwaltung (eine Stufe tiefer) verschoben (siehe Stufenbau der Rechtsordnung in Kapitel 1, III.).

Verordnung führt ein Gesetz näher aus

Die Verordnung konkretisiert ein Gesetz, gilt aber für einen unbestimmten Personenkreis und einen allgemeinen Tatbestand (allgemeine Rechtsvorschrift). Erst der Bescheid engt auf eine konkrete Person (Personenkreis) und einen bestimmten Sachverhalt ein (Einzelfallentscheidung).

Verordnungen können grundsätzlich von *jedem* Verwaltungsorgan (nicht nur den obersten) erlassen werden. Verordnungen eines Bundesministers sind im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

D. Weisungsprinzip

Art. 20 Abs.1 B-VG sieht vor, dass die Organe der Verwaltung an *Weisungen der vorgesetzten Organe* gebunden sind. Ausnahmen vom Weisungsprinzip sind nur durch Verfassungsgesetz möglich.

Verwaltung ist weisungsgebundene Vollziehung der Gesetze

Diese Weisungsabhängigkeit zwischen übergeordneten und untergeordneten Organen *unterscheidet Verwaltung und Gerichtsbarkeit* (weisungsfreie, unabsetzbare und unversetzbare Richter).

Durch das Weisungsprinzip wird das demokratische Prinzip in die Verwaltung übernommen: oberste - naturgemäß nicht weisungsgebundene - Verwaltungsorgane (Bundesregierung, Landesregierung) sind weisungsberechtigt gegenüber den nachgeordneten Verwaltungsorganen und tragen gegenüber dem vom Volk gewählten Parlament (Nationalrat, Landtag) die politische Verantwortung für das Verwaltungsgeschehen in ihrem Zuständigkeitsbereich.

Ausnahmen bestehen durch *verfassungsrechtlich weisungsfrei gestellte Verwaltungsbehörden*, zu denen folgende zählen: Einrichtungen der Selbstverwaltung (Gemeinden, Universitäten, Kammern, Sozialversicherungsträger), Disziplinarbehörden.

Ausnahmen von der Verpflichtung *des einzelnen Bediensteten*, die Weisung des Vorgesetzten zu befolgen:

Weisungen, die nicht zu befolgen sind

- Weisung durch unzuständiges Organ
- Weisung, die gegen strafgesetzliche Vorschriften verstößt;
- bei rechtswidriger Weisung Zurückweisungsrecht des weisungsgebundenen Beamten und allfällige schriftliche Weisungserteilung durch den Vorgesetzten (ansonsten gilt die Weisung als zurückgezogen).

E. Amtsverschwiegenheit

Art. 20 Abs. 3 B-VG legt fest, dass alle Organe, die mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betraut sind, zur *Verschwiegenheit über alle Tatsachen* verpflichtet sind, die ihnen *ausschließlich* aus ihrer *amtlichen Tätigkeit* bekannt geworden sind, wenn die Weitergabe oder Veröffentlichung ein *öffentliches oder berechtigtes privates Interesse* verletzen würde.

Amtsverschwiegenheit nur bei Interesse der Geheimhaltung

Im Einzelfall kann ein öffentlich Bediensteter von seiner Dienstbehörde von der Verschwiegenheitspflicht entbunden werden (etwa für Zeugenaussagen vor Gericht).

Entbindung von der Amtsverschwiegenheit

F. Amts- und Organhaftung

Amtshaftung ist die *Haftung des Staates* (= Rechtsträger: Bund, Land, Gemeinde) für Schäden, die durch seine Organe im Vollzug der Hoheitsverwaltung rechtswidrig und schuldhaft verursacht wurden. Nicht das Organ selbst haftet dem Geschädigten, sondern nur der Rechtsträger. Ein Regress des Rechtsträgers auf den jeweils „schuldigen“ öffentlich Bediensteten ist möglich. Zuständig für die Entscheidung sind immer *Gerichte* (also Klage erforderlich – sowohl für den

Haftungsanspruch gegenüber dem Staat als auch für den Regress gegenüber dem öffentlich Bediensteten).

Organhaftung ist die *Haftung der Amtswalter* (= Beamte, Vertragsbedienstete) in der Hoheitsverwaltung für jene Schäden, die sie dem Staat durch rechtswidriges und schuldhaftes Verhalten unmittelbar zugefügt haben - auch hier ist eine Klage bei *Gericht* erforderlich.

Beispiele: Bei einer Baubewilligung werden zu geringe Sicherheitsauflagen von der Behörde erteilt, sodass es zu schweren Schäden am Nachbargebäude kommt (Amtshaftung).

Bei der Erledigung eines Studienbeihilfenantrages werden grob fahrlässig Einkommensunterlagen übersehen und dem Studierenden wird rechtswidrig eine viel zu hohe Studienbeihilfe ausbezahlt (Organhaftung).

III. Die obersten Organe der Bundesverwaltung

Das B-VG legt die Organisation der Verwaltung, insbesondere hinsichtlich der obersten Verwaltungsorgane, relativ detailliert fest.

Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene besteht ein *parlamentarisches Regierungssystem*, d.h. eine Regierung, die vom Vertrauen des Parlaments abhängig ist.

Oberste Organe der Bundesverwaltung: Bundespräsident, die Bundesregierung in ihrer Gesamtheit und die einzelnen Bundesminister.

A. Der Bundespräsident

Er ist das Staatsoberhaupt (*republikanisches Prinzip*). Als einziges oberstes Organ der allgemeinen staatlichen Verwaltung wird er direkt vom Volk gewählt (für sechs Jahre, einmalige Wiederwahl zulässig).

Staatsoberhaupt

Kompetenzen des Bundespräsidenten sind im B-VG umfassend aufgezählt: Die meisten Akte erfolgen auf Vorschlag der Bundesregierung. Im Sinne der Machtbalance hat er aber auch *Kompetenzen*, die *ohne Vorschlag der Bundesregierung* ausgeübt werden können:

abhängig von
Vorschlägen der
Bundesregierung

- Ernennung und Entlassung des Bundeskanzlers
- Entlassung der gesamten Bundesregierung

Realpolitisch hat der Bundespräsident nur wenig Anteil an der Staatsmacht. Sein politisches Gewicht liegt zum einen in der besonderen Legitimation durch die direkte Volkswahl, andererseits in seiner Bedeutung in außergewöhnlichen Verhältnissen (Notverordnungsrecht, Entlassung der Bundesregierung: Diese sind praktisch noch nicht vorgekommen). Zwar ist der Bundespräsident durch die politischen Gegebenheiten (parlamentarische Mehrheiten) auch dort eingeschränkt, wo er ohne Vorschlagsrecht der Regierung tätig werden kann; in politischen Krisensituationen kann seine Bedeutung aber als Regulativ im Verhältnis zur Regierung auch faktisch sehr zunehmen („Ibiza-Affäre“ 2019).

Im Verhältnis zu Bundesregierung und Nationalrat bildet er ein „Mächtedreieck“, dessen drei Elemente in unterschiedlichen Konstellationen unterschiedliche Machtbefugnis haben. Es besteht aber ein

gegenseitiges Abhängigkeitsverhältnis. Im Regelfall liegt die politische Gestaltung überwiegend bei der Bundesregierung; das kann sich in Ausnahmefällen ändern.

B. Die Bundesregierung

Die einzelnen Bundesminister sind Mitglieder des *Kollegialorgans* (d.i. ein Organ, das aus mehreren Mitgliedern besteht) Bundesregierung und gleichzeitig *Einzelorgane* in gleichrangiger Funktion.

Kollegialorgan

Mitglieder der Bundesregierung sind formal der Bundeskanzler, der Vizekanzler, die Bundesminister; nicht aber die Staatssekretäre. Alle Mitglieder der Bundesregierung sind einander rechtlich gleichgeordnet, auch der Bundeskanzler hat gegenüber den übrigen Regierungsmitgliedern keine Weisungsrechte oder Richtlinienkompetenzen. Er leitet aber die Sitzungen der Bundesregierung und hat eine Koordinationsfunktion. Er wird vom Vizekanzler vertreten. Auf Vorschlag des Bundeskanzlers werden die übrigen Regierungsmitglieder vom Bundespräsidenten ernannt bzw. entlassen (politische Vorrangstellung des Bundeskanzlers als „Chef“ und Sprecher der Regierung).

Bundeskanzler als Vorsitzender der Bundesregierung, aber ohne Weisungsbefugnis

Ministerrat:

Sitzung der Bundesregierung als Kollegialorgan jeden Mittwoch. Beschlüsse nur einstimmig (Vetorecht jedes Ministers).

Einzelorgan

C. Die Bundesminister

Beginn des Amtes: Der Bundeskanzler wird ohne Vorschlag vom Bundespräsidenten ernannt, Vizekanzler und die übrigen Bundesminister auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten.

Ende des Amtes: Rücktritt, Misstrauensvotum des Nationalrates, Entlassung durch den Bundespräsidenten.

Die Funktionsdauer eines Bundesministers ist nicht durch die Nationalratswahl begrenzt, praktisch aber abhängig von der Mehrheit im Nationalrat. Deshalb wird nach einer Nationalratswahl die Bundesregierung regelmäßig neu gebildet (dazwischen provisorische Bundesregierung).

Die weisungsfreien obersten Organe Bundesminister unterliegen der *politischen Kontrolle des Nationalrates*, sie sind nicht immun (sofern nicht gleichzeitig auch Abgeordnete, s.u. Kapitel 4, VI.).

Staatssekretäre: Ihre Aufgabe ist die Unterstützung der Geschäftsführung und der parlamentarischen Vertretung der Bundesminister, sie sind dem jeweiligen Bundesminister gegenüber weisungsgebunden. Verfassungsrechtlich betrachtet sind sie keine Mitglieder der Bundesregierung (daher nicht stimmberechtigt im Ministerrat).

weisungsgebundene Staatssekretäre

D. Bundesministerien

Bundesministerien sind *Hilfsapparate* zur Unterstützung des Verwaltungsorgans Bundesminister. Üblicherweise werden die Begriffe Bundesminister und Bundesministerium gleichlautend verwendet. Jedes Bundesministerium steht unter Leitung eines Bundesministers. Bundesminister ohne eigenes Bundesministerium ist ein Bundesminister ohne Portefeuille.

Bundesministerium
unter Leitung des
Bundesministers

Bundesministerien bestehen aus öffentlich Bediensteten (Beamten und Vertragsbediensteten).

Ressort: Umfasst das Bundesministerium als Zentralstelle sowie alle nachgeordneten Dienststellen.

Aufgaben: Unterstützende Aufgaben, also Vorbereitung und Durchführung von Entscheidungen: Entwurf von Gesetzen und Verordnungen, Vollziehung von Gesetzen und Verordnungen.

In rechtlicher Hinsicht sind Bundesministerien Hilfsorgane des Bundesministers, dem die Entscheidungen zugerechnet werden (Approbationsklausel: *Für den Bundesminister*), politische und rechtliche Verantwortung liegt immer beim Minister.

Zuständigkeit der Ministerien ergibt sich einerseits aus den Vollziehungsklauseln in den Schlussbestimmungen jedes Bundesgesetzes, andererseits aus dem

Bundesministeriengesetz 1986: Festlegung der bestehenden Bundesministerien, des allgemeinen Wirkungsbereiches und der bestimmten Sachgebiete jedes Bundesministeriums.

Bundesministerien-
gesetz ist einfaches
Gesetz

Seit Jänner 2020 bestehen folgende Bundesministerien (unter Berücksichtigung seither erfolgter Novellen des BMG):

Bundeskanzleramt (mit Kanzleramtsministerin für EU und Verfassung, Kanzleramtsministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien und Staatssekretärin)

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (mit Staatssekretärin)

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (mit Staatssekretärin)

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

Bundesministerium für Finanzen (mit Staatssekretär)

Bundesministerium für Inneres

Bundesministerium für Justiz

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Bundesministerium für Landesverteidigung

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft

KAPITEL 3: DIE VERWALTUNG

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

Das Bundesministeriengesetz wird regelmäßig novelliert (zuletzt 2022) und spiegelt die politischen Einigungen der Koalitionsverhandlungen vor einer Regierungsbildung wider.

Interne Gliederung eines Bundesministeriums: Das Bundesministeriengesetz legt grundsätzlich die obligatorische Gliederung in *Sektionen* und *Abteilungen*, bei Bedarf auch in *Gruppen* und *Referate* fest. Konkret erfolgt die Gliederung durch die *Geschäftseinteilung* des jeweiligen Bundesministers. Seit 2018 kann der Bundesminister einen Generalsekretär als Vorgesetzten aller Sektionsleiter bestellen. Die *Geschäftsordnung* legt die Approbationsbefugnisse fest, also die von den Bediensteten („Für den Bundesminister“) selbständig zu erledigenden Angelegenheiten.

Geschäftseinteilung ist
Verordnung des
Bundesministers

IV. Unmittelbare und mittelbare Bundesverwaltung

Unterhalb der Ministerialebene kann die Bundesverwaltung grundsätzlich in zwei Arten organisiert sein: in unmittelbarer Bundesverwaltung oder in mittelbarer Bundesverwaltung

Die unmittelbare Bundesverwaltung erfolgt durch eigene Bundesbehörden, die mittelbare Bundesverwaltung durch Landesbehörden, die für den Bund tätig werden.

A. Unmittelbare Bundesverwaltung

Hier bestehen auch auf der Ebene unter dem Bundesministerium *eigene Bundesbehörden*. Diese Form ist vom B-VG nur für bestimmte Fälle als zulässig erklärt.

Unmittelbare
Bundesverwaltung
erfolgt durch
Bundesbehörden

Der Bundesminister ist die höchste sachlich in Betracht kommende Behörde, er kann jedenfalls immer Weisungen an die Unterbehörden erteilen (z.B.: Finanzverwaltung: Finanzämter). Für Beschwerden gegen Entscheidungen der Unterbehörden ist seit 2014 das *Bundesverwaltungsgericht* bzw. *Bundesfinanzgericht* zuständig (s.u. Kapitel 4, III).

Eine komplizierte Organisationsform der Bundesverwaltung findet sich in der Sicherheitsverwaltung, die eine Mischform aus unmittelbarer und mittelbarer darstellt (9 Landespolizeidirektionen in den Ländern als unmittelbare Bundesverwaltung, auf der Ebene darunter Bezirksverwaltungsbehörden mit Hilfe der Bezirkspolizeikommandos).

B. Mittelbare Bundesverwaltung

Im Auftrag des Bundes vollziehen auf der unteren Ebene *Landesbehörden Angelegenheiten für den Bund*. Es gibt hier *keine eigenen Bundesbehörden* unter dem Ministerium. Dies stellt den *Regelfall der Bundesverwaltung* dar.

Mittelbare
Bundesverwaltung
erfolgt durch
Landesbehörden

Träger der mittelbaren Bundesverwaltung ist der *Landeshauptmann*, der dem Bundesminister gegenüber *weisungsgebunden* ist (Weisungen des BM nur an Landeshauptmann). Der Landeshauptmann kann an die ihm unterstellten Bezirksverwaltungsbehörden (Bezirkshauptmannschaften) selbst Weisungen erteilen.

Landeshauptmann

Der Instanzenzug von der Bezirksverwaltungsbehörde (erste Instanz) zum Landeshauptmann (zweite und letzte Instanz) ist seit 2014 nicht mehr vorgesehen, stattdessen entscheiden *Landesverwaltungsgerichte* über Bescheide der Bezirksverwaltungsbehörden.

Grundsätzlich sind die Länder an der Führung der Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung interessiert, da auf diese Weise Einfluss auf die Bundesverwaltung besteht. Faktisch ist der Einfluss durch Weisungen des zuständigen Bundesministers an den Landeshauptmann relativ gering, da selten davon Gebrauch gemacht wird. Finanziell wird der Aufwand der Länder im Wege des *Finanzausgleichs* abgegolten (Verteilung der Steuermittel auf Bund, Länder, Gemeinden).

V. Landesverwaltung

Die Landesverwaltung ist generell zweistufig organisiert, oberstes Verwaltungsorgan des Landes ist die Landesregierung, auf der unteren Verwaltungsebene sind die Bezirksverwaltungsbehörden tätig. Seit 2014 gehen Beschwerden gegen Bescheide der Bezirksverwaltungsbehörden an die Landesverwaltungsgerichte.

A. Landesregierung

Die Landesregierung als oberstes Organ besteht aus dem *Landeshauptmann* und den *Landesräten*. Näheres regeln die Landesverfassungsgesetze.

Kollegialorgan
Landesregierung

Landeshauptmann: Vorsitzender der Landesregierung, den anderen Mitgliedern gegenüber nicht weisungsbefugt. Seine stärkere politische Stellung ergibt sich aus der Koordinationsfunktion und aus seiner Funktion als *Träger der mittelbaren Bundesverwaltung* – in dieser Funktion ist er auch den Landesräten gegenüber weisungsbefugt.

Amt der Landesregierung: Einheitlicher Geschäftsapparat zur Unterstützung der Landesregierung (Landesbeamte).

Wahl der Landesregierung durch den Landtag (dieser wird direkt vom Landesvolk gewählt).

B. Bezirksverwaltungsbehörden

Bezirksverwaltungsbehörden sind *Landesbehörden* und jeweils für einen politischen Bezirk zuständig, betraut mit *Aufgaben der Landesverwaltung und der mittelbaren Bundesverwaltung*.

Bezirksverwaltungs-
behörden mit Landes-
und Bundesaufgaben

Grundsätzlich Organisation in zwei Formen möglich: *Bezirkshauptmannschaft* und *Magistrat*.

KAPITEL 3: DIE VERWALTUNG

Bezirkshauptmannschaft: Landesbehörde, zuständig für einen bestimmten politischen Bezirk, geleitet vom *Bezirkshauptmann* (Beamter des Landes, von der Landesregierung ernannt, keine demokratische Legitimation durch Wahl).

Bezirkshauptmannschaft

Magistrat ist die Gemeindebehörde einer Stadt mit eigenem Statut (Statutarstadt), das ist eine Gemeinde, der auch die Aufgabe der Bezirksverwaltung übertragen ist (damit *gleichzeitig Gemeinde- und Bezirksbehörde*). Der Bürgermeister ist zugleich Bezirkshauptmann.

Magistrat

Stadt mit eigenem Statut: Durch Landesgesetz festgelegt, mindestens 20.000 Einwohner (die meisten Landeshauptstädte, außerdem z.B. Wiener Neustadt, Krems, Steyr, Villach). Für Statutarstädte ist keine Bezirkshauptmannschaft zuständig.

Stadt mit eigenem Statut

Österreich ist in insgesamt 94 politische Bezirke gegliedert, 79 „Landbezirke“ und 15 „Stadtbezirke“ (= Städte mit eigenem Statut)

VI. Gemeindeverwaltung

Gemeinde ist die kleinste sich selbst verwaltende Einheit Österreichs. Sie ist Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung (*eigener Wirkungsbereich*) und zugleich Verwaltungssprengel (*übertragener Wirkungsbereich*). Die Gemeinde hat *nur Aufgaben der Verwaltung*, nicht der Gesetzgebung. Österreich hat knapp 2.100 Gemeinden. Eine Gemeinde kann aus mehreren Orten bestehen (als Folge von Gemeindezusammenlegungen). Die Verwaltungszuständigkeiten werden ihr durch Bundes- und Landesgesetz an Gemeinden übertragen.

A. Organe der Gemeinde

Die Organisation ist in Grundzügen im B-VG festgelegt, genauer durch die *Gemeindeordnungen* (= Landesgesetz) geregelt. Grundsätzlich sind alle Gemeinden gleichgestellt. Eine herausgehobene Stellung haben nur die Städte mit eigenem Statut (da sie auch die Aufgaben der Bezirksverwaltung übernehmen, s.o. V. B). Bezeichnungen „Markt“ (770) bzw. „Stadt“ (200) haben keine rechtlichen Konsequenzen.

1. Gemeinderat

Allgemeiner Vertretungskörper („*Gemeindeparlament*“), direkt von den Gemeindebürgern gewählt. Zuständigkeit ausschließlich für Verwaltungsangelegenheiten (*keine Gesetzgebung*, nur Verordnungskompetenz), insbesondere berät und beschließt er über alle Angelegenheiten des Gemeindevermögens, genehmigt das Budget, beschließt die Einführung von Gemeindeabgaben, wählt die Mitglieder des Gemeindevorstands, in Wien, Niederösterreich und Steiermark auch den Bürgermeister.

Gemeindeparlament
Verwaltungsorgan
ohne Gesetzgebungskompetenz

2. Gemeindevorstand (Stadtrat, Stadtsenat)

Vom Gemeinderat gewählt, Kollegialorgan „Gemeinderegierung“. Er besteht aus dem Bürgermeister und seinen Stellvertretern („Vizebürgermeistern“) und weiteren Mitgliedern („Proporzregierung“: alle Parteien des Gemeinderates nach Stärkeverhältnis vertreten).

Gemeinderegierung

3. Bürgermeister

Leitendes Exekutivorgan der Gemeinde, in den meisten Bundesländern wird er direkt vom Gemeindevolk gewählt, nur in Wien, Niederösterreich und der Steiermark vom Gemeinderat. Er ist aber immer dem Gemeinderat verantwortlich.

Wahl durch
Gemeindevolk oder
Gemeinderat

4. Gemeindeamt (Stadtamt, Magistrat)

Geschäftsapparat der Gemeinde zur Unterstützung der Gemeindeorgane (entspricht Ämtern der Landesregierung und Bundesministerien), in Städten mit eigenem Statut *Magistrat*.

B. Gemeindeaufgaben

Diese fallen in den **eigenen Wirkungsbereich** (*weisungsfrei*, z.B. Bauangelegenheiten, Betrieb von Verkehrs- und Versorgungsunternehmen) oder in den **übertragenen Wirkungsbereich** (hier *weisungsgebunden* gegenüber *Bund* oder *Land*, z.B. Angelegenheiten des Standesamtes).

C. Wien

Wien hat eine *Doppelstellung* als Gemeinde (Stadt mit eigenem Statut) und (seit 1922) Bundesland, hat also die *Aufgaben der Landesregierung, der Bezirksverwaltungsbehörde und der Gemeinde* in einem zu besorgen.

Land, politischer
Bezirk und Gemeinde

Daraus ergibt sich eine Vielzahl von Überschneidungen, der Behördenaufbau ist äußerst kompliziert. In erster Linie ist Wien Gemeinde: Der *Bürgermeister* ist aber zugleich auch Landeshauptmann, der *Gemeinderat* auch Landtag, der *Stadtsenat* (gebildet aus amtsführenden und nichtamtsführenden Stadträten) auch Landesregierung und der *Magistrat* (Magistratsabteilungen: MA) auch Amt der Landesregierung.

Die Gliederung der Gemeinde in 23 *Gemeindebezirke*, die auch über eigene Organe verfügen (direkt gewählte *Bezirksvertretung*; *Bezirksvorsteher*, der von der stimmenstärksten Partei auf Grund der Bezirksvertretungswahlen gestellt wird), ist von der Gliederung der Länder in politische Bezirke zu unterscheiden.

Die *Magistratischen Bezirksämter* sind Ausgliederungen des Wiener Magistrats in den 23 Gemeindebezirken.

Wien ist anders!

Kapitel 4. Kontrolle der Verwaltung

Eine wesentliche Komponente des Rechtsstaates (rechtsstaatliches Prinzip als ein Grundprinzip der österreichischen Verfassung) ist die Kontrolle, der die vollziehende Staatsgewalt unterliegt. Diese Kontrollzusammenhänge, die man auch „checks and balances“ nennt, liegen u.a. darin, dass unabhängige Gerichte das Verwaltungshandeln kontrollieren oder dass die Mitglieder der Bundesregierung dem Nationalrat politisch verantwortlich sind.

Kontrolle als Element
des Rechtsstaates

Das B-VG kennt eine Reihe von kontrollierenden Tätigkeiten und kontrollierenden Organen.

Arten der Kontrolle:

Kontrolle in politischer, rechtlicher, finanzieller Hinsicht

Kontrollinstitutionen:

Kontrolle durch weisungsberechtigte Oberbehörden, durch Aufsichtsbehörden, durch Organe der gesetzgebenden Gewalt und deren Hilfsorgane (parlamentarische Kontrolle, Rechnungshof, Volksanwaltschaft), Kontrolle durch Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts (Verwaltungsgerichte, Verwaltungsgerichtshof, Verfassungsgerichtshof).

Im Folgenden werden folgende wesentliche Kontrollinstitutionen besprochen:

Rechnungshof und *Volksanwaltschaft* erstatten dem Nationalrat jährlich Berichte über ihre Kontrolltätigkeit.

Die *Verwaltungsgerichte* (9+2), der *Verwaltungsgerichtshof* und der *Verfassungsgerichtshof* überprüfen u.a. Entscheidungen, die von Verwaltungsbehörden getroffen wurden.

Der *Nationalrat* kann durch eine Reihe von parlamentarischen Kontrollinstrumenten die Tätigkeit der Verwaltung kontrollieren und auch Sanktionen setzen.

I. Rechnungshof

Aufgabe: Kontrolle der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und anderer durch Gesetz festgelegter Rechtsträger (ORF, Sozialversicherungsträger, Bundesmuseen, Kammern und Unternehmen, an denen Bund, Länder oder Gemeinden mit mindestens 50 % beteiligt sind). Nach dem Regierungsprogramm 2020 soll die Prüfungskompetenz des Rechnungshofes ausgeweitet werden.

Gebarungskontrolle

Maßstab der Prüfung: ziffernmäßige Richtigkeit, Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit.

Die Prüfungen erfolgen von Amts wegen, aber auch auf Ersuchen der Bundesregierung, des Nationalrates, einer Landesregierung oder eines Landtages.

KAPITEL 4: DIE KONTROLLE DER VERWALTUNG

Rechnungshofbericht: Zusammenfassung und Ergebnisse der Überprüfungen, jährlich dem Nationalrat und den Landtagen vorzulegen.

Bericht vor dem
Nationalrat

Weitere Aufgaben: Verfassung des Bundesrechnungsabschlusses und Vorlage an den Nationalrat, Mitwirkung bei der Begründung von Finanzschulden des Bundes.

Organisation: Der Rechnungshof ist ein parlamentarisches Kontrollorgan, kein Organ der Vollziehung. An der Spitze steht die *Präsidentin*, gewählt für zwölf Jahre vom Nationalrat (derzeit bis Juni 2028).

II. Volksanwaltschaft

Aufgabe der Volksanwaltschaft ist die Kontrolle der Verwaltung auf *Missstände*, worunter nicht nur Rechtswidrigkeit, sondern jedes kritikwürdige Verhalten von staatlichen Organen zu verstehen ist.

Misstandskontrolle

Beispiel: Überprüfungen nicht nur auf Grund von Beschwerden über angeblich rechtswidrige Bescheide einer Behörde, sondern auch wegen behaupteter verzögerter Erledigung oder wegen zu geringer Serviceorientierung

Die Volksanwaltschaft kann auf Grund einer *Beschwerde* oder *von Amts wegen* tätig werden.

Beschwerden: kann jeder wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung des Bundes einbringen, sofern er *selbst* davon betroffen ist und kein Rechtsmittel mehr gegen die Entscheidung hat. Sie sind formfrei, gebührenfrei und an keine Frist gebunden.

Bei der *Überprüfung* stehen den Beamten der Volksanwaltschaft alle Akten der beanstandeten Behörde zur Verfügung. Jede Beschwerde ist zu prüfen und dem Beschwerdeführer das Ergebnis der Prüfung sowie die allenfalls getroffenen Veranlassungen mitzuteilen. Üblicherweise tritt die Volksanwaltschaft mit dem zuständigen Bundesministerium in Kontakt und ersucht um die erforderlichen Auskünfte.

Kompetenzen gegenüber der Verwaltung: Die Volksanwaltschaft kann den obersten Verwaltungsorganen nur *Empfehlungen* auf Grund eines überprüften Falles erteilen, hat jedoch keine Möglichkeit, Entscheidungen aufzuheben oder Weisungen zu erteilen.

Volksanwaltschaftsbericht: Dieser ist jährlich dem Nationalrat vorzulegen und kann auch Anstoß für entsprechende Maßnahmen des Gesetzgebers sein.

Bericht an den
Nationalrat

Organisation: Die Volksanwaltschaft ist wie der Rechnungshof ein Hilfsorgan des Parlaments zur Kontrolle der Verwaltung und kein Organ der Vollziehung.

Kollegialorgan, bestehend aus drei Volksanwälten, die vom Nationalrat jeweils für sechs Jahre gewählt werden. Die drei mandatsstärksten Parteien haben das Recht, je ein Mitglied für den Vorschlag zu nominieren (derzeit bis Juni 2024).

drei Volksanwälte

Die Aufgaben werden durch eine *Geschäftsverteilung* auf die drei Mitglieder nach den Zuständigkeitsbereichen der Bundesministerien aufgeteilt.

III. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit

Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 des B-VG schuf eine *zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit*, die 2014 ihre Tätigkeit aufnahm. Seither werden sämtliche erstinstanzlichen Entscheidungen von Verwaltungsbehörden (mit Ausnahme der Gemeindeverwaltung) durch *Verwaltungsgerichte* nach dem „9+2-Modell“ überprüft. In der Bundes- und Landesverwaltung kann Beschwerde gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde an ein Verwaltungsgericht erhoben werden. Die Verwaltungsgerichte dürfen nicht mit dem Verwaltungsgerichtshof verwechselt werden; dieser ist die 2. gerichtliche Instanz gegenüber den Verwaltungsgerichten als 1. gerichtliche Instanz und überprüft dessen Erkenntnisse (s.u.).

Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012

In jedem Bundesland gibt es ein *Landesverwaltungsgericht* (zuständig für die Angelegenheiten der Landesverwaltung und der mittelbaren Bundesverwaltung), also **9 Landesgerichte**. Diese entscheiden seit 2014 anstelle des Landeshauptmannes oder der Landesregierung, die bis dahin Rechtsmittelinstanz waren.

9+2-Modell

Im Bund gibt es ein *Bundesverwaltungsgericht* (zuständig für die Bescheide der unmittelbaren Bundesverwaltung) und ein *Bundesfinanzgericht* (für Abgabeangelegenheiten), also **2 Bundesgerichte**.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle hat massive Auswirkungen auf das Verfahrensrecht. Dazu siehe auch Kapitel 7.

IV. Verwaltungsgerichtshof

Der Verwaltungsgerichtshof ist ein *Gerichtshof öffentlichen Rechts*, berufen zur *Überprüfung* der Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte auf Grund von Revisionen. *Prüfungsmaßstab* sind ausschließlich die *einfachgesetzlichen Regelungen und Verordnungen*.

A. Kompetenzen

1. Revision

Mit der Revision wird das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes vor dem Verwaltungsgerichtshof bekämpft. Eine Revision kann sowohl die Partei einbringen, die von dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes in ihren Rechten betroffen ist, als auch die Behörde, die den Bescheid erlassen hat.

Revision gegen Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte

Der Verwaltungsgerichtshof kann die Revision als unbegründet abweisen, das angefochtene Erkenntnis wegen Rechtswidrigkeit aufheben (dann muss sie neuerlich durch das Verwaltungsgericht 1. Instanz entschieden werden) oder in der Sache selbst entscheiden. Eine Entscheidung in der Sache selbst *kann* er treffen, wenn sie entscheidungsreif ist und diese Entscheidung im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit und Kostenersparnis liegt.

VwGH hat 3 Möglichkeiten:

- abweisen
- aufheben
- selbst entscheiden

2. Fristsetzungsanträge

Der Fristsetzungsantrag macht die Säumnis des Verwaltungsgerichtes geltend (in der Regel nach sechs Monaten). Der Verwaltungsgerichtshof gibt dem säumigen Verwaltungsgericht eine Nachfrist, die offene Entscheidung zu erlassen. Wenn das Verwaltungsgericht auch innerhalb der Nachfrist nicht entscheidet, trägt der Verwaltungsgerichtshof dem Gericht mit Erkenntnis auf, die Entscheidung binnen einer Frist nachzuholen. Er entscheidet dabei selbst nicht über die Rechtssache.

B. Verfahren

Die Revision ist binnen sechs Wochen nach Zustellung des Erkenntnisses zu erheben und muss von einem Rechtsanwalt eingebracht werden.

C. Organisation

An der Spitze des Verwaltungsgerichtshofes steht der Präsident, vertreten von einem Vizepräsidenten, beide ernannt auf Grund eines Vorschlages der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten. Die sonstigen Mitglieder (Senatspräsidenten und Hofräte) werden auf Grund eines Dreier-Vorschlages des Verwaltungsgerichtshofes vom Bundespräsidenten ernannt.

Die Entscheidungen fallen in *Senaten* aus (meistens) fünf Richtern, denen auf Grund einer fixen Geschäftseinteilung die Zuständigkeiten übertragen sind.

Obwohl die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes immer nur für den Einzelfall gelten, haben sie doch *Richtlinienfunktion* für die Auslegung des Verwaltungsrechtes, da die bisherige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gleichzeitig für künftige Beschwerden die Chancen auf den Erfolg vorgibt. Der Verwaltungsgerichtshof erachtet sich an seine Judikatur gebunden und weicht nur in begründeten Fällen davon ab.

V. Verfassungsgerichtshof

Seine Hauptaufgabe ist die Überprüfung von Rechtsakten (wie einfachen Gesetzen, Verordnungen, Erkenntnissen, Wahlen) am *Maßstab des Verfassungsrechtes* (vgl. dazu das Modell vom Stufenbau der Rechtsordnung). Er kontrolliert die Einhaltung der Verfassung, wird aber immer *nur auf Grund eines Antrags* tätig.

Überprüfung von
Gesetzen,
Verordnungen,
Erkenntnissen,
Wahlen etc.

Insbesondere durch die Überprüfung der Gesetzgebung hat der Verfassungsgerichtshof auch *politische Bedeutung*. In der bestehenden Konstruktion kann ein Gericht politische Entscheidungen, die in Rechtsform gegossen sind, aufheben.

A. Kompetenzen

Der Verfassungsgerichtshof hat insgesamt zehn unterschiedlich bedeutende und unterschiedlich in Anspruch genommene Kompetenzen, von denen nur die wichtigsten beschrieben werden:

1. Gesetzesprüfung

Die *politisch bedeutsamste Kompetenz* des Verfassungsgerichtshofes, da sie zur Aufhebung von einfachen Bundes- oder Landesgesetzen führen kann.

Einen Antrag auf Gesetzesprüfungsverfahren kann in einem *konkreten Anlassfall* der Verwaltungsgerichtshof, ein Verwaltungsgericht oder ein ordentliches Gericht stellen; ein einzelner nur eingeschränkt (wenn er durch dieses Gesetz unmittelbar in seinen Rechten verletzt wird, ohne dass es eines Bescheides bedarf, oder nach einem erstinstanzlichen Gerichtsverfahren).

Ohne Anlassfall („*abstrakte Normenkontrolle*“) kann eine Landesregierung oder ein Drittel der Abgeordneten des Nationalrates oder Bundesrates einen Antrag auf Aufhebung eines Bundesgesetzes (bzw. eines Teiles) stellen.

Wenn der Verfassungsgerichtshof findet, dass das von ihm geprüfte Gesetz als Ganzes oder in Teilen *verfassungswidrig* ist, so *muss* er dieses bzw. die betreffenden verfassungswidrigen Einzelbestimmungen *aufheben*. Die Aufhebung ist im Bundesgesetzblatt *kundzumachen*. Sie tritt grundsätzlich am Tag der Kundmachung in Kraft, sofern der Verfassungsgerichtshof keine Frist gesetzt hat (höchstens 18 Monate).

Aufhebung von
Gesetzen

Beispiele: Eherecht (damit Ermöglichung der Ehe zwischen gleichgeschlechtlichen Personen), Mindestsicherung.

Wichtig: Auch ein verfassungswidriges Gesetz ist solange gültig, bis es vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben wird (Rechtssicherheit hat Vorrang gegenüber Rechtsrichtigkeit).

Der Gesetzgeber umging in der Vergangenheit Aufhebungen einfacher Gesetze durch den Verfassungsgerichtshof manchmal, indem er die entsprechenden Gesetzesstellen nachträglich in den Verfassungsrang erhob und dadurch der Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes entzog (z.B. unterschiedliches Pensionsalter für Männer und Frauen).

2. Beschwerde gegen Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte (Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit)

Der Verfassungsgerichtshof überprüft hier auf Grund einer Beschwerde der Verfassenspartei Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte 1. Instanz wegen einer behaupteten *Rechtsverletzung in verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten* (Grund- und Freiheitsrechte: z.B. Gleichheit vor dem Gesetz, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, usw.) oder wegen der Anwendung einer *gesetzwidrigen Verordnung* oder eines *verfassungswidrigen Gesetzes*.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Wochen ab Zustellung des Erkenntnisses einzubringen.

Merke: Der Verwaltungsgerichtshof überprüft bei Erkenntnissen allfällige Verletzungen *einfachgesetzlicher* Regelungen, der Verfassungsgerichtshof solche des *Verfassungsrechtes*.

KAPITEL 4: DIE KONTROLLE DER VERWALTUNG

Entscheidung: Aufhebung des Erkenntnisses, Zurückweisung, Abweisung, aber auch Ablehnung der Beschwerde (wenn keine Aussicht auf Erfolg und daher kein Verfahren durchgeführt wird). Bei Abweisung oder Ablehnung ist auch die Abtretung an den Verwaltungsgerichtshof möglich.

3. Wahlgerichtsbarkeit

Der Verfassungsgerichtshof überprüft auf Antrag Wahlen (Nationalrat, Landtag, Gemeinderat, Bundespräsident, EU-Wahlen). Wenn das Wahlverfahren rechtswidrig war und diese Rechtswidrigkeit Einfluss auf das Wahlergebnis hatte, hebt er die Wahl auf (zuletzt geschehen bei der Stichwahl 2016 zum Amt des Bundespräsidenten).

B. Organisation

Auf Grund seiner politischen Bedeutung wirken bei der Ernennung der Mitglieder durch den Bundespräsidenten die Bundesregierung und das Parlament mit.

Der Verfassungsgerichtshof besteht aus *Präsident, Vizepräsident, zwölf Mitgliedern* und sechs Ersatzmitgliedern. Das Vorschlagsrecht haben für Präsident, Vizepräsident und sechs Mitglieder die Bundesregierung, für je drei Mitglieder der Nationalrat und der Bundesrat. Faktisch liegt die Bestellung der Verfassungsrichter in der Hand der politischen Parteien.

Vorschlag für die Ernennung bei der Bundesregierung, Nationalrat und Bundesrat

Die Entscheidung erfolgt grundsätzlich im *Plenum*, das heißt in Anwesenheit aller Mitglieder einschließlich des Vizepräsidenten; dem Präsidenten hat kein Stimmrecht, aber es kommt ihm bei Stimmengleichheit die Entscheidung zu („Dirimierungsrecht“).

VI. Kontrolle durch den Nationalrat

Die Geschäftsführung der Bundesregierung und die gesamte hoheitliche und privatwirtschaftliche Verwaltung des Bundes, soweit sie dem Einflussbereich der Bundesregierung unterliegt, ist Gegenstand der Kontrolle durch den Nationalrat.

Die Kontrolle der Vollziehung durch die gesetzgebende Gewalt dient dazu, die Verantwortlichkeit der obersten Verwaltungsorgane und deren nachgeordneter Organe zu verwirklichen.

Der Nationalrat hat u.a. **folgende Kontrollrechte:**

- Fragerecht
- Untersuchungsrecht (Enqueterecht)
- Misstrauensrecht
- Anklagerecht

A. Fragerecht

Anfragerecht des Nationalrates gegenüber der Bundesregierung über alle Gegenstände der Vollziehung. Die befragten Regierungsmitglieder sind zu wahrheitsgetreuer und vollständiger Beantwortung verpflichtet. Dieses Recht ist traditionell ein Minderheitsrecht (5 Abgeordnete) und existiert in *verschiedenen Formen*. Die wichtigsten sind:

Fragerecht durch 5 Abgeordnete

1. Schriftliche Anfrage

Schriftliche Anfragen sind innerhalb von zwei Monaten schriftlich zu beantworten. Die Fragen dienen der Information, der Kritik (Opposition), der Präsentation (Regierungsparteien), häufig auch der Materialbeschaffung für weitere politische Aktivitäten.

2. Dringliche Anfrage

Dringliche Anfragen sind vom befragten Bundesminister in der Sitzung der Einbringung zu beantworten, danach findet eine Debatte darüber statt. Sie unterbrechen die festgelegte Tagesordnung. Unterschriften von fünf Abgeordneten sind nötig (jedoch zahlenmäßige Beschränkung der dringlichen Anfragen pro Jahr und Abgeordneten).

B. Untersuchungsrecht

Diese Recht ist seit 2015 ein Minderheitsrecht (bis dahin nur mit Mehrheitsbeschluss): Der Nationalrat kann mit einem Viertel der Abgeordneten (46) einen *Untersuchungsausschuss* einsetzen, der über Vorgänge in der Verwaltung Ermittlungen durchführen kann. Über Streitigkeiten zum Thema eines Untersuchungsausschusses entscheidet der Verfassungsgerichtshof. Der Ausschuss hat dem Plenum des Nationalrates einen Bericht zu übermitteln.

Einsetzung von Untersuchungsausschüssen

Beispiele: Untersuchungsausschüsse zu Eurofighter, Hypo-Alpe-Adria (erstmalig als Minderheitsrecht), BVT, Ibiza-Affäre.

C. Misstrauensrecht

Der Nationalrat kann der gesamten Bundesregierung oder einzelnen Mitgliedern durch ausdrückliche EntschlieÙung das Vertrauen versagen (*Misstrauensvotum*). In diesem Fall ist die Bundesregierung oder das Regierungsmitglied vom Bundespräsidenten des Amtes zu entheben.

Misstrauensantrag gegen Bundesminister oder Bundesregierung

Das Misstrauensrecht ist ein Mehrheitsrecht und wegen der parlamentarischen Kräfteverhältnisse für die Opposition eher ein Instrument, ihre Haltung gegenüber der Regierung oder einzelnen Mitgliedern zu demonstrieren, als tatsächlich ein Mittel, um Regierungsmitgliedern das Amt zu entziehen.

Von wirklicher politischer Bedeutung ist der Misstrauensantrag nur dann, wenn die Bundesregierung über keine parlamentarische Mehrheit verfügt (Minderheitsregierung). Daher führte erstmals im Juni 2017 nach dem Rücktritt der FPÖ-Mitglieder aus der Bundesregierung ein Misstrauensantrag gegen die faktische ÖVP-Minderheitsregierung

zu einer Mehrheit für den Antrag und dem Rücktritt der gesamten Regierung.

E. Anklagerecht

Durch Beschluss des Nationalrates können Mitglieder der Bundesregierung oder andere politische Funktionsträger wegen Gesetzesverletzung beim Verfassungsgerichtshof angeklagt werden. Der Verfassungsgerichtshof kann daraufhin den Amtsverlust des Regierungsgliedes aussprechen. Praktisch von keiner Bedeutung (seit 1945 nur ein Fall: Anklage des Salzburger Landeshauptmannes 1985).

Wichtig: In der Verfassungswirklichkeit haben auf Grund der parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse vor allem jene Kontrollinstrumente Bedeutung, die auch von einer parlamentarischen Minderheit und damit von der politischen Opposition eingesetzt werden können (Fragerecht und seit 2015 auch Untersuchungsrecht).

Anklage vor dem
Verfassungs-
gerichtshof

Kapitel 5: Die Grund- und Freiheitsrechte

I. Allgemeines

A. Begriff

Unter dem Grund- und Freiheitsrechten versteht man Freiheitsrechte, die einzelnen Personen vom Verfassungsrecht gegenüber dem Staat garantiert werden. Sie stehen im Stufenbau der Rechtsordnung über den einfach gesetzlichen Vorschriften und sind daher auch vor dem Verfassungsgerichtshof durchsetzbar.

Manche Grundrechte stehen nur Staatsbürgern zu („Staatsbürgerrechte“ z.B. der Gleichheitsgrundsatz), andere Grundrechte allen Menschen („Menschenrechte“ z.B. die Meinungsfreiheit).

Staatsbürgerrechte
Menschenrechte

B. Rechtsquellen

Die Grundrechte sind nicht in einem geschlossenen Teil des Bundesverfassungsrechtes zusammengefasst, sondern in zahlreichen verschiedenen Rechtsquellen enthalten. Da sich die politischen Parteien bei Erlassung des B-VG im Jahr 1920 (und auch seither) nicht auf einen gemeinsamen Grundrechtskatalog einigen konnten, wurden bereits bestehende Rechtsvorschriften aus der Monarchie übernommen. In das B-VG Eingang gefunden hat der zentrale Gleichheitsgrundsatz (Art. 7 B-VG). Die wichtigsten Rechtsquellen für Grundrechte in Österreich sind:

Zersplitterung in viele
verschiedene
Rechtsquellen

- *Staatsgrundgesetz* über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (1867): Dies ist der Grundrechtskatalog der 1867 erlassenen Verfassung, der die wesentlichsten noch geltenden Grundrechte enthält (StGG).
- *Staatsvertrag von St. Germain* (1919)
- *Staatsvertrag von Wien* (1955): Vor allem Bestimmungen zum Schutz sprachlicher Minderheiten
- *Europäische Menschenrechtskonvention* (1950): Dieses Abkommen zwischen den Mitgliedsstaaten des Europarates wurde 1958 von Österreich im Verfassungsrang übernommen.

C. Bedeutung

Ziel der Grundrechte im 19. Jahrhundert war vor allem, Eingriffe der Verwaltung in bestimmte Freiheitsbereiche des Einzelnen nicht oder nur unter eingeschränkten Bestimmungen zuzulassen. Der Einzelne sollte einen Schutzraum gegenüber der staatlichen Verwaltung haben.

Bindung der
Verwaltung

Da es sich aber bei den Grund- und Freiheitsrechten um Verfassungsrecht handelt, ist auch der (einfache) Gesetzgeber durch die Grund- und Freiheitsrechte gebunden. Es gibt jedoch Gesetzesvorbehalte, die unter bestimmten Voraussetzungen Eingriffe im öffentlichen Interesse zulassen.

Bindung der
Gesetzgebung

Es könnten daher sowohl Bescheide und Verordnungen als auch einfache Gesetze gegen Grund- und Freiheitsrechte verstoßen. In allen diesen Fällen besteht eine *Überprüfungskompetenz des Verfassungsgerichtshofes*.

II. Die einzelnen Grundrechte

Im Folgenden werden einige wesentliche Grundrechte näher dargestellt:

A. Gleichheitssatz

Sowohl das Staatsgrundgesetz als auch das B-VG (Art. 7) enthalten fast wörtlich den Gleichheitsgrundsatz: Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich („Staatsbürgerrecht“).

Staatsbürgerrecht

Der Gleichheitssatz ist das wichtigste Grundrecht, das dem Verfassungsgerichtshof auch am häufigsten zur Begründung einer Gesetzesaufhebung dient. Er verlangt vom Gesetzgeber, alle Personen gleich zu behandeln, sofern nicht besondere Gründe dagegen sprechen. Daher sind *sachlich begründbare Differenzierungen erlaubt, unsachliche Differenzierungen aber gleichheitswidrig* (Unterschiede in rechtlichen Regelungen nur bei Unterschieden in den tatsächlichen Voraussetzungen).

Wichtigstes Grundrecht

Diese sachlichen Rechtfertigungen für eine unterschiedliche Regelung sind oft nur schwer feststellbar und wurden vom Verfassungsgerichtshof in einer sehr komplizierten Rechtsprechung entwickelt. Sie ist auch von Wertvorstellungen abhängig, die sich im Laufe der Zeit geändert haben. Dies bezieht sich auch auf die Frage der Gleichheit von Mann und Frau (z.B. Nachtarbeitsverbot für Frauen als sachlich gerechtfertigt; unterschiedliches Pensionsantrittsalter sachlich nicht gerechtfertigt).

sachliche Differenzierung zulässig

unsachliche Differenzierung gleichheitswidrig

Im Hinblick auf die Verwaltung liegt bei Erlassung von Bescheiden eine Gleichheitswidrigkeit vor allem dann vor, wenn eine Behörde *Willkür* übt.

B. Recht auf Eigentum

Geschützt wird das Eigentum dadurch, dass eine Enteignung (der Entzug des Privateigentums durch einen staatlichen Eingriff) nur auf Basis eines Gesetzes erfolgen darf, wenn ein öffentliches Interesse an der Enteignung besteht (z.B. Eisenbahn- und Straßenbau). Unter Enteignung fallen auch Eigentumsbeschränkungen (z.B. Öffentlicherklärung eines privaten Weges).

Schutz vor gesetzloser Enteignung

C. Freiheit der Erwerbsbetätigung

Staatsbürger dürfen jede Tätigkeit, die auf wirtschaftlichen Erfolg abzielt, ausüben. Gesetzliche Beschränkungen sind zulässig, wenn sie durch öffentliches Interesse geboten und sachlich gerechtfertigt sind (z.B. Befähigungsnachweise; Festlegung einer höchstzulässigen Gesamtöffnungszeiten im Handel).

Staatsbürgerrecht

D. Vereins- und Versammlungsfreiheit

Die Vereinsfreiheit bezieht sich auf Vereine, die nicht auf Gewinn berechnet sind. Unter Versammlung versteht man das Zusammenkommen mehrerer Menschen zu einer gemeinsamen Meinungskundgabe („Demonstrationen“). Sowohl für die Gründung von Vereinen (Vereinsgesetz) als auch für die Abhaltung von Versammlungen (Versammlungsgesetz) sind bestimmte Voraussetzungen einzuhalten (z.B. Versammlung muss 48 Stunden davor bei der Polizei angezeigt sein).

E. Meinungsfreiheit

Dieses Menschenrecht umfasst die freie Äußerung von Meinungen in Wort und Schrift. Verboten ist dadurch die *Zensur* (Vorzensur: Verpflichtung, Publikationen vor der Veröffentlichung der Behörde vorzulegen), nicht aber eine mögliche nachträgliche Verbreitungsbeschränkung („Beschlagnahme“), also die Nachzensur.

Vorzensur verboten

Nachzensur zulässig

F. Recht auf Datenschutz

Die Verfassungsbestimmung des Datenschutzgesetzes gewährt Ansprüche auf Geheimhaltung personenbezogener Daten. Jede Verwendung solcher Daten (zB durch Videoüberwachung) bedarf der Rechtfertigung (entweder Zustimmung des Betroffenen oder aus berechtigten Interessen anderer)

G. Recht auf persönliche Freiheit

Das BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit dient dem Schutz vor rechtswidrigen Freiheitsbeschränkungen.

Das BVG bindet auch den einfachen Gesetzgeber und sieht einen gesetzlichen Freiheitsentzug nur in bestimmten Fällen vor: als Strafe, wegen Verdachts einer strafbaren Handlung oder Verwaltungsübertretung, als Beugemittel oder wegen ansteckender Krankheit. Hieraus ergeben sich Probleme mit der geplanten *Sicherungshaft*.

H. Glaubensfreiheit

Jedermann wird das Recht garantiert, sich sein Religionsbekenntnis frei und unabhängig vom Staat zu bilden und sich dementsprechend zu verhalten, sofern dies nicht mit der öffentlichen Ordnung im Widerspruch steht. Einschränkungen sind zulässig, soweit es im Interesse der öffentlichen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung notwendig ist.

Menschenrecht

I. Minderheitenrechte

Diese Minderheitenrechte beziehen sich auf bestimmte Gruppen österreichischer Staatsbürger mit nichtdeutscher Muttersprache (slowenisch, kroatisch). Wesentliche Regelungen finden sich in den Staatsverträgen von St. Germain (1919) und von Wien (1955).

Volksgruppenrechte

Die Rechte beziehen sich vor allem auf die Verwendung der *slowenischen* oder *kroatischen Sprache* im Unterricht, vor Behörden und auf Ortstafeln.

Kapitel 6: Österreich und die Europäische Union

Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1. Jänner 1995 gelten neben den von österreichischen Organen erzeugten Rechtsvorschriften auch die Rechtsnormen des Unionsrechtes. Diese werden von den Organen der EU erzeugt, ohne dass österreichische Organe der Gesetzgebung direkt mitgewirkt haben.

I. Die Europäische Union (EU)

Siebenundzwanzig Mitgliedstaaten: Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande (Gründungsmitglieder); Dänemark, Großbritannien (Vereinigtes Königreich - 2020 auf Grund einer Volksabstimmung von 2016 wieder ausgetreten), Irland: Beitritt 1973); Griechenland: Beitritt 1981; Portugal, Spanien: Beitritt 1986; Finnland, Österreich, Schweden: Beitritt 1995, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Lettland, Litauen, Estland, Malta, Zypern: Beitritt 2004, Bulgarien und Rumänien: Beitritt 2007, Kroatien: Beitritt 2013. Beitrittskandidaten sind Montenegro, Serbien und die Türkei, Beitrittskandidaten ohne laufende Verhandlungen sind Albanien und Nordmazedonien.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) als Kern der heutigen EU wurde 1957 gegründet und mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) 1965 zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) „fusioniert“. Die EG wurden durch den Vertrag von Maastricht in die EU (seit Dezember 1993) umgewandelt. Eine Verfassung der EU wurde erarbeitet, nicht aber von allen Mitgliedsstaaten (wie erforderlich) ratifiziert. An ihrer Stelle wurde 2007 der Reformvertrag von Lissabon beschlossen, der die Organe und Strukturen der EU weiterentwickelte. Er trat mit Dezember 2009 in Kraft.

Historische
Entwicklung

Die EU ist nicht nur eine Vertragsgemeinschaft mehrerer Staaten, sondern eine **supranationale Organisation**: Mitgliedstaaten nehmen wesentliche Einschränkungen ihrer staatlichen Souveränität hin und übertragen diese Kompetenzen den Gemeinschaftsorganen der EU. Diese Gemeinschaftsorgane sind gegenüber den Mitgliedsstaaten relativ unabhängig, ihre Rechtsakte haben zum Teil Vorrang vor nationalem Recht.

supranationale
Organisation

II. Fünf Organe der EU

Von den Institutionen der Europäischen Union befinden sich vor allem die fünf Organe in hervorgehobener Position. Politische Entscheidungen werden zwischen *Rat der EU*, *Europäischer Kommission* und *Europäischem Parlament* ausgehandelt. Das Zusammenspiel dieser drei Organe wird auch als „*institutionelles Dreieck*“ bezeichnet. Die Organe des „institutionellen Dreiecks“ vertreten die Interessen unterschiedlicher Akteure auf der europäischen Bühne. Das Europäische Parlament ist die Vertretung der europäischen Bürger, im Rat

KAPITEL 6: ÖSTERREICH UND DIE EUROPÄISCHE UNION

bringen dagegen die nationalen Regierungen ihre Interessen ein. Die Interessen der Europäischen Union vertritt die Kommission.

Die beiden anderen Organe sind der *Europäische Rechnungshof (EuRH)* und der *Europäische Gerichtshof (EuGH)*. Dem Rechnungshof obliegt die Kontrolle der Finanzen, der Europäische Gerichtshof ist verantwortlich für die Rechtsprechung der Union.

A. Der Rat

Aufgaben: Rechtssetzung in der EU, Abstimmung und Koordinierung der Regierungen der Mitgliedsstaaten – „*Staatenkammer*“ der EU.

Rat als Gesetzgeber

Organisation: Der Rat besteht aus *Vertretern der Mitgliedsstaaten*, wobei jede Regierung eines ihrer Mitglieder entsendet. In der Praxis werden je nach Sachbereich die zuständigen Fachminister entsandt (10 verschiedene Konfigurationen des Rates).

Fachminister

Zur Vorbereitung der Fachministerräte sind Arbeitsausschüsse eingerichtet, die aus den Beamten der Mitgliedsstaaten bestehen; den Vorsitz hat darin der Vertreter des Landes, das die Ratspräsidentschaft innehat. Der Vorsitz im Rat (*Ratspräsidentschaft*) wechselt alle sechs Monate folgendermaßen:

- 1. Halbjahr 2023: Schweden
- 2. Halbjahr 2023: Spanien
- 1. Halbjahr 2024: Belgien
- 2. Halbjahr 2024: Ungarn
- 1. Halbjahr 2025: Polen
- 2. Halbjahr 2025: Dänemark

Der Rat der Außenminister wird seit dem Vertrag von Lissabon durch den neuen EU-Außenbeauftragten geleitet.

Entscheidungen: Diese fallen entweder *einstimmig* (daher Vetorecht) oder mit *Stimmenmehrheit* der Mitglieder (doppelte Mehrheit: 55 % der Mitgliedsstaaten, das sind 15 Länder, und 65 % der EU-Bevölkerung). Dabei hängt das Stimmengewicht jedes Mitgliedslandes vom wirtschaftlichen und politischen Gewicht des Mitgliedslandes ab; bedeutende Staaten haben 29 Stimmen (Deutschland, Frankreich, Italien), Malta als kleinstes Land verfügt über drei Stimmen, Österreich hat zehn Stimmen (insgesamt 323 Stimmen).

Der Europäische Rat

Der Europäische Rat ist die politische Spitze der EU. Er besteht aus den 27 Staats-/Regierungschefs der Mitgliedsstaaten und der Präsidentin der Kommission und trifft sich viermal jährlich, um die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten der EU festzulegen (kein Gesetzgebungsorgan). Der Vertrag von Lissabon beseitigte den halbjährlich wechselnden Vorsitz im Europäischen Rat und installierte einen für zweieinhalb Jahren gewählten, einmal wieder wählbaren Präsidenten des Europäischen Rates.

KAPITEL 6: ÖSTERREICH UND DIE EUROPÄISCHE UNION

B. Die Kommission

Die Kommission hat die Aufgaben der Exekutive (Durchführungsvorschriften zu Ratsbeschlüssen), daneben aber auch ein Initiativrecht für die Gesetzgebung durch den Rat. Sie ist Verwaltungszentrum und überwacht gleichzeitig als Hüterin der Verträge die Einhaltung des Unionsrechtes durch die Mitgliedsstaaten (gegebenenfalls Klage gegen EU-Staat beim EuGH). Die Mitglieder der Kommission sind für bestimmte Ressorts verantwortlich und weisungsfrei (auch gegenüber ihrem Heimatstaat). Jedes der 27 Mitgliedsländer entsendet einen Vertreter in die Kommission. Die aktuelle Kommission amtiert seit November 2019.

27 Kommissare

Der Sitz der Kommission ist Brüssel.

Präsident der Kommission ist höchster Vertreter der EU-Behörden.

Die Kommission ist quasi die „*Regierung*“ der EU und wird vom Rat der europäischen Union in gegenseitigem Einvernehmen für jeweils fünf Jahre ernannt. Sie vertritt die EU nach außen, die Mitglieder unterliegen der Kontrolle des Europäischen Parlaments.

Regierung der EU

C. Das Europäische Parlament

Recht auf Beschlussfassung des Budgets, *keine* alleinige Gesetzgebungskompetenz, aber durch den Vertrag von Lissabon meist Mitwirkung in der Gesetzgebung gemeinsam mit dem Rat („*Mitentscheidungsverfahren*“). Die Abgeordneten werden für fünf Jahre vom Staatsvolk aller Mitgliedsländer *direkt gewählt* (zuletzt Juni 2019), wobei jedem Staat ein bestimmtes Kontingent zukommt (mindestens 6, maximal 96). Die 705 Abgeordneten (Österreich: 19) bilden jedoch *keine nationalen Fraktionen*, sondern *übernationale, ideologische Fraktionen* (insgesamt sieben). Das Parlament arbeitet im Plenum (Straßburg) und in Ausschüssen (Brüssel).

Mitwirkung an
Gesetzgebung

D. Der Europäische Gerichtshof (EuGH)

Sitz in Luxemburg, zuständig bei Streitigkeiten oder Unklarheiten in der Auslegung der EU-Rechtsnormen, aber auch für Bürgerbeschwerden. Die 27 Richter (Spruchkörper) werden von den Regierungen der Mitgliedsstaaten nominiert und von den Regierungen auf sechs Jahre ernannt (ein Richter je Mitgliedstaat).

Die Anwendung des Unionsrechtes ist Aufgabe der Mitgliedsstaaten. Dabei stehen sie unter der Kontrolle des Europäischen Gerichtshofes.

Innerstaatliche Gerichte können den EuGH um seine Meinung zur Anwendbarkeit des Unionsrechtes in konkreten Fällen befragen (*Vorabentscheidung*)

KAPITEL 6: ÖSTERREICH UND DIE EUROPÄISCHE UNION

Durch seine Urteile und Auslegungen trägt der EuGH maßgeblich zur Weiterentwicklung eines einheitlichen EU-Rechts bei, wobei er seine Auslegungen sehr extensiv und üblicherweise zugunsten des Unionsrechtes vornimmt. Die Entscheidungen haben Vorrang vor dem einzelstaatlichen Recht und sind verbindlich für alle Mitgliedsstaaten.

Rechtssetzung durch
Gerichtsbarkeit

III. Rechtsordnung der EU

A. Primäres EU-Recht

Die verschiedenen Verträge, die zum Bestehen der heutigen EU geführt haben, z.B. Vertrag von Rom (Gründung EWG) 1957, Fusionsvertrag (Brüssel) 1965, Vertrag über die Europäische Union (Maastricht) 1992, Vertrag von Nizza 2001, Vertrag von Lissabon 2007, Beitrittsverträge neuer Staaten. Diese Verträge werden als Verfassungsrecht der EU angesehen. Eine geplante Verfassung der EU, die 2006 in Kraft treten sollte, scheiterte, weil sie nicht von allen Staaten ratifiziert wurde. An ihre Stelle trat der aus einem Reformprozess hervorgegangene Vertrag von Lissabon, der Ende 2009 in Kraft trat.

Verträge

B. Sekundäres EU-Recht

Unter dem sekundären EU-Recht versteht man jene Rechtsakte, die von den Organen der EU auf der Grundlage des Primärrechtes erlassen wurden. Dazu gehören

Verordnungen und
Richtlinien

- Verordnungen: gelten in den Mitgliedsstaaten unmittelbar wie innerstaatliche Gesetze
- Richtlinien: die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, diese durch innerstaatliche Rechtsnormen (Gesetze) umzusetzen, gelten nicht direkt
- weiters gibt es noch Entscheidungen, Beschlüsse, Empfehlungen, Stellungnahmen

Auch die *Entscheidungen des EuGH*, die oft noch über den Wortlaut der ausgelegten Rechtsquelle des Unionsrechtes hinausgehen, sind innerstaatlich verbindlich.

Das Unionsrecht hat prinzipiell *Vorrang gegenüber dem innerstaatlichen Recht*. Folgende wichtige Abweichungen gegenüber der österreichischen Rechtsordnung bestehen bei dem Widerspruch zwischen EU-Recht und dem österreichischen Recht: eine innerstaatliche Rechtsnorm, die gegen eine Rechtsnorm der EU verstößt, ist nicht mehr anzuwenden, sie tritt aber nicht außer Kraft. Das ist ein wesentlicher Unterschied zu Österreich (z.B. gilt ein verfassungswidriges einfaches Gesetz bis zur Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof).

Vorrang des
Unionsrechts

IV. Österreichs Mitwirkung in der EU

Bei Verhandlungen und Abstimmungen ist das österreichische Mitglied (der Bundesregierung) im Rat, der wesentlichen Entscheidungsinstanz auf Grund innerstaatlicher Rechtsvorschriften, an eine Stellungnahme des Nationalrates *gebunden*, wenn es sich um Beratungen

KAPITEL 6: ÖSTERREICH UND DIE EUROPÄISCHE UNION

zu einer Richtlinie oder Verordnung handelt. Die Mitglieder der Kommission sind weisungsfrei, das entsendende Land hat als keinen Einfluss auf „sein“ Kommissionsmitglied.

Kapitel 7: Grundzüge des Verwaltungsverfahrens

I. Was ist Verwaltungsverfahren?

Die Gesetzgebung schafft die verbindlichen Vorschriften, die für die Gemeinschaft gelten; die Gerichtsbarkeit vollzieht diese Vorschriften durch die unabhängigen Gerichte, in der Verwaltung erfolgt die Vollziehung der Gesetze durch die weisungsgebundenen Verwaltungsbehörden.

Das Legalitätsprinzip (Bindung der Verwaltung an die Gesetze) gilt nicht nur für die inhaltlichen Vorschriften (Rechtsansprüche), sondern auch für die Vorgangsweise, in der die Verwaltungsbehörden solche Rechtsansprüche prüfen (Verwaltungsverfahren). Die Verwaltungsverfahrensgesetze legen den Ablauf eines solchen Verfahrens genau fest. Dieser reicht von der *Antragstellung* bis zur Erledigung des Antrages durch *Bescheid* und ein daran anschließendes *Rechtsmittelverfahren*. Die Vorschriften, die diese „Prozesse“ vor Verwaltungsbehörden regeln, nennt man Verwaltungsverfahrensrecht.

Legalitätsprinzip

A. Vier Verwaltungsverfahrensgesetze

In Österreich gelten im Wesentlichen für die meisten Verwaltungsverfahren einheitliche Regelungen, die Verwaltungsverfahrensgesetze.

Seit 1925 existieren vier Verwaltungsverfahrensgesetze, die 1991 wiederverlautbart wurden:

Einführungsgesetze zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 - **EGVG**: legt fest, dass das AVG auf das behördliche Verfahren aller Verwaltungsbehörden anzuwenden ist (nicht: der Finanzbehörden), das VStG auf das Strafverfahren der Verwaltungsbehörden.

Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – **AVG**: regelt die grundsätzlichen Verfahrensschritte in allgemeinen Verfahren von der Einleitung bis zum Abschluss des Verfahrens

Verwaltungsstrafgesetz 1991 – **VStG**: regelt die Besonderheiten des Strafverfahrens und die allgemeinen Voraussetzungen für die Strafbarkeit von Verwaltungsvergehen.

Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 – **VVG**: regelt die zwangsweise Durchsetzung von Verpflichtungen auf Grund eines Bescheides (Exekution).

Die Verwaltungsverfahrensgesetze gelten grundsätzlich für das gesamte staatliche Verwaltungsverfahren, soweit im Einzelfall nicht von speziellen Verwaltungsgesetzen davon Ausnahmen gemacht werden.

Einheitliche
Verfahrensgesetze für
Bund und Länder

Das österreichische Verwaltungsverfahren ist von einigen **wesentlichen Grundsätzen** geprägt. Die wichtigsten sind:

Mitwirkung der Parteien: wer von einem Verfahren betroffen ist, soll dabei möglichst umfangreiche Mitwirkungsrechte haben

KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

Rechtssicherheit: von der Behörde getroffene Entscheidungen können nur unter Einhaltung bestimmter Regeln und Fristen wieder geändert werden (Rechtskraft).

Der Bescheid als zentrale Entscheidungsform: Ziel jedes Verfahrens ist die Erlassung eines Bescheides, dem hohe Verbindlichkeit zukommt (wie einem Urteil in Gerichtsverfahren).

Verwaltungsbehörden als 1. Instanz: Nur mehr in der 1. Instanz entscheiden Behörden, die Überprüfung dieser Entscheidungen auf Grund von Beschwerden obliegt den Verwaltungsgerichten (siehe Kapitel 4, III.).

II. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz

Der Aufbau des AVG folgt dem typischen Ablauf eines Verwaltungsverfahrens:

- Einleitung des Verfahrens (Behörde, Parteien)
- Ermittlungsverfahren
- Erledigung (Bescheid)
- Rechtsmittelverfahren

A. Behörden und Parteien

Behörden sind Verwaltungsorgane, die gegenüber dem Bürger verbindliche Anordnungen erlassen können (Befehlsgewalt). Bei diesen Anordnungen sind die Verwaltungsbehörden an die Formen der Verwaltungsvorschriften gebunden (Bescheid).

Behörden haben Befehlsgewalt

1. Zuständigkeit von Behörden

Darunter versteht man die Entscheidungsbefugnis einer bestimmten Behörde für bestimmte Rechtsangelegenheiten.

Die Zuständigkeiten sind verbindlich festgelegt und müssen auch von der Behörde selbst beachtet werden, um Willkür bei Festlegung der entscheidungsbefugten Organe zu vermeiden. Eine unzuständige Behörde soll einlangende Anträge, für die sie nicht zuständig ist, von sich aus an die zuständige Behörde weiterleiten. Entscheidungen einer unzuständigen Behörde sind von der nächsten Instanz aufzuheben.

Zuständigkeitsregeln sind verbindlich

2. Parteien:

Unter Parteien versteht man Personen, die auf Grund eines Rechtsanspruches an einer Verwaltungsangelegenheit beteiligt sind. Die Rechtsansprüche ergeben sich aus den materiellen Verwaltungsgesetzen.

Parteien haben Rechtsanspruch

Die Parteienstellung ist wichtig, da sich aus ihr wesentliche *Parteienrechte im Verwaltungsverfahren* ergeben:

KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

- Zustellung des Bescheides: Jeder Partei eines Verfahrens ist ein Bescheid zuzustellen.
- Erhebung eines Rechtsmittels: jede Partei kann gegen einen Bescheid Rechtsmittel einbringen.
- Recht auf Entscheidung: jede Partei hat ein Recht auf eine Entscheidung durch die Behörde und kann diese bei der nächsthöheren Instanz geltend machen.

Parteien haben eine wesentliche Rechtsposition im Verfahren

Es gibt Verfahren mit nur *einer* Partei (Einparteienverfahren, z.B. Antrag auf Studienbeihilfe oder Erteilung einer Gewerbeberechtigung) und Verfahren mit mehreren Parteien (Mehrparteienverfahren, z.B. Antrag auf Baugenehmigung: Bauführer und Nachbarn).

Einparteienverfahren, Mehrparteienverfahren

Jede Partei kann sich vor der Verwaltungsbehörde durch eine selbst gewählte Person vertreten lassen (Vollmacht).

3. Verkehr zwischen Behörden und Parteien

Verfahren können von Amts wegen (durch die Behörde) oder auf Antrag von Parteien begonnen werden.

Anträge:

können mündlich (nur im Parteienverkehr und sofern nicht ausdrücklich ausgeschlossen) schriftlich, aber auch per Fax oder elektronisch eingebracht werden. Die Behörde darf unvollständige oder fehlerhafte Anträge nicht zurückweisen, sondern muss eine Nachfrist zur Vervollständigung setzen.

Anträge: mündlich, schriftlich, elektronisch

Ausfertigung:

Das ist die schriftliche Ausführung einer Behördenentscheidung, die der Partei zukommen muss. Eine schriftliche Ausfertigung bedarf jedenfalls einer Unterschrift eines Behördenvertreters (auch Beglaubigung durch die Kanzlei möglich: „Für die Richtigkeit der Ausfertigung“), Ausfertigungen, die mittels ADV erstellt wurden, benötigen keine Unterschrift. Mitteilungen können auch elektronisch zugestellt werden, sofern der Adressat damit einverstanden ist.

Zustellung:

Die Zustellung erfolgt durch die Übermittlung einer schriftlichen Erledigung einer Behörde an einen Adressaten. Diese erfolgt üblicherweise per Post an die Abgabestelle (Wohnung, Arbeitsplatz, Betrieb, Kanzlei) des Empfängers. Dabei hat die Behörde Wahlfreiheit.

Zustellung ohne Zustellnachweis: Damit ist kein Nachweis über die erfolgte Zustellung vorhanden.

Zustellung mit Zustellnachweis:

In diesem Fall wird die Zustellung bestätigt, jedenfalls durch den Zusteller (Briefträger), allenfalls auch durch den Empfänger.

KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

Zustellung zu eigenen Händen (RSa, blauer Brief): Der Brief darf nur dem Empfänger persönlich übergeben werden, ansonsten *Hinterlegung* beim Postamt.

Zwei Möglichkeiten des Zustellnachweises:
RSa,
RSb

Ersatzzustellung (RSb, weißer Brief): Der Brief kann außer dem Empfänger auch einem Mitbewohner an der Abgabestelle übergeben werden, ansonsten *Hinterlegung* beim Postamt.

Das Zustellgesetz, das die Zustellung von behördlichen und gerichtlichen Schriftstücken regelt, kennt eine Fülle von komplizierten Regelungen für die Zustellung (Probleme insbesondere bei längerer Ortsabwesenheit des Adressaten). Eine elektronische Zustellung ist zulässig, wenn auch das Anbringen auf diese Weise eingebracht wurde oder wenn der Antragsteller dieser Form zugestimmt hat.

Elektronische Zustellung

Elektronische Zustellung erfolgt unter Zuhilfenahme eines „Elektronischen Zustelldienstes“, wenn der Adressat einen Vertrag mit einem „Elektronischen Zustelldienst“ geschlossen hat (mit Bürgerkarte).

B. Ermittlungsverfahren

Das Ermittlungsverfahren dient zur Feststellung des maßgeblichen Sachverhaltes und zur Gewährung des Parteiengehörs. Dabei hat die Behörde von sich aus vorzugehen, der Partei kommt allerdings eine Mitwirkungspflicht zu.

Ermittlung des Sachverhaltes

Das AVG regelt die wichtigsten Beweismittel. Dazu zählen:

- Urkunden
- Zeugen
- Sachverständige

1. Urkunden (Dokumente)

Urkunden sind alle schriftlichen Aufzeichnungen und zeichnerische Darstellungen. Zu unterscheiden ist zwischen öffentlichen Urkunden (von einer österreichischen Behörde ausgestellt) und Privaturkunden (jede schriftliche Äußerung, die keine öffentliche Urkunde ist). Bei öffentlichen Urkunden wird vom Gesetz volle Beweiskraft angenommen. Wer diese bestreitet, muss das beweisen.

öffentliche und private Urkunden

2. Zeugen

Zeugen sind Personen, die etwas über selbst wahrgenommene Tatsachen aussagen können. Zeugen sind zu einer wahrheitsgemäßen und vollständigen Aussage verpflichtet.

Nicht aussagen muss ein Zeuge, wenn ein Vernehmungsverbot oder ein Entschlagungsrecht besteht.

KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

Vernehmungsverbot: Hier darf die Behörde den Zeugen nicht vernehmen, auch wenn dieser aussagen will. Dies trifft zu bei Vorliegen eines Amtsgeheimnisses (aber Entbindung durch Dienstbehörde möglich), des Beichtgeheimnisses oder bei Personen, die nicht aussagefähig sind (etwa wegen Trunkenheit oder Geistesschwäche).

Vernehmungsverbot

Entschlagungsrecht: Hier darf die Behörde vernehmen, wenn der Zeuge nicht die Aussage verweigert. Gründe für das Entschlagungsrecht sind die Gefahr einer Strafverfolgung für den Zeugen selbst, seinen Ehegatten oder nahen Verwandten; weiters die Verletzung einer anerkannten Verschwiegenheitspflicht (Rechtsanwalt, Notar, Arzt).

Entschlagungsrecht

3. Sachverständige

Sachverständige sind Personen, die auf Grund ihrer besonderen Fachkenntnisse Gutachten erstellen. Dabei sind immer nur Sachfragen und keine Rechtsfragen zu klären. Die Rechtsfrage ist von der Behörde selbst zu lösen.

Sachverständige werden beigezogen, wenn für bestimmte Tatfragen besonderes Fachwissen erforderlich ist (Verkehrssachverständige, Schriftsachverständige, Medizinische Sachverständige usw.).

Amtssachverständiger: Beamte, die als Sachverständige einer Behörde angehören (z.B. Amtsarzt oder Amtstierarzt).

C. Der Bescheid

Der Bescheid ist der (vorläufige) Abschluss des Verwaltungsverfahrens, meistens die Erledigung eines Antrages. Er wendet die jeweiligen Gesetzesbestimmungen auf den im Ermittlungsverfahren festgestellten Sachverhalt an.

Nach dem Stufenbau der Rechtsordnung ist der Bescheid die Konkretisierung abstrakter Rechtsvorschriften (Gesetze, Verordnungen) auf eine *bestimmte Person* und einen *bestimmten Sachverhalt*.

Bescheid ist die Konkretisierung von Gesetzen im Einzelfall

Definition des Bescheides: Der Bescheid ist die formgebundene Entscheidung einer Verwaltungsbehörde, die sich auf einen konkreten Sachverhalt und eine oder mehrere bestimmte Personen bezieht; er kann rechtskräftig werden.

Ein Bescheid kann die Partei zu bestimmten Leistungen verpflichten (*Leistungsbescheid*; z.B. Steuerbescheid), er kann ein Rechtsverhältnis begründen, verändern oder aufheben (*Rechtsgestaltungsbescheid*, z.B. Verleihung der Staatsbürgerschaft oder einer Gewerbeberechtigung), er kann das Bestehen eines Rechtsverhältnisses feststellen, das unabhängig vom Bescheid bereits eingetreten ist (*Feststellungsbescheid*, z.B. über die Definitivstellung bei Beamten).

1. Bestandteile des Bescheides

Der Bescheid ist eine formgebundene Erledigung. Er muss eine Reihe bestimmter Bestandteile enthalten. Das Fehlen dieser Bestandteile kann – je nach Wichtigkeit der Bestandteile – entweder dazu führen,

KAPITEL 7: GRUNDZÜGE DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

dass gar kein Bescheid vorliegt (zwingende Voraussetzungen) oder dass ein Bescheid im Rahmen einer Berufung aufgehoben oder abgeändert wird.

Folgende *Bestandteile* sind wesentlich für den Bescheid:

- Bezeichnung als Bescheid: kann entfallen
- Bezeichnung der Behörde (zwingende Voraussetzung): jeder Bescheid hat die Bezeichnung der Behörde zu enthalten, die ihn erlassen hat.
- Datum: Zeitpunkt, zu dem der Bescheid genehmigt (unterschieden) wurde.
- Adressat: aus dem Bescheid muss sich ergeben, an wen sich der Bescheid richtet.
- Spruch (zwingende Voraussetzung): der Spruch ist der Kern des Bescheides, der die Entscheidung der Behörde enthält: er enthält möglichst knapp die Erledigung (stattweisend, abweisend, zurückweisend) des Verfahrensgegenstandes (Bezugnahme auf den Antrag) unter Zitierung der angewendeten Gesetzesbestimmungen.

Beispiel: „Ihr Antrag auf Studienbeihilfe vom 20. Februar 2020 wird gemäß den §§ 6 Z 3 und 17 Abs. 1 Z 2 des Studienförderungsgesetzes 1992, BGBl. Nr. 305, abgewiesen.“

- Begründung: die Begründung ist die ausführliche Darstellung der Motive, welche die Behörde zur Entscheidung veranlasst haben. Sie beinhaltet den festgestellten Sachverhalt sowie die rechtliche Bewertung dieses Sachverhaltes durch die Behörde.
- Rechtsmittelbelehrung: jeder Bescheid hat einen Hinweis auf die Möglichkeit einer Beschwerde an ein Verwaltungsgericht zu enthalten, weiters Frist und Einbringungsbehörde.
- Unterschrift (zwingende Voraussetzung): Der Bescheid ist leserlich zu unterschreiben (allenfalls Name in Maschinschrift beizufügen) - heute meist elektronische Signatur.

2. Rechtskraft

Jeder Bescheid kann rechtskräftig werden. Rechtskraft bedeutet, dass er weder von der Behörde noch von einer Partei des Verfahrens durch ein ordentliches Rechtsmittel abgeändert werden kann. Die Rechtskraft tritt ein, wenn ein Bescheid nicht innerhalb der Rechtsmittelfrist (üblicherweise zwei Wochen) durch ein ordentliches Rechtsmittel bekämpft wird.

Rechtskraft

Wichtig:

Auch unrichtige Bescheide werden rechtskräftig, d.h. unanfechtbar, wenn die Rechtsmittelfrist ungenützt verstreicht.

Sinn der Rechtskraft ist es, eine einmal getroffene Entscheidung im Interesse der Rechtssicherheit aufrecht zu erhalten.

3. Vollstreckbarkeit:

Vollstreckbar ist ein Bescheid, wenn die darin angeordnete Verpflichtung einer Partei mit den Mitteln des Exekutionsrechts zwangsweise durchgesetzt (vollstreckt) werden kann (z. B. die Bezahlung einer Strafe). Die Vollstreckbarkeit tritt üblicherweise ein, wenn die Rechtsmittelfrist ungenützt abgelaufen ist oder wenn die letzte Instanz entschieden hat (siehe unter IV).

D. Rechtsmittelverfahren

Das Rechtsmittelverfahren soll den Parteien eines Verfahrens die Möglichkeit einräumen, Entscheidungen, mit denen sie nicht einverstanden sind, nochmals überprüfen zu lassen. Das wichtigste Rechtsmittel ist seit 2014 die Beschwerde an ein Verwaltungsgericht (siehe auch Kapitel 4, III.); davor war es die Berufung (jetzt nur mehr im Gemeindeverfahren).

Beschwerde

Die Beschwerde bezweckt die Überprüfung eines Bescheides durch ein Verwaltungsgericht.

Überprüfung durch ein
Verwaltungsgericht

Beschwerdefrist: vier Wochen ab Zustellung des Bescheides, später eingebrachte Beschwerden *müssen* zurückgewiesen werden.

Einbringungsbehörde: Die Beschwerde ist bei der Behörde einzubringen, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat.

Parteienstellung: diese hat nicht nur die Partei des Verwaltungsverfahrens, sondern auch die bescheiderlassende Behörde.

Mündliche Verhandlung: Auf Antrag einer Partei oder auf Entscheidung des Gerichtes wird eine mündliche Verhandlung durchgeführt.

Entscheidung des Verwaltungsgerichts: Die drei wesentlichsten Entscheidungsmöglichkeiten sind

- *Entscheidung in der Sache mit Erkenntnis:* Diese ist dann zu treffen, wenn der Sachverhalt feststeht. Das Verwaltungsgericht kann die Entscheidung der Behörde aufheben bzw. in jede Richtung abändern oder die Beschwerde abweisen.
- *Zurückweisung:* Die Beschwerde wird zurückgewiesen, weil sie verspätet eingebracht wurde.
- *Aufhebung und Zurückverweisung:* Wenn die Behörde nicht ausreichend ermittelt hat, hebt das Verwaltungsgericht den Bescheid mit Beschluss auf und verweist ihn zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde zurück. Die Behörde ist an die Rechtsansicht des Gerichtes gebunden.

Säumnisbeschwerde

Dies ist eigentlich kein Rechtsmittel, sondern ein Druckmittel der Partei, damit in einem Verfahren die Entscheidung getroffen wird. Entschieden eine Behörde binnen sechs Monaten nicht, kann durch eine Säumnisbeschwerde der Partei das Verwaltungsgericht zuständig gemacht werden.

Entscheidungspflicht
binnen 6 Monaten

III. Verwaltungsstrafgesetz

Das Verwaltungsstrafgesetz ist die Grundlage für Strafverfahren vor Verwaltungsbehörden: 1. Instanz Bezirksverwaltungsbehörden oder Bundespolizeibehörden, 2. Instanz Verwaltungsgerichte (seit 2014). Die Abgrenzung zwischen *Verwaltungsstrafe* und *gerichtlicher Strafe* legen die Gesetze fest, generell werden die gravierenden Delikte vor Gericht abgehandelt („Kriminalstrafrecht“); für gerichtliche Strafverfahren gilt die Strafprozessordnung.

Das VStG regelt *nicht* die einzelnen Straftatbestände – diese sind in den verschiedenen Verwaltungsgesetzen enthalten. Das VStG legt allgemeine Bestimmungen fest, insbesondere außerdem das Verfahren, soweit es vom AVG abweicht.

A. Allgemeine Bestimmungen

Im allgemeinen Teil regelt das VStG die Voraussetzungen für die Strafbarkeit einer Tat, außerdem legt es Grundsätzliches über die Strafen fest.

1. Voraussetzungen für die Strafbarkeit einer Tat

Gesetzliche *Strafandrohung*: in den Verwaltungsgesetzen verankert

Zurechnungsfähigkeit des Täters, diese liegt nicht vor:

- bei Kindern unter 14 Jahren,
- bei Bewusstseinsstörungen oder Geisteskrankheit

Schuld: Vorwerfbarkeit der Tat (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) – „Unkenntnis schützt vor Strafe nicht“

2. Strafen

Geldstrafen: Regelfall im Verwaltungsstrafverfahren

Freiheitsstrafen: nur ausnahmsweise; allerdings Ersatzfreiheitsstrafe bei Uneinbringlichkeit einer Geldstrafe.

Strafbemessung: innerhalb des vom Gesetz vorgesehen Strafrahmens, konkrete Höhe ergibt sich aus dem Ausmaß des Verschuldens sowie den Erschwerungs- und Milderungsgründen, bei der Geldstrafe auch noch unter Berücksichtigung der Einkommens- und Familienverhältnisse des Täters.

Geldstrafen und
Freiheitsstrafen

B. Verwaltungsstrafverfahren

Partei: der Beschuldigte, also wer einer Verwaltungsstraftat verdächtigt wird (nicht: der Anzeiger einer Straftat), hat alle Parteienrechte.

Beschuldigter ist Partei

Zuständige Behörde: Bezirksverwaltungsbehörde oder Bundespolizeibehörde in jenem Sprengel, in dem die Verwaltungsübertretung begangen wurde.

1. Ordentliches Verfahren

Hier wird ein *Ermittlungsverfahren* zwecks Erhebung der Beweise mit Vernehmung oder schriftlicher Befragung des Beschuldigten durchgeführt. Abgeschlossen wird das Verfahren mit einem *Straferkenntnis*, also einem Bescheid, der die Tat genau beschreibt und die Strafe verhängt, oder mit der *Einstellung des Verfahrens* (ohne Bescheid), wenn keine Strafe verhängt wird („Freispruch“).

Straferkenntnis

Gegen ein Straferkenntnis ist binnen vier Wochen das Rechtsmittel der *Beschwerde* zulässig. Darüber entscheidet das Verwaltungsgericht. Es darf keine strengere Strafe als in der ersten Instanz verhängt werden. Durch die höheren Kosten – 10 % der Strafe im Verfahren erster Instanz, zusätzlich 20 % in der zweiten Instanz - kann der zu zahlende Geldbetrag allerdings höher werden.

Rechtsmittel

2. Abgekürztes Verfahren

Da die Verwaltungsstrafverfahren meistens Massendelikte sind (Verkehrsstrafrecht), kennt das VStG eine Reihe von abgekürzten Verfahren, die rascher abgewickelt werden können. Hier entfällt das Ermittlungsverfahren, d.h. es wird sofort die Strafe verhängt.

meistens abgekürzte Verfahren

Folgende drei abgekürzte Verfahren gibt es:

- *Strafverfügungen:* Geldstrafen bis höchstens 600 € je Delikt, auf Grund der Anzeige einer Verwaltungsbehörde bzw. eines Sicherheitsorgans oder eines Geständnisses. Dagegen gibt es einen Einspruch, der die Strafverfügung außer Kraft setzt und zu einem ordentlichen Verfahren (s.o. unter 1.) führt.
- *Anonymverfügungen:* Geldstrafen bis höchstens 365 €. Diese werden üblicherweise auf Grund einer automatischen Überwachung verhängt (Radarkamera) und richten sich an den Fahrzeughalter, der nicht zwingend der Täter sein muss. Es gibt kein Rechtsmittel; bei Nichtzahlung binnen vier Wochen wird die Anonymverfügung gegenstandslos, der Täter ist auszuforschen.
- *Organstrafverfügungen* (Organmandate): Eigens dazu ermächtigte Aufsichtsorgane können kleinere Geldstrafen (bis 90 €) sofort einheben oder dem Täter einen Erlagschein übergeben bzw. am Tatort (Auto) hinterlassen. Kein Rechtsmittel vorgesehen, aber bei Nichtzahlung binnen 14 Tagen wird Anzeige erstattet, es erfolgt entweder eine Strafverfügung oder ein Straferkenntnis.

Radarkamera

Organmandat

IV. Verwaltungsvollstreckungsgesetz

Wenn in einem Bescheid eine Anordnung getroffen wird („Leistungsbescheid“), muss der Staat diese erzwingen können, wenn der durch den Bescheid Verpflichtete die Anordnung nicht befolgt (z. B. die Bezahlung einer Geldstrafe). Das Verwaltungsvollstreckungsgesetz regelt die staatlichen Zwangsmaßnahmen näher.

Voraussetzung ist ein vollstreckbarer (also rechtskräftiger) Bescheid. Zuständige *Behörde* ist die Bezirksverwaltungsbehörde (allenfalls Bundespolizeibehörde). Sie entscheidet mit Vollstreckungsverfügung (Bescheid), welches Vollstreckungsmittel einzusetzen ist. Das Vollstreckungsmittel hängt von der Art der geschuldeten Leistung ab.

staatliche Erzwingung
einer bescheidmäßig
angeordneten Leistung

Demnach gibt es unterschiedliche Vollstreckungsmittel:

- Lohnpfändung: Pfändung des Gehalts des Verpflichteten (bei Geldforderungen)
- Ersatzvornahme: Die geschuldete Leistung des Verpflichteten wird auf seine Kosten von einem anderen ausgeführt (z.B. Vornahme einer Baumaßnahme) – damit ist die Leistung in eine Geldforderung umgewandelt
- Zwangsstrafen: Durch die Verhängung von Geld- oder Haftstrafen wird der Verpflichtete dazu veranlasst, eine von ihm verlangte Handlung zu erbringen, die nur er erbringen kann (z.B. Vorlage von Unterlagen, Unterschriftsleistung).