

GRUNDZÜGE DES ÖSTERREICHISCHEN VERFASSUNGS- UND VERWALTUNGSRECHTS

**Skriptum für die Dienstprüfung der
GemeindemitarbeiterInnen**

Dr. Michaela Ley-Schabus
Dr. Franz Sturm

(bearbeitet von Dr. Barbara Gartner-Müller/
Mag. Claudia Grollitsch-Wernig,
Stand: März 2023)

Inhaltsverzeichnis

I. Kapitel	6
A) Begriffsbestimmungen	6
B) Quellen des Verfassungsrechts	7
C) Stufenbau der Rechtsordnung	8
D) Baugesetze der Verfassung	9
1. Das demokratische Prinzip:	9
2. Das republikanische Prinzip:	10
3. Das bundesstaatliche Prinzip:	10
4. Das rechtsstaatliche Prinzip:	11
5. Das gewaltentrennende Prinzip:	11
Nach Durcharbeiten des I. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:	12
II. Kapitel	13
A) Die Staatsfunktionen Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung	13
B) Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern	15
C) Typen der Kompetenzverteilung	15
Kompetenztypen:	15
Art. 11 B-VG	16
Art. 12 B-VG	16
Art. 13 B-VG	16
Art. 14 und 14a B-VG	17
Art. 14b B-VG	17
Art. 15 B-VG	17
III. Kapitel	18
A) Der Nationalrat	18
1. Organisation:	18
2. Aufgaben:	22
a) Gesetzgebung des Bundes:	22
b) Mitwirkung des Nationalrats an der Vollziehung des Bundes:	23
c) Kontrolle der Verwaltung durch den Nationalrat:	24
B) Der Bundesrat	25
1. Organisation:	25
2. Aufgaben:	26
a) Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes:	26
b) Mitwirkung an der Vollziehung des Bundes:	26
c) Kontrolle der Vollziehung des Bundes:	27
C) Die Bundesversammlung	27
D) Die Landtage	28
1. Organisation:	28
2. Aufgaben:	29
a) Landesgesetzgebung:	29
b) Mitwirkung an der Landesverwaltung und Kontrolle der Landesverwaltung:	30
Nach Durcharbeitung des III. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:	30

IV. Kapitel Die Verwaltung	32
A) Grundbegriffe der Verwaltung	32
1. Der Verwaltungsbegriff:	32
2. Hoheitliche und nichthoheitliche Verwaltung:	33
3. Wesensmerkmale des parlamentarischen Regierungssystems:	33
B) Verfassungsrechtliche Grundsätze für die Verwaltung	35
1. Trennung von Gesetzgebung und Vollziehung:	35
2. Das Legalitätsprinzip:	35
3. Die Weisungsbindung:	36
4. Die Amtsverschwiegenheit:	36
5. Die Auskunftspflicht:	37
6. Die Amtshilfepflicht:	37
7. Die Verantwortlichkeit von Staatsorganen:	37
a) Strafrechtliche Verantwortlichkeit:	37
b) Disziplinarische Verantwortlichkeit:	38
c) Staatsrechtliche Verantwortlichkeit:	38
d) Zivilrechtliche Verantwortlichkeit:	38
8. Der Grundsatz der Effizienz:	39
C) Der Bundespräsident	40
D) Die Mitglieder der Bundesregierung	41
1. Ernennung:	41
2. Rechtsstellung:	41
3. Monokratisches und kollegiales Prinzip:	42
E) Die Landesregierung	43
1. Bestellung:	43
2. Aufgaben und Rechtsstellung:	44
F) Die mittelbare und unmittelbare Bundesverwaltung	45
➤ durch eigene Bundesorgane bzw. Bundesbehörden (unmittelbare Bundesverwaltung) oder	45
Die Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) sind	45
G) Die Landesverwaltung	46
H) Die Gemeindeverwaltung	49
1. Stellung der Gemeinden im Staatsgefüge:	49
Die Interessensvertretungen der Gemeinden sind	50
2. Der eigene Wirkungsbereich:	50
➤ unter Ausschluss eines Rechtsmittels an Organe außerhalb der Gemeinde	51
3. Der übertragene Wirkungsbereich:	52
➤ unter der Leitung und	52
4. Gemeindeorganisation:	52
a) Der Gemeinderat:	53
b) Der Gemeindevorstand:	53
c) Der Bürgermeister:	54
Nach Durcharbeitung des IV. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:	56
V. Kapitel	58
A) Die Wesensmerkmale der Gerichtsbarkeit	58
B) Die Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit	58
VI. Kapitel Rechtsschutz und Kontrolle	60
A) Die Verwaltungsgerichte	60
1. Organisation:	60
2. Aufgaben:	61

B) Der Verwaltungsgerichtshof (VwGH)	62
1. Organisation:	62
2. Aufgaben:	63
a) Revisionen gegen das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes wegen Rechtswidrigkeit:	63
b) Anträge auf Fristsetzung wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch ein Verwaltungsgericht:	63
C) Der Verfassungsgerichtshof (VfGH)	64
1. Organisation:	64
2. Aufgaben:	64
a) Kausalgerichtsbarkeit:	64
b) Kompetenzgerichtsbarkeit:	65
c) Art. 15a B-VG-Vereinbarungen:	65
d) Normenkontrolle:	65
e) Wahlgerichtsbarkeit:	65
f) Staatsgerichtsbarkeit:	66
g) Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit:	66
D) Gebarungskontrolle	67
E) Die Volksanwaltschaft	68
Nach Durcharbeitung des VI. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:	69

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Bmin.	Bundesminister
BVB	Bezirksverwaltungsbehörden (Bezirkshauptmannschaften und Bürgermeister der Statutarstädte)
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929, BGBl. Nr. 1/1930, idgF
bzw.	beziehungsweise
dh.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
idgF	in der geltenden Fassung
LH	Landeshauptmann
LReg.	Landesregierung
sog.	sogenannt(e)
ua.	und andere, unter anderem
usw.	und so weiter
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
zB	zum Beispiel

I. Kapitel

Zu den Begriffen Verfassungsrecht und Verfassung

A) Begriffsbestimmungen

Unter **Rechtsordnung** versteht man alle Normen, die von staatlichen Organen erlassen werden. Die Rechtsordnung ist vielschichtig und umfasst Rechtsnormen verschiedener Ranghöhe und Qualität. Das Verfassungsrecht besitzt in der Hierarchie der staatlichen Rechtsquellen den höchsten Rang.

Als **Verfassungsrecht** werden Rechtsvorschriften des Staates bezeichnet, die sich von der übrigen Rechtsordnung durch **besondere formelle** (d.h. das Verfahren seiner Erzeugung betreffende) und **materielle** (d.h. inhaltliche) **Merkmale** unterscheiden:

- Die formelle Eigenheit des Verfassungsrechts besteht darin, dass es in einem **besonderen Gesetzgebungsverfahren** erlassen und abgeändert wird. Im Vergleich zur „einfachen“ Gesetzgebung kann Verfassungsrecht nur unter erschwerten Bedingungen erlassen werden. Die Erlassung oder Änderung österreichischen Bundesverfassungsrechts bedarf
 1. einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen im Nationalrat (Konsensquorum), wobei mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend sein muss (Präsenzquorum), und
 2. der ausdrücklichen Bezeichnung als „Verfassungsgesetz“ bzw. „Verfassungsbestimmung“ (zu den Beschlusserfordernissen betreffend die „einfache Gesetzgebung“ vgl. III. A) 2. a) und III. D) 2. a).

Darüber hinaus ist eine **Gesamtänderung der Bundesverfassung** (Aufhebung oder Änderung eines leitenden Grundsatzes der Bundesverfassung, dazu im Folgenden unter I. D) einer **Volksabstimmung** zu unterziehen.

- In **inhaltlicher Hinsicht** zählen zum Verfassungsrecht ua.
1. die Festlegung der Staatsform (Monarchie oder Republik),
 2. die Aufteilung der Staatsgewalt in Gesetzgebung (Parlament), Verwaltung (Regierung) und Gerichtsbarkeit,
 3. die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern,
 4. die Bildung von Rechtsschutzeinrichtungen,
 5. die Normierung von grundlegenden Rechten des einzelnen Menschen gegenüber dem Staat (Grundrechte wie zB das Recht auf Leben, das Recht auf persönliche Freiheit oder die Meinungsfreiheit).

Das Verfassungsrecht bildet demnach eine **Grundordnung für das Zusammenleben der Gesellschaften im Staatsverband**. Sie enthält die Spielregeln des politischen Prozesses, die höhere Bestandskraft haben sollen, um die politischen Minderheiten zu schützen und die staatliche Macht zu begrenzen.

B) Quellen des Verfassungsrechts

Das **österreichische Verfassungsrecht** ist sehr zersplittert und unübersichtlich. Neben der zentralen Verfassungsurkunde, dem „Bundes-Verfassungsgesetz“ (B- VG), existieren zahlreiche selbstständige Bundesverfassungsgesetze sowie einzelne Verfassungsbestimmungen in (einfachen) Bundesgesetzen. Daneben findet sich Verfassungsrecht auch in Staatsverträgen.

Da Österreich als „Bundesstaat“ (vgl. Art. 2 B-VG) eingerichtet ist, setzt sich das staatliche Gemeinwesen aus mehreren Staaten zusammen: dem Bund als „Gesamtstaat“ und den neun Bundesländern als „Gliederstaaten“.

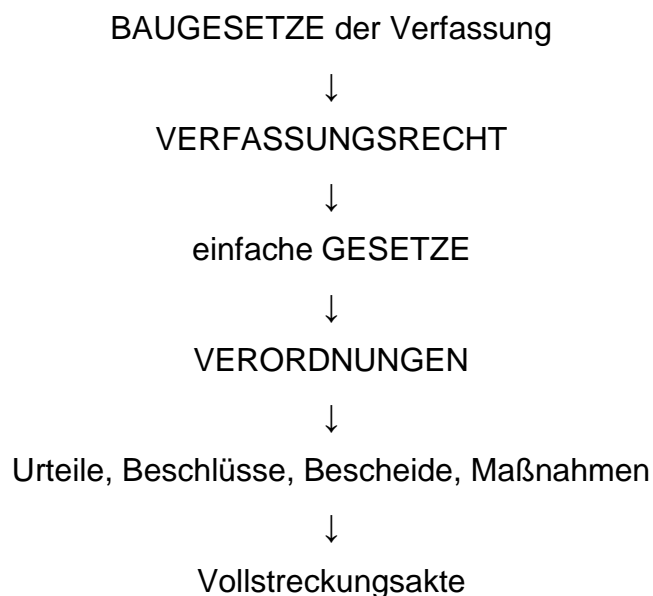
Als Ausdruck der Bundesstaatlichkeit können auch die Landtage **Landesverfassungsrecht** beschließen. So enthält beispielsweise die **Landesverfassung für Kärnten aus 1996** wesentliche Vorschriften über den Landtag und die Landesgesetzgebung, die Landesregierung und die Kontrolle des Landtages über die Landesregierung.

Das österreichische Verfassungsrecht umfasst somit zehn Teilrechtsordnungen, nämlich

- das Verfassungsrecht des Bundes und
- das Verfassungsrecht der Bundesländer.

C) Stufenbau der Rechtsordnung

Die Tatsache, dass es eine Vielzahl von Rechtsnormen verschiedener Ranghöhe und Qualität gibt, wird rechtsdogmatisch als „**Stufenbau der Rechtsordnung**“ bezeichnet. So unterscheidet man:



Aus dem „**Stufenbau der Rechtsordnung**“ ergeben sich folgende Konsequenzen:

- Die ranghöheren Rechtsnormen enthalten in der Regel lediglich allgemeine und grundsätzliche Regelungen für bestimmte Rechtsmaterien; die Konkretisierung dieser Regelungen erfolgt durch die rangniedrigeren Rechtsnormen (insbesondere durch Gesetze und Verordnungen).
- Rechtsnormen einer niedrigeren Ebene dürfen nicht gegen Rechtsnormen einer höheren Ebene verstoßen; tun sie es dennoch, sind sie mit Rechtswidrigkeit belastet und von der Aufhebung (durch den Verfassungsgerichtshof bzw. im Instanzenzug) bedroht.

- Die Rechtsnormen einer Ebene können nur durch später erlassene Rechtsnormen derselben oder einer höheren Ebene aufgehoben werden.

Dem **Europäischen Unionsrecht** kommt Vorrang gegenüber dem nationalen österreichischen Recht – ausgenommen die Baugesetze der Verfassung – zu; dies bedeutet, dass nationales österreichisches Recht, das im Widerspruch zu unmittelbar anwendbarem Unionsrecht steht, von den staatlichen Organen nicht angewendet werden darf (sog. „Anwendungsvorrang“ des Europäischen Unionsrechts).

D) Baugesetze der Verfassung

Die **Baugesetze (Grundprinzipien) der Verfassung** enthalten die leitenden Grundsätze der Bundesverfassung und bilden im Gesamtaufbau der staatlichen Rechtsordnung die oberste Stufe der Rechtsnormen. Jede Aufhebung oder Abänderung eines Baugesetzes wird als **„Gesamtänderung der Bundesverfassung“** angesehen und erfordert zwingend die Durchführung einer Volksabstimmung (vgl. I. A).

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (EU), der am 1. Jänner 1995 wirksam geworden ist, hat hinsichtlich der Baugesetze der Verfassung grundlegende Änderungen bewirkt und stellte eine Gesamtänderung der Bundesverfassung dar, weshalb es erforderlich war, dass die zuständigen Staatsorgane (Bundespräsident auf Vorschlag der Bundesregierung) mit einer Volksabstimmung ermächtigt wurden, den Staatsvertrag über den Beitritt Österreichs zur EU abzuschließen. Vor allem das demokratische, das rechtsstaatliche und das gewaltentrennende Prinzip waren betroffen. Die Volksabstimmung hat eine große Mehrheit für den Beitritt ergeben.

Aus der Bundesverfassung werden jedenfalls folgende **Grundprinzipien** abgeleitet:

1. Das demokratische Prinzip:

Demokratie bedeutet im ursprünglichen Sinn „Volksherrschaft“; die grundlegende Idee der Demokratie liegt in der Forderung begründet, dass die politische Macht in der Gesellschaft durch den Willen der Mitglieder dieser Gesellschaft legitimiert sein soll. Je nach der Funktionsweise der demokratischen Entscheidungsprozesse ist zwischen

direkter (unmittelbarer) und **indirekter** (mittelbarer, repräsentativer) **Demokratie** zu unterscheiden. Wie in den meisten westlichen Demokratien überwiegt auch in Österreich das System der mittelbaren Demokratie, dh. dass die Gesetzgebung in Österreich zum überwiegenden Teil durch von den Staatsbürgern gewählte Volksvertreter (Nationalrat, Landtage) ausgeübt wird. Komponenten der direkten Demokratie sind demgegenüber das Volksbegehren, die Volksabstimmung und die Volksbefragung. Auch auf Gemeindeebene darf die unmittelbare Teilnahme der Gemeindebürger an kommunalen Entscheidungen vorgesehen werden.

2. Das republikanische Prinzip:

Während sich das demokratische Prinzip auf die Ausübung der politischen Macht im Staat bezieht, betrifft das republikanische Prinzip die Einrichtung und die Stellung des Staatsoberhauptes: Man unterscheidet dabei grundsätzlich zwischen republikanischen und monarchistischen Staatsformen. Im republikanischen Prinzip kommt vor allem die Ablehnung der monarchischen Staatsform zum Ausdruck. Das republikanische Prinzip findet seinen Niederschlag in der Rechtsstellung des Bundespräsidenten. Wesentliche republikanische Elemente im Rahmen der österreichischen Staatsorganisation sind

- die Bestellung des Bundespräsidenten durch Wahl,
- die zeitlich begrenzte Amtsdauer und
- die Verantwortlichkeit für die Ausübung seines Amtes.

3. Das bundesstaatliche Prinzip:

Ein Bundesstaat ist eine Verbindung von mehreren **Gliedstaaten** (in Österreich: Bundesländer) zu einem **Gesamtstaat**; sowohl die Gliedstaaten (Länder) als auch der Gesamtstaat (Bund) üben jeweils eigene Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeiten (Staatsfunktionen) aus. In Österreich üben sowohl der Bund als auch die Länder Gesetzgebung und Verwaltung aus. Bei der Gerichtsbarkeit muss man seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zwischen der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafrechtssachen), welche dem Bund vorbehalten ist und der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts unterscheiden, an welcher die Länder seit 1.1.2014 (in Form der Landesverwaltungsgerichte erster Instanz) Anteil haben; im Übrigen ist die Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts jedoch Bundessache.

4. **Das rechtsstaatliche Prinzip:**

Das rechtsstaatliche Prinzip hat formelle und materielle Aspekte. Zum einen bezieht sich die **formelle Rechtsstaatlichkeit** auf das Gebot, dass die Vollziehung (d.h. Verwaltung und Gerichtsbarkeit) an allgemein kundgemachte Rechtsvorschriften gebunden ist und die Einhaltung dieser Regeln (aufgrund von „Rechtseinrichtungen“) wirksam durchgesetzt werden kann. Demgegenüber wird der Begriff der **materiellen Rechtsstaatlichkeit** mit bestimmten Wertvorstellungen (wie Gerechtigkeit, Humanität oder Freiheit des Einzelnen) in Bezug gebracht.

5. **Das gewaltentrennende Prinzip:**

Dieses Prinzip geht in erster Linie von der **organisatorischen Trennung der Staatsfunktionen Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung** aus (organisatorische Gewaltentrennung). Demnach soll zur Vermeidung einer übermäßigen Machtkonzentration in einer Hand

- die Gesetzgebung ausschließlich von Organen der Gesetzgebung (Nationalrat, Landtage),
- die Gerichtsbarkeit ausschließlich durch Gerichtsorgane und
- die Verwaltung ausschließlich durch Verwaltungsorgane (Bundesregierung, Bundesminister, Landesregierung, etc.)

besorgt werden. In der Verfassungswirklichkeit erfährt das Prinzip der Gewaltentrennung eine Reihe von Durchbrechungen (zB das Verordnungsrecht der Verwaltung, die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren durch Verwaltungsbehörden etc.).

Nach Durcharbeiten des I. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten

können:

- Was versteht man unter dem Begriff der Rechtsordnung?
- Was versteht man unter dem Stufenbau der Rechtsordnung?
- Durch welche Rechtsnormen ist der Stufenbau der Rechtsordnung charakterisiert?
- Welche Konsequenzen ergeben sich aus dem „Stufenbau der Rechtsordnung“?
- Was regelt das Verfassungsrecht?
- Wo finden wir das österreichische Verfassungsrecht geregelt?
- Was sind die „Baugesetze“ der Bundesverfassung?
- Was ist eine „Gesamtänderung der Bundesverfassung“?
- Was besagt das demokratische Prinzip?
- Woran erkennen wir die Verwirklichung des demokratischen Prinzips in unserer Rechtsordnung?
- Welches System der Demokratie herrscht in Österreich vor?
- Was besagt das republikanische Prinzip?
- Wie unterscheidet sich die Stellung eines Monarchen von der des österreichischen Bundespräsidenten?
- Was verstehen wir unter dem bundesstaatlichen Prinzip?
- Woran erkennen wir die Verwirklichung des bundesstaatlichen Prinzips in unserer Rechtsordnung?
- Was bedeutet Rechtsstaatlichkeit?
- Erfüllte das nationalsozialistische Regime die Anforderungen eines Rechtsstaates?
- Wodurch wird die Rechtsstaatlichkeit in Österreich gesichert?
- Was versteht man unter „Gewaltentrennung“?

II. Kapitel Die Kompetenzverteilung

A) Die Staatsfunktionen Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung

Die Bundesverfassung unterscheidet drei Staatsfunktionen:

- die Gesetzgebung,
- die Gerichtsbarkeit und
- die Verwaltung. Die Gesetzgebung gibt jene generellen und abstrakten Rechtsvorschriften vor, die von der Gerichtsbarkeit und der Verwaltung anzuwenden und zu vollziehen sind.

Für einen Bundesstaat ist es wesentlich, dass die staatlichen Funktionen zwischen dem Gesamtstaat (Bund) und den Gliedstaaten (Länder) aufgeteilt sind. Unabhängig von der internen Aufteilung der Staatsgewalt auf Bund und Länder bildet der Bundesstaat „nach außen“ einen einheitlichen Staat – die Republik Österreich.

Welche staatlichen Organe üben die einzelnen Staatsfunktionen aus?

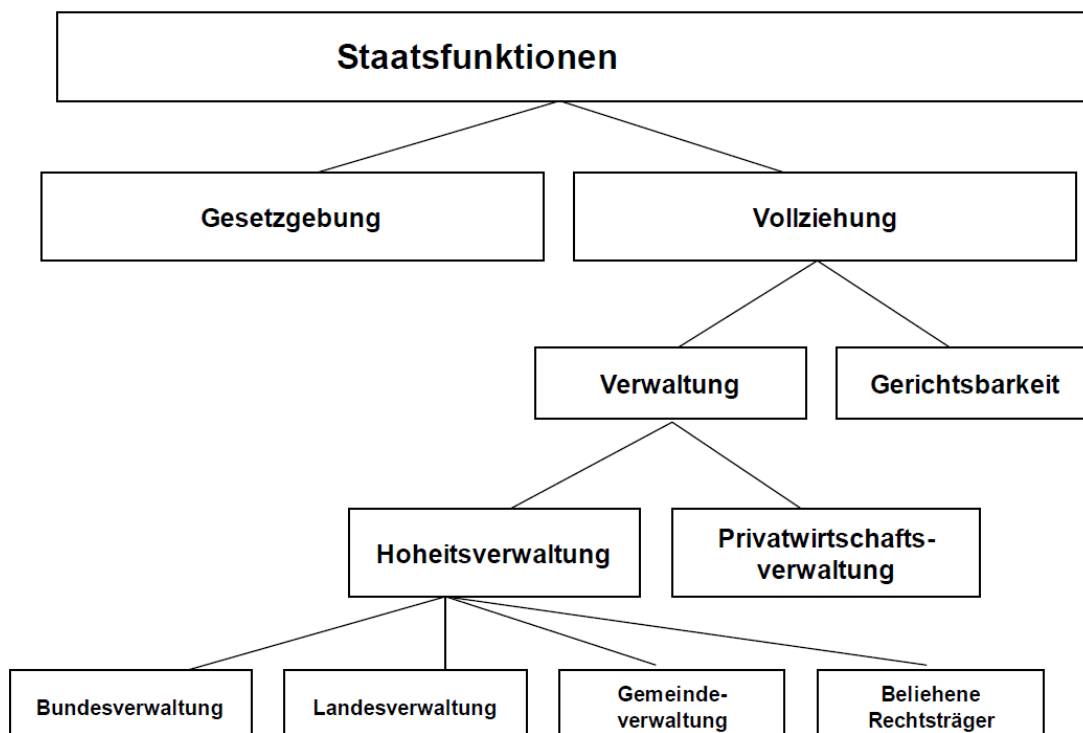
- Die Gesetzgebung wird auf Bundesebene vom Nationalrat und vom Bundesrat (Bundesgesetzgebung – „2-Kammern-System“) und auf Landesebene von den Landtagen (Landesgesetzgebung – „1-Kammer- System“) ausgeübt.
- Die Gerichtsbarkeit wird von Richtern und ihren Hilfsorganen ausgeübt.
- Alle übrigen Staatstätigkeiten, die weder der Gesetzgebung noch der Gerichtsbarkeit zuzuordnen sind, gehören zur Verwaltung. Oberste Verwaltungsorgane des Bundes sind der Bundespräsident, die Bundesregierung und die einzelnen Bundesminister. Oberstes Verwaltungsorgan des Landes ist die Landesregierung.

Unter der Führung der obersten (weisungsfreien) Verwaltungsorgane werden die Verwaltungsaufgaben von nachgeordneten (weisungsgebundenen) Organen, in der Regel Beamte oder Vertragsbedienstete des Bundes oder der Länder, besorgt.

Daneben zählen auch die Tätigkeit weisungsfreier Selbstverwaltungskörper (zB Gemeinden, Kammern, Universitäten) und die Tätigkeit weisungsfreier Verwaltungsorgane (zB Patientenanwalt, Landes-Gleichbehandlungskommission) zur Verwaltung im organisatorischen Sinn.

Zum Teil werden Verwaltungsaufgaben durch rechtlich selbstständige Einrichtungen („ausgegliederte“ Rechtsträger) besorgt, die der staatlichen Aufsicht unterliegen. Soweit diese mit Hoheitsgewalt ausgestattet sind, also zB Bescheide oder Verordnungen erlassen dürfen, sind sie jedenfalls zur Verwaltung im funktionellen Sinn zu zählen (zB Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft, Kärntner Landesarchiv, Kärntner Regionalfonds).

Nachstehende Übersicht verdeutlicht das Verhältnis der Staatsfunktionen zueinander:



B) Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Das bundesstaatliche Prinzip der österreichischen Bundesverfassung besagt (unter anderem), dass sowohl der Bund, als auch die Länder jeweils eigene **Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeiten** ausüben. Die Aufteilung dieser Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern erfolgt im Rahmen der **bundesstaatlichen Kompetenzverteilung**.

Während die Zuständigkeiten zur **Gesetzgebung** und **Verwaltung** durch die Kompetenzartikel des B-VG (Art. 10 – 15) zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt werden, muss bei der Gerichtsbarkeit seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wie folgt differenziert werden: die ordentliche Gerichtsbarkeit (Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafrechtssachen) ist dem Bund vorbehalten; an der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts haben die Länder seit 1.1.2014 (in Form der Landesverwaltungsgerichte erster Instanz) Anteil; im Übrigen ist aber auch die Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts Bundessache.

C) Typen der Kompetenzverteilung

Die österreichische Bundesverfassung kennt im Wesentlichen folgende **Kompetenztypen**:

Art. 10 B-VG

In Art. 10 B-VG sind alle Angelegenheiten aufgezählt, in welchen **Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeit** dem **Bund** zufallen.

Beispiele: *Außenpolitik, Passwesen, gerichtliches Strafrechtswesen, Zivilrechtswesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, militärische Angelegenheiten, Forstwesen, Wasserrecht etc.*

Art. 11 B-VG

Die in diesem Artikel aufgezählten Materien sind der **Gesetzgebung des Bundes** und der **Vollziehung der Länder** zugeordnet.

Beispiele: Staatsbürgerschaftsangelegenheiten, Straßenpolizei, Umweltverträglichkeitsprüfung, Tierschutz etc.

Art. 12 B-VG

Der Kompetenztypus des Artikels 12 B-VG umfasst jene Angelegenheiten, in denen die Zuständigkeit zur **Grundsatzgesetzgebung** beim **Bund**, jene zur **Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung** bei den **Ländern** liegt.

Wie der Name schon sagt, haben Grundsatzgesetze die wesentlichsten Grundsätze einer Materie zu regeln und sind ausdrücklich als Grundsatzgesetze zu bezeichnen. Die Länder haben innerhalb dieser Rahmenbedingungen Ausführungsgesetze zu schaffen und dürfen nicht gegen die vom Bund festgelegten Grundsätze verstoßen. Soweit keine Grundsätze aufgestellt wurden, können die Länder diese Angelegenheiten frei regeln.

Beispiele: Heil- und Pflegeanstalten, Teile des Elektrizitätswesens etc.

Art. 13 B-VG

Artikel 13 B-VG besagt, dass die Zuständigkeiten von Bund und Ländern auf dem Gebiet des **Abgabenwesens** durch ein eigenes Bundesverfassungsgesetz geregelt werden. Artikel 13 enthält also keine inhaltlichen Bestimmungen, welche Gebietskörperschaft, welche Steuern regeln und einheben kann. Solche Vorschriften allgemeiner Art finden sich im Finanz-Verfassungsgesetz 1948.

Art. 14 und 14a B-VG

Diese beiden Artikel enthalten Vorschriften über die Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des **Schulwesens**, und zwar sowohl des allgemeinen Schulwesens als auch des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens.

Art. 14b B-VG

Artikel 14b ordnet die Gesetzgebung in den Angelegenheiten des **öffentlichen Auftragswesens** grundsätzlich dem Bund zu. Den Ländern verbleibt die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der nachprüfenden Kontrolle der Vergabe von Aufträgen durch Länder, Gemeinden und diesen nahestehende Einrichtungen. Die Vollziehung ist zwischen Bund und Ländern geteilt.

Art. 15 B-VG

Artikel 15 Abs. 1 B-VG enthält eine **Generalklausel zu Gunsten der Länder**. Sie besagt, dass jene Angelegenheiten, welche nicht ausdrücklich in die Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes übertragen sind, in die Zuständigkeit der Länder fallen.

Beispiele: *Baurecht, Raumordnungsrecht, Jagd- und Fischereirecht, Naturschutzrecht, Gemeindeorganisationsrecht, Veranstaltungsrecht, Kino- und Theaterwesen etc.*

Nach Durcharbeitung des II. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:

- Welche Staatsfunktionen kennen Sie?
- Was verstehen wir unter dem Begriff „Kompetenzverteilung“?
- Welche Organe üben die Gesetzgebung aus?
- Wer übt die Gerichtsbarkeit aus?
- Welche Typen der Kompetenzverteilung kennen Sie?
- Was regeln diese Kompetenzartikel?
- Was versteht man unter der „Grundsatzgesetzgebung“?
- Was versteht man in diesem Zusammenhang unter einer „Generalklausel“?

III. Kapitel Die Gesetzgebung

A) Der Nationalrat



1. Organisation:

Nach der Bundesverfassung übt der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat die Gesetzgebung des Bundes aus. Die Mitglieder des Nationalrates (Abgeordnete) werden vom Bundesvolk gewählt.

Die nähere Regelung der Nationalratswahl erfolgt durch die Nationalrats- Wahlordnung 1992 und wird von folgenden Grundsätzen bestimmt:

Allgemeines Wahlrecht:

Allen Staatsbürgern, die das Wahlalter erreicht haben, kommt das Recht zu wählen und gewählt zu werden zu.

Gleiches Wahlrecht:

Alle Stimmen haben den gleichen Zählwert und sind gleichgewichtig, dh. sie zählen gleich viel und keiner Stimme darf ein größeres oder geringeres Gewicht (zB nach Steuerleistung oder Alter) zugemessen werden.

Unmittelbares Wahlrecht:

Die Abgeordneten werden von den Wählern direkt und nicht auf dem Umweg über gewählte Wahlmänner oder andere Institutionen gewählt.

Geheimes Wahlrecht:

Jeder Wähler muss die Sicherheit haben, bei der Stimmabgabe von der Wahlbehörde und von der Öffentlichkeit unbeobachtet zu sein (Wahlzelle, Wahlkuvert). Dieser Grundsatz dient dem Schutz der Wahlfreiheit.

Persönliches Wahlrecht:

Jeder Wähler hat nach Möglichkeit seine Stimme persönlich abzugeben und kann grundsätzlich keinen Stellvertreter entsenden.

Freies Wahlrecht:

Die Entscheidungsfreiheit des Wählers darf nicht durch Zwang oder Druck beeinträchtigt werden.

Verhältnismahlrecht:

Im Gegensatz zum Mehrheitswahlrecht (wonach die Partei, welche in einem Wahlkreis die Mehrheit erringt, alle Mandate für diesen Wahlkreis erhält) soll die Mandatsverteilung im Nationalrat den prozentualen Stimmanteilen der Parteien entsprechen, dh. dass einer wahlwerbenden Partei bei beispielsweise 10%igem Stimmenanteil 10% der Mandate zugesprochen werden.

Wahlalter:

Das **aktive Wahlrecht**, das ist das Recht zu wählen, besitzen alle österreichischen Staatsbürger, die das 16. Lebensjahr am Wahltag vollendet haben.

Das **passive Wahlrecht**, das ist das Recht gewählt zu werden (Wählbarkeit), besitzen alle österreichischen Staatsbürger, die das 18. Lebensjahr am Wahltag vollendet haben.

Daneben gilt, dass (grundsätzlich) wahlberechtigte bzw. wählbare österreichische Staatsbürger nur unter den von der Nationalrats-Wahlordnung 1992 bestimmten Voraussetzungen (also nur nach bestimmten strafgerichtlichen Verurteilungen) vom Wahlrecht ausgeschlossen werden können.

Das Wahlverfahren:

Der **Nationalrat besteht aus 183 Mitgliedern**, wobei die Mandate entsprechend den Ergebnissen der letzten Volkszählung auf die Bundesländer (**Landeswahlkreise**) verteilt werden, die ihrerseits wiederum in mehrere **Regionalwahlkreise** (Kärnten: Klagenfurt, Villach, Kärnten West, Kärnten Ost) eingeteilt sind.

Die Durchführung der Wahl erfolgt durch besondere Wahlbehörden. Dabei handelt es sich vor allem um die **Gemeindewahlbehörden**, die **Sprengelewahlbehörden** (in Gemeinden, die in Wahlsprengel eingeteilt sind), die **Bezirkswahlbehörden**, die **Landeswahlbehörden** beim Amt der Landesregierung und die **Bundeswahlbehörde** beim Innenministerium.

Die Wahlberechtigten sind in das **Wählerverzeichnis** der Gemeinde einzutragen, in welcher sie am Stichtag ihren Hauptwohnsitz haben. Im Ausland lebende österreichische Staatsbürger sind in das Wählerverzeichnis jenes Ortes einzutragen, zu welchem sie eine besondere Nahebeziehung haben (letzter ordentlicher Wohnsitz, Wohnsitz der Eltern, Geburtsort, Wohnsitz Verwandter etc.). Die Wählerverzeichnisse sind während einer bestimmten Frist zur öffentlichen Einsicht aufzulegen (Einspruchsverfahren). An der Nationalratswahl dürfen nur Wahlberechtigte teilnehmen, die im abgeschlossenen Wählerverzeichnis aufscheinen.

Jede Gemeinde hat die **Wahllokale und die Wahlzeit** zu bestimmen, in welcher die Wahlberechtigten ihre Stimme abgeben können. Die Gemeinden haben bei Bedarf auch sog. **"fliegende Wahlkommissionen"** einzusetzen, welche bettlägerige, alte oder gebrechliche Personen aufsuchen, um ihnen die Stimmabgabe zu ermöglichen. Wähler, die sich am Wahltag im Ausland aufhalten, üben ihr Wahlrecht mit einer Wahlkarte aus und müssen diese an die zuständige Landeswahlbehörde übermitteln.

Insgesamt finden bei der Nationalratswahl **drei Ermittlungsverfahren** statt.

Nach der endgültigen Ermittlung des Wahlergebnisses ist dieses von der Bundeswahlbehörde **kundzumachen**. Jede Partei kann binnen drei Tagen nach Verlautbarung des endgültigen Wahlergebnisses gegen die ziffernmäßige Ermittlung bei der **Bundeswahlbehörde Einspruch** erheben. Für Entscheidungen über **Wahl-anfechtungen** wegen gesetzwidriger Vorgänge im Wahlverfahren ist der **Verfassungsgerichtshof** zuständig.

Der neugewählte Nationalrat wird vom Bundespräsidenten innerhalb von 30 Tagen nach der Wahl zu seiner **konstituierenden Sitzung** einberufen. In dieser Sitzung wählt der Nationalrat aus seiner Mitte drei Präsidenten, Schriftführer, Ordner und Ausschüsse (zB Hauptausschuss, Immunitätsausschuss, Rechnungshofausschuss). Die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates dauert **fünf Jahre**. Eine **vorzeitige Auflösung des Nationalrates** ist in folgenden Fällen möglich:

- Auflösung durch Beschluss des Nationalrates (Selbstauflösung mittels einfachem Bundesgesetz);
- Auflösung durch den Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung;
- Auflösung infolge Ablehnung der Absetzung des Bundespräsidenten durch Volksabstimmung.

2. Aufgaben:

a) **Gesetzgebung des Bundes:**

Die zentrale Funktion des Nationalrats ist die Gesetzgebung. Das B-VG kennt vier Formen der Gesetzesinitiative:

- Regierungsvorlagen;
- Anträge von Mitgliedern des Nationalrates (entweder einzelner Abgeordneter oder eines Ausschusses);
- Gesetzesanträge des Bundesrates;
- Volksbegehren.

Als Element der direkten Demokratie kann eine bestimmte Zahl von Stimmberechtigten (100.000 oder je ein Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder) einen Gesetzesvorschlag im Nationalrat einbringen. Das Volksbegehren muss eine durch Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit betreffen und kann in Form eines Gesetzesantrages gestellt werden (Beispiel: bundeseinheitliches Tierschutzgesetz). Der Nationalrat ist jedoch nicht verpflichtet, einen Gesetzesbeschluss im Sinn des Volksbegehrens zu fassen.

Die Debatte im Nationalrat gliedert sich in die Ausschussberatung (nicht öffentlich) und drei Lesungen im Plenum (öffentlich). Zu einem einfachen Gesetzesbeschluss des Nationalrates bedarf es der Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder (Präsenzquorum) und der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (Konsensquorum). Demgegenüber ist für die Beschlussfassung von Verfassungsgesetzen eine Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und eine Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen erforderlich.

Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes:

Entsprechend dem bundesstaatlichen Prinzip nehmen die Länder an der Gesetzgebung des Bundes in Form des Bundesrats teil. Demnach ist grundsätzlich jeder Gesetzesbeschluss des Nationalrats dem Bundesrat zu übermitteln. Dieser hat im Regelfall die Möglichkeit, gegen diesen Gesetzesbeschluss binnen acht Wochen Einspruch zu erheben. Ein solcher Einspruch des Bundesrats ist jedoch im Regelfall lediglich ein suspensives Vetorecht, dh. dass ein Gesetzesbeschluss des

Nationalrats vom Bundesrat grundsätzlich nicht endgültig blockiert werden kann. Vielmehr kann der Nationalrat im Fall eines Einspruchs seinen Gesetzesbeschluss bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner Mitglieder und bei einer Mehrheit der abgegebenen Stimmen wiederholen (sog. **Beharrungsbeschluss**). In gewissen Fällen hat der Bundesrat jedoch kein Einspruchsrecht (zB Geschäftsordnung des Nationalrates); bestimmte andere Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates bedürfen wiederum **der Zustimmung des Bundesrates** (zB Verfassungsgesetze, welche die Zuständigkeit der Länder einschränken).

In bestimmten Fällen sind Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats nach Abschluss des Verfahrens beim Bundesrat zwingend einer **Volksabstimmung** zu unterziehen (Gesamtänderung der Verfassung – vgl. I. D).

Das verfassungsmäßige Zustandekommen eines Bundesgesetzes wird schließlich noch durch den Bundespräsidenten **beurkundet** und vom Bundeskanzler **gegegenzeichnet**. Mit der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses im Bundesgesetzblatt liegt ein fertiges „Gesetz“ vor; eine nicht kundgemachte Regelung ist kein Gesetz. Das Bundesgesetzblatt wird im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes (RIS), einer elektronischen Datenbank, herausgegeben.

b) Mitwirkung des Nationalrats an der Vollziehung des Bundes:

Eine weitere Aufgabe des Nationalrats ist die Teilnahme an verschiedenen Vollzugsaufgaben (Durchbrechung des Gewaltentrennungsprinzips).

Beispiele: *Genehmigung von bestimmten Staatsverträgen; Mitwirkung an der Erlassung bestimmter Verordnungen.*

c) Kontrolle der Verwaltung durch den Nationalrat:

Der Nationalrat übt die Kontrolle über die Verwaltung zum Teil selbst, zum Teil durch Hilfsorgane (vor allem Rechnungshof, Volksanwaltschaft) aus. Grundsätzlich muss zwischen der finanziellen, der rechtlichen und der politischen Kontrolle unterschieden werden.

aa) Finanzielle Kontrolle:

- Genehmigung des Bundesvoranschlages (das sind die zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben im nächsten Haushaltsjahr);
- Genehmigung des Bundesrechnungsabschlusses (das ist die Aufstellung der vom Bund im abgelaufenen Haushaltsjahr tatsächlich getätigten Einnahmen und Ausgaben);
- Bewilligung der Verfügung über Bundesvermögen.

bb) Rechtliche Kontrolle:

Die Bundesversammlung (vgl. III. C) kann die staatsrechtliche Verantwortlichkeit des Bundespräsidenten (wegen Verletzung der Bundesverfassung), der Nationalrat ua. die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Bundesregierung und des Präsidenten des Rechnungshofes (wegen Gesetzesverletzung) mittels Anklage beim Verfassungsgerichtshof geltend machen.

cc) Politische Kontrolle:

- Das Interpellationsrecht ist das einzige Recht der parlamentarischen Minderheit. Es kann von wenigstens fünf Abgeordneten in Anspruch genommen werden. Diese können die Mitglieder der Bundesregierung über alle Gegenstände der Vollziehung (hoheitliche und nichthoheitliche Bundesverwaltung) befragen.

Eine Sonderform der Interpellation ist die "**dringliche Anfrage**". Hierbei wird das Regierungsmitglied verpflichtet, am selben Sitzungstag zur Anfrage Stellung zu nehmen. Ferner sieht die Bundesverfassung vor, dass jedes Mitglied des Nationalrats (und des Bundesrats) in den Sitzungen des Vertretungskörpers kurze mündliche Anfragen an die Regierungsmitglieder richten kann (**Fragestunde**).

- Das **Resolutionsrecht** berechtigt den Nationalrat seine Wünsche über die Ausübung der Vollziehung der Bundesregierung in Form von Entschließungen mitzuteilen (hierfür ist ein Mehrheitsbeschluss erforderlich). Diese Entschließungen sind jedoch für die Bundesregierung **nicht verbindlich**.
- Das **Untersuchungsrecht** ist das Recht des Nationalrats, durch Mehrheitsbeschluss Untersuchungsausschüsse einzusetzen (**Enqueterecht**). Danach können alle Gegenstände der nichtstaatlichen und staatlichen Bundesvollziehung untersucht und Aufklärung verlangt werden.
- Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen Mitgliedern durch Mehrheitsbeschluss das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder das entsprechende Mitglied vom Bundespräsidenten des Amtes zu entheben (**Misstrauensvotum**).

B) Der Bundesrat

1. Organisation:

Der Bundesrat übt als "zweite Kammer" (**Länderkammer**) gemeinsam mit dem Nationalrat die Gesetzgebung des Bundes aus. Er ist jedoch kein Organ der Länder, sondern ein Bundesorgan. Durch den Bundesrat sollen die Länderinteressen im Rahmen der Bundesgesetzgebung gewahrt werden.

Der Bundesrat besteht derzeit aus **61 Mitgliedern**. Das Bundesland mit der größten Bürgerzahl entsendet 12 Mitglieder und jedes andere Land so viele Mitglieder, als dies seiner Bürgerzahl im Verhältnis zur Bürgerzahl des größten Landes entspricht. Jedem Land gebührt aber unabhängig von seiner Größe eine Vertretung von wenigstens drei Mitgliedern. Die Zahl der von jedem Land zu entsendenden Mitglieder wird durch Entschließung des Bundespräsidenten nach jeder Volkszählung festgesetzt. Kärnten entsendet derzeit vier Mitglieder in den Bundesrat.

Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmitglieder werden von den Landtagen für die Dauer der Gesetzgebungsperiode des Landtages gewählt. Sie müssen nicht dem entsendenden Landtag angehören, sie müssen aber zu diesem wählbar sein. Da die einzelnen Landtage unterschiedlich lange und sich zeitlich überschneidende Funktionsperioden haben, erfolgt die Neubesetzung des Bundesrats zeitversetzt, dh. der Bundesrat erneuert sich jeweils nur teilweise (sog. Partialerneuerung).

In der Vorsitzführung wechseln die Länder halbjährlich. Die Landeshauptleute haben das Recht, an den Sitzungen des Bundesrates teilzunehmen und in Angelegenheiten ihres Landes gehört zu werden.

2. Aufgaben:

a) Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes:

Wie bereits unter Kapitel III. A) 2. dargestellt, hat der Bundesrat in der Regel ein Einspruchsrecht gegen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats (suspensives Veto). In einigen wenigen Fällen hat der Bundesrat ein Zustimmungsrecht und damit ein absolutes Veto gegen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats.

b) Mitwirkung an der Vollziehung des Bundes:

- Jeder Landtag kann auf Antrag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten aufgelöst werden. Dies kann jedoch nur erfolgen, wenn der Bundesrat seine Zustimmung erteilt.
- Der Bundesrat hat ein Vorschlagsrecht für drei Mitglieder und ein Ersatzmitglied des Verfassungsgerichtshofes, die vom Bundespräsident ernannt werden.
- Staatsverträge, die der Genehmigung des Nationalrats bedürfen, unterliegen dem Einspruchsrecht des Bundesrats. Soweit solche Staatsverträge Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder regeln bzw. die Zuständigkeiten der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung einschränken, bedürfen sie der Zustimmung des Bundesrates.

c) Kontrolle der Vollziehung des Bundes:

Dem Bundesrat steht eine rechtliche und eine politische Kontrolle der Bundesvollziehung zu, hingegen keine finanzielle Kontrolle (kein Einspruchsrecht des Bundesrats bei der Genehmigung des Bundesvoranschlages und des Bundesrechnungsabschlusses und bei Verfügungen über Bundesvermögen).

aa) Rechtliche Kontrolle:

Der Bundesrat kann die Einberufung der Bundesversammlung zur Anklageerhebung gegen den **Bundespräsidenten** wegen Verletzung der Bundesverfassung beim **Verfassungsgerichtshof** verlangen.

bb) Politische Kontrolle:

Von den Instrumenten der politischen Kontrolle steht dem Bundesrat nur das Recht der Interpellation und der Resolution zu (vgl. III. A) 2).

C) Die Bundesversammlung

Die Bundesversammlung wird durch das Zusammentreten von Nationalrat und Bundesrat zur gemeinsamen Sitzung gebildet. Politisch gesehen sind ihre Aufgaben nicht sehr bedeutsam. Sie beziehen sich zum größten Teil auf den Bundespräsidenten (so zB Angelobung des Bundespräsidenten, Anklage gegen den Bundespräsidenten beim Verfassungsgerichtshof).

D) Die Landtage

1. Organisation:

Die Landtage sind die gesetzgebenden Körperschaften der Länder. Ihre Mitglieder werden aufgrund des



allgemeinen
gleichen
unmittelbaren
geheimen
persönlichen
freien
Verhältnisswahlrechts

aller nach der Landtagswahlordnung wahlberechtigten **Landesbürger** gewählt, die im Land ihren Hauptwohnsitz haben.

Das Verfahren zur Wahl der 36 Abgeordneten zum **Kärntner Landtag** ist in der **Landtagswahlordnung 1974** geregelt.

Das **aktive Wahlrecht** besitzen alle österreichischen Staatsbürger, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und im Land Kärnten ihren Hauptwohnsitz haben.

Das **passive Wahlrecht** besitzen alle österreichischen Staatsbürger, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und im Land Kärnten ihren Hauptwohnsitz haben.

Die **Gesetzgebungsperiode** dauert **fünf Jahre**, vor Ablauf der Gesetzgebungsperiode kann der Landtag aus zwei Gründen aufgelöst werden:

- Beschluss des Landtages („Selbstauflösung“);
- Auflösung des Landtages durch den Bundespräsidenten auf Antrag der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates.

2. **Aufgaben:**

a) **Landesgesetzgebung:**

Hauptaufgabe des Landtages ist der Beschluss von Landes(verfassungs)gesetzen. Gesetzesvorschläge gelangen an den Landtag als

- Regierungsvorlagen,
- Initiativanträge von einzelnen Landtagsmitgliedern,
- Anträge der Ausschüsse oder
- Volksbegehren.

Zu einem gültigen Gesetzesbeschluss ist ein **Anwesenheitsquorum** von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Landtages und ein **Zustimmungsquorum** von mehr als der Hälfte der abgegebenen Stimmen erforderlich. Landesverfassungsgesetze können nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. Sie sind ausdrücklich als „Landesverfassungsgesetz“ zu bezeichnen.

Mitwirkung des Bundes an der Landesgesetzgebung:

Dem Bund (Bundesregierung) ist in Bezug auf bestimmte Gesetzesbeschlüsse des Landtages ein **Einspruchsrecht** (zB bei Gesetzesbeschlüssen des Landtages, die Landes- oder Gemeindeabgaben zum Gegenstand haben) bzw. ein **Zustimmungsrecht** (zB bei Gesetzesbeschlüssen des Landtages, die die Mitwirkung von Bundesorganen vorsehen) eingeräumt. Der Landeshauptmann hat diese Gesetzesbeschlüsse unmittelbar nach ihrer Beschlussfassung dem Bund (und zwar dem Bundeskanzleramt) zu übermitteln. Nach Abschluss des Einspruchs- bzw. Zustimmungsverfahrens der Bundesregierung sind Landesgesetze vom Landtagspräsidenten zu **beurkunden** und vom zuständigen Mitglied der Landesregierung gegenzuzeichnen. Danach sind die Landesgesetze im

b) Mitwirkung an der Landesverwaltung und Kontrolle der Landesverwaltung:

Neben der Gesetzgebung haben die Landtage auch an der Landesverwaltung mitzuwirken (zB Wahl der Landesregierung durch den Landtag) und Aufgaben der (finanziellen, rechtlichen und politischen) Kontrolle der Landesverwaltung wahrzunehmen.

Nach Durcharbeitung des III. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:

- Welche gesetzgebenden Körperschaften finden wir in der Österreichischen Bundesverfassung?
- Wie wird der Nationalrat gewählt?
- Welche Wahlrechtsgrundsätze gelten für die Nationalratswahl?
- Wo ist die Nationalratswahl geregelt?
- Was versteht man unter dem aktiven und passiven Wahlrecht?
- Was sind Wahlbehörden?
- Wie viele Ermittlungsverfahren kennt die Nationalrats-Wahlordnung 1992?
- Was ist die konstituierende Sitzung des Nationalrats?
- Welche Organe besitzt der Nationalrat?
- Wie lange dauert die Gesetzgebungsperiode des Nationalrats?
- Wie wird der Nationalrat vorzeitig aufgelöst?
- Was sind die Aufgaben des Nationalrats?
- Wie kommen Gesetzesanträge zu Stande?
- Wie verläuft das Gesetzgebungsverfahren?
- Was ist ein Präsenzquorum und ein Konsensquorum?
- Welche Funktion kommt dem Bundesrat bei der Erlassung von Bundesgesetzen zu?
- Hat der Bundesrat die Möglichkeit, einen Gesetzesbeschluss des Nationalrates zu verhindern?

- Wann ist zwingend eine Volksabstimmung durchzuführen?
- Was bedeutet die Beurkundung eines Bundesgesetzes durch den Bundespräsidenten?
- Welche Beispiele für die Mitwirkung des Nationalrates an der Bundesverwaltung kennen Sie?
- Wie gestaltet sich die Kontrolle des Nationalrates über die Bundesvollziehung?
- Zu welcher Art von Kontrolle wird die Genehmigung des Bundesvorschlages durch den Nationalrat gezählt?
- In welcher Weise kann der Nationalrat Regierungsmitglieder für Gesetzesverletzungen verantwortlich machen?
- Kann der Nationalrat Regierungsmitglieder politisch verantwortlich machen, auch wenn sie keine Gesetzesverletzung begangen haben?
- Was sind die Konsequenzen des Misstrauensvotums?
- Welche Folgen hat eine Resolution des Nationalrates an die Bundesregierung?
- Was ist eine dringliche Anfrage?
- Welches Organ vertritt die Länderinteressen bei der Bundesgesetzgebung?
- Wie viele Mitglieder entsendet jedes Land in den Bundesrat?
- Wer bestellt die Mitglieder des Bundesrates?
- Was sind die Aufgaben des Bundesrates?
- Was ist die Bundesversammlung und welche Aufgaben hat sie?
- Wer ist für die Landesgesetzgebung verantwortlich?
- Wie erfolgt die Wahl der Mitglieder der Landtage und nach welchen Prinzipien werden diese gewählt?
- Wo ist die Wahl zum Kärntner Landtag geregelt?
- Wie viele Mitglieder besitzt der Kärntner Landtag?
- Wie wird der Landtag vorzeitig aufgelöst?
- Was sind die Aufgaben des Landtages?
- Wie kommt ein Landesgesetz zu Stande?
- Welche Möglichkeiten hat die Bundesregierung, um auf einen Gesetzesbeschluss eines Landtages zu reagieren?
- Hat die Bundesregierung die Möglichkeit, einen Gesetzesbeschluss des Landtages zu blockieren?

- Was bedeutet eine Kundmachung im Landesgesetzblatt?
- Gibt es Beispiele für eine Mitwirkung des Landtages an der Landesverwaltung?
- Welche Kontrollmöglichkeiten hat der Landtag gegenüber der Landesregierung?

IV. Kapitel Die Verwaltung

A) Grundbegriffe der Verwaltung

1. Der Verwaltungsbegriff:

Grundsätzlich ist jede Vollziehung von Gesetzen, die nicht Gerichtsbarkeit ist, Verwaltung.

Die **Verwaltung im formell-organisatorischen Sinn** betrachtet umfasst die (hoheitliche oder nicht hoheitliche) Wahrnehmung von Zuständigkeiten durch **weisungsbefugte oder weisungsunterworfenen Organe** (im Unterschied zu den nicht weisungsgebundenen Organen der Gerichtsbarkeit) des Bundes, der Länder und der Gemeinden. Entscheidendes Kriterium für die Abgrenzung ist damit, durch wen die Tätigkeit ausgeübt wird, nämlich durch staatliche Organe.

Daneben zählen auch die Tätigkeit weisungsfreier Selbstverwaltungskörper (zB Gemeinden, Kammern, Universitäten) und die Tätigkeit weisungsfreier Verwaltungsorgane (zB Patientenanwalt, Landes-Gleichbehandlungskommission) zur Verwaltung im formell-organisatorischen Sinn.

Demgegenüber umfasst die **Verwaltung im funktionellen Sinn** die **Wahrnehmung aller hoheitlichen Befugnisse** durch Bundes-, Landes- und Gemeindeorgane (d.h. durch alle Verwaltungsorgane im formell-organisatorischen Sinn). Das Kriterium für die Abgrenzung der Verwaltung im funktionellen Sinn ist, welche Tätigkeit ausgeübt wird. Soweit rechtlich selbstständige Einrichtungen („ausgegliederte“ Rechtsträger), die mit der Besorgung von Verwaltungsaufgaben betraut sind und dabei der staatlichen Aufsicht unterliegen, mit „Imperium“ ausgestattet sind, sind auch diese zur Verwaltung im funktionellen Sinn zu zählen (zB Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft,

2. Hoheitliche und nichthoheitliche Verwaltung:

Ob die Verwaltung hoheitlich oder nichthoheitlich erfolgt, wird gemeinhin danach unterschieden, welcher „Rechtsform“ des staatlichen Handels“ sie sich bedient. Handelt die Verwaltung in den **Formen des staatlichen Imperiums** (zB Verordnung, Bescheid, Weisung, polizeiliche Maßnahme) liegt **hoheitliche Verwaltung** vor. **Nichthoheitliche Verwaltung** wird dagegen dann angenommen, wenn sich Verwaltungsorgane der **rechtlichen Gestaltungsmittel von Privatpersonen** (zB Vertrag) bedienen.

So wird also beispielsweise die Erteilung eines Baubewilligungsbescheides der hoheitlichen Verwaltung, die Organisation der Müllabfuhr, der Betrieb eines Gewerbes oder die Errichtung eines Amtsgebäudes dagegen der nichthoheitlichen Verwaltung zugezählt.

Wenn der Staat im Rahmen der nichthoheitlichen Verwaltung (Privatwirtschaftsverwaltung) tätig wird, unterliegt er wie jeder Staatsbürger den Regeln des allgemeinen Privatrechts. Demnach haftet der privatwirtschaftlich handelnde Staat nicht im Rahmen der Amtshaftung, sondern nach den allgemeinen Regelungen des Schadenersatzrechts und muss der einzelne Bürger seine Ansprüche gegenüber dem Staat im Wege der ordentlichen Gerichte durchsetzen.

3. Wesensmerkmale des parlamentarischen Regierungssystems:

Nach der Konzeption des B-VG besteht zwischen **Parlament** (Gesetzgebung) und **Regierung** (Verwaltung) **keine „klassische“ Gewaltentrennung, sondern ein System von Wechselbeziehungen.**

Wesentliches Kennzeichen des parlamentarischen Regierungssystems auf Bundesebene ist die **Abhängigkeit der Bundesregierung** in ihrem Bestand vom Vertrauen der Mehrheit des **Parlaments** (Misstrauensvotum). Demgegenüber wird zwischen Staatsoberhaupt und Regierung im engeren Sinn differenziert und besteht das Recht des Bundespräsidenten als Staatsoberhaupt, den Nationalrat (also das Parlament) aufzulösen. Darüberhinausgehend ist die politische und rechtliche

Verantwortlichkeit der Mitglieder der Bundesregierung gegenüber dem Parlament (vgl. III. A) 2. c) bezeichnend für das parlamentarische Regierungssystem. Diese politische und rechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Bundesregierung gegenüber dem Parlament besteht allerdings nur für die obersten Verwaltungsorgane. Die Verantwortlichkeit der Mitglieder der Bundesregierung erstreckt sich jedoch auf den gesamten, ihr untergeordneten Verwaltungsapparat. Dementsprechend regelt die Verfassung einerseits die Rechtsstellung der obersten (Verwaltungs-)Organe, andererseits aber auch die besondere **Leitungsgewalt der obersten Organe** gegenüber den untergeordneten Verwaltungsorganen (insbesondere **Weisungsprinzip**).

Dieser rechtliche Rahmen wird durch die Bindung der **Verwaltung an das Gesetz** (**Legalitätsprinzip**) vervollständigt.

Auf Landesebene ist das parlamentarische Regierungssystem durch die **Wahl der Landesregierung durch den Landtag** charakterisiert. Ebenso können die Mitglieder der Landesregierung durch ein Misstrauensvotum der Mehrheit des Landtages ihres Amtes enthoben werden.

B) Verfassungsrechtliche Grundsätze für die Verwaltung

1. Trennung von Gesetzgebung und Vollziehung:

Aufgrund des gewaltentrennenden Prinzips der Bundesverfassung dürfen Vollzugsorgane (dh. Organe der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit) keine Gesetze erlassen und Gesetzgebungsorgane keine Vollziehung ausüben. Darüberhinausgehend darf keine Behörde zugleich Gericht und Verwaltungsbehörde sein und ist ein Instanzenzug von einem Gericht zu einer Verwaltungsbehörde oder umgekehrt bundesverfassungsgesetzlich grundsätzlich nicht vorgesehen. Zudem dürfen sich Gerichtsorgane und Verwaltungsbehörden wechselseitig keine Weisungen erteilen.

Zudem kennt die Bundesverfassung auch Grundsätze einer inhaltlichen (materiellen) Gewaltentrennung. Demnach haben über zivilrechtliche Ansprüche und strafrechtliche Anklagen grundsätzlich unabhängige Gerichte zu entscheiden. Vielfach wird dieses Prinzip jedoch durchbrochen (Verwaltungsstrafrecht, Amts- und Organhaftung etc.).

2. Das Legalitätsprinzip:

Das Legalitätsprinzip als Ausdruck des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit besagt, dass **die gesamte staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf** (Art. 18 B-VG). Die Verwaltung soll an feste Regeln gebunden werden, damit ihr Handeln für den Bürger vorhersehbar und berechenbar ist. Effektiert wird dieses Prinzip durch die Kontrolle der Verwaltung durch die Verwaltungsgerichte, den Verwaltungsgerichtshof und den Verfassungsgerichtshof.

Obwohl die Bundesverfassung ausdrücklich nur die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung erwähnt, gilt das Legalitätsprinzip selbstverständlich auch für die Gerichtsbarkeit.

Das Legalitätsprinzip impliziert andererseits aber auch die **Verpflichtung des Gesetzgebers, das Handeln der Verwaltung inhaltlich hinreichend zu bestimmen**. Gesetzliche Regelungen, die zu unbestimmt sind oder in anderer Weise das Handeln der Verwaltungsorgane nicht hinreichend genau vorschreiben, sondern diesen einen zu großen Spielraum belassen, sind daher verfassungswidrig.

Das Legalitätsprinzip gilt auch für die **Selbstverwaltung, nicht** jedoch für die **Privatwirtschaftsverwaltung**. Letztere ist zwar an die Gesetze gebunden, bedarf aber keiner gesetzlichen Ermächtigung zum Verwaltungshandeln.

Ausnahmen vom Legalitätsprinzip bedürfen einer expliziten verfassungsrechtlichen Ermächtigung (zB ortspolizeiliches Verordnungsrecht der Gemeinden).

3. Die Weisungsbindung:

Art. 20 Abs. 1 B-VG bestimmt, dass unter der **Leitung der obersten Organe** des Bundes und der Länder auf Zeit **gewählte Organe, ernannte berufsmäßige Organe oder vertraglich bestellte Organe** die Verwaltung führen.

Diese sind, soweit nicht in Gesetzen nach Art. 20 Abs. 2 B-VG anderes bestimmt ist, an die Weisungen der vorgesetzten Organe gebunden und diesen verantwortlich. Ein nachgeordnetes Verwaltungsorgan muss die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung

- entweder von einem **unzuständigen Organ** erteilt wurde oder
- die Befolgung gegen **Strafgesetze** verstoßen würde.

Die Weisungsgebundenheit von Verwaltungsorganen ist ein Unterscheidungsmerkmal gegenüber Organen der Gerichtsbarkeit. Durch Gesetz können gemäß Art. 20 Abs. 2 B-VG bestimmte Organe von der Bindung an Weisungen der ihnen vorgesetzten Organe freigestellt werden. (vgl. II. A).

4. Die Amtsverschwiegenheit:

Nach Art. 20 Abs. 3 B-VG sind alle Verwaltungsorgane, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegenheit über alle Tatsachen verpflichtet, die

- ihnen **ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt** geworden sind und deren **Geheimhaltung im Interesse** der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, der umfassenden Landesverteidigung, der auswärtigen Beziehungen, im wirtschaftlichen Interesse einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, zur Vorbereitung einer Entscheidung oder im überwiegenden Interesse der Parteien geboten ist.

5. Die Auskunftspflicht:

Nach der Verfassung müssen alle Verwaltungsorgane über **Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches** Auskünfte erteilen, **soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht (Art. 20 Abs. 4 B-VG).**

Die näheren Regelungen für Landes- und Gemeindebedienstete finden sich im Kärntner Informations- und Statistikgesetz.

6. Die Amtshilfepflicht:

Die Bundesverfassung bestimmt, dass alle **Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden** (samt der Gemeindeverbände sowie der sonstigen Selbstverwaltungskörper) im Rahmen ihres gesetzmäßigen **Wirkungsbereiches** zur wechselseitigen Hilfeleistung verpflichtet sind.

Das Prinzip der Amtshilfe soll eine möglichst ökonomische Vollziehung ermöglichen und tatsächlichen Schwierigkeiten bei der Tätigkeit der Verwaltungsorgane begegnen. Das ersuchte Organ muss ein Ersuchen um Amtshilfe jedoch ablehnen, wenn es hierfür nicht zuständig ist oder wenn die Amtshandlung gegen das Legalitätsprinzip verstoßen würde.

7. Die Verantwortlichkeit von Staatsorganen:

a) Strafrechtliche Verantwortlichkeit:

Begehen Staatsorgane strafbare Handlungen oder Verwaltungsübertretungen, so sind selbstverständlich auch diese nach den Strafgesetzen strafbar (Rechtsstaatsprinzip, **Ausnahme:** außerberufliche Immunität von Nationalrats- und Landtagsabgeordneten).

Daneben gibt es aber auch Delikte, die nur von Staatsorganen begangen werden können (zB Missbrauch der Amtsgewalt, Geschenkkannahme durch Beamte etc.).

b) Diszipliniäre Verantwortlichkeit:

Die diszipliniäre Verantwortlichkeit trifft nur Beamte und bedeutet, dass diese wegen Verletzung ihrer Dienstpflichten von Disziplinarkommissionen zur Verantwortung gezogen werden.

c) Staatsrechtliche Verantwortlichkeit:

Die obersten Organe der Verwaltung (Bundespräsident, Bundesminister, Mitglieder der Landesregierung) können wegen Verletzung der Bundesverfassung bzw. wegen Gesetzesverletzung beim Verfassungsgerichtshof angeklagt werden (vgl. III. A) 2. c).

d) Zivilrechtliche Verantwortlichkeit:

Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit von Staatsorganen wird unter den Begriffen "Amtshaftung" und "Organhaftung" geregelt.

Unter "**Amtshaftung**" versteht man die Haftung des Staates für jenen Schaden, den die als seine Organe handelnden Personen in Vollziehung der Gesetze (Hoheitsverwaltung und Gerichtsbarkeit) durch ein rechtswidriges, schuldhaftes Verhalten wem immer zugefügt haben.

Das handelnde Organ wiederum ist gegenüber dem Staat regresspflichtig, soweit es vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat.

Staatsorgane, welche in Vollziehung der Gesetze (Hoheitsverwaltung und Gerichtsbarkeit) dem Staat unmittelbar rechtswidrig und schuldhaft einen Schaden zugefügt haben, sind gegenüber dem Staat haftbar (**Organhaftung**).

Zur Privatwirtschaftsverwaltung vgl. die Ausführungen unter IV. A) 2.

Beispiel: Wird ein Verkehrsteilnehmer durch ein Polizeifahrzeug, das sich auf einer Einsatzfahrt befindet, auf Grund des schuldhaften Fehlverhaltens des Polizeiorgans geschädigt, so hat dieser Verkehrsteilnehmer einen Amtshaftungsanspruch gegenüber dem Staat.

Ob der Staat vom Polizeiorgan Regress verlangen kann, hängt davon ab, ob der Polizeibeamte vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat.

Für den Schaden, der am Polizeifahrzeug entstanden ist, haftet der Polizeibeamte gegenüber dem Staat, da er diesen durch ein schuldhaftes Fehlverhalten herbeigeführt hat (Organhaftung).

8. Der Grundsatz der Effizienz:

Die Gebote der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung ergeben sich aus den verfassungsrechtlich vorgegebenen Prüfungsmaßstäben der **Rechnungshofkontrolle**. Der Rechnungshof hat die Gebarung der seiner Kontrolle unterliegenden Einrichtungen auf ihre Rechtmäßigkeit, ziffernmäßige Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen (vgl. unter VI. D).

„**Sparsamkeit**“ wird an der Höhe des Aufwands gemessen und bezweckt eine Minimierung der Ausgaben. „**Wirtschaftlichkeit**“ wird am Verhältnis zwischen Aufwand und Erfolg und „**Zweckmäßigkeit**“ an der Eignung einer bestimmten Maßnahme als Mittel zur Erreichung eines bestimmten Zieles gemessen.

Diese Grundsätze dienen der Optimierung der Effizienz der Verwaltungsleistungen, nach Möglichkeit soll allen drei Gesichtspunkten gleichermaßen Rechnung getragen werden.

C) Der Bundespräsident

Der Bundespräsident verkörpert als **Staatsoberhaupt** Österreichs das republikanische Prinzip; er wird vom Bundesvolk **auf sechs Jahre gewählt**. Eine Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode ist nur einmal zulässig.

Aktiv wahlberechtigt sind alle österreichischen Staatsbürger, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben und vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind.

Passiv wahlberechtigt sind alle österreichischen Staatsbürger, die am Wahltag das 35. Lebensjahr vollendet haben. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte aller gültigen Stimmen auf sich vereinigt. Ergibt sich bei der Wahl keine Mehrheit für einen der Kandidaten, so findet eine Stichwahl zwischen den Wahlwerbern statt, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten haben.

Der Bundespräsident kann durch eine Volksabstimmung (auf Antrag des Nationalrats hin) abgesetzt werden (politische Verantwortlichkeit). Die rechtliche **Verantwortlichkeit** des Bundespräsidenten äußert sich dadurch, dass dieser von der Bundesversammlung beim Verfassungsgerichtshof wegen Verletzung der Bundesverfassung angeklagt werden kann.

Grundsätzlich kann der Bundespräsident seine Verwaltungsakte nur **auf Antrag oder Vorschlag** der Bundesregierung oder eines Bundesministers erlassen. Alle Akte des Bundespräsidenten bedürfen grundsätzlich nach ihrer Erlassung der **Gegenzeichnung** des Bundeskanzlers oder eines Bundesministers.

Die Kompetenzen des Bundespräsidenten sind in der Bundesverfassung abschließend geregelt. Zu seinen Aufgaben zählen ua.:

- Vertretung der Republik nach außen als Staatsoberhaupt,
- Abschluss von Staatsverträgen,
- Ernennung, Entlassung und Angelobung der Mitglieder der Bundesregierung,
- Auflösung des Nationalrats,
- Auflösung der Landtage,
- Beurkundung von Bundesgesetzen,
- Ernennung von Bundesbeamten, Verleihung von Amtstiteln.

D) Die Mitglieder der Bundesregierung

1. Ernennung:

Der Bundespräsident ernennt den Bundeskanzler ohne Vorschlag, die übrigen Regierungsmitglieder auf Vorschlag des Bundeskanzlers.

Das Amt eines Regierungsmitgliedes endet durch:

- Rücktritt,
- Misstrauensvotum des Nationalrats,
- Entlassung durch den Bundespräsidenten,
- Tod
- Verurteilung durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes („Ministeranklage“),
- Erkenntnis auf Verlust des Amtes durch den VfGH aufgrund des Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetzes,
- Erkenntnis des VfGH auf Verlust des Amtes wegen Verlust der Wählbarkeit zum Nationalrat infolge einer strafgerichtlichen Verurteilung.

2. Rechtsstellung:

Das Amt eines Regierungsmitgliedes ist unvereinbar mit bestimmten öffentlichen Ämtern (Bundespräsident, Rechnungshofpräsident etc.) und mit bestimmten Funktionen in der Privatwirtschaft.

Die Mitglieder der Bundesregierung können wegen Gesetzesverletzung vom Nationalrat beim Verfassungsgerichtshof angeklagt werden ("**Ministeranklage**").

Ist der Bundeskanzler zeitweilig verhindert, so ist der Vizekanzler zu seiner Vertretung berufen. Sind beide gleichzeitig verhindert, so wird der Bundeskanzler durch das dienstälteste, bei gleichem Dienstalter durch das an Jahren älteste, nicht verhinderte Mitglied der Bundesregierung vertreten.

Ist einer der übrigen Bundesminister zeitweilig verhindert, beauftragt dieser im Einvernehmen mit einem anderen Bundesminister diesen, einen ihm beigegebenen Staatssekretär oder einen leitenden Beamten des betreffenden Bundesministeriums

mit seiner Vertretung. Ist ein Bundesminister nicht in der Lage, einen solchen Vertretungsauftrag zu erteilen, so geht diese Zuständigkeit auf den Bundeskanzler (im Einvernehmen mit dem Vizekanzler) über. Der Vertreter eines Bundesministers trägt die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister.

3. Monokratisches und kollegiales Prinzip:

Die Mitglieder der Bundesregierung können sowohl als **Einzelorgane** (zB Verordnung des Finanzministers) als auch als **Kollegialorgan** (Verordnung der Bundesregierung) auftreten, wobei die Rechtsordnung dies jeweils anordnet. In diesem Begriffsgegensatz manifestiert sich die Unterscheidung zwischen dem **monokratischen und dem kollegialen** Prinzip. Soweit Aufgaben nicht der kollegialen Erledigung übertragen sind, führen die einzelnen Bundesminister eigenverantwortlich die obersten Verwaltungsgeschäfte des Bundes.

Der **Bundeskanzler** ist den übrigen Mitgliedern der Bundesregierung nicht übergeordnet, sondern gleichgeordnet. Er ist Vorsitzender der Bundesregierung und Leiter des Bundeskanzleramtes. Seine Aufgabe ist es, die Regierungspolitik zu koordinieren.

Die übrigen Bundesminister werden grundsätzlich mit einem Bundesministerium betraut. Es gibt jedoch auch Bundesminister ohne Bundesministerium (Bundesminister ohne Portefeuille). Ein solcher Minister hat nur Aufgaben im Rahmen der Bundesregierung als Kollegialorgan.

Ferner besteht auch die Möglichkeit, dass der Bundespräsident einen Bundesminister mit Aufgaben betraut, die zum Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes gehören (zB Ministerium für Kunst und Kultur, Verfassung und öffentlichen Dienst).

Die Zahl und der Wirkungsbereich der Bundesministerien sind durch das Bundesministeriengesetz 1986 geregelt. Die einzelnen Bundesministerien sind in Sektionen und diese wiederum in Abteilungen gegliedert.

Wenn die Bundesregierung als Kollegialorgan auftritt, werden die Beschlüsse nach ständiger Praxis einstimmig gefasst. Zu den Aufgaben der Bundesregierung als

Kollegialorgan gehören insbesondere

- die Einbringung von Gesetzesanträgen in den Nationalrat (Regierungsvorlagen),
- die Anfechtung von Landesgesetzen und -verordnungen beim VfGH,
- Vorschläge für Notverordnungen des Bundespräsidenten,
- die Anklageerhebung gegen einen Landeshauptmann oder einen Landesrat im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung beim VfGH,
- der Einspruch gegen und die Zustimmung zu bestimmten Gesetzesbeschlüssen der Landtage.

Staatssekretäre sind Verwaltungsorgane, die den Bundesministern zur Unterstützung und zur parlamentarischen Vertretung beigegeben werden. Sie sind nicht oberste Organe der Vollziehung, sondern an die **Weisungen** des Bundesministers gebunden. Sie sind auch **nicht Mitglieder der Bundesregierung**.

E) Die Landesregierung



1. **Bestellung:**

Die obersten Organe der Landesverwaltung sind die Landesregierung als **Kollegium** und bei **Einführung des Ressortsystems** auch die **einzelnen Mitglieder** der Landesregierung.

Die Landesregierung besteht in Kärnten aus dem Landeshauptmann, einem ersten und einem zweiten Landeshauptmann-Stellvertreter sowie mindestens zwei und höchstens vier weiteren Mitgliedern (Landesräten). Die Landesregierung wird **vom Landtag gewählt**. Die Mitglieder der Landesregierung sind dem Landtag rechtlich und politisch verantwortlich. Die **rechtliche Verantwortlichkeit** der Regierungsmitglieder kann **vom Landtag durch Anklage beim Verfassungsgerichtshof geltend** gemacht werden. Das stärkste Mittel der **politischen Kontrolle** ist das **Misstrauensvotum**.

2. Aufgaben und Rechtsstellung:

Die Landesregierung übt die oberste Vollziehung des Landes aus. Dabei handelt es sich einerseits um **hoheitliche Verwaltung**. Die Landesregierung ist aber auch das **oberste Organ des Landes als Träger von Privatrechten** (nichthoheitliche Verwaltung) und verwaltet demnach das Landesvermögen. Ähnlich wie die Bundesregierung wird die Landesregierung nicht nur als **Kollegialorgan** (Mehrheitsbeschlüsse) tätig, sondern auch durch ihre **einzelnen Mitglieder** („Referent“ – monokratisches System).

Als oberstes Organ der Landesverwaltung ist die Landesregierung nicht weisungsgebunden und keiner anderen Behörde, insbesondere keiner Bundesbehörde, untergeordnet.

Die Mitglieder der Kärntner Landesregierung haben das Recht, an den Sitzungen des Landtages und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Sie sind auf Verlangen zu hören, wenn es sich um Angelegenheiten, denen ein kollegialer Beschluss der Landesregierung zu Grunde liegt, oder um Angelegenheiten aus ihrem Referat handelt.

Der **Landeshauptmann** ist Mitglied der Landesregierung und als solches Organ der Landesverwaltung. Er ist den übrigen Mitgliedern der Landesregierung in dieser Funktion nicht übergeordnet, sondern gleichgestellt. Darüber hinaus verleihen ihm jedoch folgende Aufgaben eine Sonderstellung:

- Einberufung und Vorsitzführung in den Sitzungen der Landesregierung;
- „Drehscheibe“ bzw. „Träger“ der mittelbaren Bundesverwaltung;

- Vorstand des Amtes der Landesregierung.

Das **Amt der Landesregierung** steht dem Landeshauptmann und der Landesregierung als administrativer Hilfsapparat („Geschäftsstelle“) zur Verfügung und besorgt dabei nicht nur die Geschäfte der **Landesverwaltung**, sondern auch jene der **mittelbaren Bundesverwaltung** und der **Privatwirtschaftsverwaltung** des Bundes. Die Einrichtung der Ämter der Landesregierungen ist in einem eigenen **Bundesverfassungsgesetz** geregelt.

F) Die mittelbare und unmittelbare Bundesverwaltung

Unmittelbare Verwaltung ist dadurch gekennzeichnet, dass sich Rechtsträger zur Besorgung ihrer Aufgaben eigener Organe bedienen. Werden dagegen Aufgaben eines Rechtsträgers durch Organe besorgt, die organisatorisch einem anderen Rechtsträger zugeordnet sind, so spricht man von mittelbarer Verwaltung.

Die Aufgaben der hoheitlichen Bundesverwaltung (dh. alle Verwaltungsaufgaben, für die nach der Kompetenzverteilung der Bund in der Vollziehung zuständig ist) werden entweder

- durch **eigene Bundesorgane bzw. Bundesbehörden (unmittelbare Bundesverwaltung)** oder
- unter der Aufsicht des sachlich zuständigen Bundesministers durch den Landeshauptmann und den ihm unterstellten **Landesbehörden (mittelbare Bundesverwaltung)** besorgt.

Die **Bezirksverwaltungsbehörden (BVB)** sind

- die Bezirkshauptmannschaften sowie
- die Bürgermeister der Statutarstädte (vgl. IV. H) 1.).

Die Aufgaben der Bundesverwaltung sind grundsätzlich in mittelbarer Bundesverwaltung zu führen. Diejenigen Aufgaben, die in **unmittelbarer Bundesverwaltung** (eigene Bundesorgane) besorgt werden dürfen, sind **im B-VG abschließend aufgezählt** (zB Fremdenpolizei, Zollwesen, Vereinsangelegenheiten).

Will der Bund Aufgaben in unmittelbarer Bundesverwaltung besorgen, die nach dem B-VG durch Landesorgane zu führen wären, bedürfen diese Bundesgesetze der Zustimmung der Länder.

Das Bindeglied zwischen Bundesebene und Landesebene im Bereich der **mittelbaren Bundesverwaltung** ist der Landeshauptmann. Er ist in diesen Fällen an die Weisungen des jeweiligen Bundesministers oder der Bundesregierung gebunden und zur Durchsetzung dieser Weisungen gegenüber den Landesbehörden verpflichtet.

Die Geschäftsordnung der Kärntner Landesregierung bestimmt, dass einzelne Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung nicht vom Landeshauptmann, sondern von den einzelnen Mitgliedern der Landesregierung zu führen sind. In diesem Fall sind die Mitglieder der Landesregierung an die Weisungen des Landeshauptmannes gebunden.

Der Landeshauptmann bzw. das zuständige Landesregierungsmitglied kann von der Bundesregierung **beim Verfassungsgerichtshof** wegen Nichtbefolgung von Gesetzen, Verordnungen oder Weisungen im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung **angeklagt** werden.

G) Die Landesverwaltung

In jenen Angelegenheiten, in welchen die Vollziehung aufgrund der Bundesverfassung den Ländern zusteht (vor allem Art. 11, Art. 12 und Art. 15 B-VG), ist als oberstes Organ die Landesregierung zuständig. Sie kann hier entweder als Kollegialorgan entscheiden oder durch ein Mitglied der Landesregierung vertreten werden.

Das Hilfsorgan, welches die Aufgaben der Landesregierung ausführt, ist das **Amt der Landesregierung**.

Der Landesregierung sind die **Bezirksverwaltungsbehörden** (Bezirkshauptmannschaften, Bürgermeister der Statutarstädte) nachgeordnet. Die Bezirksverwaltungsbehörden haben eine umfangreiche Zuständigkeit. Sie führen sowohl Aufgaben der **Landesverwaltung** als auch der **mittelbaren Bundesverwaltung** aus, soweit diese Angelegenheiten nicht anderen Behörden zugewiesen sind („subsidiäre Allzuständigkeit“). Die Sprengel der Bezirksverwaltungsbehörden sind die "politischen Bezirke".

Mit dem Verwaltungsreformgesetz 2001 wurden zahlreiche Materiengesetze des Bundes mit dem Ziel geändert, die Bezirksverwaltungsbehörden als primär zuständige Verwaltungsbehörden einzusetzen.

Die Bezirkshauptmannschaften sind **monokratisch** organisiert. An ihrer Spitze steht der **Bezirkshauptmann**, der von der Landesregierung bestellt wird. Er ist für die gesamte Geschäftsführung verantwortliches und entscheidendes Organ. Die näheren organisatorischen Regelungen betreffend die Einrichtung der Bezirkshauptmannschaften finden sich im **Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften**.

Seit 1. Jänner 2014 besteht in der Bundes- und Landesverwaltung, mit Ausnahme der Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden, nur mehr ein **einstufiger administrativer Instanzenzug**. Gegen den Bescheid einer Bezirksverwaltungsbehörde oder der Landesregierung kann grundsätzlich **Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht** erhoben werden. Durch Bundes- oder Landesgesetz kann in bestimmten Angelegenheiten allerdings auch eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte des Bundes oder ein Instanzenzug an die ordentlichen Gerichte vorgesehen werden. Gegen einen Bescheid einer Bundesbehörde (zB des Finanzamtes), d.h. im Rahmen der unmittelbaren Bundesvollziehung, kann Beschwerde an eines der beiden Verwaltungsgerichte des Bundes (an das Bundesverwaltungsgericht oder das Bundesfinanzgericht) erhoben werden.

Vom Instanzenzug zu unterscheiden ist der **fachliche Weisungszusammenhang**. In fachlicher Hinsicht ist in den Angelegenheiten der Landesverwaltung die Landesregierung als Kollegialorgan oder das zuständige Mitglied der Landesregierung, in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung der Landeshauptmann gegenüber den Bezirksverwaltungsbehörden weisungsberechtigt.

H) Die Gemeindeverwaltung

1. Stellung der Gemeinden im Staatsgefüge:

Trotz des bundesstaatlichen Aufbaus der Republik Österreich besitzt der Bund gegenüber den Ländern rechtlich und faktisch ein erhebliches Übergewicht. Die Kompetenzen der Länder stellen sich dagegen eher bescheiden dar. Demgegenüber besitzt die dritte Verwaltungsebene in Österreich, nämlich die Gemeinden, eine – auch international betrachtet – vergleichsweise starke Position.

Nach der Bundesverfassung ist die Gemeinde (ebenso wie der Bund und die Länder) eine **Gebietskörperschaft** mit dem Recht auf **Selbstverwaltung** und **zugleich Verwaltungssprengel**. „Jedes Grundstück [in Österreich] muss zu einer Gemeinde gehören.“ (vgl. Art. 116 Abs. 1 B-VG).

Trotzdem bestehen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden wesentliche rechtliche Unterschiede. Die Gemeinden haben keinen Anteil an der Gesetzgebung. Sie sind lediglich Träger der Verwaltung. Im Bereich der Hoheitsverwaltung besitzt die Gemeinde keine ursprünglichen, sondern lediglich aus dem Vollzugsbereich des Bundes und der Länder abgeleitete Aufgaben. Bei den Aufgaben der Gemeinde unterscheidet man einen **eigenen Wirkungsbereich** der Gemeinde und einen (vom Bund und den Ländern) **übertragenen Wirkungsbereich** der Gemeinde.

Die Bundesverfassung versteht unter „Gemeinden“ grundsätzlich die „Ortsgemeinden“ (in Kärnten bestehen derzeit 132 Ortsgemeinden), wobei Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden (wie zB in der flächenmäßigen Größe oder hinsichtlich der Finanzkraft) für ihre Rechtsstellung keine Bedeutung haben; insbesondere haben alle Gemeinden denselben Wirkungsbereich (Grundsatz der „**Einheitsgemeinde**“). Lediglich die „**Städte mit eigenem Statut**“ (Statutarstädte) haben eine rechtliche Sonderstellung: Die Organe der Statutarstädte haben – neben ihren Gemeindeaufgaben – zusätzlich die **Aufgaben der Bezirksverwaltung** zu besorgen. In Kärnten kommt diese besondere Aufgabenstellung nur den Stadtgemeinden Klagenfurt am Wörthersee und Villach zu.

Die **Interessensvertretungen der Gemeinden** sind

- der Österreichische Gemeindebund und
- der Österreichische Städtebund.

Beide Interessensvertretungen sind bundesweit auf Vereinsebene organisiert und in den einzelnen Ländern durch eigene Landesorganisationen repräsentiert.

2. Der eigene Wirkungsbereich:

Als Träger der Selbstverwaltung besitzt die Gemeinde einen eigenen Wirkungsbereich. Die Bundesverfassung umschreibt den **eigenen Wirkungsbereich** mit einer Generalklausel. Dieser umfasst alle Angelegenheiten,

- die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der örtlichen Gemeinschaft gelegen und
- geeignet sind, durch die örtliche Gemeinschaft innerhalb ihrer Grenzen besorgt zu werden.

Die Bundesverfassung zählt demonstrativ einige Angelegenheiten auf, die jedenfalls zum eigenen Wirkungsbereich gehören (zB Bestellung der Gemeindebediensteten, örtliche Baupolizei, örtliche Sicherheitspolizei etc.). Im Übrigen bestimmt das B-VG, dass der einfache Bundes- oder Landesgesetzgeber bei Regelung einer Materie genau zu bezeichnen hat, welche Angelegenheiten entsprechend der Generalklausel von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen sind (**Bezeichnungspflicht**). Die Gemeinde hat ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes subjektives Recht auf Selbstverwaltung. Dieses wird verletzt, wenn der Gemeinde die Besorgung einer Aufgabe des eigenen Wirkungsbereiches vorenthalten wird.

Zum eigenen Wirkungsbereich gehört auch das Recht der Gemeinde, als „**selbstständiger Wirtschaftskörper**“ im Rahmen der Gesetze Vermögen aller Art zu besitzen und wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben.

Charakteristisch für den eigenen Wirkungsbereich ist, dass diese Aufgaben von der Gemeinde

- in eigener Verantwortung **weisungsfrei** und
- unter **Ausschluss eines Rechtsmittels an Organe außerhalb der Gemeinde**

zu besorgen sind. In Kärnten ist die erste Instanz in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der **Bürgermeister**, die zweite Instanz der **Gemeindevorstand**. In weiterer Folge kann gegen den Bescheid des Gemeindevorstandes seit 1. Jänner 2014 grundsätzlich Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht erhoben werden.

Allerdings unterliegen die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich der **Aufsicht von Bund und Ländern**. Im Rahmen dieser Aufsicht werden Gemeindeakte auf ihre Rechtmäßigkeit kontrolliert. Im Bereich der Gemeindegebarung erfolgt zusätzlich eine Überprüfung nach den Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Nach der Kärntner Allgemeinen Gemeindeordnung sind verschiedene Aufsichtsmittel, wie zB die Auflösung des Gemeinderats, der Genehmigungsvorbehalt, die Aufhebung von Verordnungen etc. vorgesehen. Aufsichtsbehörden sind Landesregierung oder Landeshauptmann, je nachdem, ob die betreffende Aufgabe aus dem Wirkungsbereich des Landes oder des Bundes stammt.

In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches hat die Gemeinde das Recht, **ortspolizeiliche Verordnungen** zur Abwehr unmittelbar bevorstehender oder zur Beseitigung bereits bestehender Missstände zu erlassen. Es handelt sich dabei um ein **verfassungsunmittelbares und gesetzesergänzendes Verordnungsrecht**. Eine solche Verordnung darf aber nicht gegen Gesetze und Verordnungen des Bundes oder der Länder verstoßen (Beispiele: Anordnung von Haustorsperren, Schipistenvorschriften, Badeverbote, Maßnahmen zum Schutz von Grünanlagen).

3. Der übertragene Wirkungsbereich:

Beim **übertragenen Wirkungsbereich** handelt es sich um jene Agenden, die die Gemeinde nach Maßgabe von Bundes- oder Landesgesetzen

- **unter der Leitung** und
- **nach den Weisungen** der Organe des Bundes bzw. der Länder zu besorgen hat.

Die Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches sind vom **Bürgermeister** zu besorgen. Seit 1. Jänner 2014 kann gegen einen Bescheid des Bürgermeisters in Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches grundsätzlich Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht erhoben werden. Welche Aufgaben von der Gemeinde im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereiches zu besorgen sind, ergibt sich aus zahlreichen Bundes- und Landesgesetzen. Beispiele für derartige Aufgaben der Gemeinde sind solche nach dem Meldegesetz, dem Staatsbürgerschaftsgesetz und dem Personenstandsgesetz.

4. Gemeindeorganisation:

Das B-VG zeichnet die Organisationsstruktur der Gemeinde in den wesentlichen Grundzügen vor. Die verpflichtenden Organe der Gemeinde sind demnach

- der Gemeinderat,
- der Gemeindevorstand (Stadtsenat in Statutarstädten, Stadtrat in Stadtgemeinden) und
- der Bürgermeister.

Das **Gemeindeamt** (Magistrat, Stadtamt) ist ähnlich wie das Amt der Landesregierung oder das Bundesministerium lediglich Geschäftsstelle und Hilfsapparat der Gemeindeorgane.

Die nähere Regelung der Gemeindeorganisation fällt hingegen – innerhalb der bundesverfassungsgesetzlich vorgegebenen Organisationsstruktur – in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung. In Kärnten erfolgt diese Regelung in der Kärntner Allgemeinen Gemeindeordnung (K-AGO) sowie im Klagenfurter Stadtrecht 1998 (K-KStR 1998) und im Villacher Stadtrecht 1998 (K-VStR 1998).

a) Der Gemeinderat:

Der Gemeinderat ist ein **allgemeiner Vertretungskörper**. Er ist jedoch kein Gesetzgebungs-, sondern ein **Verwaltungsorgan**. Der Gemeinderat ist nur für die **Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches** der Gemeinde zuständig; in diesen Aufgabenbereichen ist der Gemeinderat das **oberste Organ** der Gemeinde. Alle anderen Gemeindeorgane sind ihm für die Erfüllung ihrer Aufgaben aus dem eigenen Wirkungsbereich verantwortlich und weisungsgebunden.

Der Gemeinderat wird von den österreichischen Staatsbürgern und allen Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der EU gewählt, die

- am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben,
- vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und
- in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben.

Es gelten die gleichen Wahlrechtsgrundsätze wie für die Nationalrats- und Landtagswahl. Die Funktionsperiode des Gemeinderats dauert in Kärnten **sechs Jahre**.

Wählbar in den Gemeinderat sind alle österreichischen Staatsbürger und alle Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der EU, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben.

b) Der Gemeindevorstand:

Der Gemeindevorstand ist ein Kollegialorgan. Er ist in Kärnten **Berufungsbehörde** gegen Bescheide des Bürgermeisters in Angelegenheiten des **eigenen Wirkungsbereiches**. Ihm obliegt die **Vorberatung** der Verhandlungsgegenstände des Gemeinderats.

Der Gemeindevorstand wird vom Gemeinderat nach dem Verhältniswahlrecht gewählt. Als Mitglieder des Gemeindevorstandes sind nur Mitglieder des Gemeinderats mit österreichischer Staatsbürgerschaft wählbar.

c) Der Bürgermeister:

Der Bürgermeister **vertritt die Gemeinde**. Er hat insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- erste Instanz in behördlichen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches;
- Träger des übertragenen Wirkungsbereiches nach Weisung der staatlichen Organe (Landesregierung und Landeshauptmann);
- Vorsitzführung im Gemeinderat und im Gemeindevorstand;
- Durchführung der Beschlüsse des Gemeinderats und des Gemeindevorstands.

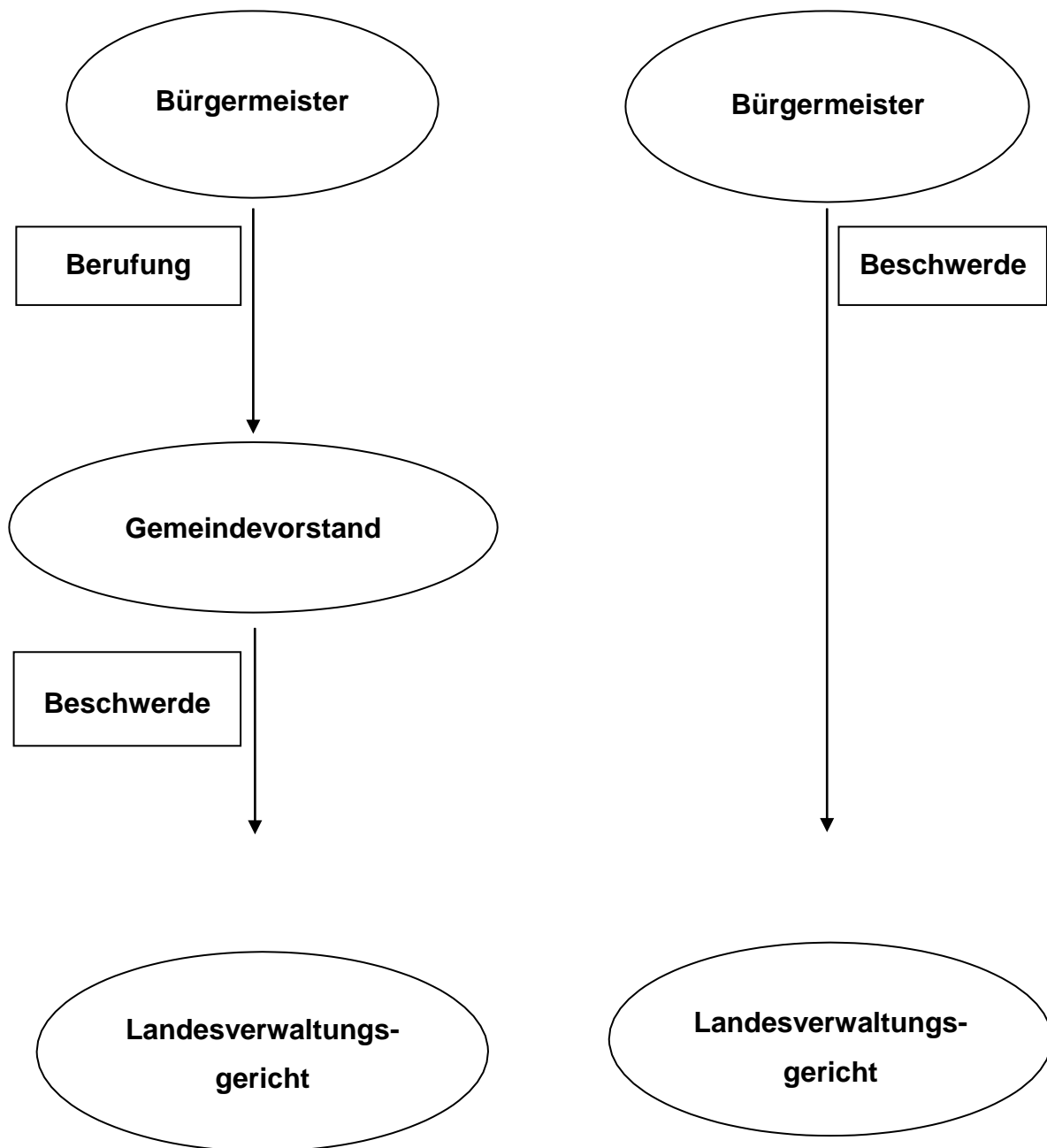
In Kärnten wird der Bürgermeister von allen österreichischen Staatsbürgern und allen Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der EU, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, gewählt (Kärntner Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung 2002).

Eine Ausnahme vom Grundsatz der Direktwahl des Bürgermeisters besteht, wenn eine Nachwahl des Bürgermeisters erforderlich ist und innerhalb von einem Jahr nach dem vorzeitigen Enden des Amtes des Bürgermeisters allgemeine Gemeinderatswahlen stattfinden. In diesem Fall erfolgt die Wahl des Bürgermeisters durch den Gemeinderat. Wählbar als Bürgermeister sind die Listenführer im Wahlvorschlag einer wahlwerbenden Partei für den Gemeinderat, welche die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und das 18. Lebensjahr vollendet haben.

Instanzenzug Gemeindeverwaltung

eigener Wirkungsbereich

übertragener Wirkungsbereich



Nach Durcharbeitung des IV. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:

- Was versteht man unter „Verwaltung“?
- Welche Grundsätze der Verwaltung sind Ihnen bekannt?
- Wodurch unterscheidet sich die Gerichtsbarkeit von der Verwaltung?
- Wodurch unterscheidet sich die hoheitliche von der nichthoheitlichen Verwaltung?
- Was bedeutet die Trennung von Gesetzgebung und Vollziehung?
- Was bedeutet „materielle Gewaltentrennung“?
- Was besagt das Legalitätsprinzip?
- Gilt das Legalitätsprinzip auch für die Gerichtsbarkeit?
- Inwiefern bedeutet das Legalitätsprinzip eine Verpflichtung für den Gesetzgeber?
- Wann muss ein Verwaltungsorgan die Befolgung einer Weisung ablehnen?
- Gibt es weisungsfreie Verwaltung?
- Welche Tatsachen unterliegen der Amtsverschwiegenheit?
- In welchem Verhältnis steht die Auskunftspflicht zur Amtsverschwiegenheit?
- Sind Staatsorgane für ihr Handeln verantwortlich?
- Was ist der Unterschied zwischen Amtshaftung und Organhaftung?
- Wer sind die obersten Organe der Bundesverwaltung?
- Welches „Baugesetz“ der Bundesverfassung wird durch den Bundespräsidenten verkörpert?
- Wie wird der Bundespräsident bestellt?
- Welche Aufgaben des Bundespräsidenten kennen Sie?
- Der Bundespräsident ist bei der Setzung von Vollzugsakten zweifach gebunden, warum?
- Was versteht man unter dem „monokratischen“ und „kollegialen Prinzip“?
- Wie werden die Mitglieder der Bundesregierung bestellt und entlassen?
- Was ist eine „Ministeranklage“?
- Ist der Bundeskanzler den übrigen Regierungsmitgliedern übergeordnet?
- Was ist ein Bundesminister ohne Portefeuille?
- Kennen Sie Aufgaben der Bundesregierung als Kollegialorgan?
- Was ist ein Staatssekretär?

- Wer sind die obersten Organe der Landesverwaltung?
- Wie viele Mitglieder hat die Kärntner Landesregierung?
- Wie werden der Kärntner Landeshauptmann und die übrigen Mitglieder der Kärntner Landesregierung bestellt?
- Wo ist die Einrichtung der Ämter der Landesregierungen geregelt?
- Was ist der Unterschied zwischen der mittelbaren und unmittelbaren Bundesverwaltung?
- Welche Bezirksverwaltungsbehörden kennen Sie?
- Gilt in der österreichischen Bundesverfassung der Grundsatz der unmittelbaren Bundesverwaltung?
- Welche Stellung nimmt der Landeshauptmann im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung ein?
- Wie gestaltet sich der Rechtsschutz in der mittelbaren Bundesverwaltung?
- Welche Behörden sind im Rahmen der Landesverwaltung tätig?
- Warum spricht man im Zusammenhang mit den Bezirksverwaltungsbehörden von einer „subsidiären Allzuständigkeit“?
- Was sind Statutarstädte? Wie viele gibt es in Kärnten?
- Welche Gemeindeorgane kennen Sie?
- Können Sie die Bestellung der Gemeindeorgane und ihren Aufgabenbereich beschreiben?
- Was ist der Unterschied zwischen dem eigenen und dem übertragenen Wirkungsbereich der Gemeinde?
- Kennen Sie Beispiele für Angelegenheiten des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches?

V. Kapitel Die ordentliche Gerichtsbarkeit

A) Die Wesensmerkmale der Gerichtsbarkeit

Die Staatsgewalt wird grundsätzlich in Gesetzgebung und Vollziehung unterteilt. Die Vollziehung wiederum gliedert sich in Gerichtsbarkeit und Verwaltung.

Die Gerichtsbarkeit ist jener Teil der Vollziehung, der von unabhängigen, unabsetzbaren, unversetzbaren, nicht weisungsgebundenen Organen ausgeübt wird.

Man unterscheidet zwischen ordentlichen und außerordentlichen Gerichten. Die ordentlichen Gerichte sind die Zivil- und Strafgerichte (Bezirksgerichte, Landesgerichte, Oberlandesgerichte, Oberster Gerichtshof). Die ordentlichen Gerichte haben Erkenntnis- und Vollstreckungsgewalt. Hiervon zu unterscheiden sind die Gerichte des öffentlichen Rechts (außerordentliche Gerichte). Hierzu zählen die Verwaltungsgerichte, der VfGH und der VwGH. Die außerordentlichen Gerichte haben nur Erkenntnisgewalt.

Die ordentliche Gerichtsbarkeit obliegt in Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund; die ordentliche Gerichtsbarkeit wird damit ausschließlich von Bundesorganen ausgeübt.

B) Die Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Zur Ausübung der ordentlichen Gerichtsbarkeit sind berufen:

- Richter (Berufsrichter),
- Laienrichter (Geschworene und Schöffen),
- Rechtspfleger (zB in Grundbuchsangelegenheiten) und
- Staatsanwälte.

Die **Richter** üben ihr Amt hauptberuflich aus. Sie sind **unabhängig, unabsetzbar und unversetzbar**. Sie werden vom Bundespräsidenten oder vom Justizminister ernannt. **Laienrichter** (Schöffen oder Geschworene) sind **Vertreter aus dem Volk**, die

aufgrund bundesverfassungsrechtlicher Bestimmungen an bestimmten Gerichtsverfahren mitzuwirken haben.

Rechtspfleger sind Bundesbeamte, die in erster Instanz in bestimmten Angelegenheiten der zivilen Gerichtsbarkeit tätig werden. Sie sind **an die Weisungen des Richters gebunden**, dessen Abteilung sie zugewiesen sind.

Staatsanwälte zählen seit 2008 aufgrund einer Änderung des B-VG zu den Organen der Gerichtsbarkeit. Sie haben die **Ermittlungs- und Anklagefunktion in gerichtlichen Strafverfahren** wahrzunehmen. Staatsanwälte sind jedoch, sofern einfachgesetzlich nichts anderes bestimmt wird, gegenüber bestimmten anderen Verwaltungsorganen, insbesondere dem Bundesminister für Justiz, weisungsgebunden.

Nach Durcharbeitung des V. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:

- Was ist der Unterschied zwischen ordentlichen und außerordentlichen Gerichten?
- Kennen Sie die Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit?
- Wodurch ist die richterliche Unabhängigkeit gekennzeichnet?
- Sind Rechtspfleger weisungsgebunden?

VI. Kapitel Rechtsschutz und Kontrolle

A) Die Verwaltungsgerichte

Seit 1. Jänner 2014 bestehen für jedes Bundesland ein **Verwaltungsgericht erster Instanz** (dh. neun Landesverwaltungsgerichte) und für den Bund zwei Verwaltungsgerichte erster Instanz (Bundesverwaltungsgericht, Bundesfinanzgericht). Die (neun) Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern (UVS) sind in den (neun) Landesverwaltungsgerichten aufgegangen. Der Asylgerichtshof wurde zum Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesfinanzgericht trat an die Stelle des Unabhängigen Finanzsenates.

Außer in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde (vgl. IV. H) 2.) gibt es seit 1. Jänner 2014 nur noch **eine einzige Verwaltungsinstanz** („*erste und letzte Instanz*“) und gegen die von der Verwaltungsbehörde erlassenen Bescheide kann das Rechtsmittel der Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden (zum Rechtsschutz gegen Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte vgl. VI. B) 2. und C) 2.).

Bundesverfassungsgesetzlich ist eine **Generalklausel zu Gunsten der Verwaltungsgerichte der Länder** vorgesehen. Eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte des Bundes besteht in erster Linie in den Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesverwaltung und in den Angelegenheiten der öffentlichen Abgaben sowie des Finanzstrafrechts.

1. **Organisation:**

Die Verwaltungsgerichte sind, wie ihr Name schon ausdrückt, **Gerichte**, die von ihnen erlassenen Entscheidungen werden als „**Erkenntnisse**“ und „Beschlüsse“ bezeichnet (d.h. sie haben die Rechtsqualität von Urteilen; im Gegensatz dazu entschieden die UVS als Landesverwaltungsbehörden in der Rechtsform des Bescheides).

Die Mitglieder der Verwaltungsgerichte sind Richter und als solche **unabhängig, unabsetzbar und unversetzbar**.

Jedes Verwaltungsgericht besteht aus je einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und der erforderlichen Zahl von sonstigen Mitgliedern; die **Mitglieder der Landesverwaltungsgerichte** werden **von der jeweiligen Landesregierung ernannt**. Die Mitglieder der Verwaltungsgerichte des Bundes werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt.

Das Landesverwaltungsgericht für Kärnten hat seinen Sitz in Klagenfurt am Wörthersee.

Die Verwaltungsgerichte erkennen grundsätzlich durch **Einzelrichter**. Eine Entscheidung durch Senate kann jedoch gesetzlich vorgesehen werden. Des Weiteren sollen die Verwaltungsgerichte grundsätzlich **in der Sache selbst** entscheiden, und zwar nach dem B-VG jedenfalls dann, wenn der maßgebliche Sachverhalt feststeht oder die Feststellung des maßgeblichen Sachverhaltes durch das Verwaltungsgericht selbst im Interesse der Raschheit gelegen ist oder mit einer erheblichen Kostenersparnis verbunden ist.

2. Aufgaben:

Die Verwaltungsgerichte erkennen über

- Beschwerden gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit („**Bescheidbeschwerden**“);
- Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt („**Maßnahmenbeschwerden**“; zB Beschwerde gegen eine Festnahme oder das Abschleppen eines Fahrzeuges);
- Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht einer Verwaltungsbehörde („**Säumnisbeschwerden**“);

- sonstige durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehene Zuständigkeiten (dies ist insbesondere für den Bereich des öffentlichen Auftragswesens und in dienstrechtlichen Angelegenheiten öffentlich Bediensteter möglich).

B) Der Verwaltungsgerichtshof (VwGH)



Die Einrichtung des VwGH ist wie die Einrichtung der Verwaltungsgerichte ein Produkt des liberalen Rechtsstaates und seiner Forderung nach Kontrolle der hoheitlichen Verwaltung durch unabhängige Organe.

1. Organisation:

Die **Mitglieder des VwGH** (Präsident, Vizepräsident und sonstige Mitglieder) sind Richter und als solche **unabhängig, unabsetzbar und unversetzbar**. Sie werden **vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt**. Die Bundesregierung erstattet ihre Vorschläge, ausgenommen betreffend den Präsidenten und den Vizepräsidenten, auf Grund von Dreivorschlägen der Vollversammlung des VwGH (sog. „Selbstergänzung“).

Der VwGH entscheidet in **Senaten** und grundsätzlich **kassatorisch**, d.h. die als rechtswidrig erkannte Entscheidung (Beschluss oder Erkenntnis) eines Verwaltungsgerichts wird aufgehoben und zur neuerlichen Entscheidung an die untere Instanz rückverwiesen. Der Verwaltungsgerichtshof kann jedoch auch in der Sache selbst entscheiden, wenn sie entscheidungsreif ist und die Entscheidung in der Sache selbst im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit und Kostenersparnis liegt.

2. Aufgaben:

Seit 1. Jänner 2014 erkennt der Verwaltungsgerichtshof über

a) Revisionen gegen das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes wegen Rechtswidrigkeit:

Gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes ist die Revision an den VwGH zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Eine solche Revision kann vor allem erheben, wer durch das Erkenntnis in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet. Die Frist hierzu beträgt sechs Wochen.

b) Anträge auf Fristsetzung wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch ein Verwaltungsgericht:

Ein Fristsetzungsantrag kann gestellt werden, wenn das Verwaltungsgericht die Rechtssache nicht binnen sechs Monaten (sofern nicht gesetzlich eine kürzere oder längere Frist bestimmt ist) entschieden hat.

c) Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsgerichten oder zwischen einem Verwaltungsgericht und dem Verwaltungsgerichtshof.

d) Anträge eines ordentlichen Gerichtes auf Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Bescheides oder eines Erkenntnisses eines Verwaltungsgerichts, sofern dies durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen ist (sonstige Zuständigkeiten des VwGH**).**

C) Der Verfassungsgerichtshof (VfGH)



1. Organisation:

Die Mitglieder des VfGH üben ihre Funktion als Richter aus und sind damit in Ausübung ihres Amtes **unabhängig, unabsetzbar und unversetzbar**. Alle 14 **Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes** (Präsident, Vizepräsident und zwölf weitere Mitglieder) werden **vom Bundespräsidenten ernannt**. Dieser ist dabei an Vorschläge der Bundesregierung, des Nationalrates und des Bundesrates gebunden.

Der VfGH entscheidet grundsätzlich im **Plenum** (d.h. durch alle Mitglieder).

2. Aufgaben:

a) **Kausalgerichtsbarkeit:**

Der VfGH erkennt über **vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Bund, die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände**, sofern diese Ansprüche weder im (ordentlichen) Gerichtsweg (Zivilverfahren, Strafverfahren) noch durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen sind.

Beispiele: *Auszahlung von Beamtenbezügen, Rückzahlung von im Verwaltungsstrafverfahren verhängten Geldstrafen nach Aufhebung des Strafbescheides:*

b) Kompetenzgerichtsbarkeit:

Der VfGH erkennt über Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften und Staatsorganen.

c) Art. 15a B-VG-Vereinbarungen:

Der VfGH entscheidet über Streitigkeiten betreffend Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern bzw. Ländern untereinander. Der VfGH hat hierbei zu prüfen, ob eine Art. 15a B-VG Vereinbarung vorliegt und ob von einem Land oder dem Bund die Verpflichtungen aus dieser erfüllt worden sind.

d) Normenkontrolle:

Der VfGH prüft die **Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen**, die **Gesetzmäßigkeit von Verordnungen**, die **Rechtmäßigkeit von Wiederverlautbarungen und von Staatsverträgen**.

Diese Prüfungen erfolgen auf **Antrag bestimmter Organe und Personen oder von Amts wegen**, wenn der VfGH eine solche generelle Norm in einer bei ihm anhängigen Rechtssache anzuwenden hat. Ist die Norm rechtswidrig, so wird die Norm **mit Wirkung für die Zukunft** aufgehoben (Grundsatz der Nichtrückwirkung der Aufhebung).

Der VfGH erkennt zudem über sog. „Gesetzesbeschwerden“. Der VfGH erkennt hier auf Antrag einer Person, die als Partei einer von einem ordentlichen Gericht in erster Instanz entschiedenen Rechtssache wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm, insbesondere einer gesetzwidrigen Verordnung oder eines verfassungswidrigen Gesetzes, in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet.

e) Wahlgerichtsbarkeit:

Verschiedene Wahlen (Wahl des Bundespräsidenten, des Nationalrats, der Landtage, eines Gemeinderats etc.) können wegen Rechtswidrigkeiten des Wahlverfahrens beim VfGH angefochten werden. Der VfGH entscheidet gleichfalls über die Rechtmäßigkeit von Volksbegehren, Volksbefragungen, Volksabstimmungen und EU-Bürgerinitiativen. Der VfGH hat ferner die Aufgabe, auf Antrag eines allgemeinen Vertretungskörpers (zB eines Landtags oder des Nationalrats) über den Verlust des Mandates eines

Mitglied dieses allgemeinen Vertretungskörpers zu entscheiden. Darüber hinaus entscheidet der VfGH über den **Amtsverlust** bestimmter Staatsorgane (Verlust des Amtes des Bundespräsidenten auf Antrag der Bundesversammlung, eines Mitgliedes der Bundesregierung, Staatssekretärs, des Präsidenten des Rechnungshofes und eines Mitgliedes der Volksanwaltschaft auf Antrag des Nationalrates sowie eines Mitgliedes der Landesregierung auf Antrag des Landtages).

f) Staatsgerichtsbarkeit:

Der VfGH entscheidet über staatsrechtliche Anklagen gegen oberste Bundes- und Landesverwaltungsorgane und andere Verfassungsorgane wegen schuldhafter Rechtsverletzung, sog. „**Ministeranklage**“ (vgl. III. A) 2. c).

g) Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit:

Der VfGH erkennt über **Beschwerden gegen das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes**, soweit der Beschwerdeführer durch das Erkenntnis in seinen **verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten** (zB Gleichbehandlungsgrundsatz, Recht auf den gesetzlichen Richter, Erwerbsbetätigungsfreiheit, Eigentumsfreiheit – vgl. I. A) oder durch Anwendung einer **rechtswidrigen generellen Norm** (zB verfassungswidriges Gesetz) in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.

D) Gebarungskontrolle

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder und der Gemeinden ist der **(Bundes-)Rechnungshof** berufen. Er ist ein Bundesorgan und Hilfsorgan des Nationalrats bzw. der Landtage.

Die wichtigsten **Aufgaben** des Rechnungshofes sind

- das Verfassen des Bundesrechnungsabschlusses (Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben des vergangenen Haushaltsjahres),
- die Mitwirkung bei der Begründung von Finanzschulden des Bundes sowie
- die Kontrolle der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeinden (mit mindestens 10.000 Einwohnern) und anderer Rechtsträger (zB wirtschaftlicher Unternehmen, an denen eine Gemeinde mit mindestens 50 % beteiligt ist).

Daneben sieht die Kärntner Landesverfassung die Einrichtung eines **Landesrechnungshofes** vor, der mit vergleichbaren Aufgaben auf Landesebene betraut und ähnlichen Rechten und Pflichten ausgestattet ist. Der Landesrechnungshof untersteht unmittelbar dem Landtag, wird als dessen Organ tätig und ist nur diesem verantwortlich. Organisatorisch handelt es sich beim Landesrechnungshof um ein Organ des Landes.

Maßstab für die Prüfungstätigkeit dieser Organe bilden die **Grundsätze der ziffernmäßigen Richtigkeit, Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.**

E) Die Volksanwaltschaft

Die Volksanwaltschaft ist ein unabhängiges **Hilfsorgan der Gesetzgebung** zur Kontrolle der Verwaltung.

Die Volksanwaltschaft hat die Aufgabe, behauptete oder von ihr vermutete Missstände in der Verwaltung des Bundes zu prüfen (Missstandskontrolle). Unter Missstand versteht man nicht nur Rechtswidrigkeiten oder Rechtsverletzungen, sondern auch sonstiges kritikwürdiges Verhalten von staatlichen Organen. Weiters kann sich jedermann wegen behaupteter Säumnis eines Gerichts mit der Vornahme einer Verfahrenshandlung bei der Volksanwaltschaft beschweren, sofern er davon betroffen ist.

Zum Schutz und zur Förderung der Grundrechte obliegt es der Volksanwaltschaft schließlich auch

- den Ort einer Freiheitsentziehung (zB Gefängnis) zu besuchen und zu überprüfen,
- das Verhalten der zur Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe (vor allem Polizeiorgane) zu beobachten und begleitend zu überprüfen sowie
- für Menschen mit Behinderung bestimmte Einrichtungen und Programme zu überprüfen bzw. zu besuchen.

Die Volksanwaltschaft kann auf Grund einer Beschwerde oder von Amts wegen tätig werden. Eine Beschwerde bei der Volksanwaltschaft kann jedermann erheben, der von diesem Missstand selbst betroffen ist. Voraussetzung ist, dass kein Rechtsmittel (mehr) erhoben werden kann (**Grundsatz der Subsidiarität**). Die Volksanwaltschaft erteilt den obersten Verwaltungsorganen **Empfehlungen** in den von ihr untersuchten Fällen. Das betreffende Verwaltungsorgan hat binnen einer bestimmten Frist diesen Empfehlungen zu entsprechen oder schriftlich zu begründen, warum den Empfehlungen nicht entsprochen wurde. Weiters ist die Volksanwaltschaft berechtigt gegen die Säumnis eines Gerichtes einen Fristsetzungsantrag zu stellen sowie Maßnahmen der Dienstaufsicht anzuregen. Schließlich kann die Volksanwaltschaft auch einen Verordnungsprüfungsantrag beim VfGH stellen (vgl. VI. C) 2. d). Darüberhinausgehend hat sie dem Nationalrat jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten (Jahrestätigkeitsbericht).

Nach dem B-VG können die Länder entweder eigene Einrichtungen zur Behandlung von Beschwerden über die Landesverwaltung schaffen oder die Volksanwaltschaft für ihren Bereich für zuständig erklären. Das Land Kärnten hat die Volksanwaltschaft für den Bereich der Verwaltung des Landes Kärnten für zuständig erklärt.

Die Volksanwaltschaft hat demnach dem Kärntner Landtag jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten.

Nach Durcharbeitung des VI. Kapitels sollen Sie folgende Fragen beantworten können:

- Wie würden Sie die Rechtsstellung der Mitglieder der Verwaltungsgerichte charakterisieren?
- Entscheiden die Verwaltungsgerichte im Plenum?
- Was sind die Aufgaben der Verwaltungsgerichte?
- Wie setzt sich der VwGH zusammen?
- Entscheidet der VwGH im Plenum?
- Welche Aufgaben hat der VwGH?
- Was versteht man unter der „kassatorischen“ Entscheidung des VwGH?
- Wie werden die Mitglieder des VfGH bestellt?
- Welche Aufgaben des VfGH kennen Sie?
- Wann wird der Rechnungshof als Organ des Nationalrats und wann als Organ des Landes tätig?
- Was ist ein Bundesrechnungsabschluss und wer verfasst ihn?
- Wer ist für die Gebärungskontrolle auf Landesebene in Kärnten zuständig?
- Ist der Landesrechnungshof der Landesregierung weisungsgebunden?
- Nach welchen Grundsätzen erfolgt die Gebärungskontrolle?
- Was ist die Volksanwaltschaft?
- Kann die Volksanwaltschaft die Verwaltungsorgane des Bundes an ihre Entscheidungen binden?
- Gibt es eine Kärntner Volksanwaltschaft?