

Ludwig K. Adamovich
Bernd-Christian Funk
Gerhart Holzinger
Stefan Leo Frank

Österreichisches Staatsrecht

Band 2: Staatliche Organisation

2., aktualisierte Auflage

2013

 VERLAG
ÖSTERREICH

Inhaltsverzeichnis

Sechstes Hauptstück

Die Gesetzgebung

21. Kapitel. Der Nationalrat	1
I. Organisation	4
A. Allgemeines	4
B. Die Wahl des Nationalrates	5
1. Die Wahlrechtsgrundsätze	5
2. Sonstige bundesverfassungsgesetzliche Regelungen über die Wahl des Nationalrates	11
3. Das Wahlverfahren	13
C. Die Einberufung des Nationalrates	16
D. Die Organe des Nationalrates	16
1. Die Präsidenten	16
2. Die Schriftführer und die Ordner	16
3. Der Hauptausschuss und sein ständiger Unterausschuss	17
4. Sonstige Ausschüsse	17
5. Die Klubs	18
6. Die Präsidialkonferenz	19
E. Die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates	19
F. Die Tagungen des Nationalrates	20
II. Aufgaben	21
A. Allgemeines	21
B. Die Mitwirkung an der Vollziehung	21
C. Die Kontrolle der Vollziehung	23
1. Allgemeines	23
2. Die Geltendmachung der rechtlichen Verantwortlichkeit	23
3. Die politische Kontrolle	23
a) Allgemeines	23
b) Die Interpellation	24
c) Die Resolution	26
d) Das Enquêterecht	26
e) Das Misstrauensvotum	28
4. Zur Unterscheidung zwischen rechtlicher und politischer Kontrolle	29
5. Regierung und Parlament	29
D. Das Haushaltsrecht des Bundes	31
1. Allgemeines	31
2. Das Budget	31
a) Begriff und Rechtsnatur	31
b) Budgetgrundsätze	32
c) Die Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetzes und des Bundesfinanzgesetzes	33
d) Inhalt des Bundesfinanzrahmengesetzes und des Bundesfinanzgesetzes	33
3. Provisoriumsregelungen	35
4. Die Haushaltsführung (Budgetvollzug)	35
5. Budgetabweichungen	36
6. Der Bundesrechnungsabschluss	37

7. Die Schulden- und Vermögensgebarung des Bundes	37
III. Verfahren, insbesondere der Weg der Bundesgesetzgebung	38
A. Allgemeines	38
B. Die Gesetzesinitiative	38
C. Das Verfahren im Nationalrat	41
D. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Bundesgesetzgebung	43
E. Die Volksabstimmung	44
F. Die Beurkundung des Gesetzesbeschlusses	44
G. Die Kundmachung des Gesetzesbeschlusses	45
H. Die Volksbefragung	46
22. Kapitel. Der Bundesrat	47
I. Organisation	47
II. Aufgaben	49
III. Verfahren	51
IV. Politisches Gewicht	52
23. Kapitel. Die Bundesversammlung	53
I. Organisation	53
II. Aufgaben	53
III. Verfahren	53
24. Kapitel. Die Landtage	55
I. Organisation	56
A. Allgemeines	56
B. Die Wahl des Landtages	56
C. Konstituierung, Auflösung und Organisation des Landtages	58
II. Aufgaben	58
A. Allgemeines	58
B. Die Mitwirkung an der Vollziehung	59
C. Die Kontrolle der Vollziehung	59
III. Verfahren, insbesondere der Weg der Landesgesetzgebung	60
A. Allgemeines	60
B. Die Mitwirkung des Bundes an der Landesgesetzgebung	61
C. Die Kundmachung	62
IV. Exkurs: Einrichtungen der direkten Demokratie in den Ländern	62
25. Kapitel. Die Rechtsstellung der Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften	65
I. Allgemeines	65
A. Der Inhalt der Rechtsstellung	65
B. Beginn und Ende der Rechtsstellung	65
C. Das „Mandat auf Zeit“	67
II. Das freie Mandat	67
III. Die Immunität	69
A. Allgemeines	69
B. Die Immunität der Abgeordneten zum NR	69
1. Die berufliche Immunität	69
2. Die außerberufliche Immunität	70
3. Das Ende der Immunität	72

C. Die Immunität der Mitglieder des BR und der LT	72
D. Sachliche Immunität	72
IV. Inkompatibilitätsregelungen	73
A. Begriff und Bedeutung	73
B. Unvereinbarkeit staatlicher Ämter und Funktionen	73
1. Unvereinbarkeit von Organfunktionen	73
2. Berufstätigkeit im öffentlichen Dienst	74
C. Unvereinbarkeit mit wirtschaftlichen Tätigkeiten	75
V. Exkurs: Die Bezüge öffentlicher Funktionäre	76
A. Vorbemerkungen	76
B. Die aktuelle Rechtslage	77
1. Allgemeines	77
2. Das Bundesbezügegesetz	78
3. Die Pensionsregelung	79
4. Das BVG über die Begrenzung der Bezüge öffentlicher Funktionäre	80
a) Allgemeines	80
b) Obergrenzen für Funktionen in Ländern und Gemeinden	80
c) Der Anpassungsfaktor	81
d) Die Begrenzung beim Zusammentreffen von Bezügen	81
e) Der Einkommensbericht	82
f) Die Offenlegung von Bezügen	82
g) Obergrenzen für sonstige Funktionen	83
C. Das Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetz	83

Siebentes Hauptstück

Die Verwaltung

26. Kapitel. Die Verwaltung als Staatsfunktion	84
I. Orientierungen zur Begriffsbildung	85
A. Verwaltung als Tätigkeit und als Organisation	85
B. Materielle und organisatorische Merkmale der Verwaltung	85
C. Juristischer und verwaltungswissenschaftlicher Verwaltungsbegriff	86
D. Der juristische Verwaltungsbegriff als Maßstabs- und Gebotsnorm	87
II. Maßstabsfunktion des Verwaltungsbegriffes: Ist eine bestimmte Tätigkeit als Verwaltungstätigkeit zu qualifizieren?	88
A. Dogmatische Grundlagen	88
B. Verwaltung als Vollziehung außerhalb der Gerichtsbarkeit	89
1. Abgrenzung gegenüber der Gesetzgebung	89
2. Abgrenzung gegenüber der Gerichtsbarkeit	91
3. Abgrenzung gegenüber nichtstaatlichen Tätigkeiten	92
4. Ergebnis: Verwaltung im staatsrechtlichen Sinne	93
III. Gebotsfunktion des Verwaltungsbegriffes: Welche Aufgaben dürfen von der Verwaltung besorgt werden?	94
A. Materielle Gewaltentrennung im B-VG	94
B. Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch nichtstaatliche Einrichtungen	96
C. Völkerrechtliche und unionsrechtliche Bindungen	96
27. Kapitel. Verfassungsrechtliche Bindungen für die Verwaltung	98
I. Hoheitliche und nicht hoheitliche Verwaltung	98
A. Die Kriterien der Unterscheidung	99
1. Form und Inhalt (Maßstabs- und Gebotsfunktion)	99

2. Rechtsformen als Maßstab	101
3. Inhalte als Anknüpfung für Zuordnungsgebote	102
B. Rechtsfolgen der Unterscheidung	102
1. Gesetzesbindung	102
2. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung	103
3. Rechtsweg	103
4. Grundrechtsbindung	104
5. Haftung	106
II. Trennung von der Gesetzgebung und von der Justiz	106
III. Gesetzesbindung (Legalitätsprinzip)	110
A. Entwicklung	112
B. Grundsätze und Regeln	114
1. Hoheitliche Verwaltung	114
2. Nichthoheitliche Verwaltung	118
IV. Weisungsprinzip	118
A. Die Verwaltung als hierarchisches System	119
B. Einzelfragen	121
1. Verwaltungsgeschäfte	121
2. Oberste und nachgeordnete Organe	122
3. Weisungsfreie Einrichtungen und Organe	122
4. Weisungsverhältnisse und Grenzen der Weisungsbindung	122
V. Verantwortlichkeit der Organe	126
VI. Geheimhaltung und Offenlegung	127
A. Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht	128
B. Grundrechtlicher Schutz im informationellen Bereich	131
VII. Wechselseitige Hilfeleistung (Amtshilfe)	131
VIII. Haftung des Staates und seiner Amtswalter	133
A. Amtshaftung	135
B. Organhaftung	141
IX. Effizienz (Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit)	142
X. Verfassungsrechtlich vorgesehene Formen des hoheitlichen Verwaltungshandelns	144
A. Verordnung	144
1. Das Ordnungsrecht der Verwaltung	145
2. Durchführungsverordnungen	145
3. Selbständige Verordnungen	150
B. Bescheid	150
C. Maßnahmen unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt (verfahrensfreie Verwaltungsakte)	151
D. Weisung	151
E. Wiederverlautbarung	151
F. Sonstige Akte	153

28. Kapitel. Die obersten Organe

der Bundesverwaltung	154
I. Die obersten Organe der Bundesverwaltung im Allgemeinen	155
II. Der Bundespräsident	156
A. Der Bundespräsident als oberstes Organ der Bundesverwaltung	156
B. Die Volkswahl des Bundespräsidenten	157
C. Beginn und Ende des Amtes des Bundespräsidenten	158
D. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	158
E. Die Vertretung des Bundespräsidenten	158
F. Die Aufgaben des Bundespräsidenten	159

G. Vorschlagsbindung und Gegenzeichnung der Akte des Bundespräsidenten	162
H. Die Verantwortlichkeit des Bundespräsidenten	163
III. Die Bundesregierung	163
A. Die Bundesregierung als oberstes Organ der Bundesverwaltung	163
B. Die Bestellung der Mitglieder der Bundesregierung	164
C. Die Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesregierung	165
1. Inkompatibilitätsregelungen	165
2. Die Verantwortlichkeit für die Amtsführung	165
3. Die Rechte und Pflichten der Mitglieder der Bundesregierung im Verhältnis zum Nationalrat und zum Bundesrat	166
4. Bezüge	166
D. Der Bundeskanzler als Mitglied der Bundesregierung	166
E. Die Vertretung der Mitglieder der Bundesregierung	167
F. Die Kompetenzen der Bundesregierung	168
G. Die Geschäftsführung der Bundesregierung	168
IV. Die Bundesminister und die Bundesministerien	169
A. Die Bundesminister als oberste Organe der Bundesverwaltung	169
B. Die Bundesministerien	170
1. Allgemeines	170
2. Die Zahl der Bundesministerien	170
3. Der Wirkungsbereich der Bundesministerien	170
4. Die innere Organisation der Bundesministerien	171
5. Die Geschäftsführung der Bundesministerien	173
29. Kapitel. Sonstige verfassungsrechtlich vorgesehene Behörden und Organe des Bundes	175
I. Allgemeines	176
II. Die Staatssekretäre	176
III. Die Behörden und Organe der Sicherheitsverwaltung	177
A. Allgemeines	177
B. Die Sicherheitsbehörden erster Instanz	178
C. Die Landespolizeidirektionen	179
D. Der Bundesminister für Inneres. Die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit	179
E. Die Wachkörper	179
IV. Schulbehörden des Bundes	181
V. Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag	182
VI. Andere Behörden und Organe	184
30. Kapitel. Mittelbare und unmittelbare Bundesverwaltung	186
I. Allgemeines	187
II. Die mittelbare Bundesverwaltung	188
A. Die Organe	188
B. Die besondere Verantwortlichkeit	189
C. Der Instanzenzug	190
D. Die Amts- und Organhaftung	190
E. Die Kostentragung	191
III. Die unmittelbare Bundesverwaltung	191
IV. Die Notstandskompetenz des Landeshauptmannes	193
V. Die Auftragsverwaltung	193
VI. Zur bundesstaatlichen Bedeutung der mittelbaren Bundesverwaltung	194

31. Kapitel. Die Organe der Landesverwaltung	196
I. Die Landesregierung und ihre Mitglieder	197
A. Die Bestellung der Landesregierung	197
B. Die Rechtsstellung der Mitglieder der Landesregierung	197
C. Die Führung der obersten Verwaltungsgeschäfte des Landes	198
II. Das Amt der Landesregierung	200
III. Die Bezirkshauptmannschaften	201
IV. Die Agrarbezirksbehörden und die Landesagrarsenate	203
V. Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag	204
VI. Die Vollziehung von Landesaufgaben durch Bundesorgane	204
32. Kapitel. Selbstverwaltung	206
I. Soziologisches und staatsrechtliches Modell	208
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen	209
III. Institutionelle Erscheinungsformen	210
A. Gesetzliche berufliche Interessenvertretungen (Kammern)	210
B. Träger der Sozialversicherung	212
C. Öffentliche Universitäten	213
D. Sonstige Einrichtungen	215
IV. Territoriale Selbstverwaltung (Gemeindeselbstverwaltung)	215
A. Entwicklung	215
B. Rechtsgrundlagen	216
C. Institutionelle Regelungen	217
D. Aufgaben	224
1. Autonomer (eigener) Wirkungsbereich	224
2. Übertragener Wirkungsbereich	227
E. Gemeindeaufsicht	228
V. Exkurs: Die besondere Stellung der Stadt Wien	229
33. Kapitel. Das Bundesheer	232
I. Begriff, geschichtliche Entwicklung und Hauptprobleme der Wehrverfassung	232
II. Die Grundzüge des geltenden Wehrverfassungsrechts	235
A. Die Rechtsquellen	235
B. Die grundsätzliche Stellung des Bundesheeres in der Staatsorganisation	235
C. Das Wehrsystem	235
D. Die umfassende Landesverteidigung	236
E. Die Kompetenz in militärischen Angelegenheiten	237
F. Die Aufgaben des Bundesheeres	237
G. Die Leitung des Bundesheeres	239
H. Die Grundzüge der Heeresorganisation	240
I. Entsendung österreichischer Einheiten sowie von Einzelpersonen in das Ausland	242
Achstes Hauptstück	
Die Gerichtsbarkeit	
34. Kapitel. Die Gerichtsbarkeit als Staatsfunktion	244
I. Der Begriff der Gerichtsbarkeit im verfassungsrechtlichen Sinne	246
II. Die Trennung von der Gesetzgebung und von der Verwaltung	248
III. Die Gesetzesbindung	249

IV. Amtshilfe, Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht	249
V. Die Haftung des Staates und der Amtswalter	250
35. Kapitel. Verfassungsrechtliche Bindungen für die Gerichtsbarkeit	251
I. Die Gerichtsorganisation. Die Rechtsstellung der Organe der Gerichtsbarkeit	251
A. Die Kompetenz zur Regelung	251
B. Die Bestellung der Richter	252
C. Die Garantien der richterlichen Unabhängigkeit	253
D. Die Staatsanwälte	254
E. Die Rechtspfleger	255
F. Die Mitwirkung des Volkes an der Rechtsprechung	255
G. Der Oberste Gerichtshof	256
II. Verfassungsrechtliche Funktionsgrundsätze	256
Neuntes Hauptstück	
Rechtsschutz und Kontrolle	
36. Kapitel. Rechnungshöfe und gleichartige Kontrollenrichtungen	258
I. Rechnungs- und Gebarungskontrolle (finanzielle Kontrolle)	260
II. Der Rechnungshof des Bundes	262
A. Organisation	262
B. Aufgaben	263
1. Gebarungskontrolle	263
a) Kontrollbereich	263
b) Initiative	265
c) Gegenstand und Maßstäbe	265
d) Verfahren	266
2. Sonstige Aufgaben der Kontrolle und der Mitwirkung in finanziellen Angelegenheiten	267
III. Landesrechnungshöfe und gleichartige Kontrollenrichtungen in den Ländern ...	269
37. Kapitel. Die Unabhängigen Verwaltungssenate	270
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen und institutionelle Gesichtspunkte	272
II. Die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern (UVS)	273
A. Organisation	273
B. Aufgaben	275
1. Entscheidung in Verwaltungsstrafsachen	276
2. Entscheidung über Maßnahmebeschwerden	276
3. Entscheidung in „sonstigen Angelegenheiten“	277
4. Entscheidung über Säumnisbeschwerden	277
C. Verfahren	278
38. Kapitel. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit	279
I. Rechtsgrundlagen, Entwicklung und Funktion der Verwaltungsgerichtsbarkeit	281
II. Organisation des Verwaltungsgerichtshofes	285
III. Aufgaben und Verfahren	288
A. Allgemeine Zuständigkeits- und Verfahrensregeln	288
B. Zuständigkeiten im Einzelnen	292

1. Prüfung von Bescheiden (Bescheidbeschwerde)	292
2. Säumnisbeschwerde	295
3. Weisungsbeschwerde	296
4. Grundsatzentscheidungen	297
IV. Vollstreckung von Entscheidungen des VwGH	297
V. Asylgerichtshof	298
A. Entstehung und Rechtsgrundlagen	298
B. Organisation	299
C. Aufgaben	300
D. Verfahren	301
39. Kapitel. Der Verfassungsgerichtshof	303
I. Rechtsgrundlagen, Entwicklung und Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit	305
II. Organisation des Verfassungsgerichtshofes	307
III. Aufgaben und Verfahren	310
A. Allgemeine Zuständigkeits- und Verfahrensregeln	310
B. Zuständigkeiten im Einzelnen	312
1. Kausalgerichtsbarkeit	312
2. Kompetenzgerichtsbarkeit	313
3. Entscheidung über Vertragsstreitigkeiten im Bundesstaat	314
4. Normenkontrolle	314
a) Begriff und Funktionsweise	314
b) Zuständigkeiten zur Normenkontrolle	316
aa) Prüfung von Verordnungen	316
bb) Prüfung der Kdm von Wiederverlautbarungen	319
cc) Prüfung von Gesetzen	319
dd) Prüfung von völkerrechtlichen Verträgen	323
5. Wahlgerichtsbarkeit	324
6. Staatsgerichtsbarkeit	326
7. Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit	328
8. Entscheidung über Verletzungen des Völkerrechts	330
IV. Vollstreckung von Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes	330
40. Kapitel. Die Volksanwaltschaft	332
I. Rechtsgrundlagen und Funktion der volksanwaltschaftlichen Kontrolle	333
II. Organisation	334
III. Aufgaben und Verfahren	337
Abkürzungen und Rechtsquellen	343
Sachverzeichnis	345