

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur sechsten Auflage .....	5
Vorwort zur ersten Auflage .....	7
Abkürzungsverzeichnis .....	19
Literaturhinweise .....	25

## 1. Teil: Begriff, Geschichte und Rechtsquellen der Verwaltung

1. Kapitel: Begriffliches .....	27
I. Zum Begriff „Verwaltung“ .....	27
II. Einteilung der Verwaltungstätigkeiten .....	34
2. Kapitel: Entwicklungsgeschichtliche Schlaglichter .....	37
I. Monarchische und bundesstaatliche Wurzeln der Verwaltungsorganisation .....	38
II. Vom Wandel der Verwaltungsaufgaben .....	40
III. Neuere Tendenzen .....	43
3. Kapitel: Rechtsquellen der Verwaltung .....	46
I. Einleitende Bemerkungen .....	46
II. Rechtsquellen .....	47
A. Verfassungsrecht .....	47
1. Baugesetze der Bundesverfassung .....	47
2. Bundesverfassungsgesetze .....	47
3. Landesverfassungsgesetze .....	48
B. Gesetze .....	48
C. Verordnungen .....	49
D. Gliedstaatsverträge .....	50
E. Rechtsquellen des Völkerrechts .....	51
F. Rechtsnormen des Unionsrechts .....	52
G. Gewohnheitsrecht .....	53
III. Der Stufenbau der Rechtsordnung .....	53
IV. Auslegung von Rechtsquellen .....	56
4. Kapitel: Verwaltungswissenschaften und Verwaltungsrechtswissenschaft .....	58

## **2. Teil: Europarechtliche und verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltung**

<b>1. Kapitel: Europarechtliche Vorgaben für die österreichische Verwaltung .....</b>	<b>61</b>
I. Europarechtliche Vorgaben für die österreichische Verwaltungsorganisation .....	61
A. Primärrecht .....	62
B. Sekundärrecht .....	64
II. Europarechtliche Vorgaben für den Vollzug von Unionsrecht durch österreichische Stellen .....	68
A. Direkter Vollzug .....	69
1. Arten .....	69
2. Verfahren .....	70
B. Indirekter Vollzug .....	71
1. Arten .....	71
2. Verfahren .....	72
a. Grundsatz der mitgliedstaatlichen Verfahrens-autonomie .....	72
b. Schranken für die mitgliedstaatliche Verfahrens-autonomie .....	72
aa. Effektivitätsgebot .....	73
bb. Äquivalenzprinzip .....	73
c. Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	74
3. Anwendungsvorrang des Unionsrechts .....	76
4. Kooperativer indirekter Vollzug .....	77
C. Gemischter Vollzug .....	78
<b>2. Kapitel: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltung .....</b>	<b>81</b>
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation .....	81
A. Gewaltenteilung .....	82
1. Trennung der Justiz von der Verwaltung .....	83
2. Trennung der Verwaltung von der Gesetzgebung .....	87
3. Trennung der Justiz von der Gesetzgebung .....	88
B. Bundesstaatliches Prinzip .....	88
1. Modelle der bundesstaatlichen Verwaltungsorganisation .....	88
2. Bundesstaatliche Eigenarten der österreichischen Verwaltungsorganisation .....	90
a. Organisationshoheit von Bund und Ländern .....	90
b. Bundesverfassungsrechtliche Festlegung der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern .....	91

c.	Mittelbare Bundesverwaltung .....	91
d.	Bundesverfassungsrechtliche Festlegung der Gemeindeorganisation .....	92
e.	Zentralisation der ordentlichen Gerichtsbarkeit beim Bund ..	93
C.	Selbstverwaltung .....	93
D.	Demokratie als Grenze für die Verwaltungsorganisation .....	96
E.	Rechtsstaat als Grundlage und Grenze für die Verwaltungs- organisation .....	100
F.	Grundrechte als Vorgaben für die Verwaltungsorganisation .....	101
1.	Gleichheitsgrundsatz .....	101
2.	Recht auf den gesetzlichen Richter .....	102
3.	Verfahrensgarantien des Art 6 EMRK .....	102
4.	Minderheitenrechte .....	104
5.	Weitere Grundrechtsbindungen .....	105
II.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungshandeln .....	105
A.	Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Legalitätsprinzip) .....	105
1.	Legalitätsprinzip als zentraler Baustein des demokratischen und des rechtsstaatlichen Prinzips .....	106
2.	Doppelte Stoßrichtung des Legalitätsprinzips .....	107
3.	Reichweite des Legalitätsprinzips .....	109
4.	Ausreichende Bestimmtheit der Gesetze .....	110
5.	Legalitätsprinzip im Lichte des EU-Rechts und Reformdiskussion .....	113
B.	Gebundenheit der Verwaltung – Ermessen und unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	115
1.	Abschwächung des Legalitätsprinzips durch Ermessen und unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	115
2.	Ermessen .....	116
3.	Unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	118
4.	Relativierung der theoretischen Unterscheidung .....	119
5.	Gerichtliche Kontrolle .....	119
C.	Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht .....	120
1.	Amtsverschwiegenheit .....	121
2.	Auskunftspflicht .....	123
D.	Amtshilfe .....	124
E.	Verfassungsrechtliches Effizienzprinzip .....	126
F.	Verantwortung für Verwaltungshandeln .....	127
G.	Weitere verfassungsrechtliche Prinzipien als Determinanten des Verwaltungshandelns .....	128

### **3. Teil: Organisationsrecht**

1.	Kapitel: Aufbau der europäischen Verwaltungsorganisation .....	130
I.	Begriff .....	130

II.	Unionsorgane .....	131
	A. Europäisches Parlament .....	131
	B. Rat .....	132
	C. Europäische Kommission .....	132
	D. Gerichtshof der Europäischen Union .....	133
	E. Rechnungshof .....	134
III.	Ergänzende Einrichtungen und Neben- und Hilfsorgane .....	134
IV.	Agenturen .....	135
 2.	Kapitel: Organisationsrechtliche Grundbegriffe .....	137
I.	Organisationsgewalt (Organisationshoheit) .....	138
II.	Organisationsmodelle .....	140
	A. Allgemeines .....	140
	B. Monokratische Organisation .....	141
	C. Kollegiale Organisation .....	142
	D. Interorganverbindungen.....	143
	1. Interorganbeziehungen in hierarchischen Systemen .....	144
	a. Weisung .....	144
	aa. Organisationsrechtlicher und demokratischer Gehalt des Weisungsprinzips .....	145
	bb. Weisungsbefugte und weisungsgebundene Organe .....	146
	cc. „Führung der Verwaltung“ und Ausnahmen vom Weisungsprinzip .....	147
	dd. Grenzen der Weisungsbindung .....	149
	b. Aufsicht .....	150
	2. Interorganbeziehungen in horizontalen Systemen .....	151
	a. Amtshilfe .....	152
	b. Einvernehmen .....	152
	c. Bedachtnahme .....	152
	d. Informations- und Anhörungsrechte .....	153
III.	Organ, Behörde, Hilfsorgan .....	154
	A. Organ .....	154
	B. Behörde .....	155
	C. Hilfsorgane (Exekutivorgane), Ämter .....	155
IV.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	156
	A. Allgemeines .....	156
	B. Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	157
	C. Öffentliche Fonds, Anstalten und Stiftungen .....	158
V.	Besondere Organisationsformen .....	159
	A. Beliehene Aufsichtsorgane .....	160
	B. Wachkörper .....	162
	C. Bundesheer .....	164
	D. Sicherheitsbehörden des Bundes .....	164
	E. Schulbehörden .....	166

VI.	Zurückdrängung justizförmiger Verwaltungseinrichtungen .....	167
VII.	Beliehene .....	168
VIII.	Indienst- und Inpflichtnahme .....	169
IX.	Public Private Partnership (PPP) .....	169
<b>3.</b>	<b>Kapitel: Verwaltungsaufbau in Österreich .....</b>	<b>171</b>
I.	Verwaltungsorganisation im Bundesstaat .....	171
II.	Aufbau der Bundesverwaltung .....	173
A.	Oberste Organe der Bundesverwaltung .....	174
1.	Bundespräsident .....	174
2.	Bundesregierung .....	175
3.	Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Bundesministerien .....	176
B.	Mittelbare Bundesverwaltung .....	180
III.	Aufbau der Landesverwaltung .....	182
A.	Oberste Organe der Landesverwaltung .....	182
B.	Amt der Landesregierung .....	184
C.	Bezirkshauptmannschaften .....	185
IV.	Aufbau der Gemeindeverwaltung .....	186
A.	Bundesverfassungsrechtliche Verankerung der Gemeindeorganisation .....	187
B.	Ortsgemeinde als Gebietskörperschaft .....	187
C.	Städte mit eigenem Statut.....	190
D.	Jedenfalls einzurichtende Gemeindeorgane .....	190
1.	Gemeinderat .....	191
2.	Gemeindevorstand .....	192
3.	Bürgermeister .....	192
E.	Weitere Gemeindeorgane, Gemeindeverbände .....	193
F.	Gemeindeaufgaben – eigener und übertragener Wirkungs- bereich .....	194
1.	Der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde .....	194
2.	Der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinde .....	197
G.	Staatliche Aufsicht über den eigenen Wirkungsbereich .....	199
V.	Aufbau der sonstigen (nichtterritorialen) Selbstverwaltung .....	201
<b>4.</b>	<b>Kapitel: Instanzenzüge in der österreichischen Verwaltung .....</b>	<b>203</b>
I.	Der administrative Instanzenzug .....	203
II.	Sukzessive Gerichtszuständigkeiten .....	204
III.	Sachlich in Betracht kommende Oberbehörde .....	205
<b>5.</b>	<b>Kapitel: Weisungszusammenhänge in der österreichischen Verwaltung .....</b>	<b>206</b>

6.	Kapitel: Delegation, Mandat, Devolution, Arrogation .....	207
I.	Delegation und Mandat .....	207
II.	Devolution .....	209
III.	Arrogation .....	209
7.	Kapitel: Organisation der verfassungsrechtlichen Rechtsschutz-einrichtungen im Verwaltungsrecht .....	210
I.	Die Landesverwaltungsgerichte .....	210
II.	Die Verwaltungsgerichte des Bundes .....	212
III.	Der Verwaltungsgerichtshof .....	214

#### **4. Teil: Verwaltungshandeln**

1.	Kapitel: Europäisches Verwaltungshandeln .....	216
I.	Determinanten für die Wahl der Handlungsform .....	216
II.	Handlungsformen .....	217
A.	Beschlüsse .....	217
B.	Verordnungen .....	218
C.	Richtlinien .....	219
D.	Sonstige Handlungsformen .....	219
2.	Kapitel: Nationales Verwaltungshandeln .....	220
I.	Verwaltungsakt und Verwaltungsrechtsverhältnis .....	220
A.	Verwaltungsakt .....	220
1.	Lehre vom Verwaltungsakt .....	220
2.	Transnationaler Verwaltungsakt .....	222
B.	Verwaltungsrechtsverhältnis .....	224
II.	Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung .....	226
A.	Begrifflichkeiten .....	227
B.	Befugnis zur nichthoheitlichen Betätigung und deren Abgrenzung von der Hoheitsverwaltung .....	227
C.	Gesetzliche Bindung .....	229
D.	Formenwahl .....	231
E.	Fiskalgeltung der Grundrechte und Verwaltungs- privatrecht .....	232
F.	Schlüchtes Verwaltungshandeln .....	233
III.	Hoheitsverwaltung .....	234
A.	Verordnung .....	234
1.	Begriff .....	234
a.	Akt der Hoheitsverwaltung .....	235
b.	Akt einer Verwaltungsbehörde .....	235
c.	Genereller Akt .....	236

d. Außenwirksamer Akt: Rechts- und Verwaltungsverordnung .....	237
e. Fehlerhafte Verordnungen und absolut nichtige Akte .....	240
2. Arten von Verordnungen .....	241
a. Durchführungsverordnungen und ihre Gesetzesgebundenheit .....	241
b. Selbständige Verordnungen .....	242
3. Verfahren und Rechtsschutz .....	243
B. Bescheid .....	244
1. Begriff .....	245
a. Individueller Akt .....	245
b. Akt der Hoheitsverwaltung .....	246
c. Außenwirksamer Akt .....	246
d. Akt einer Verwaltungsbehörde .....	246
e. Normativer Charakter .....	246
2. Förmlichkeit, Bescheidbestandteile .....	248
3. Fehlerhafte Bescheide und absolut nichtige Akte .....	250
4. Arten von Bescheiden .....	251
5. Rechtswirkungen von Bescheiden .....	252
C. Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt .....	254
1. Begriff .....	254
a. Akt eines Verwaltungsorgans .....	254
b. Außenwirksamer Hoheitsakt .....	255
c. Normativer Charakter – Anordnung (Befehl) oder unmittelbare Veranlassung (Zwang) .....	256
d. Individueller Akt .....	257
e. Relative Verfahrensfreiheit .....	257
f. Unmittelbarkeit .....	258
2. Rechtsschutz .....	258
D. Verwaltungsrechtlicher Vertrag .....	259
1. Begriff .....	259
2. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	260
E. Weisung .....	261
F. Exkurs: Janusköpfige Verwaltungsakte .....	262
IV. Typische Bereiche der Privatwirtschaftsverwaltung .....	264
A. Wirtschaftliche Betätigung des Staats – Öffentliche Unternehmen .....	264
B. Beihilfen- und Subventionsverwaltung .....	269
C. Öffentliches Auftragswesen .....	271

## **5. Teil: Relation zwischen Staat und Bürgern**

1.	Kapitel: Allgemeines .....	274
2.	Kapitel: Zur Konzeption des Rechtsstaats .....	274
	I. Geschichtliches .....	275
	II. Begriff und Wesen des Rechtsstaats .....	277
	A. Formeller und materieller Rechtsstaat .....	277
	B. Das Konzept des Rechtsstaats im B-VG .....	278
	III. Regeln über die Rechtserzeugung, geschlossener Rechtsquellenkatalog und Publizität von Rechtsvorschriften .....	278
	IV. Verfassungsrechtliches Legalitätsprinzip als Grund für die Gesetzesflut .....	280
	V. Rechtsstaat als Rechtsschutzstaat .....	281
3.	Kapitel: Subjektiv-öffentliches Recht .....	283
4.	Kapitel: Objektives Recht und das Verhältnis zum Bürger .....	287
5.	Kapitel: Partizipation an Verwaltungsentscheidungen .....	288
	I. Parteistellung .....	288
	II. Beteiligenstellung .....	289
	III. Mitwirkungsmöglichkeiten im Rahmen des Verordnungsverfahrens.....	290
	IV. Informationsrechte .....	290
	V. Mediatisierung der Partizipation durch Anwälte .....	291
	VI. Plebiszitäre Partizipationsinstrumente .....	291
6.	Kapitel: E-Government als Konzept .....	292
	I. Begriff und Entstehung .....	292
	II. Bestehende Anwendungsbereiche des E-Government .....	294
7.	Kapitel: Recht auf eine gute Verwaltung? .....	295
	I. Recht auf gesetzmäßige Verwaltung .....	296
	II. Recht auf eine gute Verwaltung? .....	296
8.	Kapitel: Funktionen der Verwaltung exemplarisch .....	298
	I. Eingriffsverwaltung am Beispiel der Sicherheitspolizei .....	298
	II. Leistungsverwaltung am Beispiel der Daseinsvorsorge .....	301
	III. Exkurs: Verwaltung öffentlicher Sachen .....	304

## **6. Teil: Verwaltungskontrolle und Rechtsschutz**

1. Kapitel: Die Begriffe Kontrolle und Rechtsschutz .....	307
2. Kapitel: Verwaltungskontrolle durch das Parlament .....	307
3. Kapitel: Rechtliche Kontrolle der Verwaltung .....	312
I. Verwaltungsgerichtliche Kontrolle .....	313
A. Entwicklung und staatstheoretische Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	313
B. Grundsätze der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	313
C. Zuständigkeiten der VwG .....	315
1. Sachliche Zuständigkeit .....	315
a. Bescheidbeschwerde .....	317
aa. Parteibeschwerde .....	317
bb. Amtsbeschwerde .....	317
b. Maßnahmenbeschwerde .....	318
c. Säumnisbeschwerde .....	318
d. Weisungsbeschwerde .....	320
e. Beschwerde gegen schlichthoheitliches Verwaltungshandeln („Verhaltensbeschwerde“, „typenfreie Beschwerde“) .....	320
f. Beschwerden in Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens .....	320
g. Entscheidung in dienstrechtlichen Angelegenheiten .....	321
h. Entscheidung über Zwangsmittel in Untersuchungsausschüssen .....	321
2. Zuständigkeitsverteilung zwischen den VwG .....	321
a. Sachliche Zuständigkeit .....	321
aa. Sachliche Zuständigkeit der LVwG .....	322
bb. Sachliche Zuständigkeit des BVwG .....	323
cc. Sachliche Zuständigkeit des BFinG .....	323
b. Örtliche Zuständigkeit .....	323
D. Verfahren vor den VwG .....	324
1. Verfassungsrechtliche Grundlage .....	324
2. Allgemeines und Vorverfahren .....	324
3. Hauptverfahren und Entscheidung .....	328
E. Zuständigkeiten des VwGH .....	330
1. Revision gegen Erkenntnisse und Beschlüsse der VwG .....	330
2. Fristsetzungsanträge .....	332
3. Entscheidung von Kompetenzkonflikten .....	332
4. Feststellungsanträge der ordentlichen Gerichte .....	332
F. Verfahren vor dem VwGH .....	333
1. Revisionsverfahren .....	333

a. Ordentliche und außerordentliche Revision .....	333
b. Verfahrensablauf .....	333
2. Fristsetzungsverfahren .....	336
3. Kompetenzentscheidungsverfahren .....	337
4. Verfahren über Feststellungsanträge .....	338
II. Zuständigkeiten des VfGH zur Verwaltungskontrolle .....	338
A. Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit .....	338
B. Verordnungsprüfung .....	339
 4. Kapitel: Amtshaftung, Staatshaftung, Organhaftung .....	341
I. Amtshaftung .....	342
II. Staatshaftung .....	344
A. Haftungsvoraussetzungen .....	344
B. Durchsetzung von Staatshaftungsansprüchen .....	345
III. Organhaftung .....	347
 Stichwortverzeichnis .....	349