

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur siebenten 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 .....	54
IV. Auslegung von Rechtsquellen .....	56
4. Kapitel: Verwaltungswissenschaften und Verwaltungsrechts- wissenschaft .....	58

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

1. Kapitel: Europarechtliche Vorgaben für die österreichische Verwaltung .....	61
I. Europarechtliche Vorgaben für die österreichische Verwaltungsorganisation .....	61
A. Primärrecht .....	63
B. Sekundärrecht .....	65
II. Europarechtliche Vorgaben für den Vollzug von Unionsrecht durch österreichische Stellen .....	69
A. Direkter Vollzug .....	70
1. Arten .....	70
2. Verfahren .....	70
B. Indirekter Vollzug .....	71
1. Arten .....	72
2. Verfahren .....	73
a. Grundsatz der mitgliedstaatlichen Verfahrensautonomie .....	73
b. Schranken für die mitgliedstaatliche Verfahrensautonomie .....	73
aa. Effektivitätsgebot .....	74
bb. Äquivalenzprinzip .....	74
c. Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	75
3. Anwendungsvorrang des Unionsrechts .....	77
4. Kooperativer indirekter Vollzug .....	78
C. Gemischter Vollzug .....	79
2. Kapitel: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltung .....	82
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation .....	82
A. Gewaltenteilung .....	84
1. Trennung der Justiz von der Verwaltung .....	85
2. Trennung der Verwaltung von der Gesetzgebung .....	88
3. Trennung der Justiz von der Gesetzgebung .....	89
B. Bundesstaatliches Prinzip .....	89
1. Modelle der bundesstaatlichen Verwaltungsorganisation .....	89
2. Bundesstaatliche Eigenarten der österreichischen Verwaltungsorganisation .....	91
a. Organisationshoheit von Bund und Ländern .....	91
b. Bundesverfassungsrechtliche Festlegung der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern .....	92

c. Mittelbare Bundesverwaltung .....	92
d. Bundesverfassungsrechtliche Festlegung der Gemeindeorganisation .....	94
e. Zentralisation der ordentlichen Gerichtsbarkeit beim Bund ..	94
C. Selbstverwaltung .....	94
D. Demokratie als Grenze für die Verwaltungsorganisation .....	97
E. Rechtsstaat als Grundlage und Grenze für die Verwaltungs- organisation .....	102
F. Grundrechte als Vorgaben für die Verwaltungsorganisation .....	103
1. Gleichheitsgrundsatz .....	103
2. Recht auf den gesetzlichen Richter .....	103
3. Verfahrensgarantien des Art 6 EMRK .....	104
4. Minderheitenrechte .....	106
5. Weitere Grundrechtsbindungen .....	106
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungshandeln .....	107
A. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Legalitätsprinzip) .....	107
1. Legalitätsprinzip als zentraler Baustein des demokratischen und des rechtsstaatlichen Prinzips .....	107
2. Doppelte Stoßrichtung des Legalitätsprinzips .....	109
3. Reichweite des Legalitätsprinzips .....	110
4. Ausreichende Bestimmtheit der Gesetze .....	111
5. Legalitätsprinzip im Lichte des EU-Rechts und Reformdiskussion .....	114
B. Gebundenheit der Verwaltung – Ermessen und unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	116
1. Abschwächung des Legalitätsprinzips durch Ermessen und unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	116
2. Ermessen .....	117
3. Unbestimmte Gesetzesbegriffe .....	120
4. Relativierung der theoretischen Unterscheidung .....	120
5. Gerichtliche Kontrolle .....	121
C. Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht .....	121
1. Amtsverschwiegenheit .....	123
2. Auskunftspflicht .....	125
D. Amtshilfe .....	126
E. Verfassungsrechtliches Effizienzprinzip .....	127
F. Verantwortung für Verwaltungshandeln .....	129
G. Weitere verfassungsrechtliche Prinzipien als Determinanten des Verwaltungshandelns .....	130

### 3. Teil: Organisationsrecht

1. Kapitel: Aufbau der europäischen Verwaltungsorganisation .....	132
I. Begriff .....	132

II.	Unionsorgane .....	133
A.	Europäisches Parlament .....	133
B.	Rat .....	134
C.	Europäische Kommission .....	134
D.	Gerichtshof der Europäischen Union .....	135
E.	Rechnungshof .....	136
III.	Ergänzende Einrichtungen und Neben- und Hilfsorgane .....	136
IV.	Agenturen .....	137
2.	Kapitel: Organisationsrechtliche Grundbegriffe .....	139
I.	Organisationsgewalt (Organisationshoheit) .....	140
II.	Organisationsmodelle .....	143
A.	Allgemeines .....	143
B.	Monokratische Organisation .....	144
C.	Kollegiale Organisation .....	144
D.	Interorganverbindungen.....	146
1.	Interorganbeziehungen in hierarchischen Systemen .....	147
a.	Weisung .....	147
aa.	Organisationsrechtlicher und demokratischer Gehalt des Weisungsprinzips .....	147
bb.	Weisungsbefugte und weisungsgebundene Organe .....	149
cc.	„Führung der Verwaltung“ und Ausnahmen vom Weisungsprinzip .....	150
dd.	Grenzen der Weisungsbindung .....	151
b.	Aufsicht .....	153
2.	Interorganbeziehungen in horizontalen Systemen .....	154
a.	Amtshilfe .....	154
b.	Einvernehmen .....	154
c.	Bedachtnahme .....	155
d.	Informations- und Anhörungsrechte .....	155
III.	Organ, Behörde, Hilfsorgan .....	156
A.	Organ .....	157
B.	Behörde .....	157
C.	Hilfsorgane (Exekutivorgane), Ämter .....	158
IV.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	158
A.	Allgemeines .....	159
B.	Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	160
C.	Öffentliche Fonds, Anstalten und Stiftungen .....	161
V.	Besondere Organisationsformen .....	162
A.	Beliehene Aufsichtsorgane .....	163
B.	Wachkörper .....	164
C.	Bundesheer .....	166
D.	Sicherheitsbehörden des Bundes .....	167
E.	Schulbehörden .....	169

VI.	Zurückdrängung justizförmiger Verwaltungseinrichtungen .....	171
VII.	Beliehene .....	172
VIII.	Indienst- und Inpflichtnahme .....	173
IX.	Public Private Partnership (PPP) .....	174
3.	Kapitel: Verwaltungsaufbau in Österreich .....	175
I.	Verwaltungsorganisation im Bundesstaat .....	175
II.	Aufbau der Bundesverwaltung .....	177
A.	Oberste Organe der Bundesverwaltung .....	178
1.	Bundespräsident .....	179
2.	Bundesregierung .....	180
3.	Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Bundesministerien .....	181
B.	Mittelbare Bundesverwaltung .....	185
III.	Aufbau der Landesverwaltung .....	187
A.	Oberste Organe der Landesverwaltung .....	188
B.	Amt der Landesregierung .....	189
C.	Bezirkshauptmannschaften .....	191
IV.	Aufbau der Gemeindeverwaltung .....	192
A.	Bundesverfassungsrechtliche Verankerung der Gemeindeorganisation .....	193
B.	Ortsgemeinde als Gebietskörperschaft .....	194
C.	Städte mit eigenem Statut .....	196
D.	Jedenfalls einzurichtende Gemeindeorgane .....	197
1.	Gemeinderat .....	197
2.	Gemeindevorstand .....	198
3.	Bürgermeister .....	198
E.	Weitere Gemeindeorgane, Gemeindeverbände .....	199
F.	Gemeindeaufgaben – eigener und übertragener Wirkungsbereich .....	200
1.	Der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde .....	201
2.	Der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinde .....	204
G.	Staatliche Aufsicht über den eigenen Wirkungsbereich .....	205
V.	Aufbau der sonstigen (nichtterritorialen) Selbstverwaltung .....	207
4.	Kapitel: Instanzenzüge in der österreichischen Verwaltung .....	209
I.	Der administrative Instanzenzug .....	210
II.	Sukzessive Gerichtszuständigkeiten .....	211
III.	Sachlich in Betracht kommende Oberbehörde .....	211
5.	Kapitel: Weisungszusammenhänge in der österreichischen Verwaltung .....	212

6. Kapitel: Delegation, Mandat, Devolution, Arrogation .....	214
I. Delegation und Mandat .....	214
II. Devolution .....	216
III. Arrogation .....	216
7. Kapitel: Organisation der verfassungsrechtlichen Rechtsschutz- einrichtungen im Verwaltungsrecht .....	216
I. Die Landesverwaltungsgerichte .....	217
II. Die Verwaltungsgerichte des Bundes .....	219
III. Der Verwaltunggerichtshof .....	220
<b>4. Teil: Verwaltungshandeln</b>	
1. Kapitel: Europäisches Verwaltungshandeln .....	222
I. Determinanten für die Wahl der Handlungsform .....	222
II. Handlungsformen .....	224
A. Beschlüsse .....	224
B. Verordnungen .....	224
C. Richtlinien .....	225
D. Sonstige Handlungsformen .....	226
2. Kapitel: Nationales Verwaltungshandeln .....	226
I. Verwaltungsakt und Verwaltungsrechtsverhältnis .....	226
A. Verwaltungsakt .....	226
1. Lehre vom Verwaltungsakt .....	227
2. Transnationaler Verwaltungsakt .....	229
B. Verwaltungsrechtsverhältnis .....	230
II. Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung .....	232
A. Begrifflichkeiten .....	233
B. Befugnis zur nichthoheitlichen Betätigung und deren Abgrenzung von der Hoheitsverwaltung .....	234
C. Gesetzliche Bindung .....	236
D. Formenwahl .....	237
E. Fiskalgeltung der Grundrechte und Verwaltungs- privatrecht .....	239
F. Schlichtes Verwaltungshandeln .....	240
III. Hoheitsverwaltung .....	241
A. Verordnung .....	241
1. Begriff .....	241
a. Akt der Hoheitsverwaltung .....	242
b. Akt einer Verwaltungsbehörde .....	242
c. Genereller Akt .....	243

d. Außenwirksamer Akt: Rechts- und Verwaltungs-	
verordnung .....	244
e. Fehlerhafte Verordnungen und absolut nichtige Akte .....	247
2. Arten von Verordnungen .....	247
a. Durchführungsverordnungen und ihre Gesetzes-	
gebundenheit .....	247
b. Selbständige Verordnungen .....	249
3. Verfahren und Rechtsschutz .....	250
B. Bescheid .....	251
1. Begriff .....	252
a. Individueller Akt .....	252
b. Akt der Hoheitsverwaltung .....	253
c. Außenwirksamer Akt .....	253
d. Akt einer Verwaltungsbehörde .....	253
e. Normativer Charakter .....	253
2. Förmlichkeit, Bescheidbestandteile .....	255
3. Fehlerhafte Bescheide und absolut nichtige Akte .....	257
4. Arten von Bescheiden .....	258
5. Rechtswirkungen von Bescheiden .....	259
C. Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher	
Befehls- und Zwangsgewalt .....	261
1. Begriff .....	261
a. Akt eines Verwaltungsorgans .....	262
b. Außenwirksamer Hoheitsakt .....	262
c. Normativer Charakter – Anordnung (Befehl)	
oder unmittelbare Veranlassung (Zwang) .....	263
d. Individueller Akt .....	264
e. Relative Verfahrensfreiheit .....	265
f. Unmittelbarkeit .....	265
2. Rechtsschutz .....	266
D. Verwaltungsrechtlicher Vertrag .....	266
1. Begriff .....	266
2. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	267
E. Weisung .....	268
F. Exkurs: Janusköpfige Verwaltungsakte .....	269
IV. Typische Bereiche der Privatwirtschaftsverwaltung .....	271
A. Wirtschaftliche Betätigung des Staats – Öffentliche	
Unternehmen .....	271
B. Beihilfen- und Subventionsverwaltung .....	276
C. Öffentliches Auftragswesen .....	278

## 5. Teil: Relation zwischen Staat und Bürgern

1. Kapitel: Allgemeines .....	281
2. Kapitel: Zur Konzeption des Rechtsstaats .....	281
I. Geschichtliches .....	282
II. Begriff und Wesen des Rechtsstaats .....	284
A. Formeller und materieller Rechtsstaat .....	284
B. Das Konzept des Rechtsstaats im B-VG .....	285
III. Regeln über die Rechtserzeugung, geschlossener Rechtsquellenkatalog und Publizität von Rechtsvorschriften .....	285
IV. Verfassungsrechtliches Legalitätsprinzip als Grund für die Gesetzesflut .....	287
V. Rechtsstaat als Rechtsschutzstaat .....	288
3. Kapitel: Subjektiv-öffentliches Recht .....	290
4. Kapitel: Objektives Recht und das Verhältnis zum Bürger .....	294
5. Kapitel: Partizipation an Verwaltungsentscheidungen .....	295
I. Parteistellung .....	296
II. Beteiligtenstellung .....	296
III. Mitwirkungsmöglichkeiten im Rahmen des Verordnungs- erlassungsverfahrens.....	297
IV. Informationsrechte .....	298
V. Mediatisierung der Partizipation durch Anwälte .....	298
VI. Plebiszitäre Partizipationsinstrumente .....	299
6. Kapitel: E-Government als Konzept .....	299
I. Begriff und Entstehung .....	300
II. Bestehende Anwendungsbereiche des E-Government .....	301
7. Kapitel: Recht auf eine gute Verwaltung? .....	303
I. Recht auf gesetzmäßige Verwaltung .....	303
II. Recht auf eine gute Verwaltung? .....	304
8. Kapitel: Funktionen der Verwaltung exemplarisch .....	305
I. Eingriffsverwaltung am Beispiel der Sicherheitspolizei .....	305
II. Leistungsverwaltung am Beispiel der Daseinsvorsorge .....	308
III. Exkurs: Verwaltung öffentlicher Sachen .....	311

## 6. Teil: Verwaltungskontrolle und Rechtsschutz

1. Kapitel: Die Begriffe Kontrolle und Rechtsschutz .....	314
2. Kapitel: Verwaltungskontrolle durch das Parlament .....	314
3. Kapitel: Rechtliche Kontrolle der Verwaltung .....	319
I. Verwaltungsgerichtliche Kontrolle .....	320
A. Entwicklung und staatsrechtliche Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	320
B. Grundsätze der österreichischen Verwaltungs- gerichtsbarkeit .....	320
C. Zuständigkeiten der VwG .....	323
1. Sachliche Zuständigkeit .....	323
a. Bescheidbeschwerde .....	324
aa. Parteibeswerde .....	324
bb. Amtsbeschwerde .....	324
b. Maßnahmenbeschwerde .....	325
c. Säumnisbeschwerde .....	325
d. Beschwerde gegen schlichthoheitliches Verwaltungs- handeln („Verhaltensbeschwerde“, „typenfreie Beschwerde“) .....	326
e. Beschwerden in Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens .....	327
f. Entscheidung in dienstrechtlichen Angelegenheiten .....	327
g. Rechtsschutz in „sonstigen Angelegenheiten“ .....	327
h. Entscheidung über Zwangsmittel in Untersuchungs- ausschüssen .....	328
2. Zuständigkeitsverteilung zwischen den VwG .....	329
a. Sachliche Zuständigkeit .....	329
aa. Sachliche Zuständigkeit der LVwG .....	329
bb. Sachliche Zuständigkeit des BVwG .....	329
cc. Sachliche Zuständigkeit des BFinG .....	330
b. Örtliche Zuständigkeit .....	330
D. Verfahren vor den VwG .....	331
1. Verfassungsrechtliche Grundlage .....	331
2. Allgemeines und Vorverfahren .....	331
3. Hauptverfahren und Entscheidung .....	334
E. Zuständigkeiten des VwGH .....	336
1. Revision gegen Erkenntnisse und Beschlüsse der VwG .....	337
2. Fristsetzungsanträge .....	338
3. Entscheidung von Kompetenzkonflikten .....	338
4. Feststellungsanträge der ordentlichen Gerichte .....	339
F. Verfahren vor dem VwGH .....	339
1. Revisionsverfahren .....	339

a.	Ordentliche und außerordentliche Revision .....	339
b.	Verfahrensablauf .....	340
2.	Fristsetzungsverfahren .....	343
3.	Kompetenzentscheidungsverfahren .....	343
4.	Verfahren über Feststellungsanträge .....	344
II.	Zuständigkeiten des VfGH zur Verwaltungskontrolle .....	344
A.	Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit .....	344
B.	Verordnungsprüfung .....	346
4.	Kapitel: Amtshaftung, Staatshaftung, Organhaftung .....	348
I.	Amtshaftung .....	349
II.	Staatshaftung .....	351
A.	Haftungsvoraussetzungen .....	351
B.	Durchsetzung von Staatshaftungsansprüchen .....	352
III.	Organhaftung .....	354
	Stichwortverzeichnis .....	355