

Administrative Law / Droit administratif*

2011

AUSTRIA / AUTRICHE

MAGDALENA PÖSCHL**

I. EINLEITUNG

Neigt sich ein Jahr dem Ende zu, so begibt man sich in Österreich wie in anderen deutschsprachigen Ländern auf die Suche nach dem Wort, dem Unwort, dem Spruch und dem Unspruch des Jahres. Die dabei prämierten Sprachschöpfungen bringen besser als lange Chroniken auf den Punkt, was ein Land im letzten Jahr besonders bewegt hat. In Österreich waren dies 2011 im Wesentlichen drei Themen: zunächst – und insofern setzt sich ein Trend der Vorjahre fort – die weltweite Finanzkrise und die Schwierigkeiten, sie in Europa zu bewältigen: Sie hat den Ausdruck “Euro-Rettungsschirm” dann auch zum Wort des Jahres 2011 gemacht; es steht freilich nur *pars pro toto* für den immer stärker werdenden Einfluss des Unions- und Völkerrechts auf die nationale Rechtsordnung: Er besteht keineswegs nur im Finanz- und Wirtschaftsrecht (*IV.1, IV.2*), sondern nahezu in der gesamten Verwaltung (*III., IV.3, IV.6, IV.7, IV.9*).

Zugleich verdichtet sich die internationale Behördenkooperation; sie funktioniert besonders gut, wo sie dem Staat unmittelbar nützt, insb bei der Eintreibung von Abgaben und Steuern (*III., IV.3*). Die Behörden arbeiten aber zunehmend auch in anderen Feldern zusammen, etwa um grenz-

* Alexander Brenneis, Malina Willgruber und Michaela Zirm danke ich für Recherchen zu diesem Beitrag, Lorenz Dopplinger und Louis Kubarth für ihre Hilfe bei der Erstellung des Fußnotenapparates.

** Univ.-Prof. Dr. an der Universität Wien

überschreitende Dienstleistungen zu erleichtern (III.), Investmentfonds zu kontrollieren (IV.1) oder Lohndumping zu verhindern (IV.3). Flankierend werden rechtliche Instrumente eingesetzt, die grenzüberschreitend wirksam sind, zB Zertifizierungen (IV.2), einheitliche Titel für Vollstreckungsmaßnahmen (III.) oder unionsweit geltende Einreiseverbote (IV.9).

Unvergessen und deshalb zum Spruch des Jahres 2011 avanciert sind die Worte, mit denen die österreichische Finanzministerin die Frist umschrieb, innerhalb der die Schuldenkrise bewältigt werden muss: *“shortly, without von delay.”* Nach Meinung der Juroren ist dieser Ausspruch *“symptomatisch für die Überforderung von europäischen Politikern in der komplexen wirtschaftlichen Situation, in der sich die EU derzeit befindet”*.¹ Diese Überforderung hat zur Folge, dass entweder Unionsvorgaben mit großer Verzögerung umgesetzt (III., IV.6, IV.7) oder dass mit tötender Geschwindigkeit Gesetze in hoher Zahl, aber minderer Qualität beschlossen werden, was wieder neue Gesetze erfordert, um gerade erst erlassene Gesetze zu reparieren. Beispiele für solche Reparaturwellen finden sich 2011 insb im BudgetbegleitG, im AbgabenänderungsG (IV.1) und im Sozialrechts-ÄnderungsG 2011 (IV.3). Auffallend viele Novellen waren im Berichtszeitraum überdies durch gerichtliche Entscheidungen veranlasst, die das geltende Recht als verfassungs- oder unionsrechtswidrig qualifiziert haben (IV.1, IV.3, IV.10). Auch hier hätte sich vielleicht manches durch eine sorgfältigere Gesetzesvorbereitung vermeiden lassen.

Ein drittes Thema, das die österreichische Innenpolitik 2011 beherrscht hat, sind Korruptionsvorwürfe sonderzahl, zu deren Klärung im Oktober 2011 sogar ein Untersuchungsausschuss eingesetzt wurde. Das reflektieren zB die Ausdrücke *“Inseratenkanzler”* und *“Lobbyist”*, die in die engere Wahl für das Wort bzw Unwort des Jahres 2011 kamen. Zum Unspruch des Jahres 2011 gebracht hat es die verzweifelte Frage *“Wos woa mei Leistung?”* (Worin bestand meine Leistung?), mit der ein Politiker in einem Privatgespräch zu ergründen suchte, wofür er eine die Staatsanwaltschaft interessierende Provisionszahlung eigentlich erhalten hatte. Erste Reaktionen auf diese Zustände sind Vorschriften, die *Whistleblower* im öffentlichen Dienst schützen, wenn sie Korruptionsdelikte aufdecken (IV.3), und ein Gesetz, das die vielfältigen Verflechtungen zwischen Medien und Politik transparent und damit kontrollierbar machen soll (IV.8). Gegen Gesetze, die unter medial wirksamen Titeln (zB *“Klimaschutzgesetz”*) nahezu inhaltslose Anordnungen treffen (IV.6), ist aber noch kein

¹ Abrufbar unter www-oedt.kfunigraz.ac.at/oewort/2011/01_Begr11/3Spruch11Begr.htm (10.10.2012).

Kraut gewachsen, ebenso wenig gegen eine populistische Gesetzgebungspraxis, die im einen Jahr verteilte Geschenke im nächsten Jahr zurücknimmt, um sie im Folgejahr in anderer Gestalt wieder zu gewähren (IV.1).

Abgesehen von diesen Themen – der fortgesetzten Internationalisierung des Verwaltungsrechts, der Korruption und einer fachlichen Überforderung der Politik – sind 2011 eine aus den Vorjahren bekannte und eine neue Entwicklung zu verzeichnen: Auch im Berichtsjahr bleibt die Information eine zentrale Steuerungsressource der Verwaltung; so wird seit 2011 der Migrationshintergrund von Arbeitssuchenden systematisch erfasst (IV.3); es werden Datenbanken für Preistransparenz (IV.2), Pflegedienstleistungen (IV.3) und Baustellen (IV.3) geführt und Wartelisten für Operationen ebenso veröffentlicht (IV.5) wie die finanziellen Mittel, die öffentliche Stellen für Inserate und Medienförderungen ausgeben (IV.8).

Der Privatisierungs- und Deregulierungstrend der letzten Jahre wurde 2011 hingegen punktuell durchbrochen. So ist die Nationalbank wieder unmittelbar in Staatsbesitz (IV.1), und der Gesetzgeber setzt im Finanzbereich und in der Wirtschaft wieder mehr auf staatliche Kontrolle: Er unterwirft Investmentfonds einem strafferen Rechtsrahmen (IV.1), erklärt die Veräußerung österreichischer Unternehmen in sensiblen Sektoren zum Teil für genehmigungspflichtig und fordert, dass die Preisgestaltung von Treibstoff für Kunden transparent gemacht wird (IV.2).

II. STAATSORGANISATION

Dass Grenzen zunehmend durchlässiger werden, gilt nicht nur für das Verhältnis der Nationalstaaten zueinander, sondern auch für ihre Untergliederungen, in Österreich namentlich für die *Gemeinden*. Sie sind im B-VG zwar als Selbstverwaltungskörper eingerichtet (Art 115 B-VG ff), konnten bislang aber nur sehr eingeschränkt miteinander kooperieren; diese Möglichkeiten wurden 2011 mit einer *B-VG-Novelle* erweitert². Danach sind Gemeinden (wie Bundesländer seit langem: Art 15a B-VG), nun insb berechtigt, miteinander öffentlich-rechtliche Vereinbarungen über ihren Wirkungsbereich zu schließen, und zwar auch über die Grenzen eines Bundeslandes hinweg (Art 116b B-VG). Dieses Recht besteht allerdings (anders als jenes der Länder) zum einen nicht unmittelbar aufgrund des B-VG, sondern bedarf zusätzlich einer landesrechtlichen Ermächtigung. Zum anderen ist den Gemeinden nur eine Kooperation untereinander

² Bundesverfassungsg, mit dem zur Stärkung der Rechte der Gemeinden das Bundes-Verfassungsg geändert wird, BGBl I 2011/60.

gestattet: Öffentlich-rechtliche Verträge mit Ländern oder gar mit dem Bund können sie weiterhin nicht schließen.

Wie Gemeinden und ihre Ortschaften topographisch zu bezeichnen sind, hat Österreich im Berichtszeitraum nicht zum ersten Mal beschäftigt; doch ist es 2011 anscheinend gelungen, den seit langem bestehenden *Kärntner Ortstafelkonflikt* vorläufig zu beenden. Er geht auf den Staatsvertrag von Wien zurück, der den Slowenen in Kärnten und der Steiermark und den Kroaten im Burgenland in Verfassungsrang gewisse Minderheitenrechte zuerkennt. Unter anderem sieht dieser Vertrag vor, dass in Verwaltungsbezirken "mit gemischter Bevölkerung" Ortstafeln nicht nur in Deutsch, sondern auch in der Sprache der jeweiligen Volksgruppe zu verfassen sind (Art 7 Z 3). 1972 wurde erstmals bundesgesetzlich festgelegt, dass diese Voraussetzung in jenen 205 Ortschaften und 36 Gemeinden Kärntens erfüllt ist, die einen slowenischen Bevölkerungsanteil von 20% aufwiesen³. Die dort gebotene Aufstellung der Ortstafeln wurde jedoch von Kärntner Nationalisten in rabiatesten Ausschreitungen verhindert, die gelegentlich bis heute als "Ortstafelsturm" verharmlost werden. 1976 einigte man sich darauf, den für zweisprachige Ortstafeln maßgeblichen Bevölkerungsanteil bundesgesetzlich mit 25% festzusetzen⁴. Davon waren nur mehr rund 70 Kärntner Ortschaften betroffen, in denen die zweisprachigen Ortstafeln dann auch aufgestellt wurden. Mit 25% lag die Latte freilich im internationalen Vergleich hoch – zu hoch, wie der VfGH im Jahr 2001 befand⁵: Er hob die 25%-Klausel als unvereinbar mit dem Staatsvertrag auf und ging davon aus, dass eine gemischte Bevölkerung nach dem Staatsvertrag bereits in Ortschaften und Gemeinden besteht, die über einen längeren Zeitraum hinweg einen slowenischen Bevölkerungsanteil von 10% aufweisen. Diesem Erkenntnis des VfGH folgten weitere, aus denen sich für zahlreiche Kärntner Ortschaften konkret die Pflicht ergab, zweisprachige Ortstafeln aufzustellen. Die zuständigen Behörden in Kärnten kamen dem jedoch nicht nach und ersannen alle möglichen Taktiken, um die Rechtswidrigkeit ihres Vorgehens zu verschleiern oder zu verharmlosen. Dieses unwürdige Schauspiel "am Rande des Rechtsstaates"⁶ wurde

³ BundesG vom 6. Juli 1972, mit dem Bestimmungen über die Anbringung von zweisprachigen topographischen Bezeichnungen und Aufschriften in den Gebieten Kärntens mit slowenischer oder gemischter Bevölkerung getroffen werden, BGBl 1972/270.

⁴ BundesG vom 7. Juli 1976 über die Rechtsstellung von Volksgruppen in Österreich (VolksgruppenG), BGBl 1976/396.

⁵ VfSlg 16.404/2001.

⁶ Näher JABLONER, Am Rande des Rechtsstaates? ZfV 2006, 426.

2011 nach langen und mühseligen Verhandlungen durch eine Novelle zum VolksgruppenG beendet⁷. Sie gebietet die Aufstellung zweisprachiger Ortstafeln in 164 namentlich aufgezählten Kärntner Ortschaften und Gemeinden mit einem slowenischen Bevölkerungsanteil von 17,5%, also einem Prozentsatz, der zwischen den vom VfGH angenommenen 10% und den zuvor im VolksgruppenG festgelegten 25% liegt. Wohl um den VfGH nicht zu dämpfen, wurden in den Katalog ferner jene Gemeinden und Ortschaften aufgenommen, für die der Gerichtshof bereits konkret eine Pflicht zur Aufstellung zweisprachiger Ortstafeln ausgesprochen hatte. Zugleich wurde dieser Kompromiss aber als Verfassungsgesetz beschlossen und damit einer neuerlichen Kontrolle durch den VfGH entzogen.

Noch länger als die Ortstafelfrage wurde in Österreich eine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit diskutiert. Wie im Vorjahr berichtet⁸, hat nun auch sie ernsthaft Gestalt angenommen: Nachdem im Frühjahr 2010 ein entsprechender Gesetzesentwurf zur Begutachtung versendet worden war, brachte die Regierung Ende 2011 wie angekündigt tatsächlich eine Regierungsvorlage in den Nationalrat ein. 2012 wurde diese Reform im Plenum dann auch beschlossen⁹. Da sie 2014 in Kraft treten soll, laufen die Vorbereitungen dazu schon auf Hochtouren; davon wird in der nächsten Chronik zu berichten sein.

III. VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHT

Nach jahrelanger Verzögerung wurde im Berichtszeitraum endlich auch die *Dienstleistungs-RL* umgesetzt¹⁰, die grenzüberschreitende Dienstleistungen und Niederlassungen innerhalb der EU erleichtern, insb jene bürokratischen Hürden abbauen will, auf die Unternehmer jenseits ihres Heimatstaates immer wieder stoßen. Dass die Umsetzung in Österreich so

⁷ BGBl I 2011/46.

⁸ PÖSCHL, *Administrative Law / Droit administratif 2010 Austria / Autriche, ERPL/REDP*, vol 23, no 3, autumn/automne 2011, 1005 (1007).

⁹ BundesG, mit dem das Bundes-Verfassungsg, das Finanz-Verfassungsg 1948, das FinanzstrafG, das BundesG, mit dem das Invalideneinstellungsg 1969 geändert wird, das BundessozialamtsG, das Umweltverträglichkeitsprüfungsg 2000, das BundesgesetzblattG, das VerwaltungsgerichtshofG 1985 und das VerfassungsgerichtshofG 1953 geändert und einige Bundesverfassungsg und in einfachen BundesGen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012), BGBl I 2012/51.

¹⁰ RL 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl 2006 L 376/36.

lange auf sich warten ließ, verwundert auf den ersten Blick, war die Dienstleistungs-RL doch 2006 just unter österreichischer Präsidentschaft verabschiedet worden. Innerstaatlich erforderte ihre Umsetzung Verhandlungen zwischen Bund und Ländern, die zwar stets konfliktträchtig sind; doch einigte man sich diesmal verhältnismäßig rasch auf eine effiziente bundesgesetzliche Lösung, die freilich auch Kompetenzverschiebungen auf den Bund und damit eine verfassungsrechtliche "Kompetenzdeckungsklausel" erfordert hätte¹¹. Damit waren die Länder einverstanden, nicht aber die Opposition, die Verfassungsänderungen mehrere Jahre (wenn auch nicht ganz konsequent) blockierte, weil die Regierung ihr Versprechen, das Recht der Untersuchungsausschüsse zu reformieren, nicht eingelöst hat¹². So lag die Umsetzung der RL auf Bundesebene über zwei Jahre auf Eis¹³. Als Österreich deshalb schon erste Strafen zu gewärtigen hatte, zog die Regierung die Notbremse und entfernte aus ihrem Gesetzesvorschlag kurzerhand die Kompetenzdeckungsklausel und alle Vorschriften, die durch diese Verfassungsbestimmung abgesichert werden sollten¹⁴. In dieser "abgespeckten" Version wurde das Umsetzungsgesetz dann beschlossen¹⁵, aber auch das ohne die Stimmen der Opposition: Sie wandte sich weiterhin gegen dieses Gesetz, nun, weil sie es (abgesehen von sonstigen Einwänden) ohne Kompetenzdeckungsklausel für verfassungswidrig hielt. Anders als der ursprüngliche Regierungsentwurf richtet das nunmehr geltende *DienstleistungsG* (DLG) den sog "einheitlichen Ansprechpartner", der als Post- und Verteilungsstelle für ausländische Unternehmer fungiert, nicht mehr selbst ein; das muss in neun Landesgesetzen geschehen, die sich allerdings durchwegs (dem ursprünglichen Entwurf der Bundesregierung folgend) für das Amt der Landesregierung entschieden ha-

¹¹ RV 317 und AB 523 BlgNR 24. GP.

¹² S die Vorjahresberichte PÖSCHL, *Administrative Law / Droit administratif* 2008-2009 Austria / Autriche, *ERPL/REDP*, vol 22, no 3, autumn/automne 2010, 793 (794); PÖSCHL (FN 8) 1006.

¹³ Auf Landesebene wurden Umsetzungsakte schon ab 2010 gesetzt, näher STÖGER, *Die Dienstleistungsrichtlinie und das Landesrecht*, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht 2011* (2011) 289.

¹⁴ StenProtNR 124. Sitzung des Nationalrates am 19.10.2011, 199 ff.

¹⁵ DienstleistungsG – DLG und BundesG über das internetgestützte Behördenkooperationssystem IMI (IMI-G) sowie Änderung des Preisauszeichnungsg, des KonsumentenschutzG, des Allgemeinen VerwaltungsverfahrensG 1991, des VerwaltungsstrafG 1991 und des VerwaltungsvollstreckungsG 1991 und Aufhebung einiger BundesGe, BGBl I 2011/100.

ben¹⁶. Anknüpfend daran regelt das DLG zunächst die Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners. Sodann sieht es ua vor, dass grenzüberschreitende Dienstleistungen *ex lege* als genehmigt gelten, wenn ein diesbezüglicher Genehmigungsantrag nicht binnen drei Monaten erledigt ist (§ 12 Abs 1)¹⁷. Schließlich regelt das DLG, welche Informationen grenzüberschreitende Dienstleister den Konsumenten zur Verfügung stellen müssen (§ 22) und wie die Zusammenarbeit zwischen österreichischen und Behörden anderer Unionsstaaten vonstattengehen soll (§§ 14 ff).

Im Dienst der zwischenstaatlichen Behördenkooperation steht auch das *EU-VollstreckungsamtshilfeG* (EU-VAHG)¹⁸, das die RL 2010/24/EU¹⁹ umsetzt und das EG-VAHG ablöst. Es baut die Amtshilfe bei der Vollstreckung von Steuer- und Abgabepflichten aus und vereinfacht sie, und zwar in beide Richtungen: Österreichische Behörden sollen anderen Unionsstaaten künftig effizienter Amtshilfe leisten, im Gegenzug aber auch verstärkt die Unterstützung ausländischer Behörden in Anspruch nehmen können. Zu diesem Zweck wurde zunächst der Anwendungsbereich der Amtshilfe ausgedehnt: Sie erfasst nun grundsätzlich alle Steuern und Abgaben, auch lokal oder regional eingehobene; wichtige Ausnahmen bestehen aber zB noch für Sozialversicherungsabgaben und bestimmte Gebühren. Außerdem erleichtert das EU-VAHG die Kommunikation zwischen den Behörden, indem es die Verwendung von Formularen vorschreibt, die elektronisch übermittelt und zugleich automatisch übersetzt werden; das soll helfen, die Sprachbarriere zu überwinden, an der internationale Behördenkooperation immer wieder scheitert. Das Hauptproblem der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bestand im Abgabenrecht bisher aber darin, die Rechtstitel anderer Staaten zu übersetzen und sie anzuerkennen. Dem will das EU-VAHG abhelfen, indem es, auch hier der RL folgend, einen einheitlichen, nicht mehr anerkennungsbedürftigen Titel für Vollstreckungsmaßnahmen im Staat der ersuchten Behörde vorsieht und ein ein-

¹⁶ Bgld: LGBl 2011/81; Ktn: LGBl 2012/23; Nö: LGBl 0025-0; Oö: LGBl 2011/83; Sbg: LGBl 2011/95; Stmk: LGBl 2011/101; Tir: LGBl 2011/124; Vbg: LGBl 2012/1; W: LGBl 2012/19.

¹⁷ Näher zu dieser Genehmigungsfiktion RASCHAUER / GRANNER, Die Dienstleistungsrichtlinie und ihre Folgen für das nationale Recht: Über Genehmigungsverfahren und "fiktive Bescheide", *ÖZW* 2010, 94.

¹⁸ Erlassen durch das Budgetbegleitgesetz 2012, BGBl I 2011/112.

¹⁹ RL 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beibehaltung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen, ABl 2010 L 84/1.

heitliches Formular für die Zustellung abgabenrelevanter Rechtstitel und Entscheidungen schafft.

Ohne unionsrechtlichen Anstoß verabschiedet wurde schließlich eine verfahrensrechtliche Novelle zur *Bundesabgabenordnung* (BAO)²⁰ – ein Verfahrensgesetz, das seit jeher in vielerlei Hinsicht vom allgemeinen Verwaltungsverfahren abweicht, und zwar nicht selten zu Lasten des Bürgers. Manche dieser Erschwernisse wurden nun beseitigt: Wer eine Abgabe vorschreibungsgemäß entrichtet, die Vorschreibung aber erfolgreich bekämpft, erhält künftig nicht mehr nur die Abgabe erstattet, sondern auch die Zinsen, die der vorab entrichtete Betrag während des Rechtsmittelverfahrens erbracht hat. Das sollte sich eigentlich von selbst verstehen; umso merkwürdiger ist, dass diese Zinsen weiterhin nur auf Antrag erstattet werden. Die erwähnte BAO-Novelle erleichtert außerdem die rückwirkende Korrektur fehlerhafter Ermittlungen und die Beseitigung von Bescheiden, die rechtswidrig auf einem Nichtbescheid aufbauen²¹.

IV. MATERIELLES VERWALTUNGSRECHT

1. Finanzen

Die österreichische Finanzpolitik war im Berichtszeitraum wie in den vergangenen Jahren von den Entwicklungen der internationalen Finanzmärkte dominiert. Der Konsolidierungsdruck in der Eurozone veranlasste den Gesetzgeber schon im Frühjahr 2011, im *BudgetfinanzrahmenG 2012 bis 2015*²² den nur ein Jahr zuvor festgelegten Dreijahresplan 2011-2014 zu revidieren und das gesamtstaatliche Defizit neu festzulegen: Es soll im Jahr 2012 maximal 3,2% des Bruttoinlandsproduktes (BIP) betragen, 2013 mit maximal 2,9% unter die Maastricht-Grenze und 2014 weiter auf 2% des BIP fallen. Zugleich soll die Staatsverschuldung nach diesem Gesetz von 75,5% im Jahr 2013 auf 74,4% im Jahr 2015 sinken. Flankierend wurde der Österreichische Stabilitätspakt neugefasst, um sicherzustellen, dass alle Gebietskörperschaften ihren Beitrag zur Haushaltsdisziplin leis-

²⁰ Erlassen durch das Abgabenänderungsgesetz 2011 – AbgÄG 2011, BGBl I 2011/76.

²¹ Vgl für Details MARSCHNER / PUCHINGER, Abgabenänderungsgesetz 2011 & InvFG 2011 “reloaded” (*sic*), Teil II, FJ 2011, 304 (306 ff).

²² BGBl I 2011/40.

ten, neben dem Bund also auch Länder und Gemeinden²³. Die österreichische Finanzministerin hält dies für das "wahrscheinlich größte Reformpaket", das je verabschiedet wurde²⁴. Rasch kamen auf sie neue Herausforderungen zu; so mussten im Herbst 2011 die europäischen Beschlüsse über den Euro-Rettungsschirm in Österreich umgesetzt werden, was im ZahlungsbilanzstabilisierungsG durch eine Anhebung der Haftungsübernahme von ursprünglich 12.24143 Mrd Euro auf 21.63919 Mrd Euro geschah²⁵. Keine Mehrheit fand sich hingegen am Jahresende dafür, eine "Schuldenbremse" im Verfassungsrang festzuschreiben²⁶. Dafür sieht das BundeshaushaltsG 2013²⁷ auf einfachgesetzlicher Stufe vor, dass das strukturelle Defizit im Finanzjahr 2017 0,35% des BIP nicht übersteigen darf.

Wenig überraschend ordnete das *BundesfinanzG 2012*²⁸ Einsparungen in allen Ressorts an. Vereinzelt sieht dieses Gesetz aber auch Mehrausgaben vor, und zwar für Familien (+ 350 Mio Euro), die 2010 bittere Kürzungen hinnehmen hatten müssen²⁹. Auf verstärkten Druck der notorisch unterdotierten Universitäten wurden außerdem zusätzliche Gelder für Bildung, Wissenschaft und Forschung freigemacht (+ 700 Mio Euro, ua für die Neue Mittelschule und für neue Ganztagschulplätze). Zusätzliche Mittel gibt es ferner für die innere Sicherheit (+ 180 Mio Euro) und Infrastruktur (+ 60%). Begleitend richtete der Nationalrat einen Budgetdienst ein, der die parlamentarische Arbeit in Budgetangelegenheiten unterstützen, insb laufende Analysen erstellen und Anfragen der Abgeordneten und der Fraktionen zu Fragen der Staatsfinanzen beantworten soll.

Nach dem blut- und tränenreichen Sparpaket des Vorjahres, von dem 156 Gesetze betroffen waren³⁰, nahm sich das *BudgetbegleitG* im Berichts-

²³ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine Weiterführung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik (Österreichischer Stabilitätspakt 2011), BGBl I 2011/117; näher HINK / PILZ, 25 Jahre Finanzausgleich, *RFG* 2011/24, 101; MATZINGER, Ein neuer Stabilitätspakt und die Pflögelösung, *RFG* 2011/26, 115.

²⁴ Parlamentskorrespondenz 414 vom 29.4.2011.

²⁵ BundesG, mit dem das ZahlungsbilanzstabilisierungsG geändert wird, BGBl I 2011/90.

²⁶ Parlamentskorrespondenz 1204 vom 7.12.2011.

²⁷ BundesG, mit dem das BundeshaushaltsG 2013 geändert wird, BGBl I 2011/150.

²⁸ BundesG über die Bewilligung des Bundesvoranschlags für das Jahr 2012 (BundesfinanzG 2012 – BFG 2012) samt Anlagen, BGBl I 2011/110.

²⁹ S den Vorjahresbericht PÖSCHL (FN 8) 1022.

³⁰ Näher PÖSCHL (FN 8) 1008 ff.

jahr vergleichsweise harmlos aus: Es ändert nur 19 Bundesgesetze und erlässt zwei Gesetze neu³¹. Einige dieser Änderungen waren durch Entscheidungen des EuGH oder VfGH veranlasst; etwa eine Novelle zum EinkommensteuerG, das nun auch Spenden an ausländische Forschungs- und Lehrinstitutionen für steuerlich absetzbar erklärt³². Weitere judikaturbedingte Änderungen betreffen das GrunderwerbssteuerG und StiftungseingangssteuerG³³; das InvestmentfondsG 2011 und das Immobilien-InvestmentfondsG, das seither ausländische Wirtschaftstrehänder als steuerliche Vertreter eines Investmentfonds zulässt³⁴. Vereinzelt nahm das BudgetbegleitG sogar besonders unpopuläre Sparmaßnahmen der Vorjahre zurück. So wurde der Alleinverdienerabsetzbetrag für Pensionisten mit einem Jahreseinkommen unter 19.390 Euro wieder eingeführt, obwohl der VfGH die Abschaffung dieses Steuervorteils kurz zuvor für verfassungskonform erklärt hatte³⁵. Geändert wurde auch das GerichtsgebührenG, das die Gebühren für Kopien aus Gerichtsakten 2010 noch exzessiv angehoben hatte (bis zu 1,10 Euro pro Seite). Diese Gebühren wurden nun "aus sozialen Gründen"³⁶ um etwa die Hälfte gesenkt. Der Stimmung in der Bevölkerung kam wohl auch entgegen, dass Körperschaften öffentlichen Rechts künftig für Einkünfte ua aus Derivatgeschäften beschränkt körperschaftssteuerpflichtig sind; das soll riskante Investitionen (und damit verbundene Haftungen für den Staat) verhindern.

³¹ BundesG, mit dem ein EU-VollstreckungsamtshilfeG und ein BundesG, mit dem zusätzliche Mittel für das Wärme- und KälteleitungsausbauG bereitgestellt werden, erlassen sowie das EinkommensteuerG 1988, das KörperschaftsteuerG 1988, das UmgründungssteuerG, das GrunderwerbsteuerG 1987, das InvestmentfondsG 2011, das Immobilien-InvestmentfondsG, das StiftungseingangssteuerG, die Bundesabgabenordnung, das Zollrechts-DurchführungG, das GerichtsgebührenG, das Niederlassungs- und AufenthaltG, das FremdenpolizeiG 2005, das DatenschutzG 2000, das Gesundheits- und ErnährungssicherheitsG, das Bundesmuseen-G 2002, das WasserstraßenG, das BundesG über das Österreichische Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal Gesellschaft mit beschränkter Haftung, das Austria Wirtschaftsservice-G und das AußenhandelsG 2011 geändert werden (BudgetbegleitG 2012), BGBl I 2011/112.

³² Vgl. EuGH 16.6.2011, Rs C-10/10, *Kommission/Österreich*.

³³ Vgl. VfSlg 19.335/2011.

³⁴ Vgl. EuGH 29.9.2011, Rs C-387/10, *Kommission/Österreich*.

³⁵ VfSlg 19.517/2011.

³⁶ RV 1494 BlgNR 24. GP 23.

Zahlreiche Detailänderungen brachte auch das *AbgabenänderungsG 2011*³⁷, das dem Staat ausnahmsweise keine zusätzlichen Einnahmen verschafft, sondern – in der Sprache der Materialien – ein “Minderaufkommen” von 45 Mio Euro im Jahr 2012 und 95 Mio Euro ab 2013³⁸. Auch hier gehen auffallend viele Änderungen auf Entscheidungen des EuGH zurück³⁹, setzen Sekundärrecht um⁴⁰ oder lösen aus anderem Anlass Probleme, die durch grenzüberschreitende Sachverhalte entstehen⁴¹. So wurde etwa eine vom VfGH als verfassungswidrig qualifizierte⁴² Steuerbefreiung für Auslandsmontagen neu geregelt⁴³, die Wegzugsbesteuerung vereinfacht⁴⁴ und der Übergang der Steuerschuld bei ausländischen Leistungserbringern eingeschränkt⁴⁵. Aus der Vielzahl der übrigen Änderungen ist noch zu erwähnen, dass nun das Spektrum der steuermindernden Spenden um Zuwendungen an Feuerwehren, Umweltschutzorganisationen und Tierheime erweitert und die Absetzbarkeit von Kirchenbeiträgen von bisher 200 auf 400 Euro erhöht wurde; im Gegenzug wurde aber auch klargestellt, dass Strafen und Geldbußen die Steuerpflicht nicht reduzieren. Ausgedehnt hat der Gesetzgeber wiederum eine steuerliche Begünstigung, die die Neugründung von Betrieben erleichtern sollte, in der Praxis aber häufig leer lief, weil sie nur im ersten Jahr nach der Unternehmensgründung geltend gemacht werden konnte⁴⁶. Repariert werden musste ferner die im

³⁷ FN 20; für Details s. MARSCHNER / PUCHINGER (FN 21) 304.

³⁸ RV 1212 BlgNR 24. GP 3.

³⁹ Änderungen des KörperschaftsteuerG aufgrund EuGH 10.2.2011, Rs C-436, 437/08, *Haribo*, näher KOFLER / PRECHTL-AIGNER, Die Beteiligungsertragsbefreiung nach Haribo und Salinen, *GES* 2011, 175; Änderungen im UmsatzsteuerG aufgrund EuGH 12.5.2011, Rs C-441/09, *Kommission/Österreich*.

⁴⁰ Umsetzung des Durchführungsbeschlusses der EU betreffend den Übergang der Steuerschuld für die Lieferung von Mobilfunkgeräten (ABl 2010 L 309/5) im UmsatzsteuerG; Umsetzung eines EU-Rahmenbeschlusses (ABl 2009 L 81/24) im EU-FinanzstrafvollstreckungsG.

⁴¹ ZB Änderungen zum Zollrechts-DurchführungsG sowie die sogleich im Text referierten Änderungen.

⁴² VfSlg 19.184/2010.

⁴³ Das führte zu Änderungen im EinkommensteuerG, im KommunalsteuerG und im FamilienlastenausgleichsG.

⁴⁴ Das führte zu Änderungen im EinkommensteuerG.

⁴⁵ Das führte zu Änderungen im UmsatzsteuerG.

⁴⁶ Das führte zu Änderungen im Neugründungs-FörderungsG.

Vorjahr überstürzt eingeführte Vermögenszuwachssteuer⁴⁷, allerdings primär aus legislativen Gründen; die verfassungsrechtlichen Bedenken, die die Banken gegen diese Steuer hegten, sah der VfGH großteils als unbegründet an⁴⁸.

Unionsrechtlich veranlasst waren auch die Neuerlassung des *InvestmentfondsG 2011*, das das Vorgängergesetz aus 1993 ablöst, sowie die Novellierung einer Reihe damit zusammenhängender Gesetze⁴⁹. Dieses Gesamtpaket setzt mehrere Richtlinien⁵⁰ um und soll einen Rechtsrahmen für Investmentfonds schaffen, der Anleger stärker schützt, zwischenstaatliche Aufsichtskooperationen verbessert, die Effizienz der Investmentfondsindustrie steigert und zugleich einen stabilen Finanzmarkt sicherstellt.

Unter dem Eindruck europäischer Vorbilder und unionsrechtlicher Vorgaben änderte der Gesetzgeber schließlich auch die Rechtsgrundlagen der Österreichischen Nationalbank. Jahrzehntlang war diese Bank als Aktiengesellschaft ausgestaltet, die je zur Hälfte im Eigentum des Bundes und im Eigentum gesetzlich eingerichteter Interessensvertretungen, Institutionen sowie Banken und Versicherungen stand, bis der Bund 2006 zunächst 70,27% und 2010 dann 100% der Aktien erwarb. Diese neue Eigentümerstruktur wurde nun im *NationalbankG 1984* und *FMA-G*⁵¹ nachvollzogen. Die Materialien halten dazu ua fest, dass Zentralbanken in Europa überwiegend als staatliche Einrichtungen oder Kapitalgesellschaften in vollständigem Staatsbesitz organisiert, Privataktionärsstrukturen hingegen in der Minderheit sind. Darüber hinaus würden die Zentralbanken zuneh-

⁴⁷ Näher PUCHINGER / MARSCHNER, Budgetbegleitgesetz 2011 reloaded, *FJ* 2011, 15; PUCHINGER, *Budgetbegleitgesetz 2011*, 2011, 21 ff; MARSCHNER / PUCHINGER, Abgabenänderungsgesetz 2011 & InvFG 2011 "reloaded" (*sic*), Teil I, *FJ* 2011, 268 (272 f).

⁴⁸ VfSlg 19.412/2011.

⁴⁹ InvestmentfondsG 2011 – BundesG, mit dem ein BundesG über Investmentfonds (InvestmentfondsG 2011 – InvFG 2011) erlassen sowie das BankwesenG, das WertpapieraufsichtsG 2007, das Immobilien-InvestmentfondsG, das FinanzmarktaufsichtsbehördenG, das PensionskassenG, das Betriebliche Mitarbeiter- und SelbständigenvorsorgeG, das VersicherungsaufsichtsG, das EinkommensteuerG 1988, das EU-QuellensteuerG, das KonsumentenschutzG und das Finanzsicherheits-G geändert werden, BGBl I 2011/77.

⁵⁰ Allen voran die RL 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), ABl 2009 L 302/32.

⁵¹ BundesG, mit dem das NationalbankG 1984 und das FinanzmarktaufsichtsbehördenG geändert werden, BGBl I 2011/50.

mend stärker in die Bankenaufsicht eingebunden, und auch die Europäische Aufsichtsstruktur lasse "ein Festhalten an der bisherigen Aktionärsstruktur nicht mehr opportun" erscheinen⁵² – eine ungewohnte Feststellung nach den vielen Privatisierungen der letzten Jahre.

2. Wirtschaft

Ansätze einer Re-Regulierung, die den Deregulierungstrend der letzten Jahre punktuell unterbrechen, brachte das Berichtsjahr im Wirtschaftsrecht. So wurde im Frühjahr 2011 zunächst das AußenhandelsG 2005 als "AußenhandelsG 2011" erlassen⁵³, um die RL 2009/43/EG betreffend die Verbringungen von Verteidigungsgütern innerhalb der Europäischen Union und den Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP umzusetzen und Begleitvorschriften zur Dual-Use-Verordnung (EG) Nr 428/2009 zu erlassen. Im Kern unterwirft dieses Gesetz den Verkehr mit Verteidigungsgütern Allgemein-, Global- und Einzelgenehmigungspflichten, die die bisher bestehenden Meldepflichten ablösen. Durch Genehmigungsvoraussetzungen, aber auch durch Auflagen, nachträgliche Maßnahmen und Zertifizierungsvorschriften sollte das AußenhandelsG 2011 zudem verhindern, dass in die EU verbrachte Verteidigungsgüter aus dieser wieder ausgeführt werden.

Schon vier Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes legte die Regierung den Entwurf des BudgetbegleitG vor, mit dem ua der (erstaunlich rasch) "unzeitgemäß" gewordene Titel "AußenhandelsG 2011" in "AußenwirtschaftsG 2011" umbenannt werden sollte⁵⁴. Substanzieller wurde es dann im Plenum des Nationalrates, das dem Gesetz einen neuen § 25a einfügte⁵⁵. Diese Vorschrift erklärt die Veräußerung österreichischer Unternehmen in sensiblen Sektoren für genehmigungspflichtig, wenn der Erwerber Drittstaatsangehöriger ist oder wenn der zuständige Bundesminister sonst eine Genehmigungspflicht vorschreibt. Das betrifft Unternehmen im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit sowie der öffentlichen Ordnung und Sicherheit einschließlich der Daseins- und Krisenvorsorge, zu der insb Krankenhäuser, Energie- und Wasserversorger, Telekommunikationsanbieter, Verkehrsunternehmen, Universitäten und Schulen gehören. Der Erwerb dieser Unternehmen ist nach § 25a zu untersagen, wenn er

⁵² RV 1202 BlgNR 24. GP 1.

⁵³ BGBl I 2011/26.

⁵⁴ RV 1494 BlgNR 24. GP 4.

⁵⁵ StenProtNR 130. Sitzung des Nationalrates am 15.11.2011, 79.

die Interessen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung iSv Art 52 und Art 65 Abs 1 AEUV gefährdet. Vergleichbare Genehmigungspflichten bestehen auch in anderen Staaten; in Österreich sind sie hingegen neu, und sie wurden anscheinend völlig überstürzt eingeführt. Dementsprechend ist § 25a nicht nur mit zahlreichen Unklarheiten belastet⁵⁶. Er markiert auch legislativ einen Tiefpunkt, wenn er in Abs 1 festlegt, dass der Erwerb von Unternehmen *keiner* Genehmigung bedarf, um in Abs 2 bestimmte Unternehmenserwerbe für genehmigungspflichtig zu erklären, das aber nur unter weiteren Bedingungen, die erst in Abs 3 genannt werden. Von diesen Bedingungen schafft Abs 4 wieder eine Ausnahme, auf die in Abs 5 neuerlich Bedingungen für eine Genehmigungspflicht folgen. Nach Abs 8 hat der Bundesminister schließlich unter bestimmten Voraussetzungen die Unbedenklichkeit des Erwerbes "mit Bescheid mitzuteilen", was ein Widerspruch in sich ist. Hinzu kommen zahlreiche Fehlverweise in Abs 2, Abs 3 Z 2, Abs 9, Abs 10 und Abs 12 – nicht einmal die gerichtliche Strafdrohung in § 79 (immerhin bis zu fünf Jahre Freiheitsstrafe) verweist auf die richtigen Gesetzesstellen. Nachdem Österreich jahrzehntelang ohne Genehmigungspflicht für sensible Unternehmenserwerbe ausgekommen ist, wären die paar Stunden, die die Erarbeitung einer legislativ sauberen Bestimmung erfordert hätte, wohl noch verkraftbar gewesen. Ein Teil dieser Mängel wurde nun immerhin mit der Novelle BGBl I 2013/37 repariert.

Kein Vertrauen in den Markt hat der Gesetzgeber aus guten Gründen auch, wenn es um Treibstoff geht, dessen Preise ständig geändert werden, und zwar von verschiedenen Tankstellenbetreibern zu unterschiedlichen Tageszeiten. Das erschwert den Konsumenten den Preisvergleich, der gerade hier besonders wichtig ist, weil Treibstoff ein homogenes Produkt ist: Wo man ihn kauft, hängt (abgesehen von den Serviceleistungen einer Tankstelle) ausschließlich vom Preis ab. Um den Kunden einen Preisvergleich zu erleichtern, ermächtigt nun das *PreistransparenzG*⁵⁷ den Bundesminister für Wirtschaft, mit Verordnung eine öffentlich zugängliche Preistransparenz-Datenbank einzurichten, an die Tankstellenbetreiber Änderungen ihrer Treibstoffpreise innerhalb von 30 Minuten melden müssen. Von dieser Ermächtigung wurde umgehend Gebrauch gemacht⁵⁸; die

⁵⁶ THALER, Unternehmenstransaktionen in sensiblen Wirtschaftsbereichen genehmigungspflichtig – neue Regel, viele Fragen, *ecolex* 2012, 572.

⁵⁷ BundesG, mit dem das BundesG über die Transparenz von Preisen für Erdöl, Mineralölzeugnisse, Gas, Strom und Arzneimittel sowie der Preisauszeichnungsvorschriften (*PreistransparenzG*) geändert wird, BGBl I 2011/54.

⁵⁸ *Preistransparenzverordnung Treibstoffpreise 2011*, BGBl II 2011/246.

seither von der E-Control betriebene Datenbank wird von den Verbrauchern auch intensiv frequentiert: Allein im ersten Jahr wurden 5,6 Mio Abfragen verzeichnet⁵⁹. Bei Tankstellenbetreibern ist diese Datenbank weniger beliebt; sie wurde sogar beim VfGH mit dem Argument bekämpft, die Verordnung des Ministers sei im Gesetz nicht gedeckt, zu unbestimmt, gleichheitswidrig, sie greife unverhältnismäßig in die Freiheitsrechte der Tankstellenbetreiber ein und gewähre ihnen zudem keinen effizienten Rechtsschutz. Der VfGH hat die Verordnung allerdings dem Grunde nach als unbedenklich qualifiziert; zu weit ging ihm nur, dass die Tankstellenbetreiber nach der Verordnung auch melden mussten, ob es bei ihnen Serviceeinrichtungen gibt⁶⁰.

3. Soziale Sicherheit, Arbeits- und Dienstrecht

Von den vielen Neuerungen, die sich 2011 im Bereich der sozialen Sicherheit ereignet haben⁶¹, sind als wichtigste das *PflegefondsG* und das *PflegegeldreformG 2012* hervorzuheben⁶². Sie haben die Verwaltungsreform ein gutes Stück vorangebracht⁶³. Beide Gesetze reagieren auf einen Rechnungshofbericht aus 2010, der die zwischen Bund und Ländern geteilte Regelung und Vollziehung des Pflegegeldes als ineffizient kritisiert hat – zu Recht, waren mit dieser Materie doch 280 Landesträger und 23 Bundesträger befasst: Das kann nicht gut gehen. Das PflegegeldreformG betraut mit der Vollziehung des Pflegegeldes nur mehr acht Sozialversicherungsträger. Das setzte eine Verfassungsänderung voraus⁶⁴, der die Opposition zustimmte. Ergänzend richtete das PflegefondsG einen Pflege-

⁵⁹ Tankstellenbetreiber klagt gegen Spritpreisrechner, *Die Presse*, 22.11.2012.

⁶⁰ VfGH 6.12.2012, V 24/12.

⁶¹ Einen Überblick über alle Novellen im Sozialversicherungsrecht gibt OGRISEG, Überblick über Rechtsvorschriften und Judikatur zum österreichischen Sozialversicherungsrecht im Jahr 2011, in: ASCHAUER / KOHLBACHER (Hrsg), *Jahrbuch Sozialversicherungsrecht 2012* (2012) 10 ff.

⁶² BGBl I 2011/57 und BGBl I 2011/58.

⁶³ Für Details s AUBAUER / ROSENMAYR, Pflegefondsgesetz und Pflegegeldreformgesetz 2012, *taxlex* 2011, 311; GREIFENEDER, Pflegegeldreformgesetz 2012, *ÖZPR* 2011, 60 (108); RUDDA, Pflegereform 2011/2012, *SozSi* 2011, 483; SEIDL, Das Pflegegeldreformgesetz – Die Beseitigung eines Paradoxons? in: ASCHAUER / KOHLBACHER (Hrsg), *Jahrbuch Sozialversicherungsrecht 2012* (2012) 129 ff.

⁶⁴ Das "Pflegegeldwesen" wurde in Gesetzgebung und Vollziehung geschlossen dem Bund übertragen (Art 10 Abs 1 Z 11 und Art 102 Abs 2 B-VG idF BGBl I 2011/58).

fonds ein, mit dem der Bund die Länder durch zweckgebundene Zuschüsse unterstützt, und zwar zum einen beim bestehenden Pflegeangebot, zum anderen beim Auf- und Ausbau der Langzeitpflege. Im Gegenzug speisen die Länder Informationen in eine Pflegedienstleistungsdatenbank ein, aus der ua die Zahl der betreuten Personen sowie der Pflegekräfte und die Pflegeart eruiert werden kann. Die Auswertung dieser Daten soll die Transparenz, Validität und Vergleichbarkeit von Pflegedienstleistungen verbessern; sie wird von der Bundesanstalt Statistik Österreich besorgt.

Jenseits dieser Reform des Pflegegeldes kam es im Sozialversicherungsrecht zu zahlreichen kleineren Änderungen, die die Rechtslage klarstellen, vereinfachen und an Novellierungen anderer Gesetze oder an höchstgerichtliche Erkenntnisse anpassen sollen. Das gilt insb für die durch das *Sozialrechts-ÄnderungsG 2011*⁶⁵ vorgenommenen Novellen zum *Sozialversicherungs-ErgänzungsG*⁶⁶ und zum *ArbeitslosenversicherungsG*⁶⁷.

Bedeutsame Änderungen brachte das Jahr 2011 im *Arbeitsrecht*; auch sie sind zumindest mittelbar durch die Union veranlasst: Bekanntlich ist der österreichische Arbeitsmarkt seit 1. Mai 2011 auch für Angehörige der "EU-8-Staaten" (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn) vollständig geöffnet. Das hat die Sorge ausgelöst, Unternehmer könnten nun ausländischen Arbeitnehmern nur Dumpinglöhne zahlen und Sozialabgaben nicht mehr ordnungsgemäß entrichten. Dem soll das *Lohn- und Sozialdumping-BekämpfungsgG*⁶⁸ entgegenwirken; es

⁶⁵ BundesG, mit dem das Allgemeine SozialversicherungsG, das Gewerbliche SozialversicherungsG, das Bauern-SozialversicherungsG, das Allgemeine PensionsG, das Beamten-Kranken- und UnfallversicherungsG, das Sozialversicherungs-ErgänzungsG, das ArbeitslosenversicherungsG 1977, das ArbeitsmarktserviceG und das Bauarbeiter-SchlechtwetterentschädigungsG 1957 geändert werden (Sozialrechts-ÄnderungsG 2011 – SRÄG 2011), BGBl I 2011/122, Details bei PINGGERA / BULLA-WAGNER, Die Änderungen in der Pensionsversicherung 2011, in: ASCHAUER / KOHLBACHER (Hrsg), *Jahrbuch Sozialversicherungsrecht 2012* (2012) 155 (160 f).

⁶⁶ Näher PINGGERA / BULLA-WAGNER (FN 65) 162 f.

⁶⁷ Änderung des § 34 in Reaktion auf VwGH 25.5.2011, 2007/08/0035, näher PINGGERA / BULLA-WAGNER (FN 65) 163.

⁶⁸ BundesG, mit dem das Arbeitsvertragsrechts-AnpassungsG, das Insolvenz-EntgeltsicherungsG, das LandarbeitsG 1984, das ArbeitskräfteüberlassungsG und das Allgemeine SozialversicherungsG geändert werden (Lohn- und Sozialdumping-BekämpfungsgG LSDB-G), BGBl I 2011/24. Näher FELTEN, Maßnahmen zur Einhaltung der Mindestlohnbedingungen nach dem neuen Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz, *wbl* 2011, 405; FÖDERMAYR, Der Grundlohnbegriff des LSDB-G, Formen von Lohn- und Sozialdumping und privatrechtliche Instrumenta-

erklärt Unterschreitungen des Grundlohns für strafbar, und zwar nicht nur bei grenzüberschreitendem Personaleinsatz, sondern – und das ist in Österreich in dieser Allgemeinheit neu⁶⁹ – auch bei Arbeitnehmern, die ihren gewöhnlichen Arbeitsort in Österreich haben. Flankierend werden Unternehmen bei Überprüfungen verstärkt in die Pflicht genommen; sie müssen insb alle zur Lohnberechnung notwendigen Unterlagen in deutscher Sprache bereithalten, was ziemlich aufwendig ist⁷⁰. Bei aller guten Absicht hat dieses Gesetz jedenfalls zwei offene Flanken: Zum einen sanktioniert es nur die Einhaltung des Grundlohns, nicht auch die Einhaltung von Zuschlägen, Zulagen und Sonderzahlungen, und zwar auch dann nicht, wenn diese Leistungen kollektivvertraglich bezahlt werden müssten. In diesem Segment bleibt Lohndumping also straffrei, zumindest, wenn man das Gesetz beim Wort nimmt⁷¹. Zum anderen stehen die neu eingeführten Straftatbestände in einem schwer durchschaubaren Verhältnis zu Straftatbeständen anderer Gesetze; dieses Wirrwarr von Sanktionen wird vermutlich rasch Nischen öffnen, in denen Löhne weiterhin straffrei unterboten werden können⁷².

Im Bauwesen, das für Sozialbetrug besonders anfällig ist, setzt der Gesetzgeber nicht nur auf Kontrolle, sondern auch auf Information und Behördenkooperation⁷³: Um zu verhindern, dass sich Bauunternehmer durch

rien gegen Lohndumping, *RdW* 2011, 664; KAPEK, Neues Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz – LSDB-G, *ecolex* 2011, 440; KÜHTEUBL / WIEDER, Das neue Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsg, *ZAS* 2011, 208; RESCH, Sicherheitsleistung durch den Auftraggeber bei Lohndumping, *RdW* 2011, 672; RITZBERGER-MOSER, Neues aus der Gesetzgebung – GleichbehandlungsG-Novelle, ArbVG-Novelle und mehr, *ZAS* 2011, 141 (147); SLEZAK, Unionsrechtlicher und innerstaatlicher Hintergrund zum LSDB-G, *RdW* 2011, 675 (676); STADLER, Sanktionen im Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz 2011, *RdW* 2011, 668; WINDISCH-GRAETZ, Fairer Wettbewerb durch das LSDB-G, *ecolex* 2011, 443.

⁶⁹ Vorbilder gab es bisher allerdings im HeimarbeitsG, s RITZBERGER-MOSER, Neues aus der Gesetzgebung, *ZAS* 2011, 141 (147).

⁷⁰ Dieser Aufwand wurde auch deshalb kritisiert, weil sich die Höhe des Grundlohns aus diesen Unterlagen nicht ohne weiteres feststellen lasse, s FÖDERMAYR (FN 68) 664 f; KÜHTEUBL / WIEDER (FN 68) 211 f.

⁷¹ FELTEN (FN 68) 410, plädiert, um diese Konsequenz zu vermeiden, für eine ausdehnende Auslegung des Begriffes "Grundlohn"; zutreffend dagegen WINDISCH-GRAETZ (FN 68) 444 f, weil einer solchen Ausdehnung der Grundsatz *nulla poena sine lege* entgegensteht.

⁷² FELTEN (FN 68) 411 ff, insb 413.

⁷³ BundesG, mit dem das Bauarbeiter-Urlaubs- und AbfertigungsG, das ArbeitnehmerInnenschutzG, das BauarbeitenkoordinationsG, das ArbeitsinspektionsG

Lohn- und Sozialdumping Wettbewerbsvorteile verschaffen, wurde eine „Baustellendatenbank“ eingerichtet, die von den Arbeitsinspektoraten und der Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK) zu führen ist, aber auch anderen nationalen Behörden wie der Finanzpolizei und den Krankenversicherungsträgern zugänglich ist. Flankierend wurden die Ein- und Kontrollbefugnisse der BUAK ausgebaut und die gesetzlichen Grundlagen für eine Zusammenarbeit der nationalen Behörden mit Arbeitsaufsichtsbehörden des EWR geschaffen.

Die zunehmende Durchlässigkeit der Grenzen birgt freilich nicht nur die Gefahr, dass Unternehmer ausländische Arbeitnehmer zu Dumpinglöhnen einstellen und so inländische Arbeitnehmer verdrängen. Es ist auch umgekehrt zu beobachten, dass Menschen mit Migrationshintergrund nicht ohne weiteres in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Dem soll eine Novelle zum *ArbeitsmarktserviceG*⁷⁴ gegensteuern, die neuerlich auf Datenerfassung setzt. Sie ermächtigt das Arbeitsmarktservice (AMS), den Migrationshintergrund von Arbeitslosen zu erfassen, ohne die betroffenen Personen eigens zu befragen. Abweichend von international üblichen UN-Definitionen, die den Migrationshintergrund statistisch mithilfe des Geburtsortes erfassen, nimmt die Datenaufbereitung des AMS einen solchen Hintergrund schon dann an, wenn jemand eine ausländische Staatsangehörigkeit hat oder hatte oder bei Hauptversicherten mit (ehemals) ausländischer Staatsangehörigkeit als Kind mitversichert ist oder war. Die so zugeschriebenen Daten sollen genutzt werden, um Menschen nachhaltiger zu qualifizieren und sie besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Zahlreiche Neuerungen für den öffentlichen Dienst bringt schließlich die *Dienstrechts-Novelle 2011*⁷⁵, die ua versucht, Diskriminierungen in diesem Bereich abzubauen: So sollen Alter (idR unter 40) oder Körpergröße (etwa

1993 und das Verkehrs-ArbeitsinspektionsG 1994 geändert werden, BGBl I 2011/51; näher ERCHER / RATH, Neues aus der Gesetzgebung, *ASoK* 2011, 315.

⁷⁴ Erlassen durch das Sozialrechts-ÄnderungsG 2011 – SRÄG 2011 (FN 65).

⁷⁵ BundesG, mit dem das Beamten-DienstrechtsG 1979, das GehaltsG 1956, das VertragsbedienstetenG 1948, das Richter- und StaatsanwaltschaftsdienstG, das Landeslehrer-DienstrechtsG, das land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-DienstrechtsG, das Land- und Forstarbeiter-DienstrechtsG, die Reisegebührenvorschrift 1955, das Bundes-GleichbehandlungsG, das PensionsG 1965, das BundestheaterpensionsG, das Bundesbahn-PensionsG, das Auslandszulagen- und -hilfeleistungsgG, das Bundes-PersonalvertretungsgG und das AsylgerichtshofG geändert werden und die Verordnung des Bundeskanzlers vom 29. Februar 1980 betreffend die Prüfung und die Klausurarbeiten für den Aufstiegskurs an der Verwaltungsakademie wieder in Kraft gesetzt und geändert wird (Dienstrechts-Novelle 2011), BGBl I 2011/140.

im Polizeidienst) keine Kriterien mehr für die Aufnahme in den Bundesdienst sein. Um insb junge Menschen vor Ausbeutung zu schützen, wird im Bundesdienst außerdem auf unentgeltliche Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnisse verzichtet. Auch wurde die "Frauenquote" auf 50% angehoben und die Entlohnung teilzeitbeschäftigter Führungskräfte erhöht. Angesichts der vielen Korruptionsfälle, die in den letzten Jahren in Österreich hervorgekommen sind, werden ferner *Whistleblower* ausdrücklich vor Benachteiligungen geschützt, genauer Beamte, die im guten Glauben den begründeten Verdacht bestimmter Korruptionsdelikte melden. Zudem sollen Staatsbedienstete auf die steigende Zahl und Komplexität von Wirtschaftsdelikten frühzeitig vorbereitet werden: Das Verständnis von Richtern und Staatsanwälten für wirtschaftliche Abläufe und Zusammenhänge wird nun schon in der Ausbildung verstärkt gefördert.

4. Familie und Jugend

Ein weiteres Mal adaptiert wurde im Berichtszeitraum das *KinderbetreuungsgeldG*⁷⁶. Um Eltern während der Inanspruchnahme dieser Unterstützung geringfügige Beschäftigungen zu ermöglichen, wurde die Zuverdienstgrenze erhöht. Im Gegenzug sind vom Kinderbetreuungsgeld nun Eltern ausgeschlossen, die in den letzten sechs Monaten vor der Geburt des Kindes arbeitslos waren. Sie gehören nach den Materialien "nicht zur Zielgruppe des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes"⁷⁷, und zwar unabhängig davon, warum sie arbeitslos geworden sind; auch wer ungerechtfertigt gekündigt wurde oder seine Arbeit wegen einer Insolvenz des Arbeitgebers verloren hat, kann daher kein Kinderbetreuungsgeld in Anspruch nehmen⁷⁸. Harsch reagiert der Gesetzgeber auch darauf, dass Eltern und Arbeitgeber ihre Mitteilungs- und Mitwirkungspflichten in der Praxis immer nachlässiger erfüllen: Sie müssen die Verwaltungs- und Verfahrenskosten ersetzen, die dem Krankenversicherungsträger dadurch entstehen; außerdem wird ihre Pflichtvergessenheit mit Geldstrafen sanktioniert. Ob das insgesamt dazu beiträgt, Kosten zu senken, ist freilich frag-

⁷⁶ BundesG, mit dem das KinderbetreuungsgeldG und die Exekutionsordnung geändert werden, BGBl I 2011/139. Für Details s STADLER, Kinderbetreuungsgeldgesetz – Änderungen und ausgewählte Judikatur des Jahres 2011, in: ASCHAUER / KOHLBACHER (Hrsg), *Jahrbuch Sozialversicherungsrecht 2012* (2012) 39 ff.

⁷⁷ RV 1522 BlgNR 24. GP 3.

⁷⁸ Kritisch dazu HESS-KNAPP, Die Novelle zum Kinderbetreuungsgeldgesetz, *infas* 2012, 53 (55).

lich, steht doch zu erwarten, dass auch diese Sanktionen bekämpft werden, was wieder zu neuen Verfahren führen wird⁷⁹.

5. Gesundheit

Gleich zweimal novelliert wurde im Berichtszeitraum das *BundesG über Krankenanstalten und Kuranstalten* (KaKuG). Die erste Novelle⁸⁰ stärkt die Rechte der Patienten: Sie verpflichtet zunächst die Landesgesetzgeber, in Krankenanstalten ein transparentes Wartelistenregime für bestimmte Operationen einzurichten, sofern die Wartezeit vier Wochen überschreitet. Das soll den Missstand abstellen, dass manche Patienten aufgrund guter Beziehungen oder sonstigen Vermögens früher operiert werden als andere. Die Novelle stellt außerdem den bestehenden Kinderschutzgruppen, die häusliche Gewalt gegen Kinder frühzeitig erkennen und abstellen helfen, sog Opferschutzgruppen an die Seite, die auch Volljährige (zB Frauen, alte Menschen und Menschen mit Behinderungen) vor häuslicher Gewalt schützen sollen. Schließlich erlässt die Novelle Organspendern künftig den Kostenbeitrag für ihren Krankenhausaufenthalt, den sie ohnedies nur aus altruistischen Gründen auf sich nehmen, weil Organspenden in Österreich einem strikten Gewinnverbot unterliegen. Für Blutproduktspenden darf allerdings nach einer (durch den EuGH⁸¹ veranlassten) Novelle zum *ArzneiwareneinfuhrG 2010*⁸² neuerdings ein Aufwandsatz bezahlt werden; eine Kommerzialisierung ist in diesem Bereich weiterhin verboten.

Eine zweite Novelle zum KaKuG⁸³ versucht das Leistungsangebot in Krankenhäusern und an den Nahtstellen zwischen Spital und ambulantem Bereich zu verbessern. Anders als bisher sollen Krankenhäuser nicht mehr möglichst gleich strukturiert sein; sie sollen vielmehr so umorganisiert werden können, dass sie den regional jeweils bestehenden Voraussetzungen und Bedürfnissen gerecht werden. Deshalb bietet das KaKuG jetzt "Bausteine" an, aus denen eine Krankenhausversorgung flexibel zusam-

⁷⁹ So die Kritik der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, 18/SN-324/ME 24. GP 12.

⁸⁰ BGBl I 2011/69.

⁸¹ EuGH 9.12.2010, Rs C-421/09, *Humanplasma*.

⁸² BGBl I 2011/65.

⁸³ BGBl I 2011/147; für Details WOREL / SCHERMANN-RICHTER, Änderungen im Bereich der Krankenanstalten durch die Novelle zum Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz 2011, BGBl I 2011/147, in: WENDA / KIEREIN / LANSKE (Hrsg), *Jahrbuch Gesundheitsrecht 2012* (2012) 75.

mengestellt werden kann. Dazu gehört zB die "Standard-Krankenanstalt der Basisversorgung"; in dieser Form dürfen nur bisherige Standard-Krankenanstalten geführt werden, die entweder einen Einzugsbereich unter 50.000 Einwohnern haben und/oder von denen aus eine andere Standard- bzw höherrangige Krankenanstalt rasch erreichbar ist. Standard-Krankenanstalten der Basisversorgung müssen zumindest über eine Abteilung für Innere Medizin (ohne weitere Spezialisierung) verfügen, Basisversorgungsleistungen im Bereich Chirurgie anbieten und eine permanente Erstversorgung von Akutfällen samt Weiterleitung zur Folgebehandlung sicherstellen. Für bestimmte Bereiche (zB Herz-, Thorax- und Transplantationschirurgie) und zur Durchführung komplexer medizinischer Leistungen werden in Schwerpunkt- und Zentralkrankenanstalten Referenzzentren vorgesehen.

Unter dem schwerfälligen Kurztitel *Neue-Psychoaktive-Substanzen-G* (NPSG)⁸⁴ hat der Nationalrat im Berichtszeitraum weiters Vorschriften erlassen, die *Legal Highs*, also legale Alternativen zu international kontrollierten Suchtmitteln unterbinden sollen. Das Gesetz erklärt die Erzeugung, das Inverkehrbringen und den Handel mit diesen Substanzen für gerichtlich strafbar und ermöglicht der Exekutive einen raschen Zugriff auf sie: Nicht beschlagnahmt werden dürfen *Legal Highs* nur, wenn der Verfügungsberechtigte einen rechtmäßigen Verwendungszweck glaubhaft macht und Gewähr dafür bietet, dass die Substanz nicht zur Erreichung einer psychoaktiven Wirkung bei Menschen verwendet wird. Dem SuchtmittelG werden *Legal Highs* nicht unterstellt, weil das nur zu einer nicht erwünschten Kriminalisierung der vielfach jugendlichen Käufer führen würde.

6. Umwelt

Umweltschutz ist politisch ein schwieriges Geschäft: Er verlangt unpopuläre Einschränkungen, die zudem keine schnellen Gewinne versprechen; medial präsentable Erfolge treten oft erst in späteren Legislaturperioden ein und nützen dann womöglich nur dem politischen Gegner. Umso bedeutender sind hier internationale Anreize, und in der Tat waren Umweltschutzmaßnahmen in Österreich in den letzten Jahren fast ausnahmslos

⁸⁴ Der Langtitel ist auch nicht besser: BundesG über den Schutz vor Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit Neuen Psychoaktiven Substanzen, BGBl I 2011/146.

völker- oder unionsrechtlich veranlasst⁸⁵. Schwierig wird die Umsetzung internationaler Pflichten freilich, wenn sie innerstaatlich Maßnahmen verschiedener Akteure erfordert; denn dann wartet jeder auf den anderen, sodass am Ende wieder nichts geschieht. Auf diese Weise hat Österreich ua die im Kyoto-Protokoll vorgeschriebene Reduktion von Treibhausgasen vollkommen verfehlt; sie hätte akkordierte Maßnahmen von Bund und Ländern verlangt, die nicht ergriffen wurden. Stattdessen beschäftigten sich die Gebietskörperschaften intensiv mit der Frage, ob die Länder die Kosten der Zielverfehlung mittragen müssen. Erst als die Kyoto-Periode 2008–2012 unabweisbar erfolglos ihrem Ende zuzuging, gab der Bund nach und erließ ein *KlimaschutzG*⁸⁶, das eine Kostenbeteiligung der Länder für vergangene Perioden ausschließt (§ 7). Für die Zukunft verschiebt dieses Gesetz weder Kompetenzen noch regelt es die Finanzierung von Umweltmaßnahmen; es will bloß “eine koordinierte Umsetzung wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz ermöglichen” (§ 1) und trifft zu diesem Zweck verblüffende Anordnungen, zunächst: “Zur Erarbeitung von Maßnahmen zur Einhaltung der Höchstmengen [von Treibhausgasemissionen] in den jeweiligen Sektoren haben Verhandlungen stattzufinden” (§ 3 Abs 2), und weiter: “Das Ergebnis der Verhandlungen [...] ist gesondert festzuhalten” (§ 3 Abs 3 Satz 1), sodann: “Die festgelegten Maßnahmen sind umgehend umzusetzen” (§ 3 Abs 3 Satz 2), und schließlich: “Die Verantwortlichkeiten im Falle eines Überschreitens der [...] Höchstmengen von Treibhausgasemissionen sind in einer gesonderten Vereinbarung festzuhalten” (§ 7). Das ist der wesentliche Inhalt des *KlimaschutzG*: Es ordnet – ohne Sanktion – Verhandlungen zwischen Bund und Ländern an, die nach dem Kyoto-Protokoll schon längst hätten stattfinden müssen, aber bisher nicht stattgefunden haben –kurz gesagt: heiße Luft.

Wirksamer für den Klimaschutz dürfte das *EmissionszertifikateG 2011* sein⁸⁷. Es sieht in Umsetzung der RL 2009/29/EG⁸⁸ vor, dass Emissions-

⁸⁵ S die Vorjahresberichte PÖSCHL (FN 12) 808; PÖSCHL (FN 8) 1026.

⁸⁶ BundesG zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz (*KlimaschutzG – KSG*), BGBl I 2011/106; näher SCHWARZER, Zielvereinbarungen zwischen politischen Akteuren als Steuerungsinstrument im neuen Klimaschutzgesetz, *RdU* 2012, 49.

⁸⁷ BundesG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten (*EmissionszertifikateG 2011 – EZG 2011*), BGBl I 2011/118.

⁸⁸ RL 2009/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Änderung der RL 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des

zertifikate ab nun grundsätzlich nicht mehr gratis vergeben, sondern versteigert werden; kostenlose Zuteilungen sind nur mehr übergangsweise möglich und auf ausgewählte Betriebe beschränkt. Dieser Systemwechsel soll Österreich 350 Mio Euro bringen; nach der RL sind diese Ersparnisse zur Hälfte in Klimaschutzmaßnahmen zu investieren, was im Gesetz jedoch (trotz entsprechender Anträge der Opposition⁸⁹) nicht festgehalten wurde.

Der Förderung erneuerbarer Energie dient schließlich das *ÖkostromG 2012*⁹⁰, das das Vorgängergesetz nicht nur legislativ verbessert, sondern vor allem die Fördermittel für Strom aus neuen Ökostromanlagen von 21 Mio Euro jährlich auf 50 Mio Euro aufstockt. Zudem soll ein Einmalbetrag von weiteren 110 Mio Euro dazu verwendet werden, anhängige Förderanträge im Bereich der Photovoltaik und bei der Windnutzung abzubauen.

7. Infrastruktur und Verkehr

Dass Straßenverkehr Menschen auch emotional bewegen kann, zeigen gleich mehrere Gesetze, die im Berichtszeitraum verabschiedet wurden, allen voran eine Novelle zum *FührerscheinG*⁹¹, die die 3. Führerschein-RL 2006/126/EG umsetzt. Geringere Probleme bereitete dabei noch, dass diese Novelle neue Führerscheinklassen (ua für "Mopedautos") eingeführt, bisher bestehende Unterklassen abgeschafft und das Mindestalter für den Direktzugang zu großen Motorrädern (Klasse A) auf 24 Jahre erhöht hat. Dass aber alle ab 2013 ausgestellten Führerscheine der Klassen A und B auf 15 Jahre befristet sein sollen, empörte autoaffine Kreise enorm. Dabei hat der Nationalrat ohnedies alle Spielräume der RL zugunsten der Autofahrer genützt: Die Verlängerung des Führerscheins wird ein reiner Formalakt sein, insb müssen Pkw-Führerscheininhaber ihre Fahrtüchtigkeit nicht durch neue Tests nachweisen. Auch wird die Lenkerberechtigung für Pkws nach Ablauf der 15-Jahres-Frist nicht automatisch erlöschen; Verstöße gegen die Verlängerungspflicht werden zudem nur mit Verwaltungsstrafe bedroht, und selbst das auf niedrigster Stufe (ab 20 Euro). Schließ-

Gemeinschaftssystems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, ABl 2009 L 140/63.

⁸⁹ AA 216 und AA 217 BlgNR 24. GP.

⁹⁰ BundesG über die Förderung der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern (*ÖkostromG 2012 – ÖSG 2012*), BGBl I 2011/75.

⁹¹ BGBl I 2011/61.

lich greifen alle diese, ohnedies gelinden Maßnahmen erst *pro futuro* voll; vor 2013 ausgestellte Führerscheine bleiben bis 2033 gültig.

Für Diskussionen gesorgt hat eine weitere, vom Umfang her unauffällige Novelle der *Straßenverkehrsordnung 1960*⁹². Sie führte auf mehrspurigen Autobahnen und Autostraßen eine "Rettungsgasse" ein, das ist ein möglichst breiter Streifen, der bei stockendem Verkehr in der Mitte der Fahrbahn freizuhalten ist, damit Einsatzfahrzeuge schneller zur Unfallstelle zufahren können als über den (schmalen und oft blockierten) Pannestreifen am rechten Fahrbahnrand. Dass die Rettungsgasse wirklich funktioniert, wurde indes immer wieder bezweifelt und führte zu heftigen medialen Angriffen bis hin zum Vorwurf eines "Polit-Skandals"⁹³.

Weniger Aufsehen erregt hat eine weitere Novelle der *Straßenverkehrsordnung 1960*, die dem Radverkehr gewidmet ist⁹⁴. Sie führt ua eine Radhelmpflicht für Kinder unter zwölf Jahren ein, die aber zahnlos bleibt, weil die Verletzung dieser Pflicht auch für Aufsichtspersonen keine rechtlichen Folgen hat. Nicht nur Radfahrern, sondern allen Verkehrsteilnehmern erlegt diese Novelle außerdem explizit ein Rücksichtnahmegebot im Straßenverkehr auf.

Im Übrigen war der Verkehrsbereich 2011 dominiert von Novellen, die EU-Vorgaben umsetzen, zT mit großer Verspätung. Das gilt zunächst für das *GefahrgutbeförderungsG*⁹⁵, das erst nach einer Klage der Kommission an die Erfordernisse der RL 2008/68/EG angepasst wurde. Ebenfalls verspätet (aber durch ein rückwirkendes Inkrafttreten saniert) kam eine Novelle zum *TelekommunikationsG*⁹⁶ zur Umsetzung des EU-Telekom-Reformpakets, RL 2009/136/EG und 2009/140/EG. Zeitgerecht umgesetzt wurden hingegen die RL 2008/96/EG über ein Sicherheitsmanagement für die Straßenverkehrsinfrastruktur im *BundesstraßenG*⁹⁷, die RL 2008/57/EG zur Interoperabilität von Eisenbahnsystemen sowie die RL 2008/110/EG zur Eisenbahnsicherheit im *EisenbahnG*⁹⁸ und die RL

⁹² BGBl I 2011/59.

⁹³ Rettungsgasse wird jetzt zum Polit-Skandal, *Kurier*, 10.8.2012; AUER, Die Rettungsgasse ist überall, *Die Presse* 27.8.2012; Strafe für Bildung der Rettungsgasse, *Kurier* 22.8.2012.

⁹⁴ BGBl I 2011/34.

⁹⁵ BGBl I 2011/35.

⁹⁶ BGBl I 2011/102.

⁹⁷ BGBl I 2011/62.

⁹⁸ BGBl I 2011/124.

2009/103/EG zur Kfz-Haftpflichtversicherung ua im *Kraftfahrzeug-HaftpflichtversicherungsG*⁹⁹.

Völkerrechtlich veranlasst war schließlich die Erlassung des *WeltraumG*¹⁰⁰, mit dem Österreich seine Verpflichtungen aus dem Weltraumvertrag erfüllt, sich aber auch darauf vorbereitet hat, dass erstmals zwei österreichische Forschungssatelliten (TUGSAT-1 / UniBRITE) in die Umlaufbahn gebracht werden sollten. Das neue Gesetz regelt die Genehmigung der geplanten Weltraumaktivitäten, schafft ein nationales Weltraumregister und führt eine Versicherungspflicht für Schadensfälle ein.

8. Medien und Bildung

Eine demokratiepolitisch sehr bedeutsame Neuerung hat das Jahr 2011 in der Medienlandschaft gebracht. Österreichischen Regierungsmitgliedern wird schon seit längerem vorgeworfen, sich das Wohlwollen insb von Boulevardzeitungen durch Inserate zu erkaufen, die nicht über Sachpolitik informieren, sondern primär der Imageverbesserung des jeweiligen Ministers dienen¹⁰¹. Das kostet Steuergeld, manipuliert die öffentliche Berichterstattung, verzerrt den Wettbewerb innerhalb der Medien und wäre für sich schon Ärgernis genug. Als aber offenbar wurde, dass die Bundesregierung, die den Bürgern 2010 einen scharfen Sparkurs verordnet hatte¹⁰², in den zwei Jahren zuvor rund 75 Mio Euro aufgewendet hat, um ihre eigene Tätigkeit medial zu bewerben, war klar, dass es so nicht weitergehen kann. Deshalb wurde (begleitet von einem Verfassungsgesetz) ein *Medienkooperations- und -förderungs-TransparenzG* (MedKF-TG) erlassen¹⁰³,

⁹⁹ BGBl I 2011/138.

¹⁰⁰ BundesG über die Genehmigung von Weltraumaktivitäten und die Einrichtung eines Weltraumregisters (WeltraumG), BGBl I 2011/132.

¹⁰¹ FREY, Der gekaufte Kanzlerjob, *Der Standard* 25.9.2011; MÜLLER, Stets zu Diensten – Die Zeitung als Servicestelle für spendable Politiker, *Die Zeit* 20.10.2011; NW, Ein schönes Sittenbild aus Österreich, *Der Standard* 2.10.2012; PELINKA, Terror der Mehrheit, *Die Zeit* 19.9.2012; URSCHITZ, Korruption: Ein bestechendes Kavaliersdelikt, *Die Presse* 23.2.2012.

¹⁰² Näher PÖSCHL (FN 8) 1008.

¹⁰³ BundesG, mit dem ein Bundesverfassungsg über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums und ein BundesG über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums erlassen und das KommAustria-G geändert werden, BGBl I 2011/125. Zu diesem Gesetz näher KOGLER, Kontrolle durch Transparenz.

das Inserate und Förderungen öffentlicher Stellen regulieren soll, und zwar nicht nur durch Verbote, sondern auch durch Information: Der Vorschlag der Grünen, Regierungsinserate überhaupt zu untersagen, hat sich nicht durchgesetzt, doch verpflichtet das MedKF-TG ua Ministerien und andere Bundesstellen, Länder, größere Gemeinden, Gemeindeverbände, gesetzliche Interessenvertretungen, Sozialversicherungsträger und öffentliche Unternehmen, alle Inserate, Werbeaufträge sowie Förderungen bekanntzugeben, die sie an periodische Druckwerke, Radio- und TV-Sender vergeben. Diese Meldung muss vierteljährlich erstattet werden und die Gesamthöhe der Entgelte nennen, die dem jeweiligen Medium bezahlt wurden. Verletzungen dieser Meldepflicht und Falschmeldungen sind mit Verwaltungsstrafen bis zu 20.000 Euro bzw im Wiederholungsfall sogar bis zu 60.000 Euro bedroht. Die gemeldeten Daten wurden erstmals im Dezember 2012 veröffentlicht und sind für jeden Bürger abrufbar; schon das könnte allzu kostenintensive Inserate verhindern. Zugleich schränkt das MedKF-TG meldepflichtige Inserate aber auch inhaltlich ein (und zwar in § 3a, was für ein Stammgesetz bemerkenswert ist): Sie dürfen ausschließlich konkrete Informationsbedürfnisse der Allgemeinheit decken, die mit dem Wirkungsbereich des jeweiligen Rechtsträgers inhaltlich zusammenhängen. Die Tätigkeit dieses Rechtsträgers zu vermarkten, ist ab nun absolut verboten; unzulässig ist es bereits, in Inseraten auf oberste Organe (Bundespräsident, Bundesminister, Staatssekretäre oder Mitglieder von Landesregierungen) nur "hinzuweisen", dh sie "als Person" darzustellen¹⁰⁴, etwa indem ein Inserat über die Österreichischen Bundesbahnen mit dem Bild des amtierenden Verkehrsministers versehen wird (sog "Kopfverbot"). Flankierend zum MedKF-TG erweiterte eine Novelle des *MedienG*¹⁰⁵ die Pflicht der Medien, ihrerseits direkte oder indirekte Beteiligungsverhältnisse offenzulegen, wobei die Strafdrohung für Verstöße gegen diese Pflicht von 2.180 auf 20.000 Euro empfindlich verschärft wurde. Diese Offenlegungen sollen nicht zuletzt sichtbar machen, wer hinter jenen mächtigen Boulevardzeitungen steht, mit denen Politiker immer wieder "kooperieren".

Offenlegung des Inseratenaufkommens in und der Eigentumsverhältnisse an periodischen Medien, *MR* 2011, 347; anschaulich zu Hintergründen und Vollzugsproblemen ZELLENBERG, Öffentlichkeit, Staat und Medientransparenz, *JBl* 2012, 686.

¹⁰⁴ AB 1607 BlgNR, 24. GP 3.

¹⁰⁵ BGBl I 2011/131.

Vergleichsweise harmlos nimmt sich dagegen eine Änderung des *ORF-G* aus¹⁰⁶, die die Eintreibung von Rundfunkgebühren erleichtern soll. Der Gesetzgeber reagiert damit auf ein Erkenntnis des VwGH, nach dem TV-Haushalte eine Rundfunkgebühr nur zu entrichten haben, wenn sie über eine technische Einrichtung für den Empfang von ORF-Programmen verfügen¹⁰⁷. Ob diese technischen Voraussetzungen in einem Haushalt vorhanden sind, lässt sich allerdings zunehmend schwerer feststellen, weil immer mehr TV-Geräte einen integrierten Digital-Decoder haben. Deshalb soll die Rundfunkgebühr nach dem novellierten ORF-G nun auch von Rundfunkteilnehmern eingehoben werden, die kein Endgerät zum Empfang von ORF-Programmen besitzen.

Im *Hochschulbereich* wurde 2011 ua die externe Qualitätssicherung grundlegend neu konzipiert; sie war bislang sektorenspezifisch stark zersplittert und auf eine Vielzahl von Gremien verteilt. Dem setzt das *QualitätssicherungsrahmenG*¹⁰⁸ sektorenübergreifende Verfahren zur externen Qualitätssicherung entgegen, die einheitlich von der "Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria" geführt werden. Diese Einrichtung löst die bisher bestehenden Kontrollgremien (Fachhochschulrat, Akkreditierungsrat und Österreichische Qualitätssicherungsagentur) ab und besteht aus vier Organen: Als Vertretung der Interessenvertretungen fungiert eine Generalversammlung, die aus 23 Mitgliedern besteht und ihrerseits ein 14-köpfiges "Board" nominiert, das, auch wenn sein Name anderes suggeriert, als Verwaltungsbehörde ausgestaltet ist, die weisungsfrei ua über die Akkreditierung und Zertifizierung von Qualitätssicherungssysteme-

¹⁰⁶ BGBl I 2011/126, näher ÖHLINGER, Verfassungsfragen des ORF-Programm-entgelts, *MR* 2012, 156.

¹⁰⁷ VwGH 4.9.2008, 2008/17/0059, bestätigt durch VwGH 20.3.2009, 2009/17/0018.

¹⁰⁸ BundesG, mit dem ein G über die externe Qualitätssicherung im Hochschulwesen und die Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria (Hochschul-QualitätssicherungsG – HS-QSG) und ein BundesG über Privatuniversitäten (PrivatuniversitätenG – PUG) erlassen werden sowie das Fachhochschul-StudienG (FHStG), das BildungsdokumentationsG, das Gesundheits- und KrankenpflegeG, das HebammenG und das MTD-G geändert werden (QualitätssicherungsrahmenG – QSRG), BGBl I 2011/74, näher ESCA-SCHEURINGER / HOLZINGER, FHStG-Novelle 2011: Änderungen in rechtlicher und bildungspolitischer Hinsicht, *zfh* 2011, 204; HAUSER / HAUSER, Die maßgeblichen Inhalte des HS-QSG im Überblick, in: HAUSER (Hrsg), *Jahrbuch Hochschulrecht 2012* (2012) 70; HAUSER, Regelungsziele und -inhalte des Entwurfs zum "Qualitätssicherungsrahmengesetz" – Eine sachkritische systematische Darstellung, *zfh* 2011, 3; SCHWEIGHOFER, Der leitende Angestellte im Fachhochschul-Sektor, *zfh* 2011, 156.

men entscheidet und Standards für die Qualitätssicherung festsetzt. Die Generalversammlung wählt ferner ein fünfköpfiges Kuratorium, das ua zum Tätigkeitsbericht und den Qualitätssicherungsstandards des Boards Stellung nimmt. Eine Beschwerdekommision entscheidet schließlich über Einsprüche, die Bildungseinrichtungen gegen Verfahrensabläufe und Zertifizierungsentscheidungen des Boards erheben.

9. Inneres

2010 war im Migrationsrecht eine ungewohnte legistische Ruhe zu verzeichnen¹⁰⁹, die jedoch rasch ein Ende fand: Schon 2011 ist der österreichische Gesetzgeber zu seiner langjährigen Übung zurückgekehrt, das Migrationsrecht in kurzen Abständen grundlegend zu ändern, diesmal durch eine Novelle zum Ausländerbeschäftigungsg (AuslBG) und durch das *Fremdenrechtsänderungsg 2011*, das rund 250 Novellierungsanordnungen ua zum Niederlassungs- und Aufenthaltsg (NAG), FremdenpolizeiG (FPG) und AsylG trifft¹¹⁰:

NAG und *AuslBG* steigen mit dieser Novelle bei hochqualifizierten Arbeitskräften vom bisherigen Quotensystem auf ein "kriteriengeleitetes Zulassungssystem" um; sie begrenzen die Zuwanderung dieser Arbeitskräfte also nicht mehr durch feste Kontingente, sondern steuern sie durch Kriterien, die sich an den "Interessen Österreichs"¹¹¹ orientieren. Dem dient zunächst (in Umsetzung unionsrechtlicher Vorschriften¹¹²) die "Blaue Karte EU", die Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltsrecht verschafft, wenn sie ein mindestens dreijähriges Studium an einer tertiären Bildungseinrichtung vorweisen können und zudem ein Angebot für eine hochqualifizierte Beschäftigung für mindestens ein Jahr mit einem Bruttojahresgehalt haben, das eineinhalbmal so hoch ist wie das durchschnittliche österreichische Bruttojahresgehalt. Dieser "Blauen Karte EU" stellt das NAG

¹⁰⁹ PÖSCHL (FN 8) 1037.

¹¹⁰ BGBl I 2011/25, BGBl I 2011/38; s dazu näher BICHL / SCHMID / SZYMANSKI, Im Hamsterrad der Fremdengesetzgebung – "Rot-Weiß-Rot-Karte", Anwesenheitspflicht für Asylwerber und Schubhaft für Minderjährige, *migraLex* 2011, 49.

¹¹¹ So das Regierungsprogramm 2008–2013 – Gemeinsam für Österreich, Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode 106.

¹¹² RL 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung, ABl 2009 L 155/17.

mit der sog. "Rot-Weiß-Rot – Karte" eine originär österreichische Rechtschöpfung an die Seite: Sie berechtigt Drittstaatsangehörige, sich befristet im Bundesgebiet niederzulassen und hier eine Erwerbstätigkeit auszuüben, die ihnen das Arbeitsmarktservice nach einem umfangreichen Kriterienkatalog genehmigt. Die Chancen für eine solche Genehmigung sind dabei umso besser, je höher die Qualifikation, je breiter die Berufserfahrung, je niedriger das Alter und je besser die Sprachkenntnisse eines Bewerbers sind; merkwürdigerweise zählen hier allerdings nur Deutsch und Englisch, obwohl die wirtschaftlichen Beziehungen Österreichs zu Mittel- und Osteuropa und auch zum asiatischen Raum zunehmend an Bedeutung gewinnen¹¹³. Inhaber einer "Blauen Karte EU" und einer "Rot-Weiß-Rot – Karte" können nach bestimmten Fristen um eine "Rot-Weiß-Rot – Karte plus" ansuchen, die ihnen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt verschafft.

Das FremdenrechtsänderungsG 2011 erleichtert aber nicht nur hochqualifizierten Arbeitskräften den Zuzug nach Österreich; es erschwert zugleich schlechter ausgebildeten Personen den Aufenthalt in Österreich: Dieser Personenkreis muss nun grundsätzlich schon vor dem Zuzug nach Österreich elementare Deutschkenntnisse vorweisen. Strenger wurden außerdem die Vorschriften über die sog. "Integrationsvereinbarung", die – anders als ihr Name vorspiegelt – keine Vereinbarung ist, sondern eine gesetzliche Spracherwerbspflicht für Zuwanderer, die in Österreich bereits ansässig sind. Sie wurde erstmals 2001 eingeführt und seither kontinuierlich verschärft¹¹⁴: So wurden von Novelle zu Novelle laufend höhere Sprachkenntnisse in immer kürzeren Fristen bei ständig sinkender finanzieller Unterstützung verlangt. Zuwanderer, die die geforderten Sprachkenntnisse nicht rechtzeitig nachweisen, haben keine Aufenthaltsverfestigung, keinen freien Zugang zum Arbeitsmarkt und keine Staatsbürgerschaft zu erwarten; dafür drohen ihnen immer schärfere Sanktionen, beginnend mit Verwaltungsstrafen bis hin zum Verlust des Aufenthaltsrechts. Diese langjährige Linie setzt auch die Novelle zum NAG 2011 fort: Sie schafft Rahmenbedingungen, unter denen es lernungsgewohnten und sozial schwachen Zuwanderern kaum mehr gelingen kann, die erforderlichen Sprachkenntnisse rechtzeitig nachzuweisen. Die sog. "Integrationsvereinbarung" dient damit, auch insofern anders als ihr Name suggeriert,

¹¹³ Kritik bei BICHL / SCHMID / SZYMANSKI (FN 110) 54.

¹¹⁴ Für Details dieser Entwicklung und der 2011 beschlossenen Verschärfungen s. PÖSCHL, Die österreichische "Integrationsvereinbarung" – Rechtswissenschaftliche Einordnung und Beurteilung, ZAR 2012, 60.

primär der Ausgrenzung bestimmter Zuwanderer; mit Integration hat sie nichts zu tun.

Im Bemühen, die RückführungsRL 2008/115/EG umzusetzen, hat der Gesetzgeber im *FPG* außerdem die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen neu geordnet: Die bisherigen Instrumente der Ausweisung, des Aufenthaltsverbots und des Rückkehrverbots wurden zunächst um die sog. "Rückkehrentscheidung" ergänzt: Sie ist über Drittstaatsangehörige zu verhängen, die sich rechtswidrig in Österreich aufhalten; anders als die Ausweisung verpflichtet sie die Betroffenen nicht nur, Österreich zu verlassen, sondern zudem, in einen bestimmten Staat, idR den Herkunftsstaat zurückzukehren. Mit der Rückkehrentscheidung ist stets ein sog. "Einreiseverbot" zu verbinden, das wie das Aufenthaltsverbot für Österreich gilt, darüber hinaus aber ebenso für die andere Unionsstaaten. Dieses Einreiseverbot kann unbefristet verhängt werden, wenn schwerwiegende öffentliche Interessen das verlangen; 18 Monate muss es aber jedenfalls dauern – ob dies in jedem Fall angemessen ist, lässt sich bezweifeln¹¹⁵. Dass der Betroffene nach dem *FPG* zwar eine Verkürzung des Einreiseverbotes beantragen konnte, anders als beim Aufenthaltsverbot aber nicht dessen Aufhebung, hat der VfGH in der Zwischenzeit schon als unvereinbar mit Art 8 EMRK aufgehoben¹¹⁶. Auch sonst ist das neue *FPG* aber voll von Verwerfungen und legislatischen Schwächen¹¹⁷ und fügt sich so in das Bild, das die österreichische Migrationsgesetzgebung seit Jahren bietet.

Nicht viel besser bestellt ist es um die Neuerungen, die das FremdenrechtsänderungsG im *AsylG* gebracht hat. Sie gehen auf den Plan der Innenministerin zurück, in der burgenländischen Gemeinde Eberau eine Erstaufnahmestelle für Asylwerber zu schaffen. Besorgt um ihre Sicherheit protestierten die Gemeindebewohner dagegen jedoch heftig; da schlug die Ministerin kurzerhand vor, Asylwerber zwangsweise in Erstaufnahmestellen anzuhalten, bis alle dort zu setzenden Verfahrensschritte abgeschlossen sind, längstens für 120 Stunden. Als sich herausstellte, dass dies eine verfassungsrechtlich bedenkliche Freiheitsentziehung wäre, verständigte man sich auf eine bemerkenswerte Änderung: Das *AsylG* verpflichtete Asylwerber nun weiterhin, sich für 120 Stunden "durchgehend in der Erstaufnahmestelle zur Verfügung zu halten", verzichtet aber darauf, diese

¹¹⁵ SCHMIED, Die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen im Fremdenpolizeigesetz nach dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 – eine Bankrotterklärung der Fremdenrechtslegistik, *ZUV* 2011, 149 (151).

¹¹⁶ VfGH 3.12.2012, G 74/12; kritisch zuvor schon SCHMIED (FN 115) 153.

¹¹⁷ Näher SCHMIED (FN 115) 149 ff, der gar von einer "Bankrotterklärung der Fremdenrechtslegistik" spricht.

Pflicht zwangsweise durchzusetzen. Dafür haben Asylwerber, die sich aus der Erstaufnahmestelle entfernen, mit anderen Nachteilen zu rechnen, die ihre Wirkung nicht verfehlen werden: mit Schubhaft etwa, aber auch mit der Einstellung des Asylverfahrens. Man mag diese euphemistisch so genannte "Mitwirkungspflicht" der Asylwerber angesichts ihrer fehlenden unmittelbaren Durchsetzbarkeit nicht mehr als Freiheitsentziehung ansehen¹¹⁸; eine Freizügigkeitsbeschränkung ist die Anwesenheitspflicht aber allemal, und als solche bedarf sie dem Grunde und der Dauer nach einer Rechtfertigung, die weiterhin zweifelhaft ist¹¹⁹. In Eberau wurde übrigens keine neue Erstaufnahmestelle errichtet; sie hat sich angesichts der sinkenden Asylanträge als entbehrlich erwiesen.

Die zweite große Änderung im Innenressort neben dem Migrationsrecht betrifft die Umsetzung der RL 2006/24/EG zur *Vorratsdatenspeicherung*. Sie ist auch in Österreich angesichts massiver Grundrechtsbedenken seit langem umstritten¹²⁰ und dementsprechend nur zögerlich erfolgt: Erst als Strafzahlungen aufgrund einer Verurteilung durch den EuGH¹²¹ drohten, wurde eine Novelle zum TelekommunikationsG (TKG) verabschiedet¹²², das sich grundsätzlich auf das durch die RL unbedingt Geforderte beschränkt; näheres Hinsehen zeigt allerdings, dass der österreichische Gesetzgeber hier und dort doch weiter gegangen ist als er nach der RL hätte gehen müssen. Das TKG verpflichtet zunächst Anbieter bestimmter öffentlicher Kommunikationsdienste (namentlich Internet-Zugangsdienste, öffentliche Telefondienste und E-Mail-Dienste), Verbindungs-, Standort- und Zugangsdaten (nicht hingegen Inhaltsdaten) verdachtsunabhängig, dh auf Vorrat "nur" sechs Monate lang zu speichern – das ist die durch die RL vorgesehene Mindestdauer. Für die Löschung dieser Daten wird den

¹¹⁸ RV 1078 BlgNR 24. GP 6.

¹¹⁹ S schon BICHL / SCHMID / SZYMANSKI (FN 110) 57, die ihre Bedenken allerdings gleichheitsrechtlich formulieren.

¹²⁰ ZB WÜSTENBERG, *Vorratsdatenspeicherung und Grundrechte*, *MR-Int* 2006, 91; BOKA / FEILER, *Die Vorratsdatenspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten*, in: ZANKL (Hrsg), *Auf dem Weg zum Überwachungsstaat?* 2009, 126 (152 ff); OTTO / SEITLINGER, *Zur Umsetzung der Data Retention-Richtlinie in Österreich*, *MR* 2010, 59; FELSNER, *Vorratsdatenspeicherung*, *juridikum* 2011, 31; MAX-PLANCK-INSTITUT (Hrsg), *Schutzlücken durch Wegfall der Vorratsdatenspeicherung?*² 2011; KOLB, *Vorratsdatenspeicherung*, 2011, 111 ff, und nun auch den Vorlagebeschluss des VfGH 28.11.2012, G 47/12 ua.

¹²¹ EuGH 29.7.2010, C-189/09, *Kommission/Österreich*.

¹²² BGBl I 27/2011; näher FEILER / STAHOV, *Die Einführung der Vorratsdatenspeicherung in Österreich*, *MR* 2011, 111.

Kommunikationsdienstleistern aber ein weiterer Monat Zeit gegeben, um sie nicht mit einer täglichen Löschpflicht zu belasten¹²³. Während dieser "Schonfrist" dürfen sie den Strafbehörden zwar keine Auskunft mehr über die Vorratsdaten erteilen; sie müssen diese Daten aber weiterhin verarbeiten, um an die Sicherheitsbehörden Stammdaten weiterzugeben¹²⁴. Unter welchen Voraussetzungen Straf- und Sicherheitsbehörden überhaupt auf Vorratsdaten zugreifen dürfen, regeln Strafprozessordnung (StPO) und SicherheitspolizeiG (SPG) näher¹²⁵. Auch hier verspricht das TKG dem Bürger mehr, als es dann halten kann: So ist in § 102b TKG zu lesen, dass "eine Auskunft über Vorratsdaten [...] ausschließlich aufgrund einer gerichtlich bewilligten Anordnung der Staatsanwaltschaft" zur Aufklärung und Verfolgung bestimmter Straftaten gestattet ist. Davon abweichend lässt § 99 Abs 5 TKG aber gewisse Auskünfte auch ohne richterliche Bewilligung zu¹²⁶. Sie sind im SPG näher geregelt, nach dem Sicherheitsbehörden zwar nur ausnahmsweise Auskünfte über Vorratsdaten verlangen dürfen; recht weitreichend gestattet ist ihnen aber der Zugriff auf Stammdaten, deren Ermittlung die Verarbeitung von Vorratsdaten voraussetzt¹²⁷. Ambivalent sind auch die Maßnahmen, die zur Vermeidung von Missbräuchen vorgesehen wurden. So sind bei Auskunftersuchen nach der StPO und nach dem SPG Rechtsschutzbeauftragte einzubinden. Auch unterliegen Auskunftersuchen nach der StPO einem Vier-Augen-Prinzip, weil das staatsanwaltschaftliche Auskunftsverlangen einer richterlichen Bewilligung bedarf. Bei Auskunftersuchen nach dem SPG konnte man sich zu einer derart zweistufigen Prüfung aber nicht durchringen; mehrheitsfähig war hier nur ein Entschließungsantrag, mit dem der Nationalrat den Innenminister auffordert, für Datenauskünfte nach § 53 Abs 3a und 3b SPG ein Vier-Augen-Prinzip anzuordnen, und selbst das muss nur im Erlassweg geschehen¹²⁸.

¹²³ RV 1074 BlgNR 24. GP 26.

¹²⁴ FEILER / STAHOV (FN 122) 113.

¹²⁵ BundesG, mit dem die Strafprozessordnung 1975 und das SicherheitspolizeiG geändert werden, BGBl I 2011/33; näher PÜHRINGER, Vorratsdatenspeicherung. Zugriffsmöglichkeiten durch Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden, *JAP* 2012/2013, 80; METZLER, Pflicht zur Vorratsdatenspeicherung in Kraft – und bald schon Rechtsgeschichte? *ZTR* 2012, 106.

¹²⁶ Näher FEILER / STAHOV (FN 122) 113 f.

¹²⁷ Näher PÜHRINGER (FN 125) 80; METZLER (FN 125) 106.

¹²⁸ UEA 638 BlgNR 24. GP.

10. Kultus

Eine bedeutsame Änderung hat im Berichtszeitraum schließlich das BundesG über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften¹²⁹ erfahren. Sie wurde nicht zuletzt durch höchstgerichtliche Erkenntnisse ausgelöst. Bereits 2008 hatte der EGMR Österreich dafür verurteilt, dass den Zeugen Jehovas in einem seit 1978 anhängigen Verfahren die Anerkennung als Religionsgesellschaft verweigert worden war¹³⁰. 2010 hob dann der VfGH Gesetzesbestimmungen auf¹³¹, die für die Anerkennung als Religionsgemeinschaft einen 20-jährigen Bestand, davon zehn Jahre als eingetragene religiöse Bekenntnisgemeinschaft, und den Nachweis eines Bevölkerungsanteils von mindestens 0,2% verlangte – Voraussetzungen, die bereits anerkannte Religionsgesellschaften nie erfüllen mussten und zT auch nicht erfüllen würden. Diese Voraussetzungen wurden nun etwas gelockert. Künftig genügt, dass eine Religionsgemeinschaft in eine größere, sehr lange Zeit bestehende international tätige Gemeinschaft eingebunden ist, oder eine Kombination aus längerem internationalen Bestand und Tätigkeit in Österreich über einige Jahre hinweg. Zusätzlich zur Bestandsdauer verlangt das Gesetz jedoch weiterhin eine Mitgliederzahl von 0,2% der Gesamtbevölkerung, was momentan fast 17.000 Personen entspricht. Das lässt nicht erwarten, dass die Zahl der anerkannten Religionsgesellschaften stark ansteigen wird, zumal die große Gemeinschaft der Zeugen Jehovas, der so lange die Anerkennung verweigert wurde, bereits seit 2009 anerkannt ist¹³².

Auch der Wegfall der staatlichen Anerkennung ist nun gesetzlich geregelt: Sie erfolgt in Form einer Verordnung, gekoppelt mit einem Feststellungsbescheid über die Gründe der Aufhebung; dieser Bescheid kann gerichtlich bekämpft werden und letztlich eine Prüfung der präjudiziellen Aufhebungsverordnung durch den VfGH veranlassen. Gründe für einen Wegfall der Anerkennung sind zB das Fehlen handlungsfähiger Organe oder fortdauerndes statutenwidriges Verhalten; kein Aufhebungsgrund ist hingegen, dass die Mitgliederzahl unter 0,2% der Bevölkerung sinkt. Ihren

¹²⁹ BGBl I 2011/78.

¹³⁰ EGMR 31.7.2008, 40825/98, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ua gegen Österreich*.

¹³¹ VfSlg 19.166/2010.

¹³² Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend die Anerkennung der Anhänger von Jehovas Zeugen als Religionsgesellschaft, BGBl II 2009/139, s auch PÖSCHL (FN 12) 820 f.

ersten bescheidenen Niederschlag fanden die neuen gesetzlichen Regelungen bisher nur in einer Aufhebungsverordnung, die 2012 für die seit 1880 anerkannte, in Österreich aber schon seit langem nicht mehr aktive Herrnhuter-Brüderkirche erlassen wurde¹³³.

ABSTRACTS / RÉSUMÉS

The Austrian financial policy has been dominated by the developments in the international financial markets; they caused the legislator to reduce the general government deficit. Nevertheless, the austerity measures were not pursued with the same vigor as in the previous years. The general tendency of deregulation has been broken within certain areas of economic law, *e.g.* regarding sensitive cases of the sale of companies. Reacting to the abolished restrictions to the access to labor markets for citizens of countries that have more recently joined the EU, new regulations in order to combat welfare fraud and wage dumping were introduced. In the field of public health and social law, the attendance allowance was regulated in a more efficient way and the services offered by hospitals were improved. In the area of environmental law, climate protection was the dominating issue of the year 2011; however, only mixed results were achieved. In traffic law, the introduction of expiration dates for driver's licenses caused public outrage; the enactment of the Austrian Outer Space Act was of greater significance. New provisions aiming at restricting the cooperation between the media and public authorities, whilst at the same time seeking to increase its transparency, were of political and democratic importance. Migration laws have become increasingly strict; except for highly qualified individuals, for whom immigration was facilitated. The recognition of religious communities was liberalized. In all areas of public law, there have been continuous efforts to improve international cooperation between administrative bodies.

L. Dopplinger

La politique financière autrichienne reste dominée par l'évolution des marchés financiers internationaux; cette dernière a incité le législateur à viser la réduction du déficit public. Néanmoins ces mesures d'austérité n'ont pas été menées avec la même intensité que les années précédentes. En droit de l'économie, la tendance à la déréglementation des dernières années a été ponctuellement infléchie, à l'image des ventes sensibles d'entreprises. L'ouverture totale du marché du travail autrichien aux Etats membres de l'Europe de l'Est a également conduit à des dispositions visant à prévenir le dumping salarial et la fraude aux prestations sociales. En droit sanitaire et social, l'allocation de soins a été rendue plus efficace et les services offerts par les hôpitaux améliorés. Quant au droit de l'environnement, en

¹³³ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur, mit der die Verordnung, womit die Anerkennung der evangelischen Brüderkirche (Herrnhuter-Brüderkirche) ausgesprochen wird, aufgehoben wird, BGBl II 2012/31.

2011 l'Autriche s'est principalement concentré sur la protection du climat, dont le bilan de la politique reste mitigé. En droit de la circulation routière, la fixation d'une durée de validité administrative des permis de conduire a suscité une vague de protestations; de plus grande portée était l'adoption d'une loi relative aux opérations spatiales. Les dispositions limitant et rendant plus transparente la coopération entre les autorités publiques et les médias sont, d'un point de vue politique et démocratique, d'une importance majeure. En droit de l'immigration, l'entrée de la main d'œuvre hautement qualifiée a été simplifiée, tandis que les dispositions pour toutes les autres catégories de ressortissants d'Etat tiers ont été restreintes. La reconnaissance des communautés religieuses, elle, s'est vu quelques peu simplifiée. Un effort d'amélioration de la coopération internationale des autorités publiques, peut être constaté dans l'ensemble des domaines.

L. Kubarth

Die österreichische Finanzpolitik ist weiterhin von den Entwicklungen der internationalen Finanzmärkte dominiert; sie haben den Gesetzgeber veranlasst, das gesamtstaatliche Defizit niedriger festzusetzen. Der Sparkurs wurde aber nicht in der Intensität der Vorjahre fortgeführt. Im Wirtschaftsrecht ist der Deregulierungstrend der letzten Jahre punktuell durchbrochen, ua wenn es um sensible Unternehmensveräußerungen geht. Die vollständige Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes für EU-Oststaaten hat zu Regelungen geführt, die Lohndumping und Sozialbetrug verhindern sollen. Im Sozial- und Gesundheitsrecht wurde das Pflegegeld effizienter geregelt und das Leistungsangebot in Krankenhäusern verbessert. Im Umweltrecht hat Österreich 2011 vor allem der Klimaschutz beschäftigt, wenn auch mit wechselnden Erfolgen. Im Verkehrsrecht sorgte die Befristung von Führerscheinen für Empörung; von größerer Tragweite war die Erlassung eines Weltraumgesetzes. Demokratiepolitisch bedeutsam sind Vorschriften, die die Kooperation zwischen öffentlichen Stellen und Medien transparenter gestalten und beschränken. Im Migrationsrecht wurde der Zuzug für hochqualifizierte Arbeitskräfte attraktiver gestaltet, für alle anderen Ausländer aber weiter erschwert. Etwas erleichtert wurde die Anerkennung von Religionsgemeinschaften. Quer durch alle Materien zieht sich das Bemühen, die internationale Behördenzusammenarbeit zu verbessern.

