



Wien, am 25. März 2015

**Gutachten zur Dissertation von MMag. Josef Müllner  
„Rechtliche Rahmenbedingungen der Katastrophenbekämpfung“**

I. Dissertationen lassen sich grob gesprochen in zwei Sorten einteilen: solche, die eine These aufstellen und verteidigen, und solche, die ein Feld ordnen und es Zentimeter für Zentimeter vermessen. Die vorliegende Arbeit hat von beidem etwas; das von ihr bestellte Feld ist die Katastrophenbekämpfung – ein unwegsames Gelände, das von der Rechtsordnung alles andere als gut gepflegt und auch durch Literatur und Judikatur erst ansatzweise erschlossen ist. Nachdem sich in Österreich in den letzten Jahren immer wieder schwere Naturkatastrophen ereignet haben, hat die Lehre zwar begonnen, sich mehr mit den Rechtsgrundlagen der Katastrophenbekämpfung zu befassen. Dabei sind aber nach wie vor viele Fragen offen. Das ist eine schmerzliche Lücke, muss doch gerade in Notfällen klar sein, wer unter welchen Voraussetzungen mit welchen Befugnissen einschreiten darf, um eine Katastrophe zu bekämpfen. Umso verdienstvoller ist, dass sich Josef Müllner dieses Themas in seiner 304 Seiten umfassenden Dissertation angenommen hat. Der Autor arbeitet das schwierige Feld der Katastrophenbekämpfung aber nicht handbuchartig ab; er klärt vielmehr die begrifflichen und kompetenzrechtlichen Grundlagen und wählt dann gezielt drei Problembereiche aus, die ihn zu Grundfragen des öffentlichen Rechts führen und die er mit markanten Thesen traktiert.

II. Die Arbeit gliedert sich in fünf Abschnitte: Im ersten Abschnitt sondiert der Autor die verschiedenen Begriffe der Katastrophe und vergleichbarer Unglücksfälle, die sich im Verfassungsrecht, in einfachen Gesetzen, aber auch in der Rechtswissenschaft finden; von dieser Begriffsvielfalt ausgehend, erarbeitet er sodann Elemente der Katastrophenbegriffe und erläutert, was unter Katastrophenschutz, -bekämpfung und -hilfe verstanden wird und was darunter zweckmäßigerweise zu verstehen wäre (S 1-42).

Im zweiten Abschnitt geht der Autor der Frage nach, wer kompetenzrechtlich zur Regelung der Katastrophenbekämpfung zuständig ist. Im Einklang mit der herrschenden Lehre nimmt er dabei einen Überhang der Landeskompetenz an; er zeigt aber auch, dass diese Kompetenz

von vielen, bislang unterschätzten Bundeskompetenzen durchbrochen ist. Nach einer Klärung methodischer Grundfragen (S 43-54) legt er zuerst die einzelnen Bundeskompetenzen dar, und zwar gegliedert in fünf Felder, von denen das erste – „Bundesgesetzgebung I“ – Materien zusammenfasst, die sich kaum auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen (Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen, Gewerbe und Industrie, Starkstromwegerecht, Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen, militärische Angelegenheiten, S 59-66). Die übrigen vier Kompetenzfelder werden hingegen auch thematisch benannt: Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung (S 66-75), Verkehr (bestehend aus Eisenbahn, Luftfahrt, Schifffahrt, Bundesstraßen und Straßenpolizei, S 75-91), Berg, Forst und Wasser (S 91-99), Gesundheit und Umwelt (bestehend aus Gesundheitswesen, Abwehr gefährlicher Umweltbelastungen, gefährlicher Abfall, Veterinärwesen und Ernährungswesen, S 99-108).

In der Folge wendet sich der Autor der behördlichen Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Katastrophenbekämpfung zu, mit einem Schwerpunkt auf der Frage, welche Maßnahmen der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zukommen. Dazu erörtert er im ersten Schritt die verfassungsrechtlichen Grundlagen, also das Regelungsregime des Art 118 Abs 2 B-VG, wonach der Gemeinde vereinfacht gesagt zufällt, was sie vorwiegend betrifft und was sie selbst bewältigen kann. Diese vagen Parameter versuchen Lehre und Rechtsprechung zwar durch verschiedene Kriterien operationalisierbar zu machen; wie der Autor treffend herausarbeitet, stehen hinter diesen Kriterien aber Wertentscheidungen, die immer wieder in die Beurteilung einfließen. So hängt – um nur eine wichtige Beobachtung des Autors hervorzuheben – die Zuordnung einer Angelegenheit zum eigenen Wirkungsbereich ua davon ab, wie konkret oder abstrakt der Interpret diese Angelegenheit fasst (S 131 f). Nicht minder manipulativ sind die übrigen Entscheidungsparameter; das erklärt, warum sich in Praxis und Theorie noch keine klare Zuordnungslinie herausgebildet hat: Was die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich erledigen darf, wird eher situativ als regelgeleitet entschieden. Entsprechend viele Inkonsistenzen deckt der Autor in Lehre und Rechtsprechung auch auf, wenn er die konkreten, für die Katastrophenbekämpfung einschlägigen Polizeimaterien des Art 118 Abs 3 B-VG analysiert (S 128 ff) und dann erarbeitet, welche weiteren Gemeindezuständigkeiten zur Katastrophenbekämpfung sich aus der Generalklausel des Art 118 Abs 2 B-VG ableiten lassen (S 147 ff) und was die Gemeinde durch ortspolizeiliche Verordnungen regeln kann (S 153 ff). Die Analyse dieser Vorschriften und ihre Anwendung auf konkrete Fallkonstellationen sind durchwegs überzeugend, ja beim ersten Lesen fast zu überzeugend: Man ist sogar geneigt zu fragen, ob sich einiges davon nicht von selbst versteht, wird aber durch die Lektüre des nächsten Abschnittes rasch eines besseren belehrt: Hier untersucht der Autor nämlich die einschlägigen Landesgesetze zur Katastrophenbekämpfung und zeigt, dass viele dieser Gesetze Angelegenheiten dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde verfassungswidrig zuordnen oder vorenthalten (S 162-190). Mit einem Fokus auf dem Bergwesen, Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt und der Straßenpolizei untersucht der Autor außerdem einschlägige Zuständigkeitszuweisungen im Bundesrecht (S 190-197).

Der vierte Abschnitt behandelt die im Katastrophenrecht besonders bedeutsamen Informationsakte. Auch hier muss der Autor zuerst Grundlagenarbeit leisten, also klären, wie man Akte der schlichten Hoheitsverwaltung einerseits von Zwangsakten und andererseits von Privatrechtsakten abgrenzt – die Kriterien, mit denen Lehre und Rechtsprechung diese Grenze zie-

hen, sind abermals nicht einfach zu handhaben und auch nicht immer überzeugend, wie der Autor richtig bemerkt. Nachdem er diese Ausgangslage erörtert hat, erläutert er im Einzelnen Informationen vor der Katastrophe, in der Katastrophe, Katastrophenalarm und die Ausrufung der Katastrophe (S 197-241).

Der fünfte Abschnitt wendet sich dem Einsatz Privater in der Katastrophenhilfe zu; ohne sie wären Notfälle in der Praxis nicht zu bewältigen. Noch ein drittes Mal stößt der Autor auf schwierige Vorfragen, denn wo der Staat endet und wo die Sphäre der Privaten beginnt, ist weder durch die Rechtsprechung noch durch die Lehre geklärt; vielmehr sind hier – ähnlich wie bei der Abgrenzung von örtlichem und überörtlichem Wirkungsbereich und von schlichter Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung – Kriterien im Gebrauch, die bestenfalls Scheingewissheiten geben. Nicht viel besser steht es um die Frage, unter welchen Voraussetzungen Private in der Verwaltung eingesetzt werden dürfen. Der Autor arbeitet sich hier geduldig durch den Stand der Rechtsprechung und der Literatur und deckt abermals Brüche auf. Zentral ist seine These, dass das in der Lehre derzeit verwendete Begriffsinstrumentarium zu wenig differenziert ist und daher ua die in der Katastrophenhilfe tätigen Privaten nicht adäquat erfassen kann (S 245 ff). Er prägt für sie den Begriff der „privaten Exekutivorgane“, die – wie staatliche Exekutivorgane – ermächtigt sind, für eine Behörde Hoheitsakte zu setzen, ohne aber in den staatlichen Organisationsapparat eingegliedert zu sein (S 249). Die wichtigsten Repräsentanten dieses Typs sind die Organe der öffentlichen Aufsicht, die die überwiegende Lehre verfehlt als Beliehene ansieht, obwohl sie Zwangsakte gerade nicht im eigenen Namen, sondern für die Behörde setzen, die dafür auch Verantwortung zu tragen hat. Das führt zur Frage, unter welchen Voraussetzungen der Gesetzgeber Private für Vollziehungsaufgaben heranziehen darf, insb welche Mittel er der Behörde an die Hand geben muss, um ein rechtmäßiges Handeln dieser privaten Verwalter sicherzustellen (S 250-265). Klärungsbedürftig ist ferner, wie die Akte privater Verwalter zu qualifizieren sind, die voraussetzungsgemäß ebenso schillern wie die Akteure selbst: Wann setzen sie hoheitliche Zwangsakte und wann Privatrechtsakte und inwieweit dürfen sie zwischen diesen beiden Rechtsformen wählen? (S 265-278) Nachdem der Autor alle diese Fragen behandelt und dazu eigene Positionen entwickelt hat, analysiert er, inwieweit die Katastrophenhilfegesetze der Länder private Hilfskräfte einsetzen, wo diese Helfer hoheitliche Befugnisse in Anspruch nehmen oder privaten Zwang üben dürfen und ob die einfachgesetzlichen Regelungen den zuvor erarbeiteten verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen (279-294).

In einem Resümee fasst der Autor schließlich die wesentlichen Ergebnisse seiner Arbeit zusammen.

\*\*\*

III. 1. Schon diese kurze Übersicht zeigt die Vielfalt und Bandbreite an anspruchsvollen Problemen, die zu lösen der Autor mit der vorliegenden Schrift unternommen hat: Das von ihm gewählte Thema wirft neben zahlreichen Auslegungsfragen im Besonderen Verwaltungsrecht auch schwierigste Fragen des Verfassungsrechts und des Allgemeinen Verwaltungsrechts auf. Wie man diesen problembeladenen und inhomogenen Stoff gliedert, liegt keineswegs auf Hand; so ist schon die Systematisierung eine Herausforderung, die der Autor aber sehr gut meistert. Das beginnt bei der klugen Auswahl an Problemen; es war auch richtig, zuerst Begriffe und Kompetenzen zu klären und sich dann den Spezialproblemen zuzuwenden, deren

Binnengliederungen großteils schlüssig ist; hilfreich ist ferner, dass der Autor die Ergebnisse umfangreicherer Analysen instruktiv zusammenfasst.

Nur punktuell hätten mich andere Anordnungen mehr überzeugt: Das gilt etwa für die Darlegung, warum der Autor aus der Fülle der Probleme die behördlichen Zuständigkeiten, Informationsakte und den Einsatz privater Verwalter ausgewählt hat: Das hätte ich gern schon am Beginn der Arbeit erfahren, nicht erst in der Mitte (S 115-117), um möglichst früh orientiert zu sein, wohin die Reise geht und warum der Autor diese Route wählt.

Mir wäre auch schlüssiger erschienen, behördliche Zuständigkeiten (III.) und Private Verwalter (V.) unmittelbar nacheinander zu behandeln, weil beide Bereiche die Akteure der Katastrophenbekämpfung betreffen; man könnte diese Akteure sogar entlang einer skalierten Staatlichkeit ordnen, die bei den staatlichen Behörden beginnt und sich über die gemeindliche Selbstverwaltung (die im 19. Jahrhundert ja noch als gesellschaftliche Veranstaltung verstanden wurde) bis zu den privaten Verwaltern zunehmend verdünnt; dazu passt auch, dass es immer schwerer wird, die Handlungen dieser Akteure als hoheitlich oder privat zu qualifizieren: Diese brüchige Grenze ist die zugleich die Schlüsselfrage des Vierten Abschnittes, der sich mit Information befasst, die anders als Zwang nicht beim Staat monopolisiert ist. Sie steht als Herrschaftsmittel vielmehr Privaten ebenso zur Verfügung wie dem Staat; das macht die Grenzziehung zwischen hoheitlichen und nichthoheitlichen Informationsakten auch so schwer. Die Erörterung dieser Fragen hätte sich mE gut nach der Behandlung der Akteure gefügt; man hätte sie den Akteuren auch voranstellen können, weil diese Informationsakte das Katastrophenrecht und bestimmte Zuständigkeit teils erst aktivieren. Nur inmitten der beiden Akteure, also zwischen Behörden und Privaten Verwaltern, hätte ich die Informationsakte nicht positioniert.

An der Feingliederung fällt auf, dass Abschnittsüberschriften derselben Ebene (I., II., III. // A., B., C.) nicht immer inhaltlich auf derselben Ebene liegen; meist ist das aber nur sprachlich bedingt: So wäre etwa im Ersten Abschnitt das Pendant zu „II. Rechtswissenschaftliche Begriffe“ präziser „I. Rechtsbegriffe“, nicht „I. Die Katastrophe und verwandte Rechtsbegriffe“, zumal es um die Katastrophe ja auch (und gerade) bei den rechtswissenschaftlichen Begriffen geht. Auch im IV. Unterabschnitt des Ersten Abschnittes liegen „A. Begriffslandschaft“, „B. Begriffsbildung“ und „C. Katastrophenschutz und Verfassungsrecht“ sprachlich nicht ganz auf derselben Ebene, in der Sache aber sehr wohl, denn der Autor exponiert im Unterpunkt C. die wichtige These, dass der Begriff der Katastrophe im Verfassungsrecht nicht weiterhilft, sondern eher den Blick auf wesentliche Fragen verstellt und daher durch den offeneren Begriff der Gefährdung ersetzt werden sollte. Es geht ihm also durchaus um begriffliche Fragen; das passt in die Reihe und hätte nur sprachlich deutlicher zum Ausdruck gebracht werden können. Der Dritte Abschnitt ist in „I. Der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde“, „II. Örtliche Maßnahmen bei Gefährdungen“ und „III. Geltende Rechtslage“ untergliedert: Auch das ist etwas schief; denn in der Sache geht es in allen drei Punkten um die geltende Rechtslage, in den ersten beiden Punkten um die Verfassungs- und im dritten Punkt um die einfachgesetzliche Rechtslage. Im dritten Punkt wiederum werden alle Landesgesetze einzeln, ein Rechtsvergleich zwischen diesen Gesetzen und das Bundesrecht auf einer Ebene angeordnet; eingängiger wäre, das A. Landesrecht auf derselben Ebene zu positionieren wie das B. Bundesrecht und das Landesrecht dann seinerseits zum einen in die einzelnen Lan-

desgesetzes und zum anderen in einen Rechtsvergleich zwischen diesen Gesetzen zu unterteilen.

Etwas eigenwillig ist, dass der Autor manchmal unmittelbar nach einer Abschnittsüberschrift in Erörterungen einsteigt, bevor der erste Unterabschnitt beginnt; das kann zu verblüffenden Überschriften führen: So wird etwa im Kapitel Bundesgesetzgebung IV – Berg, Forst und Wasser als dritter Unterpunkt das Wasserrecht erörtert, als dessen erster Unterpunkt bereits „1. Schlussfolgerungen“ erscheinen: Betrachtet man nur die Gliederung, fragt man sich, wie es der Autor anstellt, schon am Beginn eines Abschnitts einen Schluss zu ziehen: Das ist nur möglich, weil er vorher – nicht durch eine Unterüberschrift ausgeflaggte – Erwägungen zum Kompetenztatbestand Wasserrecht anstellt: Diese frei flottierenden Gedanken sollten besser in die Gliederung integriert werden (zB auch auf S 285), sofern sie nicht alle Unterabschnitte betreffen und damit gleichsam als Vorbemerkung vor die Klammer gezogen sind (wie zB auf S 162). In die Gliederung integriert werden sollten ebenso die Exkurse, die der Autor gelegentlich anstellt: In aller Regel lassen sich Exkurse vermeiden, weil sie entweder nicht zum Thema gehören und dann getrost gestrichen werden können, oder weil sie doch zum Thema gehören – dann findet sich für sie in der Gliederung auch ein regulärer Platz.

2. Der Autor hat nicht nur ein Thema übernommen, das zu gliedern anspruchsvoll ist; es ist auch schwer darzustellen. Das liegt zum einen daran, dass der Katastrophenschutz in hoch-abstrakte Grundfragen führt, die dann aber auf sehr detaillierte Einzelprobleme heruntergebrochen werden müssen: Das gelingt dem Autor hervorragend, weil er zum einen über eine ausgeprägte Abstraktionsgabe verfügt, zum anderen aber auch einen Sinn für die Realität hat und sich nicht zu schade ist, konkrete Probleme anzugehen und sie konsequent auf den Boden zu bringen. Dieses doppelte Talent wird besonders deutlich im dritten Abschnitt, bei der Darlegung des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde, aber auch im Fünften Abschnitt bei den Privaten Verwaltern.

Noch ein zweites Darstellungsproblem hat sich der Autor mit seinem Thema eingehandelt: Der Katastrophenschutz betrifft in weiten Teilen Landesrecht. Man mag der Bundesstaatlichkeit als Bürger ja einiges abgewinnen; für Autoren ist die Regelungsvielfalt, die der Bundesstaat hervorbringt, aber schlicht eine Arbeits- und noch mehr als eine Darstellungsplage: Abgesehen davon, dass man alle Gesetze in neun Varianten auswerten muss, stellt sich die Frage, wie man seine Leser dazu bringt, der Darstellung von neun detaillierten Regelungsregimes, die sich teils decken, teils voneinander abweichen, ohne Ermüdungserscheinungen zu folgen: Dass die Welt bunt ist, weiß der Leser ja bereits. Eine Technik, um dieses Problem zu bewältigen, ist die Wahl einer ansprechenden Perspektive, mit der man den Leser durch die Regelungsvielfalt führt: Man kann diese Vielfalt zB als Pool an legislativen Instrumenten definieren, mit denen sich ein Problem lösen lässt. Dafür muss man zuerst das Problem exponieren und den Leser dafür interessieren; dann will er vermutlich auch wissen, mit welchen Instrumenten man das Problem lösen kann. Die Darstellung der Lösungsoptionen liest sich noch leichter, wenn der Autor zudem die Vor- und Nachteile der jeweiligen Lösung erarbeitet; denn jeder Nachteil kann den Leser für die nächste, vielleicht bessere Lösung interessieren. Im Grunde setzt auch der Autor diese Darstellungstechnik ein, etwa im Abschnitt über die behördliche Zuständigkeit, in dem er zwar zuerst noch Landesgesetz für Landesgesetz darstellt (S 162-181), dann aber unter verschiedenen Gesichtspunkten einen Rechtsvergleich

zwischen diesen Gesetzen anstellt (S 182-190). Diese Technik könnte weiter verstärkt werden, indem man zB vor der Darstellung der Landesgesetze ein Frageschema exponiert, nach dem die Gesetze erörtert werden; ferner, indem beim Rechtsvergleich darauf verzichtet wird, die Bundesländer, die sich für einen bestimmten Regelungstypus entscheiden haben, im Text einzeln zu benennen: Auf der instrumentellen Ebene interessiert den Leser nämlich eher, welche Regelungsvarianten sich durchgesetzt haben und welche ein Minderheitenprogramm sind. Auf konkrete Bundesländer kommt es nur an, wenn sie „Familien“ bilden, sich also zB wechselseitig beeinflussen, das kann etwa zwischen Salzburg und Oberösterreich der Fall sein. In manchen Fragen gibt es auch deutliche Unterschiede zwischen westlichen und östlichen Bundesländern oder zwischen traditionell konservativ oder sozialdemokratisch regierten Ländern: Auch das kann wissenswert sein, weil es auf verschiedene Rechtskulturen oder politische Vorprägungen hinweist. Soweit sich solche Landesgruppen aber nicht bilden lassen, ist für den Leser eher nebensächlich, ob eine bestimmte Regelung in Tirol, Salzburg, der Steiermark und im Burgenland besteht oder aber in Vorarlberg, Oberösterreich, Niederösterreich und in Kärnten.

Ein Darstellungsproblem sind immer auch kompetenzrechtliche Erörterungen: Man kann Leser gewiss für die detaillierte Ausleuchtung eines Kompetenztatbestandes gewinnen, vor allem, wenn dazu anschauliches Versteinerungsmaterial existiert. Die Erörterung vieler kleiner Kompetenzsplitter mit zu verfolgen, ist für den Leser aber tendenziell ermüdend. Hier können Typisierungen helfen, also die Zusammenfassung thematisch verwandter Kompetenztatbestände; auch diese Technik setzt der Autor ein, wenn er im Zweiten Abschnitt insgesamt 21 Kompetenzen in fünf Bundeskompetenzfelder und in die Landeskompetenzen gliedert; nur das erste Bundeskompetenzfeld ist ziemlich inhomogen und trägt wohl deshalb keinen verbindenden Namen.

Nicht nur eine Darstellungseigenheit des Autors ist, dass er sehr viele Probleme in den Fußnoten abhandelt: Sie sind ein Schauplatz für eine Fülle interessanter, weiterführender und kluger Erwägungen; einiges davon wäre aber im Text besser aufgehoben, weil man den Gedanken des Autors dann leichter folgen könnte. Manche Fußnoten sind auch nicht passend gesetzt (zB gehört die FN 106 auf S 253 in den Haupttext der vorangegangenen Abschnitte). Wieder andere Ausführungen in den Fußnoten könnten auch entfallen, jedenfalls in dieser Dissertation; die Fülle der dort ausgebreiteten Gedanken reichen für mehrere Aufsätze: Es wäre schön, wenn der Autor sie gesondert schreiben würde!

3. Dass der Autor Schwierigkeiten nicht ausweicht, zeigt schon seine Themenwahl, und hier wiederum die Wahl der drei Problemfelder, die er abgesehen von Begrifflichkeiten und Kompetenzen vertiefend untersucht. Alle drei Felder sind überaus voraussetzungsvoll, weil sie in Grundfragen führen, die teils umstritten, teils noch nicht ausreichend erforscht oder durch bloße Scheingewissheiten ruhig gestellt sind. Dass schwierige Abgrenzungsfragen mit vagen und manipulativen Kriterien sediert werden, ist im Recht an sich nichts Neues, und zwar auch in zentralen Fragen, ja gerade über sie wissen wir bei näherem Hinsehen erstaunlich wenig. Es wäre aber herausfordernd genug, sich in ein solches Nebelfeld zu begeben. Dass der Autor freiwillig gleich drei solche Felder betritt, ist – in seinen Worten – gewiss keine Katastrophe, aber eine Gefährdung allemal. Er hat diese Gefährdung aber hervorragend bewältigt: Er geht jedem anstehenden Problem mit außergewöhnlicher Sorgfalt, ja geradezu

Akribie auf den Grund und informiert bei seiner Analyse vorbildlich und vollständig über den Stand der Judikatur und Literatur. Dabei setzt er sich mit den vorgebrachten Argumenten intellektuell absolut redlich auseinander, bezieht zu ihnen klar und deutlich Stellung und scheut sich keineswegs, auch gegen herrschende Lehren oder etablierte Judikaturlinien eigene Standpunkte zu entwickeln, die durchwegs solide und überzeugend begründet sind. Unübersehbar ist auch das hohe Methodenbewusstsein, mit dem diese Arbeit verfasst wurde. Nie wird eine Position bloß behauptet, sondern stets unter Ausschöpfung aller Auslegungsmethoden eingehend aus dem positiven Recht begründet; intensiv wird auch die historische Genese der auszulegenden Vorschriften einbezogen, was durchwegs weiterführend ist.

Nur vereinzelt führt die ausgeprägte Problemsicht des Autors dazu, dass manche Frage etwas zu breit erörtert werden; das gilt vor allem für die Begriffsbildungen im ersten Teil: Hier hätte man etwas rascher fortschreiten können; zentral bleibt in diesem Abschnitt aber die Einsicht, dass der Begriff der Katastrophe für Fragen der Verfassungsauslegung hinderlich ist. Der Autor erkennt die Wirkmächtigkeit von Begriffen und setzt dem mit störenden Assoziationen befrachteten Begriff der Katastrophe treffsicher den unbelasteten und offenen Begriff der Gefährdung entgegen.

In der Argumentation und in den Ergebnissen überzeugt hat mich auch der kompetenzrechtliche Abschnitt; wichtig ist hier vor allem die Einsicht, dass die Bundeskompetenzen bei der Katastrophenbekämpfung nicht unterschätzt werden sollten und dass der Bundesgesetzgeber insb durch die Sicherheitspolizei- und Verkehrskompetenzen auch bei der Katastrophenbekämpfung über wichtige Regelungsbereiche verfügt.

Besonders gelungen und kraftvoll ist der dritte Abschnitt über die behördlichen Zuständigkeiten und hier wiederum die scharfsichtige und schonungslose Analyse der Lehre und Rechtsprechung zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde; es ist vor allem das Wechselspiel zwischen Klarsicht im Abstrakten und Geduld im Konkreten, das diesen Abschnitt so ansprechend macht.

Instruktiv zu lesen ist auch der Vierte Abschnitt, der abermals Licht in unklare Fragen bringt und eine Reihe wichtiger und interessanter Informationsinstrumente erörtert.

Für originell und scharfsinnig halte ich auch den Fünften Abschnitt über die Privaten Verwalter; pars pro toto ist die wichtige These des Autors hervorzuheben, dass der Beleihungsbegriff der Lehre zu kurz greift (S 245 ff). Neuerlich beweist er seinen Sinn für Begriffe, indem er die „privaten Exekutivorgane“ kreierte und von den Beliehenen abgrenzt. Die Fülle an Erwägungen in diesem Abschnitt hat bei mir freilich auch inhaltliche Nachfragen ausgelöst. Ob etwa alle Probleme gelöst sind, wenn man den Beleihungsbegriff auf Organe verengt, die ermächtigt sind, im eigenen Namen Hoheitsakte zu setzen (248), scheint mir zweifelhaft; denn genau diese Frage lässt der Gesetzgeber ja häufig offen. Dass Aufsichtsbefugnisse der Weisung gleichwertig sind (S 259), wäre mE noch eine nähere Begründung wert, zumal das B-VG selbst zwischen diesen beiden Kontrollinstrumenten beim eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde kategorial differenziert. Auch dass bei einem fraglichen Zurechnungszusammenhang zwischen Privaten und Behörde die Rechtsakte des Privaten verfassungskonform als privatrechtlich zu deuten sind (S 259), hat mich noch nicht überzeugt, obwohl dies auch in der Lehre verschiedentlich so gehandhabt wird: Denn wenn ein Privater ohne behördliche Kontrolle Zwang über andere Private ausübt, bleibt doch ein Machtproblem: Kann man es wirk-

lich auflösen, indem man es als privaten Zwang wegdefiniert? Zu Nachfragen reizt auch die These des Autors, die Betrauung eines privaten Exekutivorgans zu widerrufen, könne kein Gleichheitsproblem verursachen, weil niemand einen Anspruch auf seine Stellung als privates Exekutivorgan hat: Letzteres ist sicher richtig, aber darf die Behörde Exekutivorgane deshalb zB aus rassistischen Gründen abberufen? Und darf eine Behörde bei der Vergabe von Subventionen diskriminieren, nur weil niemand einen Anspruch auf eine Subvention hat?

IV. Diese Nachfragen beweisen freilich nur, dass die vorliegende Dissertation – wie jede anspruchsvolle und ambitionierte Arbeit – zum Nachdenken anregt. Der Autor hat ein enorm schwieriges Thema auf hohem Niveau traktiert, er hat eine Fülle von (auch entlegener) Literatur und Judikatur recherchiert und vorbildlich verarbeitet, seine Arbeit ist von starken und klaren Thesen getragen, sie beweist hohe analytische Fähigkeiten bei gleichzeitigem Realitätssinn. Ich beurteile sie mit einem klaren

**Sehr gut**

A handwritten signature in black ink, reading 'Magdalena Pöschl'. The signature is written in a cursive style with a large, prominent initial 'M'.

Magdalena Pöschl.