



European Review
of Public Law
Revue Européenne
de Droit Public
Revista Europea
de Derecho Público
Обзор европейского
публичного права
Revista Europeia
de Direito Público
Europäische Zeitschrift
des öffentlichen Rechts
Rivista Europea
di Diritto Pubblico



ISSN 1105-1590

Vol. 22_3/2010

Autumn_Automne_Otoño_Oсень_Outono_Herbst_Autunno

Esperia Publications Ltd

Administrative Law / Droit administratif*

2008-2009

AUSTRIA / AUTRICHE

MAGDALENA PÖSCHL**

I. EINLEITUNG

Wie in der letzten Chronik berichtet wurde¹, ging die 23. Legislaturperiode im Herbst 2008 wegen Meinungsverschiedenheiten zwischen den Regierungsparteien frühzeitig zu Ende². Nachdem die Koalition einmal aufgekündigt war und die Wahl des neuen Nationalrates unmittelbar bevorstand, kam es punktuell zu wechselnden politischen Allianzen; sie brachten eine Serie kostenintensiver Gesetze hervor, die keinem Konzept folgten – außer dem Wunsch, das Wahlvolk günstig zu stimmen. So wurde nahezu jeder relevanten Wählergruppe noch rasch eine Wohltat bereitet: die Familienbeihilfe im Monat September wegen der Kosten des Schulbeginns (rückwirkend für 2008) verdoppelt³, die Erhöhung der Kosten für die Autobahn-

* Florian Herbst, Maximilian Mertel und Petra Peyerl danke ich für Recherchen zu diesem Beitrag.

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

¹ SCHÄFFER, Administrative Law/Droit administratif 2006-2008 Austria/Autriche, *ERPL/REDP*, vol. 20, no 3, autumn/automne 2008, 1179 (1181).

² Bundesgesetz, mit dem die XXIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates vorzeitig beendet wird, BGBl I 2008/104.

³ Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird, BGBl I 2008/131.

vignette gestoppt⁴, die Unfallrente früher als geplant erhöht⁵, die Besteuerung von Medikamenten halbiert⁶, die Studiengebühr abgeschafft⁷ uam.

Die sodann am 28. September 2008 abgehaltenen Nationalratswahlen brachten auf den ersten Blick nichts Neues. Nach der Wahl war gewissermaßen vor der Wahl; denn die beiden ehemaligen Regierungsparteien SPÖ und ÖVP schlossen sich neuerlich zu einer Koalition zusammen, nun allerdings in deutlich geschwächter Position: Die am 2. Dezember 2008 angebotene Regierung verfügt über keine Verfassungsmehrheit mehr im Parlament⁸, was die Fortsetzung der in der vorigen Legislaturperiode begonnenen *Staatsreform*⁹ schon an sich erheblich erschwerte. Hinzu kamen im Laufe des Jahres 2009 gravierende Divergenzen zwischen den Regierungsparteien und der Opposition in mehreren Untersuchungsausschüssen. Insbesondere die Weigerung der Regierungsparteien, Minister in einen Untersuchungsausschuss zu laden, hat FPÖ, BZÖ und Grüne so sehr erobert, dass sie – über alle sonst bestehenden ideologischen Differenzen hinweg – im November 2009 geschlossen erklärten, Verfassungsänderungen zu blockieren, bis es zu einer grundlegenden Reform des Rechts der Untersuchungsausschüsse, insbesondere zu einer Stärkung der Minderheitenrechte kommt¹⁰ und bis die Regierungsparteien ihr Verhalten in den lau-

⁴ Bundesgesetz, mit dem das Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 geändert wird, BGBl I 2008/135.

⁵ Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz und das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz geändert werden, BGBl I 2008/130.

⁶ Bundesgesetz, mit dem das Umsatzsteuergesetz 1994 geändert wird, BGBl I 2008/132.

⁷ Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002), das Bundesgesetz über die Organisation der Pädagogischen Hochschulen und ihre Studien (Hochschulgesetz 2005) und das Bundesgesetz über die Gewährung von Studienbeihilfen und anderen Studienförderungsmaßnahmen (Studienförderungsgesetz 1992) geändert werden, BGBl I 2008/134.

⁸ Die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) hatte aufgrund der Wahl derzeit 57, die Österreichische Volkspartei (ÖVP) 51, die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) 34, das (nach einer Abspaltung von der FPÖ durch Jörg Haider gegründete) Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) 21 und die Grünen hatten 20 Mandate. In der Zwischenzeit hat das BZÖ vier Mandatare verloren, drei davon sind zur FPÖ übergetreten, ein weiterer ist fraktionslos.

⁹ S dazu eingehend den Bericht von SCHÄFFER (FN 1) 1181 ff.

¹⁰ Eine solche Reformdiskussion wurde erst 2010 begonnen, s dazu KONRATH, Reform der Untersuchungsausschüsse und Überlegungen zur Einführung eines Or-

fenden Untersuchungsausschüssen ändern¹¹. Ganz durchgehalten wurde diese Verfassungsblockade zwar nicht; insgesamt sind Verfassungsgesetze im Berichtszeitraum aber – für österreichische Verhältnisse – selten und punktuell geblieben (II.1). Manch ein Verfassungsvorhaben ist an der Blockade der Opposition auch gescheitert (II.2), eine Fortsetzung der Staatsreform wurde 2009 gar nicht erst versucht (II.3). Dafür zeitigte die B-VG-Novelle 2008 erste Nachwirkungen in der Staatsorganisation: Sie hat einfachgesetzliche Anpassungen erforderlich gemacht, die nun nach und nach durchgeführt wurden (II.4).

Im *einfachgesetzlichen Verwaltungsrecht* dominierte in Österreich, wie überall, der Versuch, die *Finanz- und Wirtschaftskrise* zu bewältigen. So setzte der Nationalrat unmittelbar nach seinem Zusammentreten umfangreiche Maßnahmen, um den Finanzmarkt unter Kontrolle zu bringen, die Folgen der Krise abzumildern, die Konsumenten zu beruhigen und die Wirtschaft wieder anzukurbeln (IV.1). Im Übrigen setzt sich als allgemeiner Trend im Verwaltungsrecht die *Europäisierung und Internationalisierung* fort: Weite Teile des Verwaltungsrechts sind heute durch europa- und völkerrechtliche Vorgaben determiniert, das gilt nicht nur für das Wirtschafts- (IV.1) und Umweltrecht (IV.2), sondern zunehmend auch im Verfahrensrecht (III.1, III.3) und im Bereich der inneren Sicherheit (IV.7). Hand in Hand damit geht eine fortschreitende *Entterritorialisierung* der Verwaltung, die sich insbesondere in der zunehmenden Zusammenarbeit von Behörden über die Staatsgrenzen hinweg bemerkbar macht (III.1, III.3, IV.7). Eine Erscheinungsform der Entterritorialisierung ist in gewisser Weise auch die steigende Bedeutung des Internets – einer Welt, in der der Raum von vornherein keine Rolle spielt. Diese *Digitalisierung* der Verwaltung schafft neue Handlungsspielräume, birgt aber auch Gefahren; auf beides hat der Gesetzgeber in den verschiedensten Feldern des Verwaltungsrechts reagiert, im Verfahrensrecht ebenso wie im Gesundheits-, Hochschulwahl-, Medien- und öffentlichen Dienstrecht (III.2, IV.4, IV.6, IV.8). Mit dieser allgemeinen Vernetzung wird auch die *Information* als Ressource und Steuerungsinstrument der Verwaltung laufend wichtiger. Dementsprechend verschafft sich der Staat immer weiter ausgreifend stets neue Daten, im Berichtszeitraum etwa durch eine umfangreiche Bildungsdokumentation (IV.6), die Ausdehnung der Volkszählung (IV.7), die Einrichtung neuer Register und umweltrechtlicher Datenbanken (III.2, IV.2) und nicht zuletzt, indem er Private zunehmend als Informanten einsetzt

ganstreitverfahrens, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 25 ff.

¹¹ Parlamentskorrespondenz 1, Nr 1102 vom 10.12.2009.

(III.1, IV.2, IV.7). Auch sonst bleiben die Grenzen zwischen *Staat und „Privat“* im Fluss: Ehemals öffentliche Aufgaben werden unausgesetzt auf Private verlagert, besonders aktuell im Bereich der Infrastruktur (IV.3). Zugleich fällt auf, dass Grundrechtsbedrohungen, die früher primär vom Staat ausgingen, heute zunehmend auch von Privaten herrühren; das gilt etwa für private Videoüberwachungen, die der Gesetzgeber im Berichtszeitraum zum Teil einzudämmen, zum Teil immerhin zu kontrollieren versuchte (IV.7).

II. STAATSORGANISATION UND SONSTIGES VERFASSUNGSRECHT

1. Beschlossene Verfassungsänderungen

Staatsorganisatorische Änderungen auf Verfassungsstufe blieben, wie erwähnt, wegen der Mehrheitsverhältnisse im Parlament vereinzelt. Auf einem gemeinsamen Vorschlag aller Parlamentsparteien beruht aber eine Änderung des B-VG und der *Geschäftsordnung des Nationalrates*¹², die wohl auch durch das jähe Ende der vorangegangenen Legislaturperiode motiviert war: Volksbegehren, Bürgerinitiativen, Bundesrechnungsabschlüsse sowie Berichte des Rechnungshofs und der Volksanwaltschaft, die in einer Legislaturperiode nicht erledigt wurden, sollen ab nun nicht mehr verfallen, sondern automatisch dem neu gewählten Nationalrat zugewiesen werden. Nachdem schon die B-VG-Novelle 2007¹³ das Wahlalter mit 16 festgesetzt hatte, wurde außerdem das für die Unterstützung von Bürgerinitiativen erforderliche Alter von 19 auf 16 gesenkt. Schließlich hat der Nationalrat beschlossen, seine Fragestunde attraktiver zu gestalten, ua durch eine strikte Redezeitbeschränkung, die langatmige Monologe verhindern und für einen lebendigen Dialog zwischen Abgeordneten und Regierungsmitgliedern sorgen soll.

Nicht am Verfassungsboykott der Opposition scheiterte auch die sog. *„Nulllohnrunde“ für Politiker*, die in Österreich ebenfalls einer Verfassungsänderung bedarf¹⁴. Unter diesem sonderbaren Titel beschloss der

¹² Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975) geändert wird, BGBl I 2009/31.

¹³ Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, BGBl I 2007/27.

¹⁴ Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre geändert wird, sowie ein Bun-

Nationalrat natürlich nicht, dass Politiker fortan keinen Lohn mehr bekommen, sondern, dass ihre Bezüge bis Ende 2010 eingefroren werden und erst ab dann wieder steigen sollen. Betroffen sind davon neben den Nationalratsabgeordneten und den Mitgliedern des Bundesrats ua die Regierungsmitglieder, der Bundespräsident, der Rechnungshofpräsident und die drei Volksanwälte. Die Stagnation ihrer Gehälter ließ allein im ersten Jahr Budgeteinsparungen in der Höhe von rund 2,86 Millionen Euro erwarten¹⁵. Der Nationalrat hat diese Gehaltskürzungen einstimmig beschlossen – erkennbar, um seinen Sparwillen zu unterstreichen und zu zeigen, dass auch Politiker bereit sind, zur Bewältigung der Krise beizutragen.

Erschüttert wurde dieser Eindruck aber wenig später durch Vorkommnisse am Flughafen Wien: Dort wird seit beträchtlicher Zeit der neue Terminal “Skylink” errichtet. Dieser Bau zieht sich nicht nur in die Länge; wie sich im Sommer 2009 herausstellte, sind auch die Kosten dieses Projekts geradezu explodiert. Nachdem das (ÖVP-regierte) Land Niederösterreich und die (SPÖ-regierte) Gemeinde Wien je 20% der Anteile der Flughafen Wien AG halten, wurde der Vorwurf laut, hier hätten “Günstlinge” der beiden Regierungsparteien mit Steuergeldern massive Misswirtschaft betrieben, die vom *Rechnungshof* schleunigst zu prüfen sei. Die Flughafen Wien AG verweigerte eine solche Prüfung allerdings unter Hinweis auf die Rechtslage, die tatsächlich nicht eindeutig war: Das B-VG berief den Rechnungshof zur Überprüfung von Unternehmen nämlich nur, wenn eine Gebietskörperschaft an diesem Unternehmen (allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern) mit mindestens 50% beteiligt ist, was hier unstrittig nicht der Fall war. Einer solchen finanziellen Beteiligung hielt das B-VG aber die Beherrschung durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen gleich – eben diese, hier allein in Frage kommende Beherrschung bestritt die Flughafen Wien AG. Noch ehe der (vom Rechnungshof angerufene) VfGH diese Frage klären konnte, trat der Verfassungsgesetzgeber auf den Plan: Er formulierte die Zuständigkeit des Rechnungshofes neu, sodass – in Verbindung mit den Gesetzesmaterialien – nun zwar die Prüfungskompetenz des Rechnungshofes für die Gebarung der Flughafen Wien AG feststeht¹⁶; von diesem Anlassfall abgesehen,

desgesetz, mit dem das Bundesbezügegesetz und das Bezügegesetz geändert werden, BGBl I 2009/53.

¹⁵ Erl zu RV 170 BlgNR 24. GP 2 = IA 610/A BlgNR 24. GP 3.

¹⁶ S die Änderung der Art 126b Abs 2, Art 127 Abs 3 und Art 127a Abs 3 B-VG durch das BGBl I 2009/106. Die auf dieser B-VG-Novelle basierenden Anpassun-

leidet die neue Rechtslage aber an einer noch stärkeren Unbestimmtheit als zuvor¹⁷. Diese Novelle des B-VG sollte wohl in erster Linie die aufgebrauchte Öffentlichkeit ruhig stellen. Deshalb dürfte auch keine Zeit mehr geblieben sein, die Prüfungskompetenz des Rechnungshofes auch auf kleine Gemeinden auszuweiten, obwohl alle Parteien dies für notwendig hielten: Insoweit forderte der Nationalrat die Bundesregierung nur auf, eine Neuordnung der Gebarungsprüfung zu erarbeiten¹⁸.

Weniger dramatisch verliefen zwei Verfassungsänderungen, die je ein atypisches Organ der Gerichtsbarkeit und der Verwaltung stärken: Die erste Novelle betrifft die sog *Rechtspfleger*, das sind besonders ausgebildete, nichtrichterliche Bundesbedienstete, denen der einfache Gesetzgeber einzelne Geschäfte der Gerichtsbarkeit übertragen kann. Diese Organe haben in Österreich lange Tradition: Sie wurden einfachgesetzlich 1929 eingeführt und 1962 in Art 87a B-VG verfassungsrechtlich abgesichert, weil die Besorgung richterlicher Aufgaben durch nichtrichterliches Personal mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung unvereinbar schien¹⁹. Die Rechtspfleger haben sich sehr bewährt, konnten aber nach Art 87a B-VG bisher nur in Zivilrechtssachen eingesetzt werden. Diese Beschränkung wurde nun beseitigt²⁰, um auch Strafrichter zu entlasten; den Materialien zufolge ist dabei insbesondere an Kostenentscheidungen gedacht²¹. Nach wie vor bleiben die Rechtspfleger aber Hilfsorgane und als solche an die Weisungen des zuständigen Richters gebunden (Art 87a Abs 3 B-VG), der sich die Erledigung solcher Geschäfte auch weiterhin vorbehalten oder sie an sich ziehen kann (Art 87a Abs 2 B-VG).

Bewährt hat sich auch der *Unabhängige Umweltssenat*, eine weisungsfreie Verwaltungsbehörde, die neben dem Vorsitzenden aus einem Richter und anderen rechtskundigen Mitgliedern besteht. Dieses Kollegium entscheidet über Berufungen gegen Umweltverträglichkeitsprüfungen der Landesregierung, die an sich ein oberstes Organ der Verwaltung ist

gen des Rechnungshofgesetzes finden sich merkwürdigerweise ein Bundesgesetzblatt früher: BGBl I 2009/105.

¹⁷ S dazu eingehend und zu Recht kritisch ZELLENBERG, Ausweitung der Rechnungshofkontrolle durch die Neufassung des Art. 126b Abs. 2 B-VG? in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 113 (119 ff).

¹⁸ S die Entschließung des Nationalrates 745/A(E) 24. GP.

¹⁹ Näher PISKA, in: KORINEK / HOLOUBEK (Hrsg), *Österreichisches Bundesverfassungsrecht – Kommentar* (9. Lfg 2009) Art 87a B-VG Rz 1.

²⁰ Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, BGBl I 2009/47.

²¹ S den Initiativantrag 516/A 24. GP.

(Art 19 B-VG). Daher bedurfte der Umweltsenat einer verfassungsrechtlichen Grundlage, die bisher aber immer wieder befristet wurde. Nachdem der Umweltsenat seit nunmehr 15 Jahren auf hohem Niveau judiziert und ein dementsprechendes Ansehen in der Bevölkerung genießt, wurde er 2009 definitiv verfassungsrechtlich verankert²². Wegen der besonderen umweltpolitischen Bedeutung dieses Organes unterstützten auch die Grünen und die FPÖ diesen Gesetzesvorschlag; nur das BZÖ verweigerte die Zustimmung weiterhin aus Protest gegen die Praxis der Regierungsparteien in den Untersuchungsausschüssen²³.

2. Gescheiterte Verfassungsänderungen

Andere Vorlagen der Regierung scheiterten am geschlossenen Verfassungsboykott der Opposition: So konnte der Plan, die unübersichtliche Kompetenzrechtslage im Bereich des *Datenschutzes* zugunsten einer einheitlichen Kompetenz des Bundes zu bereinigen und das Grundrecht auf Datenschutz klarer zu formulieren, nicht realisiert werden, obwohl zumindest zwei Oppositionsparteien dieser Reform dem Grunde nach positiv gegenüberstanden wären; sie verweigerten die Zustimmung aber unter Verweis auf die Problematik in den Untersuchungsausschüssen²⁴. Mit eben dieser Begründung und zusätzlich aufgrund inhaltlicher Bedenken stimmte die Opposition auch gegen ein Bundesverfassungsgesetz über die *Rechte von Kindern*²⁵: Dieses Gesetz sollte das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes im Verfassungsrang umsetzen, das in Österreich seit 1993 in Kraft steht²⁶, aber noch einer innerstaatlichen Transformation bedarf: Die Regierungsparteien schlugen dazu insbesondere vor, Kindern ein Recht auf Schutz und Fürsorge, auf gewaltfreie Erziehung, auf altersgerechte Mitspracherechte und regelmäßigen Kontakt zu beiden Elternteilen zuzusichern und ein Verbot von Kinderarbeit zu statuieren. Die Opposition

²² USG-Novelle 2009, BGBl I 2009/127.

²³ Parlamentskorrespondenz 1, Nr. 990 vom 18.11.2009.

²⁴ S zunächst die RV 472 BlgNR 24. GP, betreffend eine DSGVO-Novelle 2010, und dann den Abänderungsantrag AA-102 24. GP, mit dem aus diesem Gesetzesvorschlag alle Verfassungsvorschriften gestrichen wurden, nachdem die Opposition diesen Vorschriften die Zustimmung verweigert hatte; s dazu die Parlamentskorrespondenz 1, Nr. 1102 vom 10.12.2009.

²⁵ Vgl den von Vertretern der Regierungsparteien eingebrachten Initiativantrag 859/A 24. GP.

²⁶ Übereinkommen über die Rechte des Kindes samt Vorbehalten und Erklärungen, BGBl 1993/7.

hielt das für ungenügend, sie vermisste eine Reihe weiterer Rechte und sah in dem Vorschlag der Regierung bloß eine "Alibiaktion"²⁷.

3. Noch diskutierte Verfassungsänderungen

Kein Erfolg beschieden war umgekehrt diversen Initiativanträgen der Opposition, die Verfassung in die eine oder andere Richtung zu ändern. Immerhin ernsthaft diskutiert wurde aber der Antrag, Art 60 Abs 3 Satz 2 B-VG aufzuheben, demzufolge "Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben" nicht zum *Bundespräsidenten* gewählt werden können²⁸. Diese Vorschrift steht seit 1920 in Geltung und richtet sich erkennbar gegen eine Restauration der Monarchie. Sie fand in den letzten Jahrzehnten wenig Beachtung, wurde aber plötzlich aktuell, als Dr. Ulrich Habsburg-Lothringen, ein Angehöriger des toskanischen Zweiges der Familie, erwog, für die 2010 anstehende Wahl zum Bundespräsidenten zu kandidieren. Art 60 Abs 3 Satz 2 B-VG hatte er bereits beim VfGH angefochten, allerdings ohne Erfolg: Der VfGH ging auf die (wenig aussichtsreichen²⁹) Bedenken des Antragstellers nicht weiter ein, sondern wies seinen Antrag als unzulässig zurück³⁰. Nur einen Tag nach dieser Entscheidung brachten die Grünen den erwähnten Initiativantrag ein, der Nationalrat möge Art 60 Abs 3 Satz 2 B-VG aus eigenem aufheben. Wenig später folgte ein gleichlautender Initiativantrag der FPÖ³¹. Die Regierungsparteien signalisierten Sympathie für dieses Vorhaben; die SPÖ plädierte allerdings dafür, Art 60 B-VG erst nach der Bundespräsidenten-

²⁷ S die Parlamentskorrespondenz 1, Nr. 1102 vom 10.12.2009.

²⁸ S den Initiativantrag 914/A 24. GP.

²⁹ S dazu WIELINGER, Habsburger und die Wahl des Bundespräsidenten, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 77 (91).

³⁰ VfGH 10.12.2009, G 222/09. Begründend führte der VfGH aus, dem Antragsteller stehe ein anderer zumutbarer Weg (als der nur subsidiär zulässige Gesetzesprüfungsantrag) zur Verfügung, um seine Normbedenken an den VfGH heranzutragen: Ulrich Habsburg-Lothringen habe nämlich die Möglichkeit, einen Wahlvorschlag für die Wahl des Bundespräsidenten einzubringen und sodann die – ihn nicht berücksichtigende – Wahl beim VfGH anzufechten; im Zuge dieser Anfechtung könne er seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen Art 60 Abs 3 B-VG geltend machen. Der Einwand des Antragstellers, ein solches Vorgehen sei ihm schon deshalb nicht zumutbar, weil er sich so beim Wahlvolk unbeliebt mache, überzeugte den VfGH nicht. Kritisch zu dieser Entscheidung des VfGH WIELINGER (FN 29) 89 ff.

³¹ S den Initiativantrag 1002/A 24. GP.

wahl am 25. April 2010³² zu novellieren. Ulrich Habsburg-Lothringen plante zwar dennoch, bei dieser Wahl einen Wahlvorschlag einzubringen, scheiterte dann aber, weil er die dafür erforderlichen Unterstützungserklärungen nicht erhielt. Über die Abschaffung des Art 60 Abs 3 Satz 2 B-VG wird in Österreich seither weiter debattiert³³; durchgeführt wurde sie bisher aber nicht.

Nur außerparlamentarisch diskutiert wurde eine Fortsetzung der *Staatsreform*. Ein Gesetzesentwurf zur Einrichtung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde erst im Frühjahr 2010 in Begutachtung gegeben³⁴. Das Schicksal dieses Reformvorschlages ist derzeit völlig offen; vielleicht wird Näheres in den nächsten Chroniken zu berichten sein.

4. *Nachwirkungen der B-VG-Novelle 2008*

Wie im Vorjahr ausgeführt, hat die B-VG-Novelle 2008 einige staatsorganisatorische Änderungen gebracht. Unter anderem erleichtert sie die Einrichtung *weisungsfreier Verwaltungsorgane*³⁵. Allerdings verlangt das B-VG nun auch, dass weisungsfreie Organe der Aufsicht eines obersten Organs unterstellt werden; diesem muss zumindest das Recht zukommen, sich über alle Gegenstände der Geschäftsführung des weisungsfreien Organes zu unterrichten und – in den meisten Fällen – zudem das Recht, das weisungsfreie Organ aus wichtigem Grund abzurufen (Art 20 Abs 2 B-VG). Das hat im Berichtszeitraum zahlreiche Anpassungen auf einfachgesetzlicher Stufe erforderlich gemacht, so wurden etwa der Bundeskommunikationssenat der Aufsicht des Bundeskanzlers³⁶, der Oberste Patent- und Markensenat³⁷ sowie die Telekom-Control-Kommission³⁸ der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, die Berufungs-

³² Verordnung der Bundesregierung über die Ausschreibung der Wahl des Bundespräsidenten, die Festsetzung des Wahltages und des Stichtages, BGBl II 2010/43.

³³ S etwa *Der Standard* 29.6.2010: "ÖVP will Habsburger-Verbot abschaffen".

³⁴ Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2010, 129/ME 24. GP.

³⁵ SCHÄFFER (FN 1) 1179 ff, insb 1184.

³⁶ Bundesgesetz, mit dem das KommAustria-Gesetz geändert wird, BGBl I 2009/134.

³⁷ Bundesgesetz, mit dem das Patentgesetz 1970, das Patentverträge-Einführungsgesetz, das Gebrauchsmustergesetz, das Markenschutzgesetz 1970, das Patentanwaltsgesetz und das Patentamtsgebührengesetz geändert werden, BGBl I 2009/126.

³⁸ BGBl I 2009/134 (FN 36).

kommission und die Disziplinaroberkommission nach dem Beamtendienstrechtsgesetz, die Personalvertretungs-Aufsichtskommission und die Gleichbehandlungskommission des Bundes der Aufsicht der Bundesregierung³⁹, die Heeres-Disziplinaroberkommission und die Einsatzstraforgane dem Bundesminister für Landesverteidigung und Sport⁴⁰ unterstellt.

Anpassungsbedarf ausgelöst hat die B-VG-Novelle 2008 ferner in der *nichtterritorialen Selbstverwaltung*, die in Österreich seit langem in den verschiedensten Materien existiert, ohne dass es dafür eine ausdrückliche Grundlage im B-VG gegeben hätte. Das hat in der Lehre verschiedentlich Zweifel über die Zulässigkeit dieser Verwaltungsform ausgelöst; diese Zweifel hat die B-VG-Novelle 2008 beseitigt: Die neu eingefügten Art 120a ff B-VG lassen die nichtterritoriale Selbstverwaltung ausdrücklich zu und binden sie im Großen und Ganzen an jene Voraussetzungen, die der VfGH bereits zuvor judikativ für die Zulässigkeit der Selbstverwaltung entwickelt hatte. Nicht durch die Judikatur vorgegeben ist hingegen das in Art 120b Abs 2 B-VG statuierte Erfordernis, die einem Selbstverwaltungskörper übertragenen Aufgaben der staatlichen Verwaltung ausdrücklich als Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen und dafür eine Weisungsbindung gegenüber dem zuständigen obersten Verwaltungsorgan vorzusehen. Dieser Verpflichtung ist der einfache Gesetzgeber nun in den verschiedensten Materien nachgekommen, im Bereich der Sozialversicherung etwa durch das 4. Sozialrechts-Änderungsgesetz⁴¹, für die Ärztekammer in der 13. Ärztegesetz-Novelle⁴² und für die Apothekenkammern in einer Novelle zum Apothekenkammergesetz⁴³.

III. VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHT

1. Verwaltungsstrafrecht

Die Europäisierung und Internationalisierung der Verwaltung hat längst auch das Verfahrensrecht erfasst. So war im Berichtszeitraum zunächst der

³⁹ 2. Dienstrechts-Novelle 2009, BGBl I 2009/153.

⁴⁰ Wehrrechtsänderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/85.

⁴¹ 4. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/147.

⁴² BGBl I 2009/144.

⁴³ Bundesgesetz, mit dem das Apothekerkammergesetz 2001 geändert wird, BGBl I 2009/145.

Rahmenbeschluss 2005/214/JI⁴⁴ umzusetzen, der die bereits bestehende justizielle Zusammenarbeit in der EU weiter vertieft: Er verpflichtet die Staaten, von anderen Mitgliedstaaten verhängte *Geldstrafen und Geldbußen anzuerkennen* und sie zu vollstrecken. Nachdem Justiz- und Verwaltungsstrafrecht in Österreich (aus historischen, heute nicht mehr besonders tragfähigen Gründen⁴⁵) wie zwei erratische Blöcke nebeneinander stehen, wurde der Rahmenbeschluss entlang dieser Trennlinie und in mehreren Etappen umgesetzt⁴⁶. Für das gerichtliche Strafrecht ist dies bereits 2007 in einer Novelle zum Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-JZG) geschehen⁴⁷. Für das Verwaltungsstrafrecht folgte die Umsetzung 2008 mit dem *EU-Verwaltungsstrafvollstreckungsgesetz*⁴⁸ und 2009 mit dem *EU-Finanzstrafvollstreckungsgesetz*⁴⁹. Diese beiden Gesetze orientieren sich im Aufbau an der Systematik des Rahmenbeschlusses: Nach allgemeinen Bestimmungen über Anwendungsbereich und Begriffsdefinitionen regelt ein Abschnitt die Vollstreckung von Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten in Österreich und ein zweiter Abschnitt die Vollstreckung österreichischer Entscheidungen in einem anderen Mitgliedstaat. Zur Entgegennahme von Vollstreckungsersuchen berufen beide Gesetze die Behörden, die auch für die Vollstreckung innerstaatlicher Entscheidungen zuständig sind; die im Rahmenbeschluss eröffnete Möglichkeit, hier eine zentrale Behörde einzurichten, hat Österreich nicht in Anspruch genommen.

2. Besondere Verwaltungsverfahren

Im letzten Jahresbericht wurde konstatiert, dass das elektronische Zeitalter nun endgültig Einzug in das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz

⁴⁴ Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, ABl 2005 L 76/16.

⁴⁵ S dazu eingehend WIEDERIN, Die Zukunft des Verwaltungsstrafrechts, 16. ÖJT Band III/1 (2006) 7 ff.

⁴⁶ Argumente, die für eine gemeinsame Umsetzung gesprochen hätten, bei WIEDERIN (FN 45) 137 ff.

⁴⁷ EU-JZG-ÄndG 2007, BGBl I 2007/38.

⁴⁸ BGBl I 2008/3.

⁴⁹ BGBl I 2009/19.

setz (AVG) gehalten hat⁵⁰. Ähnliches kann diesmal für Verfahrensvorschriften gesagt werden, die in einzelnen Verwaltungsmaterien abweichend vom AVG getroffen werden: Die *Digitalisierung* der Verwaltung setzt sich hier ebenso fort wie das Bemühen, *Verwaltungsverfahren zu beschleunigen*. Das zeigt etwa eine Novelle zum *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz*⁵¹, die die elektronische Einbringung von Unterlagen zulässt und neue Möglichkeiten schafft, mündliche Verhandlungen entfallen zu lassen und den Schluss des Ermittlungsverfahrens zu verkünden, letzteres mit der Wirkung, dass Neuerungen im weiteren Verfahren absolut verboten sind.

Beschlossen wurde im Berichtszeitraum ferner, dass Verfahrensabläufe zwischen Behörden und Unternehmen künftig so weit wie möglich elektronisch abgewickelt werden; zu diesem Zweck wurde das *Unternehmensregister* neu gestaltet⁵²: In ihm sind die Identitätsdaten aller Unternehmen zusammengefasst, was den Behörden nicht nur die Datenabfrage, sondern auch statistische Erhebungen erleichtert.

Meldungen im elektronischen Weg zu erstatten, wurde ferner den Dienstgebern nach dem *Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz* vorgeschrieben⁵³, nachdem entsprechende Meldepflichten im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz bereits seit längerem bestehen.

3. Abgabenverfahren

Soweit in einzelnen Materien keine besonderen Verfahrensregeln bestehen, werden Verwaltungsverfahren in Österreich längst nach einheitlichen Bundesgesetzen (AVG, VStG, VVG) geführt, die sowohl für die Bundes- als auch für die Landesverwaltung gelten. Nur das Abgabenrecht war bis vor kurzem für Bundes- und für Landesabgaben nach je eigenen Verfahrensvorschriften zu vollziehen. Das hat zu vielfältigen Problemen geführt, die sich noch verschärften, wenn ein Betrieb in mehreren Bundes-

⁵⁰ SCHÄFFER (FN 1) 1186.

⁵¹ Bundesgesetz, mit dem das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz geändert wird (UVP-G-Novelle 2009), BGBl I 2009/87.

⁵² Bundesgesetz, mit dem das Registerzahlungsgesetz, das Bundesgesetz über das Gebäude- und Wohnungsregister, das Bundesstatistikgesetz 2000 und das E-Government-Gesetz geändert werden, BGBl I 2009/125.

⁵³ 3. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/84.

ländern tätig ist. Um diese "babylonische Verwirrung"⁵⁴ aufzulösen, wurde dem Bund 2008 die Kompetenz zugewiesen⁵⁵, für die von Bundes-, Landes- und Gemeindebehörden verwalteten Abgaben allgemeine Bestimmungen zu treffen und das Verfahren zu regeln. 2009 hat der Nationalrat diese Kompetenz in Anspruch genommen und ein *einheitliches Abgabeverfahren* beschlossen⁵⁶, das Behörden wohl ebenso wie Abgabepflichtigen das Leben erheblich erleichtern wird. Im materiellen Abgabenrecht wird dafür – in die Gegenrichtung – eine Stärkung der Länderautonomie diskutiert, die Risiken ebenso wie Chancen birgt⁵⁷; dieser Diskussionsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

Erheblich mehr Aufsehen als diese innerstaatliche Rechtsvereinheitlichung erregten im Berichtszeitraum die OECD-Standards über *internationale abgabenrechtliche Amtshilfe*. Um grenzüberschreitende Steuerflucht und Steuerhinterziehung einzudämmen, verlangen diese Standards von den Staaten zunehmend mehr Transparenz und die Bereitschaft zur gegenseitigen Amtshilfe; sie akzeptieren insbesondere nicht mehr, dass ein Staat voraussichtlich steuerrelevante Auskünfte allein unter Hinweis auf das Bankgeheimnis verweigert. Unter zunehmendem internationalen Druck hat sich dem nun auch Österreich angeschlossen⁵⁸. Die Umsetzung dieser Standards stieß allerdings auf gravierende Schwierigkeiten – politisch, weil das Bankgeheimnis in Österreich für überaus wichtig gehalten wird; rechtlich, weil seine Lockerung nach § 38 Abs 5 Bankwesengesetz einer Zweidrittelmehrheit im Parlament bedarf. Die Opposition erteilte ihre Zustimmung dazu erst, nachdem die Regierungsparteien ihrerseits zugesagt hatten, die Rechnungshofkontrolle ua auf das umstrittene Projekt "Skylink" zu erweitern⁵⁹. Bis zu dieser Einigung war die Zeit so beträchtlich vorgerückt, dass für den Beschluss des *Amtshilfe-Durchführungsgesetzes* (ADG)⁶⁰ im Nationalrat eine außerordentliche Tagung angesetzt

⁵⁴ SUTTER, Mehr Abgabenautonomie für Länder und Gemeinden? in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 145 (157).

⁵⁵ § 7 Abs 6 F-VG 1948 idF BGBl I 2007/103.

⁵⁶ Abgabenverwaltungsreformgesetz, BGBl I 2009/20.

⁵⁷ Näher SUTTER (FN 54) 150, 158 ff.

⁵⁸ Näher BAUER, Bankgeheimnis und Amtshilfe-Durchführungsgesetz, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 351 (363 ff, ins 365).

⁵⁹ S schon oben II.1. S auch StenProtNR 29. Sitzung des Nationalrates am 8.7.2009, 123 ff; 33. Sitzung des Nationalrates am 1.9.2009, 58 ff, 94.

⁶⁰ Bundesgesetz über die Umsetzung der OECD-Grundsätze der internationalen abgabenrechtlichen Amtshilfe, BGBl I 2009/102.

werden musste. Nur so war zu erreichen, dass Österreich noch vor der Tagung der G 20 im Herbst 2009 von der "grauen Liste" jener Staaten gestrichen wurde, die die OECD-Standards noch nicht zufriedenstellend umgesetzt haben⁶¹. Nach dem nunmehr geltenden ADG sind Behörden unter zwei Voraussetzungen verpflichtet, dem Ersuchen eines anderen Staates folgend abgabenerhebliche Informationen von einem Kreditinstitut zu beschaffen: Zum einen muss Österreich durch Unionsrecht, ein Doppelbesteuerungsabkommen, andere völkerrechtliche Verträge oder sonstige innerstaatliche oder im Verhältnis zu ausländischen Gebieten anwendbare Rechtsgrundlagen zur Amtshilfe verpflichtet sein; zum zweiten darf diese Rechtsgrundlage (den OECD-Grundsätzen entsprechend) nicht zulassen, dass die Amtshilfe allein deshalb verweigert wird, weil sich die erbetene Information bei einem Kreditinstitut befindet. Liegen diese Voraussetzungen vor, so hat die zuständige Behörde steuererhebliche Informationen von einem Kreditinstitut zu erfragen, und umgekehrt muss das jeweilige Kreditinstitut die erbetenen Auskunft erteilen – einer von vielen Fällen, in denen Private als Informanten für öffentliche Zwecke in die Pflicht genommen werden. Der betroffene Kunde des Kreditinstituts ist von diesem Informationsersuchen zu verständigen; er kann zur Wahrung seiner Rechte die bescheidmäßige Feststellung beantragen, dass die Voraussetzungen für eine Durchbrechung des Bankgeheimnisses nicht vorliegen und einen negativen Bescheid gegebenenfalls bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts anfechten. Auf rein innerstaatliche Sachverhalte ist das ADG nach all dem nicht anwendbar: Für sie bleibt das Bankgeheimnis also bestehen und kann wie bisher nur durchbrochen werden, wenn bereits ein Strafverfahren wegen qualifizierter Finanzvergehen eingeleitet wurde (§ 38 Abs 2 Z 1 BWG). Wie lange sich diese Vergünstigung politisch halten lässt, bleibt abzuwarten⁶²; es wird wohl umso schwerer werden, je stärker auch der österreichische Staatshaushalt unter Druck gerät.

⁶¹ Die aktuelle Liste ist einsehbar unter <http://www.oecd.org/dataoecd/50/0/43606256.pdf>.

⁶² Zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit dieser Differenzierung zwischen reinen Inlands-Sachverhalten und Sachverhalten mit Auslandsbezug sowie zum ADG allgemein näher BAUER (FN 58) 370 ff.

IV. MATERIELLES VERWALTUNGSRECHT

1. Wirtschaft, Arbeit und Finanzen

Das materielle Verwaltungsrecht steht im Berichtszeitraum ganz im Zeichen der Bewältigung der *Wirtschafts- und Finanzkrise*. Noch am Tag seiner Konstituierung verabschiedete der Nationalrat ein *Konjunkturbelebungsgesetz 2008*⁶³, das vor allem der finanziellen Förderung von Klein- und Mittelbetrieben diene; insgesamt wurde dafür eine Milliarde Euro investiert – wie die Opposition kritisch bemerkte⁶⁴, ein Bruchteil des Betrages, der kurz zuvor im sog. „Bankenhilfspaket“ bereitgestellt wurde: Dieses, noch am Ende der 23. Legislaturperiode beschlossene *Finanzmarktstabilitätsgesetz*⁶⁵ ermöglichte Finanzhilfen, staatliche Beteiligungen an Finanzinstituten und als letztes Mittel die Teilverstaatlichung betroffener Unternehmen. Zugleich wurde die Finanzmarktaufsicht ermächtigt, Banken höhere Eigenmittel vorzuschreiben und Leerverkäufe an der Börse („*short sellings*“) zu verbieten. Um einen „*bank run*“ nervös gewordener Bankkunden zu verhindern, wurde außerdem für Bankguthaben von natürlichen Personen die – bis dahin mit 20.000 Euro begrenzte – Einlagensicherung unbegrenzt verankert und für Personen- und Kapitalgesellschaften auf 50.000 Euro erhöht. Etwas später legte der Nationalrat dann auch fest, wie die Banken, notfalls unterstützt durch eine Finanzierungshilfe des Bundes, die Mittel zur Entschädigung von Anlegern aufzubringen haben⁶⁶. Temporär wurden ferner die besonders strengen Rechnungslegungsstandards für Versicherungen gemildert, um ihnen angesichts der krisenbedingten Kursentwicklung eine realistische Bewertung börsennotierter Beteiligungen zu ermöglichen und zu verhindern, dass diese unter dem Eigenkapitalanteil bewertet werden müssen⁶⁷.

Zahlreiche weitere Maßnahmen folgten: Die *Steuerreform 2009* brachte eine Steuerentlastung, um Wachstumsanreize zu geben, Familien zu unterstützen, das Eigenkapital von Klein- und Mittelbetrieben zu verbessern

⁶³ BGBl I 2008/137.

⁶⁴ Parlamentskorrespondenz 1, Nr 834 vom 28.10.2008.

⁶⁵ BGBl I 2008/136.

⁶⁶ Bundesgesetz, mit dem das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007 und das Bankwesengesetz geändert werden, BGBl I 2009/39.

⁶⁷ Bundesgesetz, mit dem das Versicherungsaufsichtsgesetz geändert wird, BGBl I 2008/138.

und die Kaufkraft zu stärken⁶⁸. Ein zweites Konjunkturbelebungsgesetz versuchte, Investitionen durch die erhöhte steuerliche Absetzbarkeit der Kosten körperlicher Wirtschaftsgüter anzukurbeln⁶⁹. Zugleich gewährte der Bund befristete Staatsgarantien im Ausmaß von 10 Milliarden Euro für große Unternehmen, die durch die Wirtschaftskrise und Kapitalknappheit kurz- oder mittelfristig in Bedrängnis geraten sind⁷⁰; ferner führte er nach dem Vorbild anderer Staaten eine (unter Protest der Grünen sogenannte) "Ökoprämie" in der Höhe von 1.500 Euro für Personen ein, die ein Altfahrzeug verschrotten lassen und bei einem Händler im Inland ein neues Auto kaufen⁷¹. Diese Aktion war mit 30.000 Prämien kontingiert, die sehr rasch in Anspruch genommen wurden; eine Aufstockung des Kontingents fand, anders als in anderen Ländern, aus Kostengründen nicht mehr statt⁷². Zur Entlastung des *Arbeitsmarktes* erleichterte der Gesetzgeber den Zugang zur Altersteilzeit, dehnte die Möglichkeit der Kurzarbeit aus und ergriff Maßnahmen gegen die steigende Jugendarbeitslosigkeit⁷³. Zugleich wurde mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 2009⁷⁴ versucht, Arbeitsplätze so weit wie möglich zu sichern und zeitweilige Produktionsausfälle für eine Fortbildung der Arbeitskräfte fruchtbar zu machen.

2. Umwelt und Landwirtschaft

Für Maßnahmen zum Schutz der Umwelt besteht in einer Wirtschaftskrise an sich kein günstiges Klima; wenn der österreichische Gesetzgeber solche Maßnahmen im Berichtszeitraum dennoch ergriffen hat, dann überwiegend, um *europa- oder völkerrechtliche Pflichten* zu erfüllen. Das gilt etwa für eine Novelle zum *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz*, die die

⁶⁸ Steuerreformgesetz 2009, BGBl I 2009/26.

⁶⁹ Konjunkturbelebungsgesetz 2009, BGBl I 2009/27.

⁷⁰ Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur Stärkung der Liquidität von Unternehmen (Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – ULSG) erlassen wird und das Interbankmarktstärkungsgesetz, das Finanzmarktstabilitätsgesetz, das Bundeshaushaltsgesetz, das Bundesfinanzgesetz 2009, das Bundesfinanzgesetz 2010 sowie das Bundesgesetz, mit dem das Bundesfinanzrahmengesetz 2009 bis 2012 und das Bundesfinanzrahmengesetz 2010 bis 2013 erlassen werden, geändert werden, BGBl I 2009/78.

⁷¹ Ökopremiengesetz, BGBl I 2009/28.

⁷² S auch *Die Presse* vom 8.7.2009: "Die 'Verschrottungsprämie' ist Geschichte."

⁷³ Arbeitsmarktpaket 2009, BGBl I 2009/90.

⁷⁴ BGBl I 2009/12.

Klimaschutz-Strategie zur Erreichung der Kyoto-Ziele umsetzt und, veranlasst durch Bedenken der Europäischen Kommission, den Kreis UVP-pflichtiger Vorhaben (ua um UNESCO-Weltkulturerbestätten) erweitert⁷⁵. Zu nennen ist ferner eine Novelle des *Emissionszertifikatgesetzes*, das der Richtlinie 2008/101/EG⁷⁶ folgend nun auch den Luftverkehr einbezieht⁷⁷; das neu erlassene *Fluorierte Treibhausgas-Gesetz 2009*, das in Durchführung ua der Verordnung 842/2006⁷⁸ die Emission fluoriierter Chemikalien reduzieren soll⁷⁹; ferner das *Bergbauabfallgesetz*, das ebenfalls gemeinschaftsrechtliche Vorgaben umsetzt⁸⁰.

Endlich erlassen wurde auch das *Bundes-Umwelthaftungsgesetz*, das die Umwelthaftungs-Richtlinie 2004/35/EG⁸¹ umsetzt. Das hätte nach der Richtlinie schon 2007 geschehen sollen. Tatsächlich wurde dem Nationalrat in diesem Jahr auch ein Gesetzesentwurf vorgelegt⁸², den das Parlament dann aber vor dem jähen Ende der Legislaturperiode nicht mehr diskutiert hat. Mit dem Umsetzungsgesetz auf Bundesebene blieben auch die nach der Kompetenzverteilung erforderlichen Landesgesetze aus. Diese internen Umstände ändern freilich nichts daran, dass Österreich seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verletzt hat, wie der EuGH mit Urteil vom 18.6.2009 aussprach⁸³. Das – tags darauf kundgemachte – Bundes-Umwelthaftungsgesetz⁸⁴ sieht nun dem „*polluter-pays*“-Prinzip folgend eine verschuldensunabhängige Haftung für „Umweltschäden“ vor. Es versteht darunter allerdings nur erhebliche Schädigungen des Gewässers und

⁷⁵ UVP-G-Novelle 2009, BGBl I 2009/87.

⁷⁶ Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABl 2009 L 8/3.

⁷⁷ Bundesgesetz, mit dem das Emissionszertifikatgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr 2008 geändert werden, BGBl I 2009/89.

⁷⁸ Verordnung (EG) Nr 842/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über bestimmte fluorierte Treibhausgase, ABl 2006 L 161/1.

⁷⁹ BGBl I 2009/103.

⁸⁰ Bergbauabfallgesetz, BGBl I 2009/115.

⁸¹ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl 2004 L 143/56.

⁸² RV 95 BlgNR 23. GP.

⁸³ EuGH, 18.6.2009, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Österreich*, Rs C-422/08.

⁸⁴ Bundes-Umwelthaftungsgesetz – B-UHG, BGBl I 2009/55.

des Bodens, nicht auch anderer Umweltgüter wie etwa der Luft. Die Haftung greift ferner nicht bei privat hervorgerufenen, sondern nur bei Schäden, die durch berufliche Tätigkeiten verursacht werden. Wer eine solche Tätigkeit betreibt, muss grundsätzlich für die Vermeidung und Sanierung jener Umweltschäden aufkommen, die er selbst verursacht hat. Personen, die durch einen Umweltschaden in ihren Rechten verletzt werden können, steht – ebenso wie dem Umweltschadensanwalt und nach dem UVP-Gesetz anerkannten Umweltorganisationen – eine Umweltbeschwerde zu, mit der sie die Bezirksverwaltungsbehörde auffordern können, dem Betreiber eine Sanierung der Schäden anzuordnen. Sieht sich die Behörde nicht zum Handeln veranlasst, so muss sie einen Bescheid erlassen, den der Beschwerdeführer dann im Instanzenzug und anschließend bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts bekämpfen kann.

In den Umweltschutz eingebunden wird die Öffentlichkeit, wenngleich in anderer Weise, auch durch das *Umweltinformationsgesetz* (UIG)⁸⁵: Es ermöglicht dem Bürger, sich einfach und schnell über Umweltdaten einer Betriebseinrichtung zu informieren; diese Transparenz soll wiederum Betriebe dazu motivieren, ihre Umweltleistungen aus eigenem zu verbessern. Um die Ratifizierung des Protokolls über Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregister vorzubereiten⁸⁶, hat der Gesetzgeber die Informationsmöglichkeiten des UIG nun weiter ausgebaut: Zum einen wurde ein nationales Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregister (PRTR) eingerichtet, das Daten über betriebliche Schadstoffemissionen und Abfallverbringungen für die Öffentlichkeit leichter zugänglich macht. Zum anderen schützt das UIG jetzt auch private Informanten: Betriebsangehörige, die einer Behörde konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die E-PRTR-Begleitverordnung oder die EG-PRTR-Verordnung anzeigen, darf der Betreiber des jeweiligen Betriebs nicht mehr bestrafen, verfolgen oder "belästigen", etwa indem er sie entlässt oder andere arbeitsrechtliche Maßnahmen gegen sie ergreift.

3. Infrastruktur und Verkehr

Im Bereich der Infrastruktur dominierte ein Thema, das in Österreich seit Jahren heftig diskutiert wird: die *Zukunft der Post*, die viele Menschen

⁸⁵ Bundesgesetz, mit dem das Umweltinformationsgesetz geändert wird, BGBl I 2009/128.

⁸⁶ In der Zwischenzeit hat die Ratifikation auch stattgefunden: Protokoll über Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregister, BGBl III 2010/51.

als gefährdet ansehen, nachdem seit 2002 zahlreiche Postämter geschlossen und nach Meinung mancher durch private "Postpartner" nur unzulänglich ersetzt wurden. Der dadurch ausgelöste Unmut der Bevölkerung artikulierte sich 2009 sogar in einem Volksbegehren, das unter dem Titel "Stopp dem Postraub" die Sicherung von Postdienstleistungen zu gleichen Bedingungen für die gesamte Bevölkerung, die Novellierung des Postmarktgesetzes bei gleichzeitiger Erhebung in Verfassungsrang und die Fixierung von mindestens 1.300 durch die Post AG zu führenden Postfilialen fordert⁸⁷. In etwa zeitgleich kündigte die Post AG auch noch die Schließung von knapp 300 weiteren Postämtern an, was die zuständige Bundesministerin allerdings umgehend untersagte; die Post AG beschwerte sich darüber beim VfGH, blieb aber erfolglos⁸⁸. In dieser allseits angespannten Stimmung legte die Regierung dem Parlament im Herbst 2009 ein Postmarktgesetz vor⁸⁹, durch das die Post (in Umsetzung der 3. Richtlinie⁹⁰) bis 2011 voll liberalisiert werden soll. Seinem § 1 zufolge will dieses Gesetz gewährleisten, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte und qualitativ hochwertige Postdienste angeboten werden. Es soll insbesondere für die Bevölkerung im gesamten Bundesgebiet eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Postdiensten (Universaldienst) gewährleisten, zugleich aber auch einen fairen Wettbewerb beim Erbringen von Postdiensten ermöglichen. Das Postmarktgesetz sieht auch detaillierte Bestimmungen für die Schließung von Postämtern vor, die die Post verpflichten, den Universaldienst durch Verträge mit anderen Postpartnern weiter aufrecht zu halten⁹¹. Eine flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen ist nach diesem Gesetz (§ 7) nur gegeben, wenn bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen zur Verfügung stehen. In Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und in allen Bezirkshauptstädten muss eine solche Post-Geschäftsstelle für mehr als 90% der Einwohner in maximal 2.000 Metern, in allen anderen Regionen muss sie in maximal 10.000 Metern erreichbar sein.

⁸⁷ 343 BlgNR 24. GP.

⁸⁸ VfGH 8.10.2009, B 828/09, G 205/09, V 42/09.

⁸⁹ Bundesgesetz, mit dem ein Postmarktgesetz erlassen und das KommAustria-Gesetz geändert wird, BGBl I 2009/123.

⁹⁰ Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG über die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste, ABl 2008 L 52/3.

⁹¹ S zu diesem Gesetz im Einzelnen SCHNEIDER, Das neue Postmarktgesetz, *ÖZW* 2010, 2.

Mit Wettbewerb durch Private müssen in Zukunft auch die *Österreichischen Bundesbahnen* (ÖBB) rechnen. Das hat den Gesetzgeber im Berichtszeitraum zu einer Umstrukturierung der ÖBB veranlasst⁹²: Er hat zum einen ÖBB-Infrastruktur Bau AG, ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und Brenner Eisenbahn GmbH zu einem gemeinsamen Verantwortungsbereich zusammengelegt und zum zweiten Maßnahmen ergriffen, um die Transparenz des Einsatzes öffentlicher Mittel im Infrastrukturbereich sicherzustellen.

Im *Straßenverkehr* versuchte der Gesetzgeber der hohen Zahl von Unfällen gegenzusteuern⁹³; dabei wurden im Wesentlichen vier Risikogruppen ausgemacht: Alkoholisierten Lenkern drohen nun höhere Geldstrafen (300 Euro bis 3.700 Euro) und ab einem Alkoholisierungsgrad über 1,2 Promille auch ein längerer Führerscheinenzug⁹⁴. Begleitend wurde ein vierstündiges "Verkehrskoaching" eingeführt, das den Delinquenten bewusst machen soll, wie gefährlich das Lenken von Kraftfahrzeugen unter Alkoholeinfluss ist. Im Wiederholungsfall müssen sich Delinquenten einer vollen Nachschulung unterziehen. Die zweite Gruppe, die nach der Verkehrsstatistik besonders häufig Unfälle verursacht, sind Raser: Wie viele andere EU-Staaten bedroht nun auch Österreich gravierende Geschwindigkeitsüberschreitungen mit einer Mindeststrafe von 70 Euro⁹⁵ – ein Betrag, ab dem die Strafverfolgung auch über die Staatsgrenzen hinaus erfolgen kann⁹⁶. Für Mopedfahrer, die dritte besonders unfallgefährdete Gruppe, wurden die Praxisstunden in der Ausbildung erhöht, zugleich wurde

⁹² Bundesgesetz, mit dem das Bundesbahngesetz, das Privatbahngesetz 2004 und das Eisenbahngesetz 1957 geändert werden, BGBl I 2009/95.

⁹³ Bundesgesetz, mit dem das Führerscheingesetz (12. FSG-Novelle) und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden, BGBl I 2009/93.

⁹⁴ Bei erstmaliger Begehung eines Alkoholdelikt im Bereich von 1,2 bis 1,6 Promille beträgt die Mindestentzugsdauer vier Monate, über 1,6 Promille sechs Monate. Im Wiederholungsfall kann der Führerschein (wiederum abhängig vom jeweiligen Alkoholisierungsgrad) über zwölf Monate entzogen werden, s § 26 Abs 2 FSG iVm § 99 StVO.

⁹⁵ Für Überschreitungen von mehr als 40 km/h innerorts bzw 50 km/h außerorts wurde die Mindeststrafe von 72 Euro außerdem auf 150 Euro angehoben, s § 99 Abs 2e StVO.

⁹⁶ Vgl § 5 Abs 2 Z 10 EU-Verwaltungsstrafvollstreckungsgesetz, wonach die Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung der Entscheidung zu verweigern hat, wenn die verhängte Geldstrafe oder Geldbuße unter 70 Euro oder dem Gegenwert dieses Betrags liegt, sowie Art 7 Abs 2 lit h Rahmenbeschluss 2005/214/JI vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, ABl 2005 L 76/16.

allerdings auch die theoretische Schulung reduziert, um die Kosten der Ausbildung niedrig zu halten. Dramatische Unfälle ereignen sich schließlich immer wieder, weil Kinder ungesichert im Auto sitzen; dem soll zum einen mit Information, zum anderen mit einem gezielten Coaching der Eltern begegnet werden.

4. Soziales und Gesundheit

Im Sozial- und Gesundheitsrecht wurden im Berichtszeitraum vielfältigste Maßnahmen gesetzt. Gesellschaftspolitisch besonders bedeutsam ist eine Novelle zum Gesundheits- und Krankenpflegegesetz⁹⁷, die die Aufsicht für die *Pflegehilfe* an die Erfordernisse des Pflegealltags angepasst, dh im Klartext: gelockert hat, um die Träger von Krankenanstalten, Pflegeheimen und extramuralen Pflege- und Betreuungseinrichtungen zu entlasten. Flankierend wurde die Fortbildungsverpflichtung für die Pflegehilfe erhöht. Zugleich haben Personen, die nahe Angehörige pflegen, eine bessere soziale Absicherung bekommen: Sofern der zu Pflegenden (zumindest) die Pflegestufe 3 erreicht, hat der pflegende Angehörige beitragsfrei Zugang zu einer freiwilligen Pensionsversicherung⁹⁸ und einer Mitversicherung in der Krankenversicherung⁹⁹.

Verbessert hat der Gesetzgeber auch die Situation von *Organspendern*, deren Spende nicht auf Gewinn gerichtet ist: Sie gelten als krank und können daher auch Leistungen der Krankenversicherung in Anspruch nehmen. Zudem wurden grenzüberschreitende Organtransplantationen erleichtert: Soweit eine Erstattung der Kosten für solche Organspenden durch einen ausländischen Träger nicht vorgesehen ist, übernimmt die (österreichische) Krankenversicherung des Empfängers die Sachleistungen, die mit der Spende regelmäßig verbunden sind¹⁰⁰.

Verbessert wurde ferner die soziale Situation *gleichgeschlechtlicher Lebensgefährten*, die mit ihrem Partner mehr als zehn Monate in Hausgemeinschaft leben und unentgeltlich den gemeinsamen Haushalt führen: Sie waren ursprünglich von der freiwilligen Mitversicherung in der Krankenversicherung ausgeschlossen, worin der VfGH im Jahr 2005 zutreffend eine Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung sah. Zugleich hielt der Gerichtshof allerdings fest, dass es dem Gesetzgeber nicht ver-

⁹⁷ GuKG-Novelle 2009, BGBl I 2009/130.

⁹⁸ 2. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/83.

⁹⁹ 3. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/84.

¹⁰⁰ 3. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009.

wehrt sei, die Mitversicherungsmöglichkeit anders abzugrenzen, sie etwa auf eine Hausgemeinschaft mit Kindern einzuschränken¹⁰¹. Dieser Anregung ist der Gesetzgeber zunächst auch gefolgt¹⁰², freilich mit der Konsequenz, dass gleichgeschlechtliche Lebenspartner, die typischerweise keine Kinder haben¹⁰³, damit eben indirekt von der Mitversicherung ausgeschlossen waren. In der Zwischenzeit hält der Gesetzgeber das für "unbillig"¹⁰⁴; er öffnete daher 2009 die Mitversicherung für Personen, die mit jemandem in einer mindestens zehnmonatigen Haushaltsgemeinschaft leben und unentgeltlich den gemeinsamen Haushalt führen¹⁰⁵.

Das Vierte Sozialrechts-Änderungsgesetz¹⁰⁶ schafft die gesetzlichen Grundlagen für die überfällige *Sanierung der Krankenkassen*; sie erfolgt in einem ersten Schritt durch umfassende Novellierungen des Vertragspartnerrechts. Zugleich stärkt dieses Gesetz die Aufsicht des Bundes über die Sozialversicherungsträger; dabei wurde insbesondere klargelegt, dass das Aufsichtsorgan neben der Rechtmäßigkeit auch die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit prüfen darf. Nicht zuletzt treibt das Vierte Sozialrechts-Änderungsgesetz die Digitalisierung des Gesundheitswesens weiter voran, indem es nach den niedergelassenen Ärzten nun auch den Krankenanstalten die Verwendung eines elektronischen Krankenscheinersatzes, der sog *e-card* vorschreibt. Um Missbrauch auszuschließen, wurden die behandelnden Stellen außerdem verpflichtet, im Zweifelsfall die Identität des Patienten und die rechtmäßige Verwendung der *e-card* zu kontrollieren.

5. Familie und Jugend

In familienpolitischer Hinsicht reagierte der Gesetzgeber im Berichtszeitraum zunächst auf gesellschaftliche Änderungen, zum einen durch das Familienrechts-Änderungsgesetz 2009¹⁰⁷, das die Rechte in sog "*Patchwork-Familien*" stärkt, zum zweiten durch das Bundesgesetz über die *Ein-*

¹⁰¹ VfSlg 17.659/2005.

¹⁰² Sozialrechts-Änderungsgesetz 2006, BGBl I 2006/131, und Sozialrechts-Änderungsgesetz 2007, BGBl I 2007/31.

¹⁰³ Die Möglichkeit Kinder zu adoptieren oder sie im Wege künstlicher Fortpflanzung zu zeugen, besteht nach österreichischem Recht für gleichgeschlechtliche Paare nicht, vgl § 179 Abs 2 ABGB und § 2 Abs 1 FMedG.

¹⁰⁴ RV 197 BlgNR 24. GP 4.

¹⁰⁵ BGBl I 2009/84 (FN 99).

¹⁰⁶ 4. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/147.

¹⁰⁷ Familienrechts-Änderungsgesetz 2009 – FamRÄG 2009, BGBl I 2009/75.

getragene Partnerschaft¹⁰⁸, das nach jahrelanger Diskussion einem europäischen Trend folgt und für gleichgeschlechtliche Paare ein der Ehe ähnliches, von ihr aber doch (wenngleich primär auf symbolischer Ebene) verschiedenes zivilrechtliches Rechtsinstitut schafft¹⁰⁹. Vor allem das zuletzt genannte Gesetz hat zahlreiche Anpassungen, ua auch im Verwaltungsrecht erforderlich gemacht¹¹⁰.

¹⁰⁸ BGBl I 2009/135.

¹⁰⁹ S zu Gemeinsamkeiten und Unterschieden näher SEGALLA, Das Eingetragene Partnerschafts-Gesetz aus verfassungsrechtlicher Perspektive, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 199 (200 f).

¹¹⁰ Der volle Titel dieses Sammelgesetzes sagt genug: Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft erlassen (Eingetragene Partnerschaft-Gesetz – EPG) und das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch, das Ehegesetz, das Fortpflanzungsmedizinengesetz, das IPR-Gesetz, die Jurisdiktionsnorm, das Strafgesetzbuch, die Strafprozessordnung, das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Urlaubsgesetz, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, das Landarbeitsgesetz 1984, das Arbeitsverfassungsgesetz, das Post-Betriebsverfassungsgesetz, das Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz, das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, das Kriegsofopferversorgungsgesetz 1957, das Heeresversorgungsgesetz, das Opferfürsorgegesetz, das Verbrechensofopfergesetz, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz, das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, das Notarversicherungsgesetz 1972, das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, das Umsatzsteuergesetz 1994, das Bewertungsgesetz 1955, das Gebührengesetz 1957, das Grunderwerbsteuergesetz 1987, die Bundesabgabenordnung, das Alkoholsteuergesetz, das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991, das Datenschutzgesetz 2000, das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, das Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, die Reisegebührenvorschrift, das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und Forstarbeiter-Dienstrechtsgesetz, das Pensionsgesetz 1965, das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das Bezügegesetz, das Wachebediensteten-Hilfeleistungsgesetz, das Auslandszulagen- und -hilfeleistungsgesetz, das Bundestheaterpensionsgesetz, das Personenstandsgesetz, das Namensänderungsgesetz, das Passgesetz 1992, das Meldegesetz 1991, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Ärztegesetz 1998, das Gehaltskassengesetz 2002, das Apothekengesetz, die Gewerbeordnung 1994, das Bilanzbuchhaltungsgesetz, das Wirtschaftstreuhänderberufsgesetz, das Ziviltechnikergesetz 1993, das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, das Heeresdisziplinarergesetz 2002, das Heeresgebührengesetz 2001, das Studienförderungsgesetz 1992, das Schülerbeihilfengesetz 1983, das Unterrichts-

Von der Möglichkeit, Kinder zu adoptieren oder sie durch medizinisch unterstützte Fortpflanzung zu zeugen, sind gleichgeschlechtliche Paare in Österreich weiterhin ausgeschlossen; beides bleibt "traditionellen" Familien vorbehalten¹¹¹. Zu ihrer Unterstützung wurde im Berichtszeitraum das sog *Kinderbetreuungsgeld* novelliert¹¹², nachdem sich gezeigt hatte, dass diese Leistung nicht alle Familien in gleicher Weise erreicht: Für erwerbsorientierte Eltern und Eltern von Mehrlingen wurde das Kinderbetreuungsgeld erhöht. Um die – nach wie vor selten in Anspruch genommene – Väterkarenz attraktiver zu machen, hat der Gesetzgeber zudem die Mindestbezugsdauer des Kinderbetreuungsgeldes auf zwei (statt bisher drei) Monate herabgesetzt. Zugleich wurde der Bezug von Kinderbetreuungsgeld für Eltern verlängert, die aufgrund besonderer Umstände eines Elternteiles (Krankheit, Haft o.ä.) ohnedies großen Belastungen ausgesetzt sind. Um allen Kindern unabhängig von ihrer sozioökonomischen Herkunft gleiche Startchancen zu bieten, schreibt nun außerdem eine Bund-Länder-Vereinbarung vor, dass Kinder im letzten Jahr vor Schuleintritt halbtägig einen Kindergarten besuchen müssen; für diese Zeit ist der Kindergarten auch kostenfrei zugänglich¹¹³.

6. Bildung, Medien, Kultur und Kultus

Aus dem *Schulsektor* sind vor allem drei Neuerungen zu berichten. Zunächst wurde die Möglichkeit, *Schulversuche* unter wissenschaftlicher Betreuung durchzuführen, erweitert und flexibler gestaltet¹¹⁴: Sie müssen nun nicht mehr auf 10% der Klassen pro Bundesland beschränkt bleiben,

praktikumgesetz, das Patentgesetz 1970, das Patentanwaltsgesetz, das Entwicklungshelfergesetz, das Bundesgesetz über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes – Statut und das Bundesgesetz über die Einräumung von Privilegien und Immunitäten an internationale Organisationen geändert werden.

¹¹¹ Vgl FN 103.

¹¹² Bundesgesetz, mit dem das Kinderbetreuungsgeldgesetz, das Väterkarenzgesetz, das Mutterschutzgesetz 1979, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, das Landarbeitsgesetz 1984, das Angestelltengesetz 1921, das Gutsangestelltengesetz 1923, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz und das Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz geändert werden, BGBl I 2009/116.

¹¹³ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl I 2009/99.

¹¹⁴ Bundesgesetz, mit dem das Schulorganisationsgesetz geändert wird, BGBl I 2009/44.

sondern können innerhalb eines Bundeslandes auch weiter reichen, sofern bundesweit die 10%-Marke eingehalten wird. Hintergrund dieser Flexibilisierung war der im Schuljahr 2008/2009 gestartete Versuch der sog. „Neuen Mittelschule“, einer gemeinsamen Schule der 10- bis 14-Jährigen, der in einzelnen Bundesländern auf viel Anklang stößt und dort nun auch ausgedehnt werden kann.

Eine zweite wichtige Änderung im Schulwesen betrifft die *Reifeprüfung*, die transparenter, objektiver und zudem international besser vergleichbar werden soll¹¹⁵. Sie wird daher, anders als bisher, nicht mehr ausschließlich standortbezogen ausgestaltet, sondern für das ganze Bundesgebiet standardisiert und zum Teil auch zentralisiert. Inhaltlich soll diese Prüfung künftig aus drei „Säulen“ bestehen: einer vorwissenschaftlichen Arbeit, die selbständig und außerhalb des Unterrichts zu erstellen und sodann von den Schülern zu präsentieren ist; einer standardisierten Klausurprüfung, die österreichweit an einem einheitlichen Termin und in den Fächern Deutsch, einer (lebenden) Fremdsprache und Mathematik auch mit einer einheitlichen Aufgabenstellung abgehalten wird. Als dritte „Säule“ soll schließlich eine standortbezogene mündliche Prüfung abgehalten werden. An den allgemeinbildenden höheren Schulen wird diese neue Reifeprüfung nach einer Probezeit erstmals zum Haupttermin 2014 ins Regelschulwesen übernommen; an den berufsbildenden höheren Schulen und an den höheren Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung soll dies zum Haupttermin 2015 geschehen.

Mit der Entwicklung, Implementierung, Auswertung und begleitenden Evaluierung dieser neuen Reifeprüfung hat der Gesetzgeber das Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) betraut¹¹⁶. Dieses Institut wurde 2008 eingerichtet; es führt neben der Betreuung bildungspolitischer Maßnahmen auch Untersuchungen im Bereich der angewandten Bildungsforschung sowie ein Monitoring des Schulsystems durch und stellt Informationen für bildungspolitische Entscheidungen bereit¹¹⁷. Schon die erste große *Datenerhebung des BIFIE* im Jahr 2009 stieß jedoch auf erheblichen Unmut in der Bevölkerung, weil die abgefragten Daten zum Teil sensibel waren, die Einhaltung datenschutzrechtlicher Standards aber nicht gewährleistet

¹¹⁵ Bundesgesetz, mit dem das Schulunterrichtsgesetz geändert wird, BGBl I 2009/112.

¹¹⁶ Bundesgesetz, mit dem das BIFIE-Gesetz 2008 geändert wird, BGBl I 2009/113.

¹¹⁷ BIFIE-Gesetz 2008, BGBl I 2008/25.

schien¹¹⁸. Das hat den Gesetzgeber nun zu entsprechenden Sicherungen veranlasst¹¹⁹.

Im *Universitätsrecht* wurde durch das *Universitätsrechts-Änderungsgesetz 2009*¹²⁰ neben studienrechtlichen Neuerungen vor allem die Position des Rektors und des (als Aufsichtsorgan fungierenden, extern besetzten) Universitätsrates weiter gestärkt, die Stellung des aus Universitätsangehörigen zusammengesetzten Senates hingegen geschwächt. Deutlich ausgebaut hat der Gesetzgeber im Gegenzug die Stellung des Betriebsrates, der die Interessen der Universitätsangehörigen vertritt. Mehr Macht hat auch der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen erhalten; er kann gegen Kollegialorgane, denen weniger als 40% Frauen angehören, die Einrede der unrichtigen Zusammensetzung erheben – ein zweifelhaftes Instrument der “Frauenförderung”, zumal die Verwaltungsarbeit in diesen Kollegialorganen zeitraubend und bei den Universitätsangehörigen wenig beliebt ist. Hinzu kommt, dass der Frauenanteil an vielen Fakultäten nach wie vor weit unter 40% liegt; um die 40%-Quote in Kollegialorganen zu erfüllen, müssten Frauen folglich pro Kopf deutlich mehr Verwaltungsarbeit übernehmen als ihre männlichen Kollegen, denen entsprechend mehr Zeit für Forschung bleibt: Wie das die Position von Frauen in der Wissenschaft verbessern soll, ist zumindest der Autorin dieser Zeilen unerfindlich. Vereinfacht hat die genannte Novelle dafür Habilitations- und Berufungsverfahren: Statt bisher vier sollen ab nun auch zwei Gutachter genügen, die, anders als bisher, auch nicht mehr von der Mitgliedschaft in der Habilitations- und Berufungskommission ausgeschlossen sind.

Viel Staub aufgewirbelt und einige Beschwerden ausgelöst haben im Jahr 2009 die *Wahlen der Österreichischen Hochschülerschaft* (ÖH): Eine Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung¹²¹ ermöglichte es Wahlberechtigten erstmals, ihre Stimme auch auf elektronischem Weg abzugeben; manche sahen darin auch einen Testlauf für “bedeutendere” Wahlen, etwa zum Gemeinderat, Landtag oder gar Nationalrat. Die Studierenden standen diesem Versuch skeptisch gegenüber: Schlussendlich gaben nur 2.161 von insgesamt 230.528 Wahlberechtigten

¹¹⁸ S zB ARNING / FORGÓ / KRÜGEL, Bildungsdokumentationen: Es geht auch datenschutzfreundlich! *DuD* 2008, 13 ff.

¹¹⁹ S die in FN 116 genannte Novelle zum BIFIE-Gesetz.

¹²⁰ BGBl I 2009/81.

¹²¹ Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung, mit der die Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftswahlordnung 2005 – HSWO 2005 geändert wird, BGBl II 2008/351.

ihre Stimme elektronisch ab¹²², und auch die Wahlbeteiligung ist durch die Möglichkeit des e-voting nicht gestiegen: Sie lag bei 25,76 % gegenüber 28,72% bei der vorigen Wahl¹²³. Der abschließende Bericht des Bundesministeriums wertet das e-voting als Erfolg¹²⁴; eine Wiederholung bei der Wahl 2011 ist aber nicht geplant¹²⁵.

Die zunehmende Bedeutung des Internet hat auch Auswirkungen auf das Bibliothekswesen: Nachdem immer mehr Publikationen nur mehr online verlegt werden, drohen den *Bibliotheken* gravierende Sammellücken. Das hat den Gesetzgeber zu einer Novelle des Mediengesetzes veranlasst¹²⁶: Es ermächtigt die Österreichische Nationalbibliothek nun, frei zugängliche Online-Medien zu sammeln; die Medieninhaber müssen dabei nicht mitwirken, sind aber zu informieren. Soweit die Österreichische Nationalbibliothek Online-Medien nicht selbst sammeln kann, darf sie den Medieninhaber überdies auffordern, ihr die betreffende Publikation abzuliefern.

Im Übrigen wurde im *Medienrecht* im Berichtszeitraum eine umfangreiche Reform begonnen¹²⁷, die unter anderem durch die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste¹²⁸ induziert war. Zur Umsetzung dieser Richtlinie wurden zunächst die rundfunkrechtlichen Werbebestimmungen gelockert, und zwar über die genannte Richtlinie hinaus nicht nur für das Privatfernsehen, sondern aus gleichheitsrechtlichen Erwägungen auch für den Privatrundfunk¹²⁹. Einer seit langem erhobenen Forderung privater Rundfunkveranstalter entsprechend, hat der Gesetzgeber weiters eine

¹²² S für die Zahl der elektronisch abgegeben Stimmen BUNDESMINISTERIUM FÜR WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG (Hrsg), *E-Voting bei den Hochschülerinnen und Hochschülerschaftswahlen 2009. Evaluierungsbericht* (2010) 117 sowie für die Zahl der Wahlberechtigten ebd 99.

¹²³ BUNDESMINISTERIUM FÜR WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG (Hrsg), *Evaluierungsbericht* 99.

¹²⁴ S den in FN 122 genannten Evaluierungsbericht 118.

¹²⁵ <http://diepresse.com/home/bildung/universitaet/556208/OeHWahl-2011-Aus-fuer-die-OnlineWahl>.

¹²⁶ Bundesgesetz, mit dem das Mediengesetz geändert wird, BGBl I 2009/8.

¹²⁷ Für Details s HOHENSINN, Im Zeichen des Umbruchs: Reformen im Rundfunkbereich 2009, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 301 ff.

¹²⁸ Richtlinie 2007/65/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordination bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität.

¹²⁹ Bundesgesetz, mit dem das Privatfernsehgesetz und das Privatradiogesetz geändert werden, BGBl I 2009/7.

Medienförderung für private kommerzielle und für nicht kommerzielle Rundfunkveranstalter eingeführt¹³⁰. Die Kommission hat diese Förderung zwar als Beihilfe qualifiziert, sie aber gestützt auf den Tatbestand der Kulturausnahme (Art 107 Abs 3 lit d AEUV) und der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige (Art 107 Abs 3 lit c AEUV) genehmigt¹³¹. Schließlich wurde der Bundeskommunikationssenat der Aufsicht des Bundeskanzlers unterstellt, und zwar in der Minimalvariante eines reinen Unterrichtsrechts¹³². Der letzte und größte Schritt dieser Reform setzt zum einen die Entscheidung der Kommission im ORF-Beihilfeverfahren E 2/2008¹³³ und zum anderen die Mediendienstrichtlinie fertig um: Dieser Reformteil wurde erst 2010 abgeschlossen; über ihn wird in der nächsten Chronik zu berichten sein.

Erfreuliches hat sich im Berichtszeitraum für die *Zeugen Jehovas* getan. Diese Glaubensgemeinschaft strebt in Österreich seit vielen Jahren den Status einer anerkannten Religionsgemeinschaft an, an den die Rechtsordnung zahlreiche Begünstigungen knüpft. Nach jahrelangem Warten und mehreren Gerichtsverfahren vor dem VfGH, dem VwGH und zuletzt auch vor dem EGMR¹³⁴ hat die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur den Zeugen Jehovas im Mai 2009 nun mit Verordnung den Status einer anerkannten Religionsgemeinschaft zuerkannt¹³⁵. Kurz danach linderte der VfGH ein Stück weit die Nachteile der langen Wartezeit, die für die Zeugen Jehovas bis dahin verstrichen war: Entscheidungsgegenständlich war ein Steuerbescheid, der den Zeugen Jehovas – vor ihrer Anerkennung – eine Steuerbefreiung versagt hatte, die anerkannten Religionsgemeinschaften vorbehalten ist. Nachdem der EGMR in der Zwischenzeit die Nichtanerkennung der Zeugen Jehovas als konventionswidrig qualifiziert hatte¹³⁶, führte dieser Bescheid, auch wenn er gesetzeskonform war,

¹³⁰ Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl I 2009/52.

¹³¹ Näher HOHENSINN (FN 127) 308 ff.

¹³² BGBl I 2009/134, s schon oben II.4.

¹³³ S dazu noch unten IV.2.

¹³⁴ S im Einzelnen OHMS, Der Liebe Gott und das liebe Geld, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 249 (258 ff).

¹³⁵ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend die Anerkennung der Anhänger von Jehovas Zeugen als Religionsgesellschaft, BGBl II 2009/139.

¹³⁶ EGMR 31.7.2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas ua gegen Österreich*, Appl 40825/98.

zu einem konventionswidrigen Ergebnis und war daher, wie der VfGH entschied, aufzuheben¹³⁷.

7. Inneres

Die *internationale Zusammenarbeit* wird auch im Bereich der inneren Sicherheit immer intensiver. Nachdem die EU die polizeiliche Zusammenarbeit in Zukunft noch weiter vertiefen wird, hat der Gesetzgeber nun ein sog *EU-Polizeikooperationsgesetz* erlassen: Es schafft für die umfangreichen und teils auch sehr spezifischen Formen dieser Kooperation eine eigene, einheitliche Grundlage. Die bi- und multilaterale Zusammenarbeit außerhalb des rechtlichen Rahmens der EU bleibt davon abgesondert im Polizeikooperationsgesetz geregelt. In beiden Gesetzen wurden im Berichtszeitraum unions- und völkerrechtliche Vorgaben durchgeführt¹³⁸.

Zugleich muss der Staat Österreich auch gegen Kriminalität in den eigenen Reihen vorgehen. So wurde in Umsetzung des UN-Übereinkommens gegen Korruption¹³⁹ das *Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung* geschaffen, dem die Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption übertragen ist¹⁴⁰. Organisatorisch ist dieses Amt allerdings nur eine Einheit im Bundesministerium für Inneres und daher an die Weisungen des Bundesministers gebunden. Immerhin sind solche Weisungen schriftlich zu erteilen, was eine Überprüfung durch das Parlament und die Öffentlichkeit doch erleichtern sollte; zur Kontrolle des Bundesamtes ist überdies eine weisungsfreie Rechtsschutzkommission eingerichtet. Dass man es mit der Korruptionsbekämpfung auch übertreiben kann, zeigen die 2008 in Kraft getretenen Antikorruptionsvorschriften des Strafgesetzbuches: Sie waren zum Teil derart weit und unklar gefasst¹⁴¹, dass angeblich manch ein Beamter aus

¹³⁷ VfSlg 18.835/2009.

¹³⁸ Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die polizeiliche Kooperation mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und dem Europäischen Polizeiamt (Europol) erlassen sowie das Polizeikooperationsgesetz geändert wird, BGBl I 2009/132.

¹³⁹ Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption, BGBl III 2006/47.

¹⁴⁰ Bundesgesetz, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz geändert und ein Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundesamtes zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung erlassen wird, BGBl I 2009/72.

¹⁴¹ Für Details s MEDIGOVIC, Geht das neue Korruptionsstrafrecht für Amtsträger zu weit? *ÖJZ* 2009, 149.

Angst, sich einer sog. "Anfütterung" schuldig zu machen, nicht mehr wagte, auf einer Veranstaltung zum Buffet zu gehen oder bei Verhandlungen einen Kaffee anzunehmen. Diese Erfahrungen haben den Gesetzgeber 2009 veranlasst, das Antikorruptionsstrafrecht zu präzisieren, zu entschärfen und zum Teil auch wieder zurückzunehmen¹⁴². Diese Novelle wirft nun aber nicht nur neue Abgrenzungsfragen auf¹⁴³; sie begegnet auch gravierenden gleichheitsrechtlichen Bedenken¹⁴⁴.

Ungeachtet der internationalen und nationalen Bemühungen im Kampf gegen die Kriminalität steigt offenbar das Sicherheits- und Kontrollbedürfnis der Bevölkerung; das erklärt wohl, warum *private Videoüberwachungen* ständig zunehmen. Sie mögen den Überwachenden das Gefühl von Sicherheit vermitteln, beeinträchtigen aber zugleich die Privatsphäre der Überwachten – ein Konflikt, der bisher eher aus dem Verhältnis zwischen Staat und Bürger geläufig war. Um dieses nun auch zwischen Privaten auftretende Spannungsverhältnis auszutarieren, hat der Gesetzgeber das Datenschutzgesetz novelliert¹⁴⁵: Videoüberwachungen unterliegen ab nun grundsätzlich einer Meldepflicht und einer behördlichen Vorabkontrolle am Maßstab der Verhältnismäßigkeit. Ausdrücklich untersagt wurde – aufgrund praktischer Erfahrungen – die Videoüberwachung an Orten, die zum "höchstpersönlichen Lebensbereich" eines Betroffenen zählen, zB in WCs und in Umkleidekabinen, sowie zum Zweck der Mitarbeiterkontrolle an Arbeitsstätten. Anlagen zur Videoüberwachung sind stets entsprechend zu kennzeichnen und aufgezeichnete Daten, sofern sie nicht für Beweis- bzw. Schutzzwecke benötigt werden, innerhalb von 72 Stunden zu löschen. Daten, die den Verdacht eines gerichtlich strafbaren Officialdelikts erwecken, dürfen allerdings an die zuständigen Behörden und Gerichte weitergegeben werden – abermals ein Fall, in dem Private im öffentlichen Interesse zu Informanten werden.

Von solchen Daten, die als Zufallsfunde an die Behörden gelangen, unterscheiden sich systematische *Datenerhebungen und -verzeichnisse* des Staates natürlich beträchtlich; sie nehmen allgemein zu, auch im Bereich des Inneren. So hat der Gesetzgeber die ursprünglich für 2010 geplante *Volks-, Arbeitsstätten-, Gebäude- und Wohnungszählung* (europarecht-

¹⁴² Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009, BGBl I 2009/98.

¹⁴³ Näher MEDIGOVIC, Was vom Korruptionsstrafrecht übrig bleibt. Zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009, *ÖJZ* 2010, 251.

¹⁴⁴ KUCSKO-STADLMAYER, Korruptionsstrafrecht und Dienstrecht, *JBl* 2010, 742.

¹⁴⁵ DSGVO-Novelle 2010, BGBl I 2009/133; näher zu dieser Novelle ENNÖCKL, Die DSGVO-Novelle 2010, *ÖJZ* 2010, 293 ff, speziell zur Videoüberwachung 296 ff.

lichen Vorgaben entsprechend) zwar auf 2011 verschoben, zugleich aber die Datenbasis für diese Zählungen erweitert: Künftig wird dabei zB auch berücksichtigt, ob jemand nur kurzfristig seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt hat; zur Wahrung statistischer Qualitätsstandards sind ab nun zudem Schätzverfahren erlaubt.

Das *Zuwanderungs- und Asylrecht* ist in Österreich seit vielen Jahren eine Baustelle – kaum haben sich Behörden, Gerichte und Betroffene an eine Novelle gewöhnt, folgt schon die nächste, die wieder alles umbaut. Auch im Berichtszeitraum ist dieses Rechtsgebiet mehrfach grundlegend novelliert worden. Durch eine Entscheidung des VfGH veranlasst war zunächst eine Neuregelung des *humanitären Aufenthaltsrechts*, das einen Aufenthalt legalisieren kann, wenn alle regulären Asyl- oder Niederlassungsverfahren scheitern. Ursprünglich konnte ein solches Aufenthaltsrecht – einem unkontrollierbaren Gnadenakt gleich – nur von Amts wegen zuerkannt werden, was der VfGH allerdings als rechtsstaatswidrig qualifizierte¹⁴⁶. Das zwang den Gesetzgeber zu einer Korrektur der Regelung¹⁴⁷: Nun kann Zuwanderern auf Antrag eine beschränkte Niederlassungsbewilligung zuerkannt werden, wenn sie sich seit 1. Mai 2004 durchgängig in Österreich aufhalten, zumindest während der Hälfte des Aufenthaltszeitraums rechtmäßig im Land waren, wenn sie ferner gut integriert sind und über ein ausreichendes Einkommen verfügen (sog Altfälle). In allen anderen Fällen wird die Zuerkennung eines Aufenthaltsrechts aus humanitären Erwägungen im Rahmen laufender Fremdenrechts- bzw Asylverfahren geprüft. Dieselbe Novelle schafft auch für Opfer und Zeugen von Menschenhandel sowie für Opfer häuslicher Gewalt eine spezielle Aufenthaltsbewilligung („besonderer Schutz“); ebenso für Personen, die vorübergehend nicht abgeschoben werden können, weil ihnen in ihrem Heimatland die Todesstrafe droht bzw weil sie aus bestimmten anderen Gründen, etwa ihrer Religionszugehörigkeit, um ihr Leben fürchten müssen.

Verschärfungen im Niederlassungs-, Fremdenpolizei- und Asylrecht bringt wiederum das sog Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009¹⁴⁸: Es erlegt Asylwerbern im Zulassungsverfahren Meldepflichten auf und unterwirft sie Aufenthaltsbeschränkungen; beseitigt bei Folgeanträgen nach negativer Asylentscheidung den faktischen Abschiebeschutz und ermöglicht die Aberkennung des Schutzstatus bei straffälligen Asyl- und subsidiär

¹⁴⁶ VfSlg 18.517/2008.

¹⁴⁷ Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden, BGBl I 2009/29.

¹⁴⁸ BGBl I 2009/122.

Schutzberechtigten. Zudem dehnt dieses Gesetz die Schubhaftatbestände aus, insbesondere wenn ein Asylwerber seine Melde- oder Aufenthaltspflichten im Zulassungsverfahren verletzt; wenn er Folgeanträge stellt; wenn sein Asylantrag in einem Dublin-Verfahren zurückgewiesen wird; wenn eine Ausweisung bereits vorliegt oder ein Ausweisungsverfahren eingeleitet wurde. Trotz heftiger Proteste von Menschenrechtsorganisationen und der Ärzteschaft sieht die Novelle schließlich vor, dass Fremde, die in asyl-, fremden- oder staatsbürgerschaftsrechtlichen Verfahren in unglaublicher Weise ihre Minderjährigkeit behaupten, sich zur Altersdiagnose einer radiologischen Untersuchung unterziehen müssen.

8. Öffentlicher Dienst

Die in den verschiedensten Materien bemerkbare Digitalisierung der Verwaltung hat im Berichtszeitraum auch das öffentliche Dienstrecht erreicht: Dass Arbeitsplätze zunehmend mit *moderner Informations- und Kommunikationstechnologie* (IKT) ausgestattet sind, erweitert zwar den Handlungsspielraum der Bediensteten, birgt aber auch Gefahren: Öffentlich Bedienstete können das Internet nicht nur missbrauchen; sie können auch selbst "Opfer" einer verfehlten Datenverwendung sein, erhält ihr Dienstgeber doch durch die laufend dichtere Datenvernetzung völlig neue Kontrollmöglichkeiten. Das hat den Gesetzgeber zu einer Novelle des Dienstrechts veranlasst. Öffentlich Bediensteten ist die private IKT-Nutzung, insbesondere auch von Internet und E-Mail, nun erlaubt, sofern sie nicht missbräuchlich erfolgt, dem Ansehen des öffentlichen Dienstes schadet, die Aufrechterhaltung eines geordneten Dienstbetriebs oder die Sicherheit und Leistungsfähigkeit der IKT-Infrastruktur gefährdet. Zugleich wurden Kontrollgrundsätze festgelegt, die eine überschießende Kontrolle durch den Dienstgeber hintanhaltend sollen¹⁴⁹. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch die Zweite Dienstrechts-Novelle 2009¹⁵⁰, die unter anderem ein "Mobbingverbot" für den öffentlichen Dienst statuiert: Danach haben Vorgesetzte und Mitarbeiter einander wechselseitig "mit Achtung zu begegnen und zu einem guten Funktionieren der dienstlichen Zusammenarbeit beizutragen." Sie haben ferner im Umgang mit

¹⁴⁹ Bundesgesetz, mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz und das Bundes-Personalvertretungsgesetz geändert werden, BGBl I 2009/77.

¹⁵⁰ 2. Dienstrechts-Novelle 2009, BGBl I 2009/153.

ihren Kollegen "Verhaltensweisen oder das Schaffen von Arbeitsbedingungen zu unterlassen, die deren menschliche Würde verletzen oder dies bezwecken oder sonst diskriminierend sind." So neu ist diese Vorschrift indes nicht: Zu einem achtungsvollen und anständigen Umgang miteinander waren Beamte schon durch die Dienstpragmatik 1914 verpflichtet¹⁵¹. Diese Vorschrift ist später aus dem Rechtsbestand verschwunden; nun scheint sie wieder erforderlich zu sein.

V. EUROPA

1. Wahlordnung zum Europäischen Parlament

Abgesehen von den vielen, bereits geschilderten Gesetzen, die europarechtliche Vorgaben in Österreich umsetzen, widmete sich der Nationalrat im Berichtszeitraum auch mehrfach dem Europäischen Parlament: Eine erste Novelle vereinfachte noch rechtzeitig vor den für 7. Juni 2009 anberaumten Wahlen zum Europäischen Parlament die Regeln für die Briefwahl¹⁵². Flankierend wurden die Abgeordneten zum Europäischen Parlament ab der neuen Wahlperiode nur mehr dem EU-Abgeordneten-Statut unterstellt, das für sämtliche Abgeordnete die gleichen bezüge- und pensionsrechtlichen Bestimmungen vorsieht. Nur Abgeordnete, die dem Europäischen Parlament bereits in der (damals noch) laufenden Wahlperiode angehört haben, konnten übergangsweise in das alte, nationale System optieren¹⁵³. Eine weitere Novelle regelte sodann vorsorglich, wie die Bundeswahlbehörde vorzugehen hat, wenn sich die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments nach der Wahl aufgrund des Vertrages von Lissabon ändert und Österreich zwei zusätzliche Sitze erhält¹⁵⁴.

¹⁵¹ § 26 Abs 1 Dienstpragmatik, RGBl 1914/15.

¹⁵² Bundesgesetz, mit dem die Europawahlordnung und das Europa-Wähler-evidenzgesetz geändert werden, BGBl I 2009/11.

¹⁵³ Bundesgesetz, mit dem das Bundesbezügegesetz und das Bezügegesetz geändert werden, BGBl I 2009/60.

¹⁵⁴ Bundesverfassungsgesetz, mit dem besondere Bestimmungen für die Neuermittlung der Verteilung von nach der Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments 2009 zu vergebenden Mandaten durch die Bundeswahlbehörde erlassen werden, BGBl I 2009/32.

2. ORF-Beihilfeverfahren

Von großer Bedeutung war im Bereichszeitraum weiters der Abschluss des Verfahrens E 2/2008, in dem die Kommission die Finanzierung des Österreichischen Rundfunks (ORF) durch Programmengelt auf ihre beihilferechtliche Zulässigkeit überprüfte¹⁵⁵. Dieses Verfahren wurde eingeleitet, nachdem sich in den Jahren 2004 und 2005 mehrere private Medienunternehmen über diese Form der Finanzierung des ORF beschwert hatten. Nach mehrjährigen Verhandlungen konnte das Verfahren am 28. Oktober 2009 aufgrund einer Einigung zwischen der Europäischen Kommission und Österreich eingestellt werden¹⁵⁶. Österreich musste dafür grundlegende Änderungen seiner Rundfunkordnung zusagen, die einerseits gewährleisten, dass die Finanzierung des ORF durch Programmengelt nur Tätigkeiten zu Gute kommt, die innerhalb des öffentlich-rechtlichen Auftrags liegen, und die andererseits jede Wettbewerbsverzerrung vermeiden, die nicht zwangsläufig mit der Erfüllung dieses Auftrags verbunden ist. Im Einzelnen hat sich Österreich dazu verpflichtet, den öffentlich-rechtlichen Auftrag des ORF näher zu präzisieren; das gilt vor allem im Bereich der Online-Angebote und des Sport-Spartenprogramms. Flankierend ist das interne Qualitätssicherungssystem des ORF auszubauen, dh es sind Kriterien und Verfahren festzulegen, die die Erfüllung des Kernauftrags gewährleisten. Überdies muss es ein Prüfverfahren geben, das sicherstellt, dass auch neue Angebote des ORF den beihilferechtlichen Anforderungen des Art 86 Abs 2 EGV (Art 106 Abs 2 AEUV) und des Amsterdamer Protokolls entsprechen. Nicht zuletzt sind die Berechnungsvorschriften zu präzisieren und Maßnahmen zur Aufsicht über den ORF zu intensivieren. Diese weitreichenden Zusagen erfordern eine umfassende Reform des Rundfunkrechts, die, wie erwähnt (IV.6), nicht mehr im Berichtszeitraum durchgeführt wurde und daher in der nächsten Chronik zu referieren sein wird.

3. Buchpreisbindung

Negativ verlaufen ist ein Vorabentscheidungsverfahren, in dem der EuGH die Gemeinschaftskonformität der österreichischen Buchpreis-

¹⁵⁵ Für Details s TRUPPE, Der Abschluss des ORF-Beihilfeverfahrens E 2/2008, in: LIENBACHER / WIELINGER (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2010, 281 ff.

¹⁵⁶ K(2009)8113, abrufbar unter http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/e002-08.pdf.

bindung zu beurteilen hatte¹⁵⁷. Die inkriminierte Regelung sah vor, dass Verleger und Importeure deutschsprachiger Bücher und Musikalien für diese einen Letztverkaufspreis festzusetzen haben, und weiters, dass Importeure den für den jeweiligen Verlagsstaat festgesetzten Letztverkaufspreis nicht unterschreiten dürfen. Diese Regelung behandelte, wie der EuGH feststellte, importierte Waren weniger günstig als in Österreich verlegte Waren: Für letztere dürfe nämlich (durch den Verleger) ein dem österreichischen Markt angemessener Preis festgesetzt werden; für erstere müsse hingegen der Importeur den für den Markt des Verlagsstaates empfohlenen Letztverkaufspreis übernehmen. Diese Benachteiligung qualifizierte der EuGH als eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung iSd Art 28 EGV, die weder nach Art 30 EGV noch nach Art 151 EGV zu rechtfertigen war: Der österreichische Gesetzgeber hatte mit dieser Regelung zwar beabsichtigt, kleine Buchhändler (und die durch sie gewährleistete Büchervielfalt) vor einem vernichtenden Preiswettbewerb und einer anschließenden Marktverdrängung durch große Buchhändler zu schützen. Dieses an sich legitime Ziel ließe sich aber auch durch gelindere Mittel erreichen, etwa indem dem Importeur oder dem ausländischen Verleger erlaubt wird, einen Verkaufspreis für den österreichischen Markt festzusetzen, der den Besonderheiten dieses Marktes Rechnung trägt. Der österreichische Gesetzgeber hat in der Folge das Buchpreisbindungsgesetz novelliert¹⁵⁸; es erlaubt nun ausländischen Verlegern, anhand der Merkmale des Einfuhrmarktes Österreich Preise für diesen Markt zu empfehlen; gleichzeitig werden die Importeure aber an den vom ausländischen Verleger für Österreich empfohlenen Preis gebunden.

4. Bedarfsprüfung bei Krankenanstalten

In einem weiteren Verfahren befasste sich der EuGH mit dem österreichischen Krankenanstaltenrecht, das die Errichtung privater Krankenanstalten (im konkreten Fall in der Betriebsform eines Zahnambulatoriums) an eine Bewilligung bindet¹⁵⁹. Nach damaliger Rechtslage durfte eine solche Bewilligung nur erteilt werden, wenn angesichts des

¹⁵⁷ EuGH 30.4.2009, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft gegen Libro Handelsgesellschaft mbH*, Rs C-531/07.

¹⁵⁸ Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern geändert wird, BGBl I 2009/82.

¹⁵⁹ EuGH 10.3.2009, *Hartlauer gegen Wiener Landesregierung*, Rs C-169/07.

bestehenden Versorgungsangebots ein Bedarf nach einem weiteren Ambulatorium besteht. Der EuGH sah darin eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit, die weder durch das Ziel, eine qualitativ hochwertige, ausgewogene und allgemein zugängliche medizinische Versorgung aufrechtzuerhalten, zu rechtfertigen war, noch durch die Absicht, eine erhebliche Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit zu vermeiden. Die inkriminierte Regelung verfolgte diese Ziele nämlich nicht kohärent und systematisch, weil sie die Errichtung von Gruppenpraxen keiner Bewilligungspflicht unterwarf, obwohl diese Einrichtungen im Allgemeinen die gleichen medizinischen Leistungen wie Ambulatorien anbieten, denselben Marktbedingungen unterliegen und auch der Patient in vielen Fällen keinen Unterschied zwischen diesen Einrichtungen erkennen wird. Hinzu kam, dass die im österreichischen Recht vorgesehene Bedarfsprüfung nicht auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruhte: Der Bedarf wurde vielmehr in den einzelnen Bundesländern nach unterschiedlichen Kriterien festgestellt, die ihrerseits den Betroffenen entweder nicht vorher bekannt gegeben wurden oder schlicht ungeeignet waren, eine objektive und unparteiliche Behandlung des betreffenden Bewilligungsantrags sicherzustellen. Auch dieses Urteil des EuGH zwang Österreich zu einer Reform, die den Berichtszeitraum schon überschreitet¹⁶⁰.

ABSTRACTS / RÉSUMÉS

After the general elections in September 2008, the current government lost its majority for constitutional amendments. The previously initiated state reforms were brought to a standstill. At the level of ordinary legislation, attempts were made to deal with the financial and economic crisis. Measures for the protection of the environment were mainly taken to comply with the European or international law obligations. A further goal is the complete deregulation of postal services. In traffic law, the prevention of accidents caused by speeding and driving under the influence of alcohol was brought into focus. In the field of public health law, the financial restructuring of the health insurance fund was the main topic. In the area of education, A-levels have been harmonised in order to comply with international standards. In the field of internal security, the cooperation between police authorities of the various EU Member States was regulated. Furthermore, asylum and immigration laws have become stricter and the humanitarian right of residence was reformed. As to European law, an investigation started by the European Commission concerning state funding of the public broadcasting company ORF, led to fun-

¹⁶⁰ Bundesgesetz zur Stärkung der ambulanten öffentlichen Gesundheitsversorgung, BGBl I 2010/61.

damental reforms. Furthermore, two decisions of the European Court of Justice initiated reforms: one on the fixed book price and the other on the assessment of the need to set up health institutions. In general, the period under report is showing a common trend of Europeanisation and Internationalisation in administration. This is accompanied by further digitalisation and decreasing importance of national territories. Information is gaining importance as a resource and instrument. Ultimately, public and private boundaries are increasingly blurring.

Après les élections générales de septembre 2008, le gouvernement actuel a perdu sa majorité pour les amendements constitutionnels. Les réformes de l'Etat précédemment engagées sont arrivées à une impasse. Au niveau de la législation ordinaire, on a essayé de faire face à la crise financière et économique. Des mesures pour la protection de l'environnement ont principalement été prises dans le but de se conformer aux obligations juridiques européennes ou de droit international. Un autre but est la dérégulation complète des services postaux. En matière de réglementation routière, l'accent a été mis sur la prévention des accidents dus à la vitesse excessive et à la conduite en état d'ébriété. Dans le domaine de la santé publique, la restructuration financière de la sécurité sociale a été une priorité. Dans celui de l'éducation, les baccalauréats ont été harmonisés aux standards européens. En matière de sécurité intérieure, la coopération entre les autorités policières des différents Etats membres de l'UE a été réglementée. En outre, le droit d'asile et la législation sur l'immigration ont été durcis et le droit de séjour pour raisons humanitaires a été réformé. Pour ce qui est du droit européen, une enquête diligentée par la Commission européenne relativement au financement public de la chaîne de radiotélévision publique de l'ORF a mené à des réformes fondamentales. Par ailleurs, deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne ont lancé des réformes: l'une concernant le prix fixe du livre, et l'autre l'appréciation de la nécessité d'organiser des institutions de santé. D'une manière générale, la période examinée révèle une tendance commune à l'eupéanisation et à l'internationalisation dans l'administration. Cela s'accompagne d'une informatisation accrue et d'une perte d'importance des territoires nationaux. L'information gagne en importance en tant que ressource et instrument. Enfin, les limites entre public et privé deviennent plus floues.

F. Vogin

Seit der Nationalratswahl 2008 verfügt die Regierung über keine Verfassungsmehrheit mehr im Parlament. Das hat die zuvor begonnene Staatsreform weitgehend zum Erliegen gebracht. Auf einfachgesetzlicher Stufe dominierte der Versuch, die Finanz- und Wirtschaftskrise zu bewältigen. Maßnahmen zum Schutz der Umwelt wurden vorwiegend ergriffen, um europa- oder völkerrechtliche Pflichten zu erfüllen. Im Infrastrukturbereich soll nun die Post völlig liberalisiert werden. Im Verkehrsrecht wird verschärft gegen Alkolenker und Raser vorgegangen. Die Sanierung der Krankenkassen war das vorrangige Thema im Gesundheitsrecht. Im Bildungsbereich wurde die Reifeprüfung österreichweit standardisiert und international besser vergleichbar gemacht. In der inneren Sicherheit wurde die polizeiliche Zusammenarbeit innerhalb der EU geregelt, das Fremden- und Asylrecht

weiter verschärft und das humanitäre Bleiberecht reformiert. Im Europarecht beschäftigte Österreich ein Verfahren vor der Europäischen Kommission betreffend die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks; es hat ebenso Reformbedarf ausgelöst wie zwei Entscheidungen des EuGH, die die österreichische Buchpreisbindung und die Bedarfsprüfung für private Krankenanstalten als gemeinschaftswidrig qualifizieren. Als allgemeiner Trend setzt sich die Europäisierung und Internationalisierung der Verwaltung fort. Hand in Hand damit geht eine fortschreitende Entterritorialisierung und Digitalisierung der Verwaltung. Information gewinnt als Ressource und Instrument der Verwaltung laufend an Bedeutung. Zu beobachten ist schließlich weiterhin, dass die Grenzen zwischen Staat und "Privat" zusehends verschwimmen.