

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Inhaltsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	21
Hinweis zur Verweistechnik	26
I. Abschnitt: Verfassung und Verfassungsauslegung	27
1. Verfassung als Grundgesetz und Norm der Normen	29
1.1 Der neuzeitliche Verfassungsbegriff	29
1.2 Die englische Verfassung („Constitution“)	29
1.3 Die amerikanische Verfassung	30
1.4 Die französische Verfassung	30
1.5 Die Verfassung des Rechtspositivismus	31
1.6 Das österreichische Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit	31
1.7 Der Vorrang der Verfassung im „Verfassungsstaat“	32
1.8 Höherrangiges Verfassungsrecht („Grundprinzipien“)	32
1.9 Elemente des Verfassungsbegriffes im Rechtssinn	33
2. Wesensmerkmale des Verfassungsstaates („Konstitutionalismus“)	35
2.1 Volkssouveränität	35
2.2 Transzendenzbezug der Verfassung	36
2.3 Sicherung der Freiheit, Gleichheit und Menschenrechte	36
2.4 Machtbegrenzung und Gewaltenteilung (Gewaltenbalance)	37
2.5 Unabhängigkeit der Justiz und richterliche Rechtskontrolle	37
2.6 Vorrang des Verfassungsrechts und Verfassungskontrolle	38
2.7 Die umfassende Herrschaft des Rechts (Rechtsstaatlichkeit)	38
2.8 Öffentlichkeit und Verantwortlichkeit der Staatsgewalt	39
3. Verfassungserkenntnis und Verfassungsauslegung	41
3.1 Normstruktur und Rechtserkenntnis	41
3.2 Der „Sinn“ der Verfassung	41
3.3 Das Verfassungsvorverständnis	42
3.4 Verfassungserkenntnis und Verfassungsauslegung	42
3.5 Die Methoden der Verfassungsauslegung	43
4. Verfassungsdynamik als Wesensmerkmal der österreichischen Bundesverfassung	45
4.1 Starre und bewegliche Verfassungen	45
4.2 Verfassung als Formalbegriff	45
4.3 Die Verfassung als politische Spielregel und als Instrument der Politik	47
4.4 Verfassungsentwicklung durch formelle Verfassungsänderungen	48
4.5 Sinnwandel der Verfassung	49
4.6 Die Europäisierung der Verfassung	49
4.7 Die Entstaatlichung und Privatisierung	50
4.8 Die neue Maßstabfunktion der Baugesetze der Verfassung	51
II. Abschnitt: Demokratie	53
1. Volkssouveränität und verfassungsgebende Gewalt	55

1.1	Souveränität und Demokratie	55
1.2	Das Volk in der Demokratie	55
1.3	Volkssouveränität als normative und faktische Autorität	56
1.4	Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes	56
1.5	Die Volkssouveränität als Quelle der demokratischen Legitimität	57
1.6	Volkssouveränität im Bundesstaat	58
1.6.1	Einheitliche oder gemeinsame Souveränität	58
1.6.2	Die Verfassungsgebung im Bundesstaat	58
1.6.3	Einheitliche oder gegliederte Demokratie	59
2.	Das Volk als Verfassungsorgan und Inbegriff der bürgerlichen Freiheit ..	61
2.1	Das Volk als verfassungsmäßiges Staatsorgan	61
2.2	Bundesvolk und Landesvolk	62
2.3	Die drei Handlungsformen des Volkes im Verfassungsstaat	63
2.3.1	Die Systementscheidungen der verfassungsmäßigen Demokratie	63
2.3.2	Die Wahlen	64
2.3.3	Die plebiszitären Rechte des Volkes	65
2.3.4	Die Mitwirkung des Volkes an der Rechtsprechung	66
2.4	Die Abgrenzung der repräsentativen und der plebiszitären Demokratie	67
2.5	Das „Volk“ als Raum der Freiheit der Bürger	68
2.6	Demokratie und politische Parteien	69
2.7	Demokratie und Bürgerbeteiligung (Partizipation)	70
3.	Repräsentative Demokratie	73
3.1	Repräsentation als staatsrechtliche Vertretung des Volkes	73
3.2	Die verschiedenen Funktionen der Repräsentation	74
3.2.1	Die Vertretungsfunktion	74
3.2.2	Repräsentation und Öffentlichkeit	75
3.2.3	Repräsentation als „Mäßigung der Demokratie“	76
3.2.4	Repräsentation als Garantie demokratischer Regierung	77
3.2.5	Repräsentation als „Markt der Politik“	78
3.3	Parlamentarismus als einheitliches Demokratiemodell der Bundesverfassung .	78
3.4	Die ebenenspezifischen Sonderformen der Repräsentation	79
3.4.1	Die parlamentarische Präsidentschaftsdemokratie im Bund	79
3.4.2	Die extrem parlamentarische Regierungsform in den Ländern	80
3.4.3	Das doppelte Repräsentationsmodell auf Gemeindeebene	81
3.4.4	Die verfassungsrechtliche Offenheit der Demokratie in der Selbstverwaltung .	82
4.	Semidirekte Demokratie	83
4.1	Staatstheoretische und verfassungsdogmatische Grundlagen	83
4.1.1	Grundbegriffe	83
4.1.2	Vorrang der Repräsentation vor den Volksrechten	84
4.1.3	Vetoreferendum und bindendes Volksbegehren	85
4.1.4	Volksabstimmung nur in der Gesetzgebung?	87
4.2	Die Volksabstimmung	88
4.2.1	Wesen und Funktion	88
4.2.2	Die Volksabstimmung auf Bundesebene	88
4.2.3	Die Volksabstimmung auf Länderebene	90
4.2.4	Die Volksabstimmung auf Gemeindeebene	90

4.3	Das Volksbegehren (Volksinitiative)	91
4.3.1	Wesen und Funktion	91
4.3.2	Institutionelle Ausprägung	92
4.4	Die Volksbefragung	93
4.4.1	Wesen und Funktion	93
4.4.2	Institutionelle Ausprägung	93
4.5	Mitwirkung des Volkes an der Gerichtsbarkeit	94
5.	Die Parlamente in Bund und Ländern	95
5.1	Begriff und Funktionen	95
5.1.1	Der normative Höchststrang	95
5.1.2	Historische Entwicklung	96
5.1.3	Begriffsmerkmale	97
5.1.4	Die parlamentarischen Regierungssysteme	98
5.1.5	Das Parlament in der Gewaltenteilung	98
5.1.6	Der Dualismus Regierungspartei(en) – Opposition	100
5.2	Das Wahlrecht zu den allgemeinen Vertretungskörpern	102
5.2.1	Demokratische Wahlgrundsätze	102
5.2.2	Demokratische Wahlsysteme	105
5.2.3	Die Grundfunktionen der Wahl	107
5.2.4	Rechtliche Ausgestaltung der Verhältniswahlen	108
5.2.5	Nationalratswahlen	109
5.2.6	Landtagswahlen	113
5.2.7	Gemeinderatswahlen	115
5.3	Rechtsstellung der Abgeordneten	116
5.3.1	Allgemeiner Status	116
5.3.2	Nationalrat	118
5.3.3	Landtage	118
5.4	Parlamentarische Organisation	119
5.4.1	Allgemeine Struktur	119
5.4.2	Nationalrat	119
5.4.3	Landtage	121
5.5	Gesetzgebungsverfahren	122
5.5.1	Die Gesetzgebung als primäre Funktion der Parlamente	122
5.5.2	Der Weg der Bundesgesetzgebung	122
5.5.3	Das Gesetzgebungsverfahren auf Landesebene	127
5.6	Die Mitwirkung an der Vollziehung	129
5.6.1	Nationalrat	129
5.6.2	Bundesrat	130
5.6.3	Landtage	130
5.7	Kontrolle der Vollziehung	131
5.7.1	Arten der Kontrolle	131
5.7.2	Die Kontrolle durch den Nationalrat	131
5.7.3	Die Kontrolle durch das parlamentarische Budgetrecht	134
5.7.4	Die Kontrollrechte des Bundesrates	136
5.7.5	Die Kontrolle der Landtage	136
5.7.6	Der Rechnungshof	137
5.7.7	Die Volksanwaltschaft	140
5.8	Mitwirkung in EU-Angelegenheiten	142

5.8.1	Allgemeines	142
5.8.2	Nationalrat und Bundesrat	143
5.8.3	Landtage	144
5.9	Dynamik des Parlamentarismus durch Verfassungsreformen	145
5.9.1	Reformen auf Landesebene	145
5.9.2	Reformen auf Bundesebene	145
6.	Demokratische Regierung	149
6.1	Regierung im Verfassungsstaat	149
6.1.1	Regierung als „Souverän“ und oberstes Vollzugsorgan	149
6.1.2	Die demokratische Legitimation durch die Regierung	150
6.1.3	Die Regierungsfunktionen	150
6.1.4	Die Organisationsformen der Regierung	152
6.2	Regierung auf Bundesebene	153
6.2.1	Der Bundespräsident	153
6.2.2	Bundeskanzler und Bundesminister	154
6.2.3	Die Bundesregierung	156
6.2.4	Die Staatssekretäre	157
6.3	Regierung auf Landesebene	157
6.3.1	Landeshauptmann und Landesräte	157
6.3.2	Die Landesregierungen	159
6.4	Verfassungsmäßige Prärogativen der Regierung	160
6.5	Regierung und auswärtige Gewalt	161
6.5.1	Der Begriff „auswärtige Gewalt“	161
6.5.2	Die bundesstaatliche Sonderstellung	162
6.5.3	Die komplexe Spitzengliederung	163
6.5.4	Auswärtige Gewalt und Parlament	164
6.5.5	Der Anteil der Länder an der auswärtigen Gewalt	165
7.	Demokratie und Verwaltung	167
7.1	Verwaltung als „Vollziehung“	167
7.2	Regierung und Verwaltung	168
7.3	Die „Demokratisierung der Verwaltung“	169
7.3.1	Das hierarchische Demokratisierungsmodell	169
7.3.2	Abweichende Demokratisierungsmodelle	170
7.4	Die Balance zwischen Regierung und Administration	172
7.4.1	Amt und Behörde als Verfassungseinrichtungen	172
7.4.2	Die Funktion des öffentlichen Bediensteten	174
7.4.3	Die „politischen“ und die unabhängigen Verwaltungsbehörden	175
7.5	Allgemeine verfassungsrechtliche Organisationsformen der Verwaltung	176
7.6	Verfassungsrechtliche Sonderformen der Verwaltungsorganisation	176
7.6.1	Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag	177
7.6.2	Der unabhängige Umweltsenat	181
7.6.3	Weisungsfreie Finanzbehörden	182
7.6.4	Weisungsfreie Dienstbehörden	183
7.6.5	Kollegiale Oberbehörden für Wien	183
7.6.6	Wahlbehörden des Bundes und der Länder	184
7.6.7	Organe des Rundfunks	184
7.6.8	Die unabhängigen Verwaltungssenate	185

7.6.9	Andere weisungsfreie Verwaltungsorgane des Bundes und der Länder	187
7.6.10	Sicherheitsverwaltung	187
7.6.11	Militärische und umfassende Landesverteidigung	190
7.6.12	Kollegiale Schulbehörden	195
7.6.13	Justizverwaltung	196
7.6.14	Verwaltung der Parlamente, des Rechnungshofes und der Volksanwaltschaft .	196
7.7	Ausgliederung und Privatisierung der Verwaltung	198
7.7.1	Die Unterscheidung von öffentlichen Aufgaben und Staatsaufgaben	198
7.7.2	Ausgliederung und Privatisierung	200
7.7.3	Verfassungsrechtliche Schranken und Konsequenzen	201
7.7.4	Die sachgerechte Integration ausgegliederter öffentlicher Aufgabenerfüllung .	204
7.8	Verwaltung als Bürgerservice	204
7.8.1	Das verfassungsrechtliche Effizienzprinzip	204
7.8.2	Auskunftsrechte und Amtsgeheimnis	205
7.8.3	Die Öffentlichkeit von Regierung und Verwaltung	207
7.8.4	Verhältnismäßigkeitsprinzip	209
7.8.5	Die Grundsätze von Treu und Glauben (Vertrauensschutz)	210
7.8.6	Parteistellung und Rechtsschutz	211
8.	Selbstverwaltung und Selbstorganisation (Autonomie)	213
8.1	Theoretische und begriffliche Grundlagen	213
8.1.1	Historischer Ursprung und Wandel der Autonomie	213
8.1.2	Die Unterscheidung von delegierter staatlicher und gesellschaftlicher Selbstverwaltung	214
8.1.3	Selbstverwaltung und Selbstorganisation	215
8.1.4	Selbstverwaltung und Demokratie	215
8.1.5	Selbstverwaltung und Subsidiaritätsprinzip	216
8.2	Institutionelle Ausgestaltung	218
8.2.1	Autonomie	218
8.2.2	Eigene Rechtspersönlichkeit	219
8.2.3	Eigener Wirkungsbereich	221
8.2.4	Innere Demokratie	223
8.2.5	Staatsaufsicht und Gesetzmäßigkeit	224
8.2.6	Der übertragene Wirkungsbereich	227
8.3	Die Typen der Selbstverwaltung	228
8.3.1	Die Gemeinde	228
8.3.2	Kammern und gesetzliche Interessenvertretungen	230
8.3.3	Sozialversicherung	235
8.3.4	Öffentlich-rechtliche Verwaltungskörperschaften	238
8.3.5	Wissenschaftliche und künstlerische Selbstverwaltung	239
8.4	Selbstorganisation	245
8.4.1	Der umfassende Autonomie-Begriff	245
8.4.2	Rechtsformen und Aufgabenbereiche	245
8.4.3	Grundrechtsschutz der Autonomie und Einbindung in die öffentliche Aufgabenerfüllung	247
8.4.4	Gesellschaftspolitische Reformvorstellungen	248
8.5	Die Sozialautonomie	250
8.5.1	Begriff und wesentliche Funktionen	250
8.5.2	Die Verfassungsgrundlage der Sozialautonomie	251

8.5.3	Die Sozialautonomie als typische Institution der österreichischen Verbändeordnung	254
8.6	Die Autonomie der gesetzlich anerkannten Kirchen (Religionsgesellschaften)	255
9.	Die Gerichtsbarkeit im demokratischen Verfassungsstaat	257
9.1	Gerichtsbarkeit im Verfassungsstaat	257
9.1.1	Die historische Entwicklung	257
9.1.2	Die grundlegenden Strukturen in der Bundesverfassung	258
9.2	Richter und Rechtssystem	259
9.3	Die richterliche Unabhängigkeit	261
9.3.1	Garantien der persönlichen Rechtsstellung	261
9.3.2	Garantien der organisatorischen Unabhängigkeit	261
9.3.3	Garantien der funktionellen Unabhängigkeit	261
9.4	Die richterlichen Aufgaben	262
9.4.1	Zivil- und Strafrechtssachen (ordentliche Gerichtsbarkeit)	262
9.4.2	Rechtsschutz	262
9.4.3	Rechtskontrolle	263
9.5	Besondere demokratische Elemente in der Justiz	264
9.5.1	Die Wahl der Richter	264
9.5.2	Die Mitwirkung des Volkes an der Justiz	265
9.5.3	Demokratisch-rechtsstaatliche Verfahrensgarantien	266
9.6	Die Verfassungsgerichtsbarkeit	269
9.6.1	Die unterschiedlichen Typen	269
9.6.2	Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit	271
9.6.3	Die Bestellung der Verfassungsrichter	273
9.7	Die Verwaltungsgerichtsbarkeit	273
9.7.1	Organisationsformen	274
9.7.2	Funktionen der Verwaltungsgerichtsbarkeit	276
9.8	Vom Richterstaat zum Recht ohne Staat	280
9.8.1	Vom Verwaltungsstaat zum Justizstaat	280
9.8.2	Vom Rechtsstaat zum Recht ohne Staat	280
III.	Abschnitt: Bundesstaat	283
1.	Begriffe und verfassungsrechtliche Grundstrukturen	285
1.1	Entstehung, Entwicklung und Theorien des österreichischen Bundesstaates ..	285
1.1.1	Die Entstehung des österreichischen Bundesstaates	285
1.1.2	Die Entwicklung des österreichischen Bundesstaates	289
1.1.3	Die theoretische Konstruktion des Bundesstaates in Österreich	294
1.1.4	Bundesstaatstheorien (Überblick)	297
1.2	Der staatsrechtliche Begriff des Bundesstaates	299
1.2.1	Institutioneller Mindeststandard	299
1.2.2	Entstehung des Bundesstaates in den USA	299
1.3	Ausgestaltung der Bundesstaatlichkeit in der österreichischen Bundesverfassung	300
1.3.1	Teilung der Staatlichkeit in Bund und Länder	300
1.3.2	Gleichheit und Unabhängigkeit der staatlichen Wirkungsbereiche	301
1.3.3	Mitwirkung der Länder an der Ausübung der Zentralgewalt und Verflechtungen von Bundes- und Landesstaatsgewalt	302

1.3.4	Verfassungsautonomie der Länder	302
1.3.5	Föderalistische Finanzordnung	304
1.3.6	Zentralistische Elemente der österreichischen Bundesstaatlichkeit	304
1.3.7	Wesenselemente des bundesstaatlichen Verfassungsprinzips als Gesamtänderung der Bundesverfassung	305
1.4	Der Bundesstaat als System der Trennung und Verflechtung	306
1.4.1	Subsidiarität	307
1.4.2	Bundestreue	307
1.4.3	Kooperation und Gemeinschaftsaufgaben	308
1.5	Beziehungen des Bundesstaates zu anderen Verfassungsprinzipien	308
1.5.1	Bundesstaat und Rechtsstaat	308
1.5.2	Bundesstaat und Demokratie	309
1.6	Bundesstaat und Föderalismus	309
1.6.1	Der Bundesstaat als staatsrechtliche Konkretisierung des Föderalismus	309
1.6.2	Strukturmerkmale des Föderalismus	310
1.6.3	Verwandte Begriffe und Ordnungsvorstellungen	310
1.6.4	Entwicklung zu einem „Mehr-Ebenen-Föderalismus“	311
2.	Kompetenzverteilung	313
2.1	Allgemeine Gesichtspunkte	313
2.1.1	Kompetenz als Ermächtigung oder Staatsaufgabe	313
2.1.2	Trennschärfe und Lückenlosigkeit der Kompetenzordnung	314
2.1.3	Das Problem der Allgemeinzuständigkeit der Länder (Art 15 Abs 1 B-VG) ..	315
2.1.4	Die Ausnahme der Privatwirtschaftsverwaltung aus der Kompetenzverteilung (Art 17 B-VG)	316
2.1.5	Das zentralistische Erbe in der Kompetenzverteilung	317
2.1.6	Die Zentralisierungen in der Verfassungsentwicklung	318
2.2	Die Rechtsquellen der Kompetenzverteilung	319
2.2.1	Die fehlende Einheit und die Systemlosigkeit der Kompetenzordnung	319
2.2.2	Allgemeine und besondere Kompetenzordnungen	320
2.2.3	Besondere Kompetenzbestimmungen im B-VG	321
2.2.4	Kompetenzbestimmungen in (Bundes-)Verfassungsgesetzen, Verfassungsbestimmungen und Staatsverträgen	321
2.2.5	Kompetenzfeststellungen des VfGH	323
2.3	Typen der Kompetenzverteilung	324
2.3.1	Die vier Haupttypen	324
2.3.2	Besondere Kompetenztypen	328
2.4	Kompetenzauslegungsregeln	331
2.4.1	Die Notwendigkeit richterlicher Rechtsgestaltung	331
2.4.2	Die „Kompetenz“ als rechtlich begrenzte Zuständigkeit	331
2.4.3	Die Versteinerungstheorie und intrasystematische Fortentwicklung	332
2.4.4	Die Gesichtspunktetheorie	334
2.4.5	Die „Wesenstheorie“ und andere judikative Generalklauseln der Bundeskompetenz	336
2.4.6	Die Regelungszwecke in der Kompetenzverteilung	337
2.4.7	Annex- oder Adhäsionskompetenzen	337
2.4.8	Föderalistische Auslegungsregel	338
2.4.9	Querschnittsmaterien, Weder-Noch-Kompetenzen	338
2.5	Kompetenztheorie	340

2.5.1	Der Rückbezug der Kompetenzverteilung zum Bundesstaat und Subsidiaritätsprinzip	340
2.5.2	Analytisches und synthetisches Kompetenzverständnis	341
2.5.3	Maßnahmen- oder Aufgabendenken in der Kompetenzverteilung	342
2.5.4	Die Funktion des bundesstaatlichen Subsidiaritätsprinzips	343
2.6	Das Berücksichtigungsprinzip	343
2.6.1	Die funktionale Begründung	343
2.6.2	Das Berücksichtigungsprinzip als Ermächtigung („freiwillige Berücksichtigung“)	344
2.6.3	Das Berücksichtigungsprinzip als Schranke („Berücksichtigungspflicht“) ...	345
2.6.4	Die verfassungsrechtlichen Wertungsfragen	346
2.6.5	Das Problem der Parität im Berücksichtigungsprinzip	348
3.	Der Bundesrat und die unmittelbare Mitwirkung der Länder	349
3.1	Theoretische Grundlagen	349
3.1.1	Verankerung im bundesstaatlichen Prinzip	349
3.1.2	Die zweite Kammer als bundesstaatliche Institution	350
3.1.3	Die Mitwirkung der Länder an der Europäischen Union	351
3.2	Der Bundesrat	352
3.2.1	Allgemeine Charakteristik	352
3.2.2	Struktur und Zusammensetzung	353
3.2.3	Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung	355
3.2.4	Die Mitwirkung an Staatsverträgen und staatsrechtlichen Vereinbarungen ...	358
3.2.5	Die Mitwirkung an Vorhaben im Rahmen der EU	360
3.2.6	Die Mitwirkung an der Vollziehung	361
3.3	Unmittelbare Mitwirkungsrechte der Länder	363
3.3.1	Paktierte Verfassungsgesetzgebung	363
3.3.2	Paktierte Gesetzgebung	364
3.3.3	Zustimmungsrechte zu fremden Gesetzen	365
3.3.4	Begutachtungsrechte für Staatsverträge, Gesetze und Verordnungen	367
3.3.5	Mitwirkungsrechte auf Grund des Konsultationsmechanismus	368
3.3.6	Mitwirkungsrechte auf Grund staatsrechtlicher Vereinbarungen	368
3.3.7	Mitwirkungsrechte im öffentlichen Auftragswesen	368
3.3.8	Mitwirkung bei gemeinschaftsrechtlichen (internationalen) Berichtspflichten	369
4.	Die bundesstaatliche Verwaltungsorganisation	371
4.1	Die Gliederung in Rechtsträger als Grundlage des bundesstaatlichen Trennungsprinzips	371
4.2	Organisationshoheit und Organisationsgewalt	372
4.2.1	Die Organisationshoheit der Gebietskörperschaften	372
4.2.2	Die Organisationsgewalt der Verwaltungsbehörden	373
4.3	Die verfassungsrechtlichen Formen übertragener Verwaltung	374
4.3.1	Die mittelbare Bundesverwaltung	374
4.3.2	Die Auftragsverwaltung	380
4.3.3	Der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinden	380
4.3.4	Die Übertragung von Gemeindeaufgaben	381
4.3.5	Die Mitwirkung von Bundesorganen an Aufgaben der Landesvollziehung ...	381
4.4	Die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern	382

4.4.1	Der historische Ursprung	383
4.4.2	Der verfassungsrechtlich vorgegebene Verwaltungsaufbau	383
4.4.3	Die verfassungsrechtlichen Organisationsprinzipien	385
4.5	Die unmittelbare Bundesverwaltung	388
5.	Föderalistische Finanzordnung	391
5.1	Die Sonderstellung der Finanzordnung im Bundesstaat	391
5.1.1	Die Steuer- und Budgethoheit	391
5.1.2	Die Teilung der Finanzgewalt in autonome Einnahmen- und Ausgaben- Verantwortungen	392
5.1.3	Die Harmonisierung der Finanzautonomien	392
5.1.4	Das Problem der politischen Steuerung des föderalistischen Finanzsystems	393
5.1.5	Der historische Hintergrund der geltenden Finanzordnung	394
5.2	Die besonderen Ordnungsgrundsätze der Finanzverfassung	397
5.2.1	Das hinkende Drei-Partner-System	397
5.2.2	Die Abgabe als Anknüpfungspunkt der Kompetenzverteilung	398
5.2.3	Die „staatsrechtlichen Abgabenformen“ als besondere Typen der Kompetenzverteilung	399
5.2.4	Die Begründung der Abgaben- und Ertragshoheit durch den einfachen Bundesgesetzgeber	400
5.2.5	Die Begründung der Abgaben- und Ertragshoheit durch den einfachen Landesgesetzgeber	402
5.2.6	Abgabenhochheit und Ertragshochheit	403
5.2.7	Die „Landesumlage“	404
5.2.8	Verfassungsgrundlagen der Transfers (Dotationssystem)	404
5.3	Die Vorzugsstellung des Bundesgesetzgebers	406
5.3.1	Allgemeine Charakteristik	406
5.3.2	Ordnung der Abgabenzuweisung und Abgabenteilung (Finanzausgleich)	406
5.3.3	Vorbehalte hinsichtlich „überlassener Gemeindeabgaben“	407
5.3.4	Schutz bestehender Bundesabgaben	407
5.3.5	Besonderes Einspruchsrecht gegen Landes-Abgabengesetze	407
5.3.6	Besondere Eingriffsermächtigungen der Bundesgesetzgebung	408
5.3.7	Besondere Bindungen der Budgethoheit; Stabilitätspakt	411
5.4	Die Verknüpfung von Staatsverfassung und Finanzverfassung	413
5.4.1	Die Kostentragungsregeln	413
5.4.2	Die „Aufgaben“ der Gebietskörperschaften als Zurechnungsmaßstab	414
5.4.3	Die Finanzausgleichsgerechtigkeit als Verfassungsprinzip	416
5.5	Der Konsultationsmechanismus	418
5.5.1	Begutachtungsrecht hinsichtlich finanzieller Auswirkungen	418
5.5.2	Verlangen nach Konsultationen	419
5.5.3	Konsultationsgremium	419
5.5.4	Sanktionen	419
5.5.5	Vereinbarkeit mit der Gewaltenteilung und dem Gesetzgebungsrecht der Parlamente	420
5.6	Grundzüge des geltenden Finanzausgleiches	420
5.6.1	Allgemeine Struktur	420
5.6.2	Der vertikale Finanzausgleich	423
5.6.3	Der horizontale Finanzausgleich	428

6.	Der kooperative Föderalismus	433
6.1	Allgemeine Gesichtspunkte	433
6.1.1	Begriffsbildung	433
6.1.2	Geschichtliche Entwicklung in Österreich	434
6.1.3	Die politische Bedeutung der Kooperation	435
6.2	Formen rechtlicher Zusammenarbeit	436
6.2.1	Die koordinierte Rechtsetzung	436
6.2.2	Die staatsrechtliche Vereinbarung	438
6.2.3	Konsultationsmechanismus und Stabilitätspakt	441
6.2.4	Kooperation durch juristische Personen des öffentlichen Rechts	443
6.2.5	Kooperation in Beiräten und Kollegialbehörden	443
6.2.6	Kooperation durch Verwaltungsorganisation und Verfahrenskonzentration	444
6.2.7	Kooperation in privatrechtlichen Formen	445
6.3	Kooperation auf politischer und administrativer Basis	446
6.3.1	Allgemeine Entwicklung der Länderkonferenzen	446
6.3.2	Landeshauptmännerkonferenz	447
6.3.3	Integrationskonferenz der Länder (IKL)	447
6.3.4	Landesamtsdirektorenkonferenz	448
6.3.5	Konferenzen der politischen Spitzenreferenten	448
6.3.6	Konferenzen der administrativen Spitzenorgane	448
6.3.7	Zusammenarbeit durch sonstige gemeinsame Ausschüsse und Konferenzen	449
6.3.8	Verbindungsstelle der Bundesländer mit Außenstelle bei der EU	449
6.3.9	Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)	449
6.3.10	Koordinationsorgane der umfassenden Landesverteidigung	450
6.3.11	Koordination zwischen Landes- und Gemeindeverwaltung	450
6.4	Transnationale Kooperation	450
6.5	Politische Absprache und Vereinbarung („Paktum“)	452
6.6	Beratungs- und Begutachtungsrechte	453
6.7	Kooperation im Zusammenhang mit der europäischen Integration	454
6.8	Die negativen Auswirkungen übersteigter Kooperation	456
6.8.1	Zunehmende Abhängigkeit von zentraler Planung	456
6.8.2	Vordringen der Exekutive zu Lasten der Parlamente	456
6.8.3	Ansteigen des Koordinations- und Organisationsaufwandes	456
6.8.4	Verstärkung des „unitarischen Bundesstaates“ und „Vollzugsföderalismus“	457
6.8.5	Verwischung der selbständigen Kostenverantwortung	457
7.	Verfassungsautonomie und Verfassungen der Länder	459
7.1	Die Verankerung im bundesstaatlichen Prinzip	459
7.1.1	Die Teilung der Verfassung und der Verfassungshoheit	459
7.1.2	Die Länder als Gliedstaaten	459
7.1.3	Die Landesverfassung als Staatsverfassung	460
7.1.4	Die bundesverfassungsrechtliche Begründung der Autonomie	460
7.1.5	Die bundesstaatliche Homogenität der Verfassungen	461
7.2	Die bundesverfassungsrechtlichen Homogenitätsschranken	462
7.2.1	Die inhaltliche Differenzierung der Bundesverfassung	462
7.2.2	Ausdrückliche Rahmenvorschriften für die Landesverfassung	462
7.2.3	Unmittelbar geltendes Bundesverfassungsrecht in den Ländern	463
7.2.4	Baugesetze und allgemeine Prinzipien des Bundesverfassungsrechts	463
7.2.5	Europarecht und Völkerrecht	465

7.3	Entwicklung und Regelungsbereiche der Landesverfassungen	465
7.3.1	Historische Entwicklung	465
7.3.2	Die wichtigsten Regelungsbereiche der Landesverfassungen	468
7.3.3	Erweiterung der Verfassungsautonomie durch spezielle Ermächtigungen	471
7.4	Staatsziele, Grundsätze und Verfassungsaufträge in Landesverfassungen	471
7.5	Landes-Grundrechte	473
7.6	Die Präambel zur Tiroler Landesordnung	474
7.7	Verfassungsrechtliche Grundpflichten	475
7.7.1	Verfassungsdogmatische Einordnung	475
7.7.2	Allgemeine Hilfeleistungspflichten	477
7.7.3	Wahlpflicht	477
7.7.4	Erziehungs- und Pflegepflichten der Eltern	477
7.7.5	Umweltverantwortung als Bürgerpflicht	478
7.8	Der Ausbau des Demokratiesystems in den Ländern	479
7.8.1	Unmittelbare Demokratie	479
7.8.2	Parlamentarisches System	480
7.8.3	Bürgermitwirkung	481
8.	Bundesaufsicht und Bundeszwang	483
8.1	Allgemeine und begriffliche Grundlagen der Bundesaufsicht	483
8.1.1	Bundesaufsicht als Kennzeichen des Bundesstaates	483
8.1.2	Bundesaufsicht als Rechtskontrolle und politische Koordination	484
8.1.3	Funktionen und Arten der Bundesaufsicht	484
8.2	Die Bundesaufsicht über die Landesgesetzgebung	486
8.2.1	Das Einspruchsverfahren nach Art 98 B-VG	486
8.2.2	Das Einspruchsverfahren bei Finanzgesetzen	490
8.2.3	Zustimmungsrechte der Bundesregierung	492
8.2.4	Die besondere Bundesaufsicht über die Ausführungsgesetzgebung	497
8.2.5	Die Bundesaufsicht über die Durchführung von EU-Richtlinien	499
8.2.6	Die Devolution von Gesetzgebungskompetenzen	500
8.2.7	Die Bundesaufsicht über Staatsverträge	502
8.2.8	Die Bundesaufsicht über staatsrechtliche Vereinbarungen der Länder	505
8.2.9	Die Auflösung des Landtages durch den Bundespräsidenten	505
8.2.10	Die Rechtskontrolle der Landesgesetzgebung	507
8.3	Die Bundesaufsicht über die Landesverwaltung	510
8.3.1	Die Aufsichtsfreiheit der selbständigen Landesvollziehung von Landesgesetzen	510
8.3.2	Die allgemeine Bundesaufsicht über die selbständige Landesvollziehung von Bundesgesetzen	512
8.3.3	Die Sonderaufsicht in UVP-Angelegenheiten	518
8.3.4	Die Sonderaufsicht in Angelegenheiten der Bodenreform	520
8.3.5	Die Sonderaufsicht im Schulwesen	521
8.3.6	Die Sonderaufsicht im Sicherheitswesen	523
8.3.7	Die sanitäre Aufsicht über Kranken- und Kuranstalten	525
8.3.8	Die Sonderaufsicht in der Durchführung von Staatsverträgen und EU-Recht .	526
8.3.9	Die Sonderaufsicht im Finanzwesen	528
8.3.10	Besondere Devolutionsrechte in der Verwaltung	531
8.3.11	Die Bundes-Rechtskontrolle der Landesverwaltung	532
8.4	Die Ansätze einer „Landesaufsicht“ in der Bundesverfassung	538

8.4.1	Der theoretische Hintergrund	538
8.4.2	Das System der wechselseitigen Rechtskontrollen vor dem Verfassungsgerichtshof	539
8.4.3	Der Bundesrat als Instrument der Länderaufsicht	542
8.4.4	Zustimmungs- und Mitwirkungsrechte der Länder	542
8.4.5	Devolutionsrechte zugunsten der Länder	543
8.4.6	Die Ländermitwirkung bei Vorhaben der EU	543
8.4.7	Die Länderaufsicht im Konsultationsmechanismus	544
8.5	Bundeszwang (Bundesexekution)	544
8.5.1	Allgemeine Erwägungen	544
8.5.2	Der innere Einsatz des Bundesheeres („Assistenz“)	545
8.5.3	Erste allgemeine Hilfeleistung der Sicherheitsbehörden	547
8.5.4	Bundeszwang im Rahmen der Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes	548
IV.	Rechtsstaat	551
1.	Grundbegriffe	553
1.1	Der Ursprung des Rechtsstaates in der konstitutionellen Monarchie	553
1.2	Die Wandlung der politischen Grundideen des Rechtsstaates	553
1.2.1	Der bürgerliche Rechtsstaat	553
1.2.2	Alternative Rechtsstaatskonzepte	554
1.2.3	Die Verbindung mit der Demokratie	555
1.3	Die Rule of Law	555
1.4	Wesensmerkmale des Rechtsstaates	556
1.4.1	Gewaltenteilung	556
1.4.2	Gesetzmäßigkeitsprinzip	556
1.4.3	Unabhängigkeit der Richter	557
1.4.4	Grund- und Freiheitsrechte	557
1.4.5	Rechtsschutz und geordnetes Verfahren	557
1.4.6	Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit	557
1.5	Die Unterscheidung zwischen formellen und materiellen Rechtsstaatsbegriffen	558
1.5.1	Der Rechtsstaat des Rechtspositivismus	558
1.5.2	Der materielle Rechtsstaatsbegriff	558
1.6	Der „transnationale Rechtsstaat“	560
2.	Teilung und Balance der Gewalten	563
2.1	Begriffliche Grundlagen	563
2.1.1	Was sind „Gewalten“?	563
2.1.2	Gewaltenteilung und Gewaltenverschränkung	564
2.1.3	Verankerung in der Bundesverfassung	565
2.1.4	Gewaltenteilung und Demokratie	565
2.2	Gesetzgebung (Parlament) und Verwaltung (Regierung)	566
2.2.1	Organisatorische Trennung und Verknüpfung	566
2.2.2	Funktionelle Trennung und Verknüpfung	567
2.2.3	Gewaltenteilung und parlamentarisches Regierungssystem	568
2.2.4	Schutz des Parlamentes vor der Regierung (Verwaltung)	570
2.3	Gesetzgebung (Parlament) und Gerichtsbarkeit	570
2.3.1	Das legalistische System	570

2.3.2	Die Relativierung der Gesetzesbindung durch den Vorrang des Europarechts .	571
2.3.3	Maßnahmegesetz und gerichtliche Entscheidung	571
2.3.4	Sonderfall Verfassungsgerichtsbarkeit	572
2.3.5	Schutz der richterlichen Unabhängigkeit durch Gewaltentrennung	572
2.4	Verwaltung (Regierung) und Gerichtsbarkeit	573
2.4.1	Die richterliche Unabhängigkeit	573
2.4.2	Die organisatorische Trennung der Justiz von der Verwaltung	573
2.4.3	Die Gnadenrechte des Bundespräsidenten	575
2.4.4	Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts	576
2.4.5	Die gerichtliche Kontrolle der Privatwirtschaftsverwaltung	577
2.4.6	Materielle Gewaltenteilung durch Funktionsgarantien der Gerichtsbarkeit . . .	578
2.4.7	Die Gewaltenteilung durch den Anklageprozess	579
2.4.8	Das Vordringen des Justizstaates gegenüber dem Verwaltungsstaat	580
3.	Das Legalitätsprinzip	581
3.1	Allgemeine und begriffliche Grundlagen	581
3.1.1	Der Ursprung im monarchischen Staatsrecht	581
3.1.2	Der rechtsstaatlich-demokratische Doppelsinn des Gesetzes	582
3.1.3	Die komplexe verfassungsrechtliche Verankerung	582
3.1.4	Die Wellenbewegungen des Gesetzmäßigkeitsprinzips	583
3.2	Das allgemeine Gesetzmäßigkeitsprinzip	583
3.2.1	Die Bedeutung für den Gesetzgeber	583
3.2.2	Das inhaltliche Determinierungsgebot	584
3.2.3	Die Verordnungsermächtigung des Art 18 Abs 2 B-VG	585
3.2.4	Die Gesetzmäßigkeit der Vollziehung	586
3.2.5	Gesetzmäßigkeit und richterliche Kontrolle	587
3.2.6	Ermessen, unbestimmte Gesetzesbegriffe, Abwägungsklauseln	588
3.2.7	Regeln und Prinzipien des Rechts	590
3.3	Das differenzierte Legalitätsprinzip	591
3.3.1	Der Grundsatz	591
3.3.2	Die finale Determinierung	591
3.3.3	Das eingriffsnahe Gesetz	592
3.3.4	Das besondere Rechtsverhältnis	592
3.3.5	Gesetzmäßigkeit in Selbstverwaltung und ausgegliederter Verwaltung	593
3.3.6	Die Privatwirtschaftsverwaltung und das Legalitätsprinzip	595
3.3.7	Die Gesetzesbindung der Organisationsgewalt	597
3.4	Grenzen des Legalitätsprinzips	598
3.4.1	Einschränkende Auslegung der Ausnahmen	598
3.4.2	Die Regierungsgewalt	599
3.4.3	Die Sozialautonomie	599
3.4.4	„Soft law“ und alternative Regelungstechniken	600
3.4.5	Europäisches Gemeinschaftsrecht	601
4.	Allgemeine Grundrechtslehren	605
4.1	Begriffliche und geistesgeschichtliche Grundlagen	605
4.1.1	Menschenrechte und Verfassungsstaatlichkeit (Konstitutionalismus)	605
4.1.2	Zur Terminologie	605
4.1.3	Die geistesgeschichtlichen Wurzeln der Menschenrechte	608
4.1.4	Das Problem des Menschenbildes der Menschenrechte	610

4.1.5	Die Entstehung der modernen Menschenrechte	614
4.1.6	Die Menschenrechte als verfassungsmäßig gewährleistete Rechte der Person	615
4.1.7	Die Arten (Generationen) der Grundrechte	617
4.2	Rechtsquellen der Grundrechte	627
4.2.1	Bundesverfassung und bundesverfassungsrechtlich inkorporiertes Recht	627
4.2.2	Landesverfassungsrecht	628
4.2.3	Europäisches Gemeinschaftsrecht	629
4.2.4	Völkerrechtliche Verträge	630
4.2.5	Richterliches Fallrecht des Verfassungsgerichtshofes	631
4.3	Die Grundrechtssubjekte	631
4.3.1	Der Mensch als ursprüngliches Grundrechtssubjekt	631
4.3.2	Menschenrechte und Staatsbürgerrechte	632
4.3.3	Beginn und Ende der Grundrechtssubjektivität des Menschen	632
4.3.4	Grundrechtsmündigkeit und grundrechtliche Handlungsfähigkeit	633
4.3.5	Juristische Personen und Teilrechtsfähige als Grundrechtsträger	633
4.4	Grundrechte als objektive Wert- und Zielformulierungen (Gewährleistungspflichten)	635
4.4.1	Grundrechte als staatliche Wertentscheidungen	636
4.4.2	Grundrechtliche Gesetzesaufträge	637
4.4.3	Einrichtungsgarantien	637
4.4.4	Zivilrechtlicher und strafrechtlicher Grundrechtsschutz	638
4.4.5	Besondere Einrichtungen zur Durchsetzung und Verwirklichung der Grundrechte	639
4.4.6	Der Grundrechtsverzicht	640
4.5	Die Grundrechtsverpflichteten	641
4.5.1	Die Staatsgewalt als primärer Grundrechtsadressat	641
4.5.2	Die Staatsfunktionen als Differenzierungskriterium der Grundrechtsbindung .	642
4.5.3	Der Bundesstaat als Grundrechtsverpflichteter	645
4.5.4	Ausgegliederte Staatsgewalt als Grundrechtsverpflichteter	647
4.5.5	Grundrechte in der Privatwirtschaftsverwaltung (Fiskalgeltung)	648
4.5.6	Private Rechtssubjekte als Grundrechtsverpflichtete (Drittwirkung)	649
4.6	Grundrechtsschranken und Grundrechtseingriffe	651
4.6.1	Allgemeine Voraussetzungen	651
4.6.2	Der Schutzbereich als begriffliche Grundrechtsschranke	651
4.6.3	Grundrechte mit Ausgestaltungsvorbehalt	652
4.6.4	Formelle Gesetzesvorbehalte	653
4.6.5	Materielle Gesetzesvorbehalte	655
4.6.6	Das Verhältnismäßigkeitsprinzip	656
4.6.7	Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt	659
4.6.8	Grundrechte des „ordnungsgemäßen Verfahrens“	660
4.6.9	Verfassungsgerichtliche Maßstäbe für Grundrechtseingriffe durch die Verwaltung	661
4.6.10	Grundrechtsbeschränkungen im besonderen Rechtsverhältnis	662
4.6.11	Suspendierung von Grundrechten	663
4.7	Ungeschriebene Grundrechte und Grundrechtsprinzipien	664
4.7.1	Der positivistische Systemansatz	664
4.7.2	Der verfassungsrechtliche Vertrauensschutz	664
4.7.3	Privatautonomie	666

4.7.4	Die Rückübereignung	667
4.7.5	Grundrechte des Verfahrens und der Verwaltungsorganisation	668
4.7.6	Die Menschenwürde als allgemeiner Wertungsgrundsatz	674
4.7.7	Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als allgemeine Schranke der Grundrechtseingriffe	678
4.8	Grundrechte und Gesamtänderung der Bundesverfassung	678
4.8.1	Gesamtänderung als Schranke der Verfassungsgesetzgebung	678
4.8.2	Grundrechte als Wesensmerkmal des Rechts(Verfassungs)staates	679
4.8.3	Das Problem der Differenzierung der Grundrechte	680
4.8.4	Die Bewertung der Grundrechtseingriffe	680
4.8.5	Die materielle Verfassungsdurchbrechung	682
5.	Die Dynamik einzelner Grundrechte in ihrer Anwendung	685
5.1	Der Prozess der Realisation der Grundrechte	685
5.1.1	Die Bewegungsgesetze	685
5.1.2	Die Offenheit der Grundrechte	686
5.1.3	Grundrechte als individuelle Schutzrechte und gesellschaftliche Ordnungsentwürfe	686
5.2	Der Gleichheitsgrundsatz	687
5.2.1	Die komplexen Rechtsgrundlagen	687
5.2.2	Allgemeine Typik des Grundrechtes	689
5.2.3	Der historische Bedeutungswandel	691
5.2.4	Gleichheitsgrundsatz und Vollziehung	692
5.2.5	Gleichheitsgrundsatz und Gesetzgebung	694
5.2.6	Die Gleichheit der Geschlechter	697
5.2.7	Die Gleichheit im Verhältnis Inländer – Fremde – EU-Bürger	700
5.2.8	Der Gleichheitsgrundsatz als Ansatz allgemeiner Grundrechtsprinzipien	701
5.3	Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie	703
5.3.1	Die Rechtsquellen	703
5.3.2	Allgemeine Typik und Dynamik des Grundrechtes	704
5.3.3	Das Eigentum als Institutsgarantie	705
5.3.4	Der Begriff „Eigentum“ im Grundrecht	710
5.3.5	Enteignung – Eigentumsbeschränkung – sonstiger Eigentumseingriff	712
5.3.6	Die Bedingungen eines verfassungsmäßigen Eigentumseingriffes	713
5.3.7	Die Entschädigungsproblematik	716
5.3.8	Die Rückübereignung	721
5.4	Die Religionsfreiheit	721
5.4.1	Die Rechtsquellen	722
5.4.2	Typik dieses Grundrechtes	722
5.4.3	Die „volle Glaubens- und Gewissensfreiheit“	723
5.4.4	Schranken und Eingriffsmöglichkeiten	727
5.4.5	Das Recht auf Zivildienst	729
5.4.6	Die Autonomie der gesetzlich anerkannten Kirchen (Religionsgesellschaften)	730
5.5	Der Minderheitenschutz	733
5.5.1	Begriffsbestimmungen	734
5.5.2	Die Rechtsquellen	735
5.5.3	Typik und allgemeine Probleme des Minderheitenschutzes	737
5.5.4	Topographische Bezeichnungen	741
5.5.5	Die Amtssprachenregelung	742

5.5.6	Das Minderheiten-Schulwesen	743
5.5.7	Objektive Schutz- und Förderungsbestimmungen zu Gunsten der Minderheiten	746
5.6	Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens	747
5.6.1	Typik und Entwicklung des Grundrechtes	747
5.6.2	Der Begriff „Achtung“ als neuartiger Grundrechtstypus	750
5.6.3	Das Schutzgut „Privatleben“	752
5.6.4	Der Schutz des Familienlebens	754
5.6.5	Das Recht der Eheschließung und Familiengründung	758
5.6.6	Der Schutz der Wohnung (Hausrecht)	761
5.6.7	Die Achtung des Briefverkehrs und des Telephongeheimnisses	765
6.	Rechtsschutz und Rechtskontrolle	769
6.1.	Allgemeine Grundlagen und begriffliche Abgrenzungen	769
6.1.1	Der Begriff „Rechtsschutz“	769
6.1.2	Sinn und Funktion des Rechtsschutzes	770
6.2	Rechtskontrolle	771
6.2.1	Rechtskontrolle durch Verwaltung und Gerichtsbarkeit	772
6.2.2	Parlamentarische Rechtskontrolle	773
6.2.3	Rechtskontrolle durch Mitwirkungsrechte (Partizipation)	775
6.2.4	Bürgeraktionen und Mobilisierung der Öffentlichkeit	777
6.3	Rechtsschutz im Verwaltungsstaat oder Justizstaat	777
6.3.1	Der Verwaltungsstaat	777
6.3.2	Der Justizstaat	778
6.3.3	Das Vordringen des Justizstaates in Österreich	778
6.4	Rechtsschutz innerhalb der Verwaltung	779
6.4.1	Verfassungsrechtliche Bezüge	779
6.4.2	Einfachgesetzliche Institutionen des Rechtsschutzes	780
6.5	Der gerichtliche Rechtsschutz	782
6.5.1	Grundsätzliche Erwägungen	782
6.5.2	Der Verwaltungsgerichtshof	783
6.5.3	Der Verfassungsgerichtshof	783
6.5.4	Die ordentliche Gerichtsbarkeit	784
6.5.5	Der Rechtsschutz durch europäische Gerichte	786
6.6	Rechtsschutz durch Tribunale	786
6.6.1	Organisationsvielfalt und Organisationstypik der Tribunale	786
6.6.2	Gründe für den Rechtsschutz durch Tribunale	788
6.6.3	Verfassungsrechtliche Voraussetzungen und Schranken	788
6.6.4	Tribunale als Kompromiss zwischen Verwaltungsstaat und Justizstaat	789
6.7	Der kommissarische Rechtsschutz	790
	Stichwortverzeichnis	791