

## IV. Mittelbare Bundesverwaltung

Der Ausschuss hält überwiegend an seiner Meinung fest, dass die mittelbare Bundesverwaltung in der bisherigen Form beizubehalten ist. In Bezugnahme auf ein allfälliges Steuerungsinteresse bei Bundesgesetzen wurde eine Befragung bei den betroffenen Ressorts durchgeführt. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass von den Ressorts bei jenen Gesetzen, die in mittelbarer Bundesverwaltung vollzogen werden, durchgängig ein Steuerungsinteresse festgestellt wurde. Eine ausdrückliche Befragung der Länder entfiel, weil die Länder im Ausschuss repräsentativ durch vier Landeshauptleute vertreten sind.

Von *Dr. Schnizer* wurde ein „Vorschlag zur Neuregelung des Landes bei Ersetzung der mittelbaren Bundesverwaltung durch eine generelle Steuerbefugnis des Bundes“ als ein alternatives Steuerungsmodell vorgelegt, der Unterstützung von etlichen Ausschussmitgliedern fand. Dieses enthält betreffend die Vollziehung von Bundesgesetzen Nachstehendes:

- Bundesgesetze werden vom Land vollzogen, soweit nicht der Bund eigene Bundesbehörden errichtet. Die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bundesverfassung von Bundesbehörden vollzogene Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen.
- Der Bund kann in Vollziehung der Bundesgesetze „*generelle Weisungen*“ erteilen. Diese sind zu veröffentlichen, soweit ihre Geheimhaltung nicht im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit oder der umfassenden Landesverteidigung geboten ist.
- Das Land ist verpflichtet, dem Bund alle Informationen über die Vollziehung von Bundesgesetzen, auch im Einzelfall, zu erteilen und auf Verlangen die darauf Bezug habenden Akten vorzulegen. Verletzt ein Land diese Pflicht, kann der Bund durch eigene Organe Einschau nehmen.
- Landesbehörden, die Bundesgesetze vollziehen, sind das Amt der Landesregierung und die diesem unterstellten Bezirksverwaltungsbehörden.
- Die nähere Regelung der Vollziehung von Bundesgesetzen durch Landesbehörden obliegt der Landesverfassung; in diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass schon derzeit alle Landesverfassung hiefür eine Zuständigkeit des Landeshauptmannes vorsähen, woran sich nur durch Landesverfassungsgesetz etwas ändern könne.

Erläuternd wurde zu diesem Modell im Wesentlichen folgendes ausgeführt:

Die mittelbare Bundesverwaltung entspreche in ihrer derzeitigen rechtlichen Ausformung nicht mehr ihrem tatsächlichen Gehalt; sie wirke sich im Wesentlichen in fünf Bereichen aus, wobei der Vorschlag in all diesen Bereichen zu einer klaren Verantwortungsstruktur führe:

- Anrufung des Bundesministers im Instanzenzug: Dieser Instanzenzug wurde einfach gesetzlich durch das Verwaltungsreformgesetz weitest beseitigt und durch Zuständigkeiten des UVS ersetzt; sie erübrige sich völlig durch Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz.

- Weisungsbefugnis des Bundesminister: Dieses Weisungsrecht spiele im Einzelfall keine Rolle mehr und sei auch aus politischen Gründen nicht gerechtfertigt, weil der Landeshauptmann ein demokratisch legitimiertes Organ sei; allerdings spiele es eine wichtige Rolle als generelles Weisungsrecht, weil dadurch die Einheitlichkeit der Vollziehung gesichert werde und es im Hintergrund des tatsächlichen Zusammenspiels zwischen Bundes- und Landesbehörden stehe.
- Parlamentarische Kontrolle: Im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung üben die parlamentarischen Kontrollen der National- und Bundesrat aus, was aber weniger fiktiv sei, weil dem Bundesminister nicht die Information über den Einzelfall zur Verfügung stehe; gleichzeitig bestehe ein starkes Kontrollbedürfnis auf Landesebene, weil der Landtag die dem Bürger nähere Ebene ist und das parlamentarische Gegenüber von Landeshauptmann und Mitgliedern der Landesregierungen, die die mittelbare Bundesverwaltung ausüben.
- Tragung der Kosten: Im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung kommt es zu einem auseinanderfallen von Kostenverantwortung und Kostenfinanzierung; einfach gesetzlich sei eine Teilung vorgesehen: Personal- und Amtsaufwand tragen die Länder, Zweckaufwand der Bund, wobei im Einzelfall schwierige Abgrenzungsunterschiede entstehen.
- Amtshaftung: Grundsätzlich haftet der Bund gegenüber dem Bürger für schuldhaftere Rechtsverletzungen im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung, auch dann, wenn der Bund de facto keinerlei Einflussmöglichkeit im Zusammenhang mit dem Schaden gehabt hat.

Wie schon im ersten Ausschussbericht dargestellt wurde gegenüber diesem Modell von der überwiegenden Mehrheit angemerkt, dass sich die mittelbare Bundesverwaltung im Großen und Ganzen bewährt habe und es keinen Grund gebe, davon abzugehen; in diesem Zusammenhang wurde eingeräumt, dass sich mit diesem Vorschlag an der Praxis der mittelbaren Bundesverwaltung nichts wesentliches ändern werde, das aber gerade deswegen auch kein Änderungsbedarf gegeben sei.

Kritik wurde vor allem an drei Punkten geübt:

- Der Terminus generelle Weisung sei unklar; in Wahrheit richte sie sich immer an eine beschränkte Anzahl von Organwaltern, eben die Landeshauptleute, dies könne nicht oder nur schwer von einer Weisung im Einzelfall unterschieden werden; richtiger wäre „abstrakte Weisung“ darunter könne man sich noch weniger vorstellen; tatsächlich scheine es um eine Art „allgemeine“ Weisung zu gehen, was aber ein besonders unklarer Begriff sei; von den Befürwortern einer generellen Steuerungsbefugnis wurde daraufhin vorgeschlagen, den Begriff „Richtlinie“ zu verwenden.
- Dieses alternative Steuerungsmodell könne das Strukturproblem, das die Vollziehung von Bundesgesetzen im Bundesstaat jedenfalls aufwerfe, nur ungenügend lösen. Demgegenüber schließe das derzeitige Modell der „mittelbaren Bundesverwaltung“ in formaler Hinsicht den Kreis von Demokratie, Bundesstaat und Rechtsstaat. Insoweit nämlich der Landeshauptmann dem Bundesminister weisungsverpflichtet sei und dieser dem Nationalrat verantwortlich, bestehe ein lückenloser Legitimationszusammenhang.

- Für das Funktionieren der mittelbaren Bundesverwaltung im Land sei die Stellung des Landeshauptmannes entscheidend: Bundesgesetze seien vielfach von unterschiedlichen Einrichtungen und Behörden des Landes zu vollziehen, beispielsweise von unterschiedlichen Abteilungen des Amtes der Landesregierung; um hier Konflikte von vornherein zu vermeiden oder im Falle ihres Auftretens zu lösen, sei die oberste Weisungsbefugnis des Landeshauptmannes sowohl im innerdienstlicher Hinsicht als auch in fachdienstlicher Hinsicht unbedingt erforderlich, wobei auf operativer Ebene diese Befugnisse des Landeshauptmannes vom Landesamtsdirektor ausgeübt werden; diese bewährte Struktur, sollte keinesfalls gefährdet werden, weil nur diese eine straffe und effiziente Landesvollziehung ermögliche.

Die Befürworter des Modells der generellen Steuerbefugnis des Bundes überzeugt, doch wurde in diesem Zusammenhang angemerkt, dass diese Funktion des Landeshauptmannes unschwer in der Bundesverfassung selbst verankert werden könne und sich ohnedies bereits aus den geltenden Landesverfassungen ergebe.

Im Ausschuss war es nicht möglich, zum Themenbereich der mittelbaren Bundesverwaltung einen Konsens zu erzielen.