

ZUM BEFUGNISMISSBRAUCH (§ 153 StGB)
BEI DER WAHRNEHMUNG VON AUFGABEN IM
WEGE DER PRIVATWIRTSCHAFTSVERWALTUNG

Walter Berka (†)
Hubert Hinterhofer

Zum Befugnismissbrauch (§ 153 StGB) bei der Wahrnehmung von Aufgaben im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung

Rechtsgutachten

erstattet von

O. Univ. Prof. em. Dr. Walter Berka (†) und

Univ. Prof. Dr. Hubert Hinterhofer

Universität Salzburg

im Auftrag des Landes Salzburg

(vertreten durch die Finanzabteilung des Amtes der

Salzburger Landesregierung)

September 2021

© **Herausgeber und Verleger:**
Institut für Föderalismus
Adamgasse 17, 6020 Innsbruck,
Tel 0512 / 57 45 94

Wissenschaftliche Leitung:
Institutsdirektor Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger

Innsbruck 2021

ISBN-Nr: 978-3-901965-46-3

Vorwort

Der vorliegende Band der FÖDOK-Reihe gibt ein Rechtsgutachten wieder, das *Walter Berka* und ich im Juni 2021 im Auftrag des Landes Salzburg (vertreten durch die Finanzabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung) erstattet haben. Gegenstand des Gutachtens sind einzelne Rechtssätze des OGH in der sog. „Salzburger Swap Entscheidung“ (13 Os 145/18z). In dieser ging es um die Übertragung von Swaps von der Stadt Salzburg an das Land Salzburg und den in diesem Zusammenhang erhobenen Vorwurf, dass sich die an diesem Vorgang beteiligten Politiker und Beamte des Delikts der Untreue (§ 153 StGB) schuldig gemacht hatten. Die zu rechtskräftigen Verurteilungen führenden Tatvorwürfe stützten sich auf den Umstand, dass dem übertragenen Derivateportfolio im Übertragungszeitpunkt ein negativer Barwert zugekommen war. Das Rechtsgutachten stellt keine Besprechung des gesamten Urteils dar. Vielmehr werden darin folgende Rechtssätze des OGH kritisch beleuchtet, die bei nicht wenigen in der Privatwirtschaftsverwaltung tätigen Amtsträgern von Gebietskörperschaften für eine gewisse Verunsicherung gesorgt haben:

- Nach dem OGH müssen Machthaber von Gebietskörperschaften im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung wie redliche und verantwortungsbewusste Kaufleute agieren und die gesamte Geschäftstätigkeit so ausüben, dass sie den größten Nutzen für die von ihnen vertretene Gebietskörperschaft hervorbringt.
- Ferner nimmt der OGH auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der eigenen Kostentragung (§ 2 F-VG) und den hier verankerten Gesetzesvorbehalt Bezug. Danach müssten abweichende Kostentragungsregeln in Form eines Gesetzes verfügt werden und es lasse sich aus dieser Bestimmung nicht ableiten, dass eine Gebietskörperschaft berechtigt wäre, auf eine andere Gebietskörperschaft Kosten abzuwälzen. Daher sei die Gewährung von Transferleistungen im Wege privatrechtlicher Finanzierungsformen zwischen Gebietskörperschaften ohne gesetzliche Grundlage nicht zulässig.

Das erstattete Rechtsgutachten ist in diesem Band in sprachlich leicht modifizierter, in den inhaltlichen Aussagen aber unveränderter Form abgedruckt. Es würde uns freuen, wenn es für mehr Rechtssicherheit bei den in der Privatwirtschaftsverwaltung tätigen Amtsträgern sorgen würde.

Ich bedanke mich sehr herzlich bei Herrn Univ.-Prof. Dr. *Peter Bußjäger* für seine Bereitschaft, das Gutachten zur Veröffentlichung in der FÖDOK-Schriftenreihe vorzuschlagen. Ich bin sicher, dass diese Publikation auch ganz im Sinne des unvergesslichen *Walter Berka* gewesen wäre, der leider im Juli dieses Jahres viel zu früh verstorben ist. Von ihm stammen die den Schwerpunkt des Gutachtens bildenden öffentlich-rechtlichen Teile, während ich die strafrechtlichen Passagen verfasst habe.

Salzburg, im November 2021

Hubert Hinterhofer

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	III
I. Der Befugnismissbrauch bei der Wahrnehmung von öffentlichen Aufgaben: zum Anlass und zur Fragestellung der Untersuchung	1
1. Der Tatbestand der Untreue (§ 153 StGB) im Überblick.....	1
2. Die SWAP-Entscheidung des OGH (13 Os 145/18z)	4
3. Konkreter Untersuchungsgegenstand	6
II. Der Gesetzesvorbehalt für Transferleistungen zwischen Gebietskörperschaften (§§ 2, 3 und 12 F-VG).....	8
1. Bedeutung und Reichweite der Gesetzesvorbehalte	8
2. Kostenübernahmen und Zweckzuschüsse	10
3. Subventionen.....	12
4. Gemeinschaftsaufgaben.....	14
5. Zwischenergebnis.....	16
III. Öffentliche Aufgaben, Gemeinwohl und verfassungsrechtliches Effizienzprinzip.....	18
1. Begründung und Legitimation öffentlicher Aufgaben	18
2. Die Begründung öffentlicher Aufgaben im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung	19
3. Verfassungsrechtliche Bindungen der Privatwirtschaftsverwaltung bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben	21
4. Das verfassungsrechtliche Effizienzprinzip als Maxime staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung	23
5. Zur Regelung des § 65 Abs 5 Satz 2 der Salzburger Gemeindeordnung 2019	26
6. Zwischenergebnis.....	28
IV. Strafrechtliche Folgerungen	31
1. Transferleistungen zwischen Gebietskörperschaften	31
2. Rechtshandlungen von zuständigen Organwaltern in der Privatwirtschaftsverwaltung	32
a) Allgemeines.....	32
b) Erwerbswirtschaftliche Privatwirtschaftsverwaltung	32
c) Privatwirtschaftsverwaltung im öffentlichen Interesse	33

I. Der Befugnismissbrauch bei der Wahrnehmung von öffentlichen Aufgaben: zum Anlass und zur Fragestellung der Untersuchung

1. Der Tatbestand der Untreue (§ 153 StGB) im Überblick

Der **objektive Tatbestand** des Delikts der Untreue nach § 153 StGB umfasst den Missbrauch einer Machthaber-Stellung, dh der Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten. Zusätzliches Erfordernis einer Strafbarkeit wegen Untreue ist eine – durch den Befugnismissbrauch des Machthabers bewirkte – Schädigung des Vermögens des Vertretenen, dh des Machtgebers (§ 153 Abs 1 StGB). Missbräuchlich ist die Inanspruchnahme einer Befugnis durch einen Machthaber gem § 153 Abs 2 StGB dann, wenn dieser in unvertretbarer Weise gegen solche Regeln verstößt, die dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten dienen. So kann zB das befugnismissbräuchliche Eingehen wirtschaftlich unvertretbarer Risikogeschäfte durch einen Machthaber den objektiven Tatbestand der Untreue erfüllen, wenn es dadurch zu einem Vermögensschaden beim Machtgeber kommt.¹ Bei Kapitalgesellschaften können Machtgeber (die betreffende juristische Person [AG, GmbH]) und wirtschaftlich Berechtigter (die Anteilseigner [Aktionäre, Gesellschafter]) auseinanderfallen.² Bei Gebietskörperschaften ist das hingegen nicht der Fall, dh hier sind **Machtgeber und wirtschaftlich Berechtigter** jeweils die Gebietskörperschaft selbst als juristische Person.

Befugnismissbrauch iS des § 153 Abs 2 StGB liegt jedenfalls vor, wenn sich der Machthaber nach außen im Rahmen der Befugnis handelnd über – dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten dienende – Begrenzungen oder Vorgaben im Innenverhältnis hinwegsetzt.³ Abgesehen von ausdrücklichen Determinanten der Befug-

1 Vgl OGH RIS-Justiz RS0126620 (zB 14 Os 115/16t); Kert, Untreue aus strafrechtlicher Sicht, in: Kodek (Hg), Untreue NEU. Wechselbeziehungen zwischen Straf-, Zivil- und Gesellschaftsrecht (2017) 1 (8 f); Kert/Komenda, Untreue neu nach dem Strafrechtsänderungsgesetz 2015, ÖZW 2015, 141 (144 f); McAllister, Untreue bei Kreditvergabe und Spekulationsgeschäften? ÖJZ 2014, 13 ff mwN; Gogl-Hassanin, Untreue im Zusammenhang mit Risikogeschäften, in: Hinterhofer (Hg), Praxishandbuch Untreue (2015) 173 ff.

2 IdS zB JAB StRÄG 2015 (BGBl I 112/2015) 728 BlgNR 25. GP, 10; Bertel/Schwaighofer/Venier, Strafrecht Besonderer Teil I¹⁵ (2020) § 153 Rz 4; Fabrizy, StGB¹³ (2018) § 153 Rz 14; Fuchs, Die Reform der Untreue durch das StRÄG 2015, in: Lewisch (Hg), Jahrbuch Wirtschaftsstrafrecht und Organverantwortlichkeit 2015 (2015) 345 (354 f); Fuchs/Reindl-Krauskopf, Strafrecht Besonderer Teil I⁷ (2020) 227 f; McAllister, § 153 StGB, in: Preuschl/Wess (Hg), Wirtschaftsstrafrecht Praktikerkommentar (2018) Rz 12; aM Kert/Komenda, ÖZW 2015, 141.

3 ZB Birkbauer, Wirtschaftliches Handeln zwischen verantwortungsvollem Risikomanagement und strafbarer Untreue – Änderungen durch die Strafrechtsreform 2015, VR 2015, 30 (32); Brandstetter, Zu den Grenzen des Tatbestandes der Untreue bei unzulässigen „Vergünstigungen“ für Betriebsräte, in: Brameshuber/Friedrich/Karl (Hg), FS Marhold (2020) 3 (6); N. Huber, Untreue aus der Sicht der Verteidigung, in: Kodek (Hg), Untreue NEU. Wechselbeziehungen zwischen Straf-, Zivil- und Gesellschaftsrecht (2017) 143 (146); Kert, Untreue 8;

nisausübung (zB Gesetze und Verordnungen, Dienstvertrag, Satzung, Weisung) ist jeder Machthaber grundsätzlich verpflichtet, seinem Machtgeber den größtmöglichen (wirtschaftlichen) Nutzen zu verschaffen,⁴ also die Vermögensinteressen des Machtgebers bestmöglich zu wahren. Dabei ist ein strenger **ex-ante-Maßstab** anzulegen, dh für die Beurteilung der Verschaffung von (wirtschaftlichen) Nutzen kommt es auf den Zeitpunkt der konkreten Befugnisausübung (oder des Unterlassens derselben) durch den Machthaber an. Missbrauch einer Vollmacht ist somit ein – ex-ante betrachtet – den wirtschaftlichen Interessen des Vertretenen abträgliches Verhalten bei Gebrauch der Vollmacht.⁵ „**Unvertretbar**“ im Sinne des § 153 Abs 2 StGB ist allerdings nur jener Vollmachtsgebrauch, der „außerhalb des vernünftigerweise Argumentierbaren“ liegt.⁶ In Fällen, in denen einem Machthaber ein Ermessensspielraum eingeräumt ist, wird die Grenze zum Missbrauch somit erst dann überschritten, wenn die konkrete Entscheidung außerhalb jeder vernünftigen Ermessensausübung liegt (Ermessensmissbrauch).⁷

Fest steht, dass ein Befugnismissbrauch im Sinne von § 153 StGB auch durch **Organe von Gebietskörperschaften** begangen werden kann, wenn diese die ihnen übertragenen Befugnisse missbrauchen. In der bisherigen Spruchpraxis waren allerdings Fallkonstellationen selten, bei denen sich ein auf Untreue gerichteter Verdacht aus einem rechtsgeschäftlichen Handeln ergab, bei dem auf zumindest einer Seite ein Vertreter einer Gebietskörperschaft standen.⁸ In einer der wenigen einschlägigen höchstgerichtlichen Entscheidungen (vor dem Swap-Urteil; siehe dazu unten Kapitel I.2.) hat der

Kert/Komenda, ÖZW 2015, 144 f; Leukauf/Steininger/Flora, StGB⁴ (2017) § 153 Rz 17 mwN; Lewisch, Grundsatzzfragen der Untreue neu, in: Kodek (Hg), Untreue NEU. Wechselbeziehungen zwischen Straf-, Zivil- und Gesellschaftsrecht (2017) 105 (114 ff); McAllister, § 153 Rz 29; siehe auch Fuchs, Reform 349 f; Rebisant, Strafbefreiende Zustimmung bei Servicegesellschaften, GRAU 2020, 31 (32).

4 ZB OGH SSt 47/31; Fuchs/Reindl-Krauskopf, BT I⁷ 229 ff; Leukauf/Steininger/Flora, StGB⁴ § 153 Rz 19 mwN; N. Huber, Ausgewählte Fragen der Untreuebestimmung, in: Kert/Kodek (Hg), Das große Handbuch Wirtschaftsstrafrecht (2016) Rz 4.27 f; McAllister, § 153 Rz 31; Rebisant, GRAU 2020, 32.

5 ZB Fuchs/Reindl-Krauskopf, BT I⁷ 231; siehe zur Notwendigkeit strikter ex-ante-Betrachtung auch Kert, Untreue 10; Kert/Komenda, ÖZW 2015, 145; N. Huber, Untreue 146.

6 JAB StRÄG 2015 (BGBl I 112/2015) 728 BlgNR 25. GP, 10; Birklbauer, VR 2015, 33; Fuchs, Reform 350; Brandstetter, Grenzen 6; Fuchs/Reindl-Krauskopf, BT I⁷ 228; Leukauf/Steininger/Flora, StGB⁴ § 153 Rz 19; Lewisch, Grundsatzzfragen 115; McAllister § 153 Rz 31; Rebisant, GRAU 2020, 32; eingehend Kert, Untreue 8 ff; Kert/Komenda, ÖZW 2015, 144 ff.

7 ZB Brandstetter, Grenzen 7; Fuchs, Reform 350; Kert, Untreue 8; Kert/Komenda, ÖZW 2015, 144 f; Leukauf/Steininger/Flora, StGB⁴ § 153 Rz 19; McAllister, § 153 Rz 33; ausführlich Harreiter, Probleme des „Befugnismissbrauchs“ bei Ermessensentscheidungen, in: Hinterhofer (Hg), Praxishandbuch Untreue (2015) 3 ff.

8 Vgl etwa zur missbräuchlichen Vergabe von Wohnbauförderungsmitteln OGH 12 Os 177/85 (EvBl 1987/53); zur privatwirtschaftlichen Tätigkeit eines Gemeindesekretärs OGH 9 Os 67/78 (JB I 1980, 49); zum Bauamtsleiter einer Gemeinde SSt 60/6; zum Missbrauch bei einer Auftragsvergabe OGH 17 Os 15/17k sowie 14 Os 107/99.

OGH (für den konkreten Zusammenhang zutreffend) festgestellt, dass der Bürgermeister die Geschäfte einer Gemeinde im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung **wie ein redlicher und verantwortungsbewusster Kaufmann** zu führen und die gesamte Geschäftstätigkeit derart auszuüben hat, dass sie den größtmöglichen Nutzen für die Gemeinde hervorbringt.⁹

Weil es auch beim Handeln von öffentlich Bediensteten oder von Politikern um die **Verwaltung fremden Vermögens** geht, ist der Vergleich mit privaten Geschäftsleuten nicht ganz abwegig. Von daher könnte es naheliegen, entsprechende Regelungen und Maßstäbe auch auf das Handeln von Organen von Gebietskörperschaften zu übertragen.¹⁰ Eine den § 84 AktG bzw § 25 GmbHG vergleichbare Regelung der Sorgfaltpflichten und Verantwortlichkeiten (inklusive der sog Business Judgement Rule) gibt es für das Handeln von politischen Organen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung allerdings nicht. Daher und wegen der wesentlichen Unterschiede zwischen Organen von Kapitalgesellschaften und Politikern wird in der schadenersatzrechtlichen Literatur auch vor einer „unreflektierten Übertragung haftungsrechtlicher Grundsätze des Gesellschaftsrechts“ auf das Handeln öffentlicher Organe gewarnt.¹¹

Tatsächlich kann die **Unschärfe des Tatbestandsmerkmals** des regelwidrigen Befugnismissbrauchs Zweifelsfragen aufwerfen, die gerade bei der Beurteilung des Handelns von Organen einer Gebietskörperschaft die Grenzen des als strafrechtswidrig inkriminierten Verhaltens problematisch machen können.¹² Unklarheiten können insbesondere dann entstehen, wenn **öffentliche Interessen** einer oder mehrerer beteiligter Gebietskörperschaften verfolgt werden, was die Frage relevant werden lässt, ob unter solchen Umständen dieselben Grundsätze wie für das Verhalten von Privaten zum Tragen kommen, denen grundsätzlich die Verfolgung privatnütziger Zwecke unterstellt werden kann. Häufig spitzt sich in solchen Zusammenhängen diese Problematik auf die Frage zu, ob im Lichte der verfolgten öffentlichen Interessen ein bestimmtes Handeln eines Organs einer Gebietskörperschaft sogar dann Legitimität beanspruchen kann und ein Befugnismissbrauch folglich auszuschließen ist, wenn dieses jedenfalls auf dem ersten

9 OGH 14 Os 107/99.

10 So auch *Kodek/Stöger*, Politikerhaftung in Österreich, in: Koziol (Hg), *Politikerhaftung. The Liabilities of Politicians* (2020) 13 (14).

11 *Kodek/Stöger*, *Politikerhaftung* 14.

12 Vgl zur Unbestimmtheit dieses Tatbestandsmerkmals besonders pointiert *Honsell*, Der OGH und der Untreuetatbestand des § 153 StGB, JSt 2020, 309, der davon ausgeht, dass die Unbestimmtheit des § 153 StGB gegen Art 7 EMKR sowie gegen das Rechtsstaatsprinzip und den Grundsatz der Gewaltenteilung verstößt; vgl ferner *ders*, Der Befugnismissbrauch im Untreuetatbestand des § 153 StGB, wbl 2018, 661 (663 ff); von der Verfassungsmäßigkeit des § 153 StGB geht dagegen der VfGH aus; vgl VfSlg 20.279/2018.

Blick den unmittelbaren wirtschaftlichen Interessen einer beteiligten Gebietskörperschaft widerspricht.¹³

2. Die SWAP-Entscheidung des OGH (13 Os 145/18z)

Die geschilderte Problematik hat durch die Entscheidung des OGH vom 2.10.2019, 13 Os 145/18z, aktuelle Brisanz erlangt. In dieser ging es um die **Übertragung von Zinstauschgeschäften (Swaps) von der Stadt Salzburg an das Land Salzburg** und den in diesem Zusammenhang erhobenen Vorwurf, dass sich die an diesem Vorgang beteiligten Politiker und Beamte des Delikts der Untreue schuldig gemacht hatten, und zwar entweder als unmittelbare Täter oder als Bestimmungs- bzw Beitragstäter.¹⁴ Diese letztlich zu rechtskräftigen Verurteilungen führenden Tatvorwürfe stützten sich auf den Umstand, dass dem übertragenen Derivateportfolio im Übertragungszeitpunkt ein **negativer Barwert** zugekommen war, wobei die Vertragsübernahme durch das Land Salzburg ohne eine vermögenswerte Gegenleistung der Stadt erklärt wurde.

Im allgemeinen Rechtsverkehr und im Verhältnis zwischen Privaten gibt es keine Zweifel daran, dass die ohne entsprechende Gegenleistung vorgenommene Übertragung eines Wertpapier-Portfolios mit einem negativen Barwert **jedenfalls unüblich** ist. Nach den Gepflogenheiten des geschäftlichen Verkehrs wäre in einem solchen Fall zu erwarten, dass die übertragende Partei einen Ausgleichsbetrag in der Höhe des negativen Marktwertes an die übernehmende Partei leistet; die Verrechnung ohne vermögenswerte Gegenleistung durch bevollmächtigte Vertreter der übernehmenden Partei läuft daher bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten (die übernehmende Partei) in auffälliger Weise zuwider. So gesehen steht der Befugnismissbrauch des bevollmächtigten Vertreters (Machthabers) der übernehmenden Partei im Sinne des Untreuetatbestands in einem solchen Zusammenhang in aller Regel fest, übt doch der Machthaber (selbst ex-ante betrachtet) seine Vertretungsmacht unzweifelhaft nicht in bestem wirtschaftlichem Interesse des Machtgebers aus.¹⁵ Insofern gilt nichts anderes als zB bei der wirtschaftlich unvertretbaren Vergabe eines Kredits, was insbesondere dann der Fall ist, wenn dessen Uneinbringlichkeit zum Zeitpunkt der Kreditgewährung bereits feststeht.¹⁶

13 Vgl zu dieser Fragestellung bereits *Berka/Hinterhofer*, Zum Befugnismissbrauch (§ 153 StGB) bei Rechtsgeschäften im Rahmen der öffentlichen Haushaltsführung, ÖJZ 2018, 154; siehe dazu auch *Liensberger*, Gefährdungsschaden bei der Untreue? Entscheidungsbesprechung zu OGH 11.10.2017, 13 Os 55/17 [richtig wohl: 13 Os 145/18z], RZ 2019, 27 (28 f).

14 OGH 13 Os 145/18z (EvBl-LS 2020/102).

15 Siehe zB *Fuchs/Reindl-Krauskopf*, BT I⁷ 231.

16 So bereits OGH 5 Os 1059/55 (SSSt 27/63); 9 Os 207/58 (SSSt 30/15); 13 Os 6/75 (SSSt 46/8); 11 Os 106/96; 11 Os 19/12x; eingehend dazu *McAllister*, ÖJZ 2014, 14 f.

In seiner Entscheidung zur Rechtssache 13 Os 145/18z hat der Gerichtshof diese Grundsätze allerdings mehr oder weniger unverändert auf das Handeln der Organe der an den Rechtsgeschäften beteiligten Gebietskörperschaften Stadt und Land Salzburg übertragen. Im vorliegenden Zusammenhang kommt **zwei Begründungen** besondere Relevanz zu, auf die der OGH seine Entscheidung stützt:

- Im Hinblick auf die Qualifizierung des Befugnismissgebrauchs bezieht sich der Gerichtshof auf den die Tatbestandsmäßigkeit begründenden „allgemeinen Grundsatz“, dass dem Machtgeber der „größtmögliche Nutzen zu verschaffen“ und „jedes den Interessen des Vertretenen abträgliche Verhalten“ zu unterlassen sei: Dieser Grundsatz gelte auch für die Machthaber juristischer Personen des öffentlichen Rechts, die daher „im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung **wie redliche und verantwortungsbewusste Kaufleute** agieren und die gesamte Geschäftstätigkeit so ausüben [müssen], dass sie den größten Nutzen für die von ihnen vertretene Gebietskörperschaft hervorbringt“. Daher hätten sich die Handelnden an den „**Usancen des Geschäftslebens**“ orientieren müssen.¹⁷
- Dem in den Nichtigkeitsbeschwerden erhobenen Vorbringen, im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung sei in objektiver Hinsicht nicht nur auf Interessen des Vertretenen, sondern auch auf „**fremde öffentliche Interessen**“ abzustellen, wird entgegengehalten, dass diese Rechtsansicht in der Legaldefinition des § 153 Abs 2 StGB „keine Deckung“ finde: Diese Norm stellt nur „auf die Verletzung von Regeln ab [...], die dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten dienen“. Dies ergänzend wird auf den **verfassungsrechtlichen Grundsatz der eigenen Kostentragung (§ 2 F-VG)** und den hier verankerten Gesetzesvorbehalt Bezug genommen: Danach müssten abweichende Kostentragungsregeln durch den Gesetzgeber in Form eines **Gesetzes im formellen und materiellen Sinn** verfügt werden und es lasse sich aus dieser Bestimmung nicht ableiten, dass eine Gemeinde berechtigt wäre, auf das Land Kosten abzuwälzen. Da auch Finanzaufweisungen und zweckgebundene Zuschüsse an eine Gemeinde einer gesetzlichen Grundlage bedürfen, sei „die Gewährung von Transferleistungen im Wege privatrechtlicher Finanzierungsformen nicht zulässig“. Wegen der Nichtigkeit privatrechtlicher Vereinbarungen über eine von den verfassungsrechtlichen Kostenverteilungsgrundsätzen abweichende Kostenübernahme, wenn dieser Vereinbarung keine gesetzliche Ermächtigung zugrunde

17 OGH 13 Os 145/18z, Z 14.2. unter Hinweis auf RS0113813 und RS0094918 (dh durch Verweis auf OGH 14 Os 107/99; Hervorhebungen hinzugefügt).

liegt, könne auch eine von den Nichtigkeitsbeschwerden geltend gemachte öffentlich-rechtliche Interessenlage der Tatbestandsverwirklichung nicht entgegenstehen.¹⁸

3. Konkreter Untersuchungsgegenstand

Eine Beurteilung der Relevanz der vorstehend zitierten Passagen für die Verwerfung der Nichtigkeitsbeschwerden in der konkreten Rechtssache 13 Os 145/18z ist nicht Gegenstand der hier vorgenommenen Untersuchung. Ihr geht es vielmehr um die Klärung von **Grundsatzfragen**, welche diese Aussagen für die Führung der öffentlichen Verwaltung aufwerfen, und daran anknüpfend um die möglichen strafrechtlichen Konsequenzen eines Verhaltens von Verwaltungsorganen, denen im Lichte dieser Feststellungen gegebenenfalls ein Befugnismissbrauch vorgeworfen werden könnte.

Denn die Feststellungen des OGH könnten – in missverständlicher Weise gedeutet oder möglicherweise auch nur beim Wort genommen – dazu führen, dass auf vielfältige und nicht unübliche Handlungen der öffentlichen Verwaltung der **Schlagschatten eines strafrechtswidrigen Verhaltens** fällt. Tatsächlich werden entsprechende Befürchtungen aus der Praxis berichtet, wenn etwa folgende, hier nur beispielhaft angeführte **Fragestellungen** aufgeworfen werden:

- Darf eine Gebietskörperschaft ohne spezielle gesetzliche Grundlage private Dritte im Wege von Subventionen fördern, und zwar auch dann, wenn dadurch unter Umständen eine Verpflichtung einer anderen Gebietskörperschaft zur Tragung eines Abgangs oder zur Leistung eines Beitrags verringert wird?
- Darf eine Gebietskörperschaft einer anderen Körperschaft eine Liegenschaft zu einem unter dem Marktwert liegenden Preis übertragen, wenn die begünstigte Gebietskörperschaft mit dieser ganz bestimmte öffentliche Zwecke (zB Errichtung einer öffentlichen Schule, einer Einrichtung der Daseinsvorsorge usw) verfolgt? Vergleichbar wäre die Vermietung einer Liegenschaft zu einem nur symbolischen Mietzins, wenn die begünstigte Körperschaft (etwa als Träger der Sozialhilfe) diese für öffentliche Zwecke benötigt.

Im Hinblick auf solche und vergleichbare Fragestellungen sind aus einer **öffentlich-rechtlichen Perspektive** in erster Linie die beiden folgenden Zusammenhänge klärungsbedürftig:

18 OGH 13 Os 145/18z, Z 20 unter Hinweis auf RS0038021 und OGH 2 Ob 92/11k sowie die einschlägige öffentlich-rechtliche Literatur zu § 2 F-VG.

- Welche Bedeutung kommt dem in den §§ 2, 3 und 12 F-VG verfassungsrechtlich verankerten **Gesetzesvorbehalt** im Zusammenhang mit Transferleistungen zwischen Gebietskörperschaften zu? Dabei werden vor allem die Tragweite und Reichweite dieser finanzverfassungsrechtlichen Grundsätze abzuklären sein (im Folgenden Kapitel II.).
- Welche öffentlich-rechtlichen (insbesondere verfassungsrechtlichen) Grundsätze gelten für die Verfolgung von öffentlichen Aufgaben durch Verwaltungsorgane, wenn derartige Aufgaben im Wege der **Privatwirtschaftsverwaltung** besorgt werden? Aus einer staatsrechtlichen Perspektive wird dabei zu diskutieren sein, unter welchen Umständen in solchen Zusammenhängen von einem Missbrauch von übertragenen Befugnissen auszugehen ist (im Folgenden Kapitel III.).

An diese öffentlich-rechtlichen Beurteilungen anschließend sind diese Befunde einer **strafrechtlichen Würdigung** zu unterziehen (Kapitel IV.).

II. Der Gesetzesvorbehalt für Transferleistungen zwischen Gebietskörperschaften (§§ 2, 3 und 12 F-VG)

1. Bedeutung und Rechtweite der Gesetzesvorbehalte

Dem österreichischen Finanzverfassungsrecht liegt das **Prinzip der eigenen Kostentragung** (Konnexitätsgrundsatz) zugrunde. Danach haben der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt, selbst zu tragen, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt (§ 2 F-VG).¹⁹ Der Sache nach bezieht sich dieser Grundsatz auf den Finanzausgleich zwischen den Gebietskörperschaften, der von der Konnexität zwischen Aufgabenzuweisung und Finanzlast ausgeht, wobei diese Regel durch die Übernahme fremder Kosten oder die Überwälzung eigener Kosten durchbrochen werden kann. § 2 F-VG normiert in diesem Zusammenhang, dass derartige Kostenverschiebungen nur durch den zuständigen Gesetzgeber angeordnet werden dürfen. Dagegen befasst sich die Norm nicht mit indirekten Finanzausgleichsmaßnahmen in der Form von Aufgabenübernahmen oder Aufgabenabwälzungen; solche Maßnahmen sind nicht finanzausgleichsrechtlicher Natur und ihre Zulässigkeit richtet sich folgerichtig auch nicht nach § 2 F-VG, sondern sie sind nach dem B-VG zu beurteilen.²⁰

Der Grundsatz der eigenen Kostentragung gilt für die Gebietskörperschaften, das heißt für den Bund, die Länder und die Gemeinden, dagegen nicht für andere öffentlich-rechtliche Körperschaften. Dementsprechend kommt auch der Gesetzesvorbehalt nur zum Tragen, wenn es um die Übernahme oder Überwälzung von Kosten **zwischen Gebietskörperschaften** geht. Wegen des in § 2 F-VG verankerten Gesetzesvorbehalts darf eine Gebietskörperschaft die mit der Besorgung einer „fremden“ Aufgabe verbundenen Kosten nur übernehmen, wenn es dafür eine gesetzliche Grundlage gibt. Ein vergleichbarer Gesetzesvorbehalt ergibt sich in Bezug auf Finanzausgleichsmaßnahmen und Zweckzuschüssen aus den §§ 3 Abs 1 und 12 F-VG.²¹

Nach der herrschenden Auffassung gelten die Regelungen der §§ 2, 3 und 12 F-VG und damit auch die entsprechenden Gesetzesvorbehalte nicht nur für die hoheitliche

19 Vgl zu diesem Grundsatz mit weiteren Nachweisen *Ruppe*, § 2 F-VG, in: Korinek et al (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2016) Rz 6 ff; *Kofler*, § 2 F-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer Kommentar Bundesverfassungsrecht (2020) Rz 7 ff.

20 *Ruppe*, § 2 Rz 2; *Kofler*, § 2 Rz 2.

21 Vgl *Ruppe*, § 3 F-VG, in: Korinek et al (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2016) Rz 8; *Kofler*, § 12 F-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer Kommentar Bundesverfassungsrecht (2020) Rz 9.

Verwaltung, sondern auch für die **Privatwirtschaftsverwaltung** der Gebietskörperschaften und für freiwillig übernommene Aufgaben.²² Diese Auffassung ist nicht selbstverständlich. Weil für die Besorgung öffentlicher Aufgaben im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung das Legalitätsprinzip (Art 18 B-VG) und die auf Hoheitsaufgaben bezogene Kompetenzverteilung nicht gelten (Art 17 B-VG), liegt die Inangriffnahme solcher Aufgaben weitgehend im freien Ermessen der zuständigen staatlichen Organe und sie können auch kompetenzfremde Aufgabenbereiche, also solche, für die nach der allgemeinen Kompetenzverteilung eine andere Körperschaft zuständig ist, umfassen. Wenn es der Zweck des Prinzips der Selbstträgerschaft ist, die Aufgabenverteilung im Bundesstaat zu stabilisieren und darauf aufbauend einen klaren Zusammenhang zwischen den jeweils „eigenen“ Aufgaben und ihrer Finanzierung herzustellen, trifft diese Ratio auf die transkompetente Privatwirtschaftsverwaltung nur begrenzt zu. Auch kann sich die Frage stellen, wer der „zuständige Gesetzgeber“ im Sinne von § 2 F-VG ist, wenn wegen Art 17 B-VG die allgemeine Kompetenzverteilung der Art 10 bis 15 B-VG nicht zum Tragen kommen kann. Daher sind die ältere Lehre und Rechtsprechung nicht unbegründet der Auffassung gewesen, dass abweichende Kostentragungen auf vertraglicher Basis auch ohne eine gesetzliche Ermächtigung gestützt auf die Budgethoheit und Art 17 B-VG vereinbart werden dürfen.²³

Die jüngere Judikatur ist, weitgehend gefolgt von der Lehre, freilich einen anderen Weg gegangen.²⁴ Dem Zweck der vorliegenden Untersuchung entsprechend soll diese Interpretation auch den folgenden Erwägungen zugrunde gelegt werden. Es ist also davon auszugehen, dass die **Übernahme von Kosten** für Aufgaben, die eine Gebietskörperschaft im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung besorgt, ebenso wie entsprechende **Zweckzuschüsse**,²⁵ unter den Gesetzesvorbehalt nach den §§ 2, 3 und 12 F-VG fallen und auf eine **gesetzliche Ermächtigung** angewiesen sind. Daher konnte auch der OGH gestützt auf seine Vorjudikatur in der Rechtssache 13 Os 145/18z feststellen, dass „privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Gebietskörperschaften über eine Kostentragung (also auch Kostenübernahmen), die von den verfassungsrechtlichen Kostenverteilungsgrundsätzen abweichen“, auf eine Ermächtigung durch den zuständigen Gesetzgeber angewiesen und bei Fehlen einer solchen Ermächtigung nichtig sind.²⁶ Eine

22 Dazu mit jeweils weiten Nachweisen *Ruppe*, § 2 Rz 15 ff; *Koffler*, § 2 Rz 10; VfSlg 11.939/1988.

23 Vgl etwa *Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung I (1975) 308 f; weitere Nachweise bei *Ruppe*, § 2 Rz 32.

24 Im Wesentlichen seit OGH 1 Ob 526/92 (SZ 65/40); auch der VfGH geht nunmehr von dieser Auffassung aus, vgl zuletzt etwa VfSlg 20.284/2018. Aus der Literatur vgl etwa *Lödl*, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Bundetransfers an Ländern und Gemeinden, ÖHW 1988, 36 (53 f). Umfassend zur Geltung des § 2 F-VG für die Privatwirtschaftsverwaltung und für freiwillig übernommene Aufgaben *Aigner et al*, Die finanzverfassungsrechtliche Kostentragungspflicht der Gebietskörperschaften, StAW 2016, 63 (69 ff).

25 Finanzzuweisungen scheiden deshalb aus der Betrachtung aus, weil es bei diesen keinen Bezug zu bestimmten von einer Gebietskörperschaft wahrgenommenen Verwaltungsaufgaben gibt.

26 Vgl dazu auch OGH 1 Ob 526/92 (SZ 65/40); 8 Ob 557/93 (EvBl 90/1996); 10 Ob 530/94.

privatrechtliche Vereinbarung auf der Grundlage einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung ist nach der Judikatur dagegen zulässig.²⁷ Dass nach der jüngeren Rsp des VfGH abweichende Kostentragungsregelungen auch durch öffentlich-rechtliche Verträge nach Art 15a B-VG begründet werden können, ist ergänzend anzumerken; derartige Verträge können allerdings nur im Verhältnis zwischen Ländern und zwischen Land und Bund abgeschlossen werden.²⁸

2. Kostenübernahmen und Zweckzuschüsse

Mit der Feststellung, dass die Übernahme von Kosten oder die Gewährung eines Zuschusses zu Kosten, die bei der Besorgung von Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung durch eine Gebietskörperschaft anfallen, nur aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung zulässig ist, ist noch nicht gesagt, dass dieses Erfordernis für *jede* finanzielle Transferleistung schlagend wird. Vielmehr ist in Rechnung zu stellen, dass die von den §§ 2, 3 und 12 F-VG erfassten finanziellen Leistungen von **spezifisch finanzausgleichsrechtlicher Natur** sind. Das hat mehrere Konsequenzen.

Zunächst betrifft der Gesetzesvorbehalt nur finanzielle Zuwendungen an **Gebietskörperschaften**, also an die Partner des bundesstaatlichen Finanzausgleichs.²⁹ Leistungen an andere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder an private Rechtssubjekte sind davon nicht erfasst, und zwar auch dann nicht, wenn solche Zahlungen unter Umständen zur Folge haben, dass eine Gebietskörperschaft finanziell entlastet wird, weil etwa eine Zuschussverpflichtung reduziert oder diese in anderer Weise entlastet wird. Solche nur mittelbaren Folgen liegen außerhalb des finanzverfassungsrechtlichen Regelungskonzepts. Anderes gilt nur dann, wenn die Begünstigung der Gebietskörperschaft bereits Inhalt einer vertraglichen oder zugesagten Kostenübernahme bzw eines entsprechenden Zweckzuschusses wäre, etwa wenn ein solcher Zuschuss direkt an einen Gläubiger dieser Körperschaft geleistet werden soll.

Von einer **Kostenübernahme** ist somit auszugehen, wenn eine Gebietskörperschaft einer anderen eine finanzielle Leistung zufließen lässt bzw sich zu einer solchen verpflichtet, die unmittelbar der Finanzierung einer Aufgabe dient, welche die begünstigte Körperschaft im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung wahrnimmt. In einem solchen Fall ist als „zuständiger Gesetzgeber“ der Gesetzgeber jener Gebietskörperschaft anzusehen, in deren Haushalt sich die Kostenübernahme auswirkt.³⁰ Vergleichbares gilt

27 OGH 2 Ob 92/11k (SZ 2012/81).

28 Vgl VfSlg 20.284/2018. Zu dieser umstrittenen Frage vgl die näheren Nachweise zu der dieser Entscheidung vorhergehenden Diskussion bei *Kofler*, § 2 Rz 28.

29 Vgl oben Kapitel II.1.

30 *Ruppe*, § 2 Rz 30; *Kofler*, § 2 Rz 25.

für **Zweckzuschüsse**.³¹ Anders als das gelegentlich angenommen wird kann die gebotene gesetzliche Grundlage auch durch ein **Selbstbindungsgesetz** (Art 17 B-VG)³² geschaffen werden.³³ Dafür sprechen mehrere Gründe: Zunächst fordern die finanzverfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalte zumindest nach ihrem Wortlaut kein außenwirksames Gesetz. Ein solches ist auch für Kostenübernahmen nicht zwingend notwendig, weil dadurch keine Verpflichtungen außenstehender Rechtssubjekte geschaffen werden und bereits durch ein Selbstbindungsgesetz die angestrebte demokratische Legitimation für die Übernahme fremder Kosten gesichert wird. Anderes wird möglicherweise für Kostenabwälzungen gelten oder für den Fall, dass ein Anspruch der begünstigten Gebietskörperschaft auf Mitfinanzierung geschaffen werden soll. Zudem ist der Umstand zu bedenken, dass eine Gesetzgebung im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung, soweit sie nicht ausnahmsweise auf einen der Kompetenztatbestände nach den Art 10 bis 15 B-VG gestützt werden kann, zwangsläufig im Wege von Selbstbindungsgesetzen nach Art 17 B-VG erfolgt. Sie auszuschließen würde daher darauf hinauslaufen, dass die Ermächtigung zur gesetzlichen Kostenübernahme im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung leerlaufen würde, was nicht anzunehmen ist.³⁴

Als finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen betreffen die §§ 2, 3 und 12 F-VG auch nicht **Regelungen oder Vereinbarungen**, durch welche die **Zuständigkeiten zur Besorgung bestimmter Aufgaben geschaffen und die Art und Weise ihrer Besorgung ausgestaltet** werden. Das gilt für die Übertragung von Aufgaben an eine andere Körperschaft ebenso wie für die Übernahme von Aufgaben. Im hoheitlichen Vollzugsbereich bedarf es dafür jedenfalls einer auf die allgemeine Kompetenzverteilung gestützten gesetzlichen Regelung oder Ermächtigung. Dagegen kann die Übernahme und nähere Ausgestaltung von Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung in der Regel aufgrund von Entscheidungen der dafür zuständigen obersten Verwaltungsorgane

31 Freilich bezieht sich der Gesetzesvorbehalt des § 3 Abs 1 F-VG nur auf Zweckzuschüsse des Bundes. Trotzdem geht die Literatur aufgrund eines *a-maiori*-Schlusses davon aus, dass auch Zuschüsse des Landes im Sinne von § 12 F-VG einer Grundlage in einem Landesgesetz bedürfen (vgl dazu die Nachweise bei *Ruppe*, § 12 F-VG, in: Korinek et al [Hg], Österreichisches Bundesverfassungsrecht [2016] Rz 3). Weil sich Zweckzuschüsse für bestimmte Aufgaben ohnedies kaum von einer Kostenübernahme im Sinne von § 2 F-VG unterscheiden lassen, kann diese Frage auf sich beruhen.

32 Als „Selbstbindungsgesetze“ werden (nur) im Binnenverhältnis einer Gebietskörperschaft wirksame Gesetze bezeichnet, aus denen sich keine Berechtigungen oder Verpflichtungen von Rechtsunterworfenen ergeben und die daher auch nicht an die für die Hoheitsverwaltung maßgebliche Kompetenzverteilung gebunden sind; vgl *Berka*, Verfassungsrecht Rz 396.

33 AA *Ruppe*, § 2 Rz 31; dem folgend *Kofler*, § 2 Rz 28. Auch der OGH geht davon aus, dass dem finanzverfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalt nur durch ein Gesetz im formellen und materiellen Sinn entsprochen wird. Zu dem für diese Einschätzung wahrscheinlich maßgeblichen Grund vgl noch unten in FN 34.

34 Wenn die herrschende Auffassung ein Gesetz im formellen und materiellen Sinn fordert, um dem Gesetzesvorbehalt Rechnung zu tragen, ist daran freilich richtig, dass eine Grundlage nur in einem Budgetbeschluss oder Budgetgesetz nicht ausreicht. Dies anzunehmen würde nämlich dem finanzverfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalt jede Bedeutung nehmen.

im Rahmen haushaltsrechtlicher Bedingungen und sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorgaben erfolgen, sofern nicht durch Selbstbindungsgesetze (Art 17 B-VG) gewisse weitergehende gesetzliche Determinanten bestehen.

Wenn auf diese Weise eine bestimmte, im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung zu besorgende Aufgabe aufgegriffen und materiell ausgestaltet wird, kann das auch **finanzielle Konsequenzen** haben. Diese können im Ergebnis zu einer Begünstigung (möglicherweise auch Belastung) von beteiligten Gebietskörperschaften führen, obwohl es sich der Sache nach um keine Kostenübernahme oder keinen Zweckzuschuss im Sinne des Finanzverfassungsrechts handelt. Das kann im Folgenden anhand der Subventionierung sowie der Ausgestaltung von Gemeinschaftsaufgaben gezeigt werden.

3. Subventionen

Subventionen (Beihilfen) sind klassische Instrumente der Privatwirtschaftsverwaltung zur Verfolgung öffentlicher Aufgaben. Um ein einem angestrebten öffentlichen Interesse dienendes Anliegen zu verfolgen, wendet eine Gebietskörperschaft als Förderungsgeber bestimmten Rechtssubjekten **vermögenswerte Leistungen** zu, die sich zu einem förderungsgerechten Verhalten verpflichten. Derartige Leistungen können auch (anderen) Gebietskörperschaften zufließen und das könnte die Frage aufwerfen, ob es sich dabei um Kostenübernahmen oder Zweckzuschüsse im Sinne des Finanzverfassungsrechts handelt.

Wird eine privatrechtliche Subventionsvergabe durch ein einschlägiges Gesetz geregelt, wäre dem finanzverfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalt jedenfalls und auch für den Fall entsprochen, dass Gebietskörperschaften zum Kreis der Subventionsempfänger gehören und die Subvention selbst als Kostenübernahme zu qualifizieren wäre. Derartige spezielle **Förderungsgesetze** gibt es aber nicht für alle Subventionsverhältnisse; eine gesetzliche Grundlage ist für die Zuerkennung von Subventionen auch nicht erforderlich, soweit diese im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung (also nicht in hoheitlicher Form) erfolgt.³⁵

Gewährt eine Gebietskörperschaft durch ihre zuständigen Organe im Rahmen der bestehenden öffentlich-rechtlichen Bindungen, wie sie insbesondere durch das Haushaltsrecht sowie das Sachlichkeitsgebot umschrieben werden, eine Förderung, ist von einer

35 Vgl zu den Grundsätzen des Förderungsverwaltungsrechts mit weiteren Nachweisen *Kahl/Weber*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁷ (2019) Rz 448 ff.

in verfassungsrechtlicher Hinsicht **rechtmäßigen Aufgabenübernahme** auszugehen.³⁶ Die Förderung wird somit von der fördernden Gebietskörperschaft veranlasst und sie stellt sich als deren eigene Aufgabe dar; dies hat die finanzverfassungsrechtliche Konsequenz, dass diese nach dem Konnexitätsprinzip den daraus entstehenden Aufwand zu tragen hat. Die Abgrenzung des Kreises der Förderungsempfänger obliegt dem zuständigen Entscheidungsträger, der – soweit es keine gesetzliche Regelung gibt – dafür durch verwaltungsinterne Förderungsrichtlinien oder Weisungen, wiederum gebunden durch das Sachlichkeitsgebot, vorzusorgen hat. Werden in den Kreis der Förderungsempfänger auch fremde Gebietskörperschaften aufgenommen, denen in ihrer Eigenschaft als Privatrechtssubjekte Förderungen zufließen können, ist das eine Sachregelung, die das zuständige Organ im Rahmen seiner Befugnis zur Aufgabenwahrnehmung treffen kann. Eine Regelung dieser Art stellt daher keinen Zuschuss zu einer für die fördernde Gebietskörperschaft fremden Aufgabe dar; sie ist folglich auch **keine Kostenübernahme** und **kein Zweckzuschuss im finanzverfassungsrechtlichen Sinne**.³⁷ Dieser Schlussfolgerung steht auch die einschlägige Judikatur des OGH nicht entgegen.³⁸

Dass für Subventionen – und zwar auch für solche an andere Gebietskörperschaften – keine einschlägige gesetzliche Ermächtigung erforderlich ist, ist also nicht zuletzt eine Konsequenz des Umstands, dass das Legalitätsprinzip des 18 B-VG für die Privatwirtschaftsverwaltung nicht oder zumindest nicht uneingeschränkt maßgeblich ist. Dabei muss es sich freilich um **tatsächliche Subventionen** handeln und nicht um Konstruktionen, durch welche die finanzverfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalte **umgangen** werden sollen.

Dafür ausschlaggebend ist in erster Linie der Umstand, dass die Aufnahme einer Gebietskörperschaft in den Kreis der potenziellen Förderungsempfänger bzw ihre faktische Einbeziehung in diesen **nach sachlichen Kriterien gerechtfertigt** ist. Ob das der Fall ist, hängt in erster Linie von dem öffentlichen Anliegen ab, das mit der Subvention verfolgt wird und nach dem sich die Abgrenzung zu richten hat. Wenn die Förderung generell und unterschiedslos allen Privatrechtssubjekten in Aussicht gestellt wird, wel-

36 Zum Sachlichkeitsgebot, das wegen der Fiskalgeltung des Gleichheitsgrundsatzes bei der Förderungsverwaltung zu beachten ist, vgl zB *Kahl/Weber*, Verwaltungsrecht Rz 386 f, 452; *Berka*, Verfassungsrecht⁷ (2018) Rz 1702 f.

37 So im Ergebnis auch *Ruppe*, § 2 Rz 27; als „unklar“ bezeichnet dagegen *Kofler*, § 2 Rz 28 die Maßgeblichkeit des § 2 F-VG für Subventionen.

38 Vgl insbesondere OGH 8 Ob 557/93 (EvBl 1996/90), wo zwar die Problematik von Subventionen angesprochen, aber zugleich festgehalten wird, dass die für diese Entscheidung gegenständliche vertragliche Übernahme von Kosten einer dem hoheitlichen Vollziehungsbereich des Bundes zugerechneten Kunsthochschule durch das Land gerade keine Subvention dargestellt hat.

che die einschlägigen Bedingungen erfüllen, und jeder so Begünstigte zumindest abstrakt betrachtet diese Förderung auch erhalten kann, können auch Gebietskörperschaften (zB Gemeinden) als Förderungsempfänger in Betracht kommen, ohne dass von einer Kostenübernahme oder einem Zweckzuschuss auszugehen ist.³⁹ Schwieriger sind Konstellationen zu beurteilen, in denen Förderungen auf Gebietskörperschaften gleichsam „zugeschnitten“ sind, also etwa auf alle oder auf bestimmte Gemeinden des Landes, denen eine Förderung wegen bestimmter, im öffentlichen Interesse liegender Verhaltensweisen oder zugunsten bestimmter Verwendungszwecke zufließen soll. Hier wird darauf abzustellen sein, ob durch derartige Förderungen primär öffentliche Anliegen des Landes unter Mitwirkung der Gemeinden gefördert werden sollen oder schwerwichtig Anliegen der Gemeinden. Im ersten Fall liegt eine Aufgabe des Landes vor, die durch die Förderung Dritter (in diesem Fall eben der Gemeinden) erfüllt werden soll, sodass es sich nicht um die Übernahme von Kosten handelt, die bei diesen in Wahrnehmung deren eigener Aufgaben angefallen wären. Das Prinzip der eigenen Kostentragung wird damit nicht unterlaufen. Im zweiten Fall fördert das Land Aufgaben, die an sich Gemeindeaufgaben sind, und übernimmt einen Teil der dabei anfallenden Kosten; hier ist von einer Kostenübernahme im finanzverfassungsrechtlichen Sinne auszugehen, die einer gesetzlichen Grundlage nach § 2, 3 oder 12 F-VG bedürfte.⁴⁰ Ob das eine oder andere zutrifft, wird sich nicht anders als unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls feststellen lassen.

4. Gemeinschaftsaufgaben

Von Gemeinschaftsaufgaben spricht man, wenn **zwei oder mehrere Gebietskörperschaften** gestützt auf ihre jeweiligen hoheitlichen Kompetenzen oder auf ihre Privatrechtsfähigkeit eine **Verwaltungsaufgabe kooperativ** in Angriff nehmen, wobei das Kooperationsverhältnis durch abgestimmte (paktierte) Rechtsetzungsakte oder durch öffentlich-rechtlichen bzw privatrechtlichen Vertrag begründet werden kann. Bei der Wahrnehmung solcher Gemeinschaftsaufgaben kommt es nicht nur ausnahmsweise zu verschiedenen Formen einer **Mischfinanzierung**.

39 Zu diesem Fall vgl auch *Ruppe*, § 2 Rz 27.

40 Möglicherweise enger *Ruppe*, § 2 Rz 27, der bereits dann, wenn eine Förderungsvertrag „auf die speziellen Verhältnisse zwischen (zwei) Gebietskörperschaften“ zugeschnitten ist, von einer Kostenübernahme bzw einem Zweckzuschuss ausgeht.

Angelehnt an die Entscheidung VfSlg 15.039/1997 zum Oberösterreichischen Verkehrsverbund hat sich der Begriff der **Gemeinschaftsaufgabe** auch in den hier behandelten finanzverfassungsrechtlichen Zusammenhängen eingebürgert.⁴¹ Dabei ist wesentlich, dass der Gerichtshof in diesem Erkenntnis die kooperative Erledigung privatwirtschaftlicher Verwaltungsaufgaben mit ihrer Finanzierung und den Kostentragungsregelungen des F-VG in Verbindung gesetzt hat: Gehe man nämlich davon aus, dass im Fall von Gemeinschaftsaufgaben die Aufgabenbesorgung auf mehrere Gebietskörperschaften verteilt ist, dann folge daraus die durch § 2 F-VG gebotene und „von der Sache her naheliegende“ Schlussfolgerung, dass auch die Finanzierung durch die beteiligten Gebietskörperschaften gemeinschaftlich, und zwar entsprechend ihrem Interesse oder ihrer Beteiligung an der fraglichen Aufgabe, zu erfolgen hat. Daher kann die gemeinschaftliche finanzielle Förderung von – im gemeinsamen öffentlichen Interesse liegenden – Vorhaben oder Verhaltensweisen in Verbindung mit einem kooperativ festgelegten Finanzierungsschlüssel an der Regel des § 2 F-VG gemessen werden. Die vom Schlüssel vorgesehene Lastenverteilung gibt dabei Aufschluss darüber, in welchem Ausmaß die beteiligten Gebietskörperschaften die gemeinsam angegangene Aufgabe jeweils als „die ihre“ betrachten. Dieser Schlüssel entspricht somit zugleich unmittelbar dem Prinzip der eigenen Kostentragung. Das gilt nach VfSlg 15.039/1997 auch dann, wenn sich die Aufgabenbesorgung auf die gemeinschaftliche finanzielle Förderung von im gemeinsamen öffentlichen Interesse liegenden Vorhaben oder Verhaltensweisen reduzieren lässt.

Werden daher Gemeinschaftsaufgaben in dem dargelegten Sinne zwischen Gebietskörperschaften begründet, handelt es sich – wie im Fall der Subventionen – um eine der Finanzverfassung vorgelagerte Aufgabenzuweisung, die eine entsprechende, den Prinzipien des § 2 F-VG Rechnung tragende Kostenverteilung bewirken kann. Der **finanzverfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt kommt in einer solchen Konstellation nicht zum Tragen**, der festgelegte Kostenbeteiligungsschlüssel ist keine „abweichende“ Kostentragungsregelung, sondern „bloß“ eine indirekte Antwort auf die Frage, in welchem Verhältnis eine Förderungsaufgabe den beteiligten Gebietskörperschaften zuzurechnen ist.⁴²

41 Vgl zu den Gemeinschaftsaufgaben aus finanzverfassungsrechtlicher Sicht *Ruppe*, § 2 Rz 14, 23; *Koffler*, § 2 Rz 21, 23; vgl ferner ergänzend zu VfSlg 15.039/1997 auch VwGH 29.4.2002, 98/17/0061.

42 So VfSlg 15.039/1997.

5. Zwischenergebnis

Auf der Grundlage der hier zugrunde gelegten höchstgerichtlichen Judikatur und der herrschend gewordenen Lehre zum finanzverfassungsrechtlichen Grundsatz der eigenen Kostentragung (§§ 2, 3 und 12 F-VG) gelangt man im Ergebnis zu folgendem Befund:

Übernimmt eine Gebietskörperschaft ganz oder teilweise Aufwendungen, die als „eigene Aufgaben“ einer anderen Gebietskörperschaft anzusehen sind, bedarf es dafür einer **gesetzlichen Grundlage**, die der zuständige Gesetzgeber zu treffen hat. Das ist entweder der Materiengesetzgeber oder der Gesetzgeber der Gebietskörperschaft, in dessen Haushalt sich die Kostenübernahme auswirkt. Dies gilt auch für die Besorgung öffentlicher Aufgaben im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung. Wenn Verwaltungsorgane in solchen Zusammenhängen ohne gesetzliche Ermächtigung tätig werden und in diesem Sinne „fremde“ Aufgaben finanzieren oder entsprechende Verpflichtungen eingehen, setzen sie sich über **geltende Begrenzungen ihrer Handlungsbefugnis** hinweg, was einen Vorwurf des **Befugnismissbrauchs** iS des § 153 Abs 2 StGB begründen kann.

Dabei dürfen allerdings die **sachlichen Grenzen der Gesetzesvorbehalte** nach den §§ 2, 3 und 12 F-VG nicht übersehen werden. Sie ergeben sich im Wesentlichen aus dem Umstand, dass es sich bei dem Prinzip der eigenen Kostentragung ebenso wie bei der damit verknüpften Verpflichtung zu einer gesetzlichen Regelung abweichender Kostentragung um **spezifisch finanzausgleichsrechtliche Regelungen** handelt. Das hat Konsequenzen in mehrfacher Hinsicht. Sie zeigen, dass die vom OGH in seiner Entscheidung 13 Os 145/18z getroffene Feststellung, wonach „die Gewährung von Transferleistungen im Wege privatrechtlicher Finanzierungsformen [...] nicht zulässig“ wäre, insoweit überschießend ist und zu Missverständnissen Anlass geben könnte.

Zunächst betreffen die Gesetzesvorbehalte **nur finanzielle Zuwendungen, die eine Gebietskörperschaft an eine andere leistet**. Zahlungen oder andere vermögenswerte Zuwendungen an andere öffentlich-rechtliche Rechtsträger oder an private Rechtssubjekte sind davon nicht erfasst; diese können daher nicht an den Regelungen des F-VG gemessen werden.

Sodann unterliegen nur **Kostenübernahmen** und **Zweckzuschüsse** dem Erfordernis einer gesetzlichen Ermächtigung, abgesehen von den hier nicht einschlägigen Kostenabwälzungen und Finanzzuweisungen. Daher ist nicht jede vermögenswerte Begünstigung einer anderen Gebietskörperschaft erfasst, sondern nur finanzielle Zuwendungen, die unmittelbar zur Erfüllung einer Aufgabe geleistet werden, die von einer anderen be-

teiligten Gebietskörperschaft wahrgenommen wird. Somit sind beispielsweise unwirtschaftliche Belastungen, die von einer Gebietskörperschaft im Zuge irgendwelcher Transaktionen übernommen werden, oder Rechtsgeschäfte, denen ein von einem Marktwert abweichender günstigerer Preis zugrunde gelegt wird, nicht auf eine gesetzliche Ermächtigung im Sinne des F-VG angewiesen.

Schließlich müssen Kostenübernahmen oder die Gewährung von Zweckzuschüssen, die Instrumente des Finanzausgleichs und Beiträge zur Finanzierung „fremder“ Aufgaben sind, von der **Übernahme oder Übertragung von „eigenen“ Aufgaben** oder der Begründung von **Gemeinschaftsaufgaben** unterschieden werden. Dies gilt auch dann, wenn als Folge einer solchen Aufgabenbegründung anderen Gebietskörperschaften vermögenswerte Leistungen zufließen, wie das anhand des Falls von Subventionen gezeigt werden konnte, oder wenn damit zusammenhängend ein bestimmter Finanzierungsschlüssel vereinbart wird, der bei Gemeinschaftsaufgaben zu einer Mischfinanzierung führt.

III. Öffentliche Aufgaben, Gemeinwohl und verfassungsrechtliches Effizienzprinzip

1. Begründung und Legitimation öffentlicher Aufgaben

Dass eine vom Prinzip der eigenen Kostentragung abweichende Übernahme fremder Verwaltungskosten und Kostenzuschüsse einer gesetzlichen Grundlage bedürfen, sichert den Zusammenhang zwischen Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung und trägt auf diese Weise zur Rationalität des bundesstaatlichen Finanzausgleichs bei. Zugleich liegt dieser Regelung eine **demokratiepolitische Zielsetzung** zugrunde: Wenn eine Gebietskörperschaft eigene Haushaltsmittel einsetzt, um eine fremde Aufgabe zu fördern, soll eine solche Entscheidung nicht ohne demokratische Legitimation durch das jeweilige Parlament geschehen (die nur durch die jedenfalls erforderliche Deckung im Budget nicht unbedingt gewährleistet ist).

Damit wird ein Zusammenhang zwischen den Grundsätzen des Finanzverfassungsrechts und den Erwägungen hergestellt, denen sich der folgende Abschnitt zuwendet: In ihm geht es um die Frage, auf welche Weise und durch welche Organe die öffentlichen Aufgaben bestimmt werden, mit denen Gebietskörperschaften das ihnen zur Realisierung aufgegebenen Gemeinwohl verfolgen, und welche Grundsätze aus verfassungsrechtlicher Perspektive dafür maßgeblich sind. Dabei wird sich die Maßgeblichkeit des **verfassungsrechtlichen Wirtschaftlichkeitsgebots (Effizienzprinzips)** zeigen, dem nachzugehen ist, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob für die Privatwirtschaftsverwaltung tatsächlich die „Usancen des Geschäftslebens“ und die von „redlichen und verantwortungsbewussten Kaufleuten“ befolgten Grundsätze die einzigen und ausschlaggebenden Handlungsmaximen sind.⁴³

Dass die Begründung öffentlicher Aufgaben, soweit diese durch die **Hoheitsverwaltung** besorgt werden sollen, auf eine **gesetzliche Grundlage** angewiesen sind, ist im Gesetzesstaat (Art 18 B-VG) selbstverständlich. Sieht man von bereits verfassungsrechtlich begründeten Verfassungsaufträgen ab,⁴⁴ ist es daher der einfache Bundes- oder Landesgesetzgeber, der festlegt, welche Aufgaben als „öffentliche Aufgaben“ durch den Bund, die Länder und die Gemeinden wahrgenommen werden. Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben und Begrenzungen stellt sich die Begründung einer Aufgabe als „**öffentliche Aufgabe**“ daher als Ausdruck der genuin rechtspolitischen Verantwortung dar, die im demokratischen Verfassungsstaat den demokratisch legitimierten Gesetzgebungsorganen übertragen ist. Indem Aufgaben zu öffentlichen

43 So OGH 13 Os 145/18z; 14 Os 107/99.

44 Zu den verfassungsrechtlich grundgelegten Staatszielen und Verfassungsaufträgen sowie zu den staatlichen „Kernaufgaben“ vgl. *Berka*, Verfassungsrecht Rz 203 ff.

Aufgaben erklärt und als solche wahrgenommen werden, realisiert sich das Gemeinwohl, das dem Staat zur Verfolgung aufgegeben ist.

Der Kreis der öffentlichen Aufgaben lässt sich daher auch nicht abschließend festlegen, sondern er bemisst sich nach den **politischen Entscheidungen**, die in der Form von Gesetzes ihren Ausdruck finden. Allenfalls lässt sich feststellen, welche Aufgaben der demokratische Verfassungsstaat jedenfalls nicht in Angriff nehmen darf, wobei in erster Linie die Grundrechte die Grenzen zulässiger Staatsaufgaben markieren.⁴⁵

2. Die Begründung öffentlicher Aufgaben im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung

Für die Privatwirtschaftsverwaltung gelten diese Grundsätze nur modifiziert. Zwar kann der Gesetzgeber durch entsprechende **Gesetzgebungsakte**, die sich entweder auf die allgemeine Kompetenzverteilung (Art 10 bis 15 B-VG) oder auf die Ermächtigung zur Erlassung von Selbstbindungsgesetzen (Art 17 B-VG)⁴⁶ stützen, auch öffentliche Aufgaben begründen, die mit den Mitteln des Privatrechts realisiert werden. Das ist aber, anders als bei hoheitlichen Aufgaben, **nicht zwingend**.

Weil das Legalitätsprinzip des Art 18 B-VG für die Privatwirtschaftsverwaltung nur eine eingeschränkte Geltung hat und das **Gesetz nicht die Grundlage, sondern nur eine Grenze des Verwaltungshandelns** bildet, können öffentliche Aufgaben auch ohne unmittelbare gesetzliche Legitimation durch Entscheidungen der für die Privatwirtschaftsverwaltung handlungsbefugten Organe begründet werden. Die zuständigen obersten Organe der Gebietskörperschaften und im Rahmen der ihnen erteilten Ermächtigungen die diesen nachgeordneten Verwaltungsorgane können daher jedenfalls in diesem Umfang eigenverantwortlich Entscheidungen über die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben treffen.⁴⁷ Die demokratische Legitimation ist in diesem Fall eine nur mittelbare. Sie wird in erster Linie durch die rechtliche und politische Verantwortlichkeit der obersten Organe und die Einbindung der nachgeordneten Organe in Weisungszusammenhänge hergestellt.

Wie bei den Hoheitsaufgaben ist daher auch die Inangriffnahme von öffentlichen Aufgaben im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung **Ausdruck eines politischen Han-**

45 Daher darf der Staat keine Aufgaben verfolgen, die etwa auf eine Rassendiskriminierung hinauslaufen oder die einen mit dem Grundrecht der Erwerbsfreiheit (Art 6 StGG) jedenfalls grundsätzlich unvereinbaren Konkurrenzschutz verfolgen.

46 Siehe zu diesen FN 32.

47 Zur Zuordnung von Zuständigkeiten im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung vgl. B. Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht⁵ (2017) Rz 178 ff.

delns, das durch die Einbindung in die verfassungsrechtlichen Verantwortungszusammenhänge demokratisch legitimiert ist. Nicht zuletzt das zeigt, dass auch in diesen Fällen und auf diese Weise der Gemeinwohlverpflichtung des Staates Rechnung getragen werden kann. Anders als bei der Hoheitsverwaltung steht den Organen beim privatwirtschaftlichen Verwaltungshandeln ein **deutlich weiterer Gestaltungsspielraum** zur Verfügung, in dessen Rahmen auch politische Erwägungen legitimerweise ins Gewicht fallen können. Politische Entscheidungsprozesse und ihre Vollziehung im Rahmen der öffentlichen Privatwirtschaftsverwaltung folgen daher anderen Gesetzmäßigkeiten als unternehmerische Entscheidungsprozesse.⁴⁸

Weil der Staat bei der Privatwirtschaftsverwaltung nicht auf hoheitliche Kompetenzen festgelegt ist und freier agieren kann, darf er auch eine **erwerbswirtschaftliche Betätigung** entfalten, in erster Linie in Form der **Beteiligung am allgemeinen Wirtschaftsverkehr**. Auch wenn im Einzelfall die Legitimität einer solchen Betätigung fraglich oder bestritten sein kann, etwa in Bezug auf die grundrechtlich geschützte Erwerbsfreiheit der privaten Wirtschaftssubjekte oder das (im Kommunalrecht verankerte) Subsidiaritätsprinzip, ist von der prinzipiellen Zulässigkeit einer erwerbswirtschaftlich ausgerichteten staatlichen Wirtschaftstätigkeit auszugehen.⁴⁹ Im Hinblick auf solche erwerbswirtschaftliche Betätigungen wird man daher nicht jedes privatwirtschaftliche Handeln der Gebietskörperschaften mit einer Besorgung öffentlicher Aufgaben assoziieren können, sondern nur dann, wenn ein spezifisch öffentlicher Zweck verfolgt wird. Das erfordert eine materielle Betrachtungsweise, die wegen der Offenheit des Begriffs der öffentlichen Aufgabe unter Umständen Abgrenzungsprobleme aufwerfen kann.

Ob die staatliche Privatwirtschaftsverwaltung ausschließlich oder überwiegend erwerbswirtschaftliche Zwecke oder davon zu unterscheidende **konkrete öffentliche Aufgaben** verfolgt, muss folglich im Einzelfall festgestellt werden.⁵⁰ In aller Regel ergeben sich die verfolgten Zwecke aus den entsprechenden Selbstbindungsgesetzen. Gibt es keine gesetzlichen Grundlagen, sind die einschlägigen Beschlüsse der zuständigen Verwaltungsorgane, verwaltungsinterne Richtlinien (wie zB Förderungsbestimmungen), die Satzung von öffentlichen Unternehmen und vergleichbare Rechtsakte maßgeblich.

48 *Holoubek*, Business Judgment Rule und Privatwirtschaftsverwaltung, in: Blocker/Gelter/Pucher (Hg), FS Nowotny (2015) 343 (346 ff).

49 Vgl zu dieser Problematik *Holoubek*, Der Staat als Wirtschaftssubjekt und Auftraggeber, VVDStRL 60 (2001), 513 (521 ff); zur grundsätzlich unbeschränkten Zulässigkeit einer erwerbswirtschaftlichen Betätigung *Wiederin*, Gemeinwohl, Effizienzprinzip und Rechtspersönlichkeit der Bundesländer, wbl 2015, 669 (675); dagegen gehen zB *Grabenwarter/Holoubek* von einer nur eingeschränkten Zulässigkeit aus: *Grabenwarter/Holoubek*, Zur Auslegung des Art 17 B-VG, ZfV 2016, 14 (18 f).

50 Eine solche Unterscheidung ist auch der privatrechtlichen Rsp des OGH nicht fremd, wenn diese etwa öffentlichen Unternehmen bestimmte Gleichbehandlungs- und Kontrahierungspflichten nur dort auferlegt, wo sie „Aufgaben der öffentlichen Hand“ wahrnehmen, nicht aber dort, wo sie am allgemeinen Geschäftsverkehr teilnehmen; vgl etwa OGH 4 Ob 146/93 oder 7 Ob 269/06v.

Aus ihnen ist abzuleiten, welche konkreten Aufgaben einer privatwirtschaftlich tätigen Gebietskörperschaft auferlegt sind.

Zeigt sich, dass tatsächlich „nur“ **erwerbswirtschaftliche (fiskalische) Zwecke** verfolgt werden, also die Teilnahme am allgemeinen Wirtschaftsverkehr letztlich der Erzielung eines nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolgs dienen soll, können die für ein vergleichbares Handeln Privater maßgeblichen Grundsätze der wirtschaftlichen Rationalität Geltung beanspruchen. Dann (und nur dann) agiert die Privatwirtschaftsverwaltung tatsächlich „wie ein Privater“ bzw „wie ein Kaufmann“, indem in gewissem Sinne „privatnützige“ Zwecke mit dem Ziel der **Ertragsmaximierung** verfolgt werden. Dann sind auch die Verwaltungsorgane verpflichtet, sich an den für ein erwerbswirtschaftliches Handeln maßgeblichen Wirtschaftlichkeitserwägungen zu orientieren und sich von diesen leiten zu lassen.

Die Möglichkeit erwerbswirtschaftlicher Zweckverfolgung ändert indessen nichts daran, dass die Gebietskörperschaften die Mittel des Privatrechts tatsächlich und in weitem Umfang dazu einsetzen, um der Sache nach dezidiert **öffentliche Aufgaben** zu verfolgen, also gemeinschaftliche Anliegen im Interesse der staatlichen oder kommunalen Gemeinschaft, für die sie in **Verwirklichung des Gemeinwohls** handeln. Diese in der Praxis im Vordergrund stehenden Fälle und die dafür maßgeblichen rechtlichen Grundsätze sind im Folgenden genauer zu behandeln.

3. Verfassungsrechtliche Bindungen der Privatwirtschaftsverwaltung bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben

Dass die staatliche Privatwirtschaftsverwaltung bei der Verfolgung öffentlicher Aufgaben nicht „wie ein Privater“ handelt und daher auch nicht den für privates Handeln geltenden Prinzipien unterworfen ist, steht fest und wird (heute) nicht mehr in Frage gestellt.⁵¹ Als Beleg braucht nur auf die allgemein anerkannte **Fiskalgeltung der Grundrechte** hingewiesen zu werden.⁵² Auch im Übrigen ist die Privatwirtschaftsverwaltung in ein **Gefüge öffentlich-rechtlicher Bindungen und Verpflichtungen** eingebunden, welche Handlungsmaximen für die Führung von Verwaltungsaufgaben begründen,

51 Insbesondere seit der grundlegenden Untersuchung von *Korinek/Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung (1993); vgl ferner aus jüngerer Zeit *dies*, Privatwirtschaftsverwaltung – der gebändigte Leviathan? in: Schumacher et al (Hg), FS Aicher (2012) 307.

52 Vgl zur Fiskalgeltung der Grundrechte, also ihrer grundsätzlichen Geltung auch für die Privatwirtschaftsverwaltung, zB *Berka*, Verfassungsrecht Rz 1258 ff, 1702 f sowie mit weiteren Nachweisen *Berka/Binder/Kneihls*, Die Grundrechte² (2019) 141 ff. Aus der Judikatur vgl etwa OGH 1 Ob 218/14m (SZ 2014/134); 3 Ob 83/18d (SZ 2018/40); VfGH 14.7.2020, G 202/2020.

wenn mit den Mitteln des Privatrechts öffentliche Aufgaben erfüllt werden. Eine umfassende „Privatautonomie“ steht daher der staatlichen Privatwirtschaftsverwaltung nicht zur Verfügung.⁵³

Rechtmäßig handeln Organe der staatlichen Privatwirtschaftsverwaltung daher nur auf der Grundlage und in den Grenzen dieser öffentlich-rechtlichen Bindungen und Vorgaben, wie sie etwa durch Zuständigkeitsregelungen, Richtlinien, haushaltsrechtliche Bindungen oder Verbote (wie zB die in den letzten Jahren erlassenen Einschränkungen hinsichtlich spekulativer Finanzgeschäfte) begründet werden. Eine **Überschreitung derartiger Regelungen** begründet in der Regel einen **Befugnismissbrauch**. Daran kann auch der Umstand nichts ändern, dass ein Organ insoweit tatsächlich oder auch nur vermeintlich im öffentlichen Interesse oder zur Verfolgung öffentlicher Aufgaben gehandelt hat. Vergleichbares gilt auch, wenn man – wie das die Judikatur im Anwendungsbereich des Amtshaftungsrechts tut – nach Lage des Einzelfalls den Sorgfaltsmaßstab für Sachverständige nach § 1299 ABGB heranzieht, etwa wenn es um die Beurteilung einer schuldhaften Verkennung der Rechtslage oder eines grob ermessensmissbräuchlichen Verhaltens geht.⁵⁴

Andererseits gibt es Bindungen der Privatwirtschaftsverwaltung, die nicht ohne Berücksichtigung der **konkret verfolgten Verwaltungsaufgabe** angewendet werden können. So kann etwa die Tragweite der grundrechtlichen Fiskalgeltung nicht losgelöst vom Umstand bestimmt werden, ob und welche öffentlichen Aufgaben wahrgenommen werden. Wenn zB bei der Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes zu prüfen ist, ob etwa die Verweigerung einer beantragten Subvention sachlich gerechtfertigt war oder nicht, kommt es ganz evident auf den Zweck einer solchen Förderung an. Vergleichbares gilt für das verfassungsrechtliche Wirtschaftlichkeits- bzw Effizienzprinzip, das als ein zweckrationaler Grundsatz nicht anwendbar ist, ohne eine **Zweck-Mittel-Relation** in den Blick zu nehmen. Weil es im vorliegenden Zusammenhang und im Hinblick auf die Stoßrichtung des § 153 StGB um den Schutz von wirtschaftlichen Interessen der Gebietskörperschaften geht, ist daher auf dieses Prinzip näher einzugehen.

53 Das lässt sich unabhängig von der in jüngster Zeit kontrovers diskutierten, für die gegenständliche Untersuchung freilich nicht maßgeblichen Frage feststellen, ob den Gebietskörperschaften eine umfassende und unbegrenzte privatrechtliche Handlungsfähigkeit zukommt oder ob sie nur im Rahmen der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben privatrechtsfähig sind; vgl dazu die unterschiedlichen Positionen bei *Grabenwarter/Holoubek*, ZfV 2016, 24 ff; *Wiederin*, wbl 2015, 676 f, 681; *Th. Müller*, Die Stellung der Länder als Träger von Privatrechten – Aktuelle Verfassungsfragen an den Beispielen riskanter Finanzgeschäfte und Bundesländerinsolvenz, ÖZW 2016, 82.

54 Vgl OGH 1 Ob 51/06s.

4. Das verfassungsrechtliche Effizienzprinzip als Maxime staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung

Verfassungsrechtlich ist das Effizienzprinzip als Maßstab für die Gebarungskontrolle (ua in Art 126b Abs 5 B-VG) sowie als Grundsatz der Haushaltsführung (Art 51 Abs 8 B-VG) verankert.⁵⁵ Nach herrschender Auffassung handelt es sich bei dem Prinzip um eine unmittelbar anwendbare, alle Staatsgewalten in Bund und Länder bindende verfassungsrechtliche Vorgabe, die auch eine (freilich begrenzte) Justiziabilität beansprucht. Jedenfalls in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz bildet es auch einen vom VfGH herangezogenen Prüfungsmaßstab.⁵⁶ Inhaltlich wird das Prinzip durch die **Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit** konkretisiert.⁵⁷

Dabei verweist der Begriff der **Sparsamkeit** auf einen möglichst geringen Aufwand, ist das Kriterium der **Wirtschaftlichkeit** auf das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag abgestellt und zielt der Begriff der **Zweckmäßigkeit** auf die Eignung einer bestimmten Maßnahme als Mittel zur Erreichung bestimmter Zwecke.⁵⁸ Freilich dürfen diese Teilinhalte des Effizienzprinzips nicht isoliert angewendet werden. So wäre es zB unsinnig, das Sparsamkeitsprinzip als Gebot eines *möglichst geringen* Mitteleinsatzes heranzuziehen, das gleichsam „Sparen zum Selbstzweck“ macht; vielmehr muss es als Gebot der Vermeidung unwirtschaftlicher Aufwendungen mit Blick auf das zu erreichende Ziel aufgefasst werden. Es nimmt damit die Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit in sich auf. Daher ist es anerkannt, dass die drei Kriterien eine **untrennbare Einheit** darstellen und das übergreifende Prinzip zum Ausdruck bringen, dass die einer Gebietskörperschaft zur Verfügung stehenden Mittel in einer Weise einzusetzen sind, dass – gemessen an den zu erreichenden Zielen – ein Höchstmaß an

55 In landesrechtlichen Zusammenhängen kommt auch das in verschiedenen Bundesländern landesgesetzlich oder landesverfassungsgesetzlich verankerte Effizienzgebot zum Tragen; vgl zB Art 10 Abs 2 Sbg L-VG.

56 Vgl zB VfSlg 17.023/2003.

57 Vgl Stöger, Art 51 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2010) Rz 93 f ff; Baumgartner, Art 126b B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2014) Rz 34; Kroneder-Partisch, Art 126b B-VG, in: Korinek et al (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2001) Rz 34 f. Mit Bezug zur Privatwirtschaftsverwaltung Korinek/Holoubek, Grundlagen 173 ff; Kodek/Stöger, Politikerhaftung 28 ff. Kritisch zur herrschenden Auslegung des Prinzips Wiederin, wbl 2015, 677 ff, der allerdings dem haushaltsrechtlichen Effizienzgebot eine rechtliche Wirkung zumindest im Innenverhältnis zuschreibt.

58 Korinek/Holoubek, Grundlagen 175.

Nutzen erzielt wird (**Grundsatz der Effizienzmaximierung**).⁵⁹ Auch für den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Effizienz (Art 51 Abs 8 B-VG) ist anerkannt, dass dieser **nicht in rein betriebswirtschaftlicher Weise zu verstehen** ist.⁶⁰

Die Anwendung des Effizienzprinzips setzt daher Klarheit über die anzustrebenden Ziele und dementsprechende **Zielvorgaben** voraus. Dabei kann und muss – wie bereits oben (Kapitel III.2.) hervorgehoben – vor allem zwischen der Verfolgung erwerbswirtschaftlicher Ziele und der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben unterschieden werden. In diesem Zusammenhang fällt dann ins Gewicht, dass die am Effizienzprinzip ausgerichtete Beurteilung des Verwaltungshandelns im Rahmen von **erwerbswirtschaftlichen Zielsetzungen** auf relativ feststehende Maßstäbe setzen kann; beim Postulat der Gewinnerzielung handelt es sich um eine quantifizierbare Zielvorgabe, sodass die Effizienz problemlos anhand des **wirtschaftlichen Erfolgs** (Gewinn oder Verlust) beurteilt werden kann.⁶¹ Kommt es daher fallbezogen ausschließlich auf erwerbswirtschaftliche Maßstäbe an, lassen sich die für privates Handeln geltenden Wirtschaftlichkeitsmaßstäbe auf die öffentliche Privatwirtschaftsverwaltung übertragen. Dann spricht nichts dagegen, wenn man – wie das der OGH in seiner Entscheidung 13 Os 145/18z getan hat – die für „**redliche und verantwortungsbewusste Kaufleute**“ im Rahmen der „Usancen des Geschäftslebens“ geltenden Handlungsmaximen auch auf die Organe von Gebietskörperschaften überträgt.

Verfolgt eine Gebietskörperschaft dagegen **öffentliche Aufgaben** in Realisierung der ihr aufgegebenen Gemeinwohlverwirklichung, wäre es **inadäquat**, nur ein kaufmännisches Kalkül heranzuziehen. In diesem Bereich kann „der Nutzen der Gebarung nicht als Gewinnerzielung definiert und die Effizienzmessung nicht oder zumindest nicht ausschließlich am Erfolg der Vermögensvermehrung bzw der Vermeidung von Vermögensverlusten definiert werden“.⁶² Für die Beurteilung der Aufgabenbesorgung nach Maßgabe des Effizienzprinzips sind vielmehr die einschlägigen **gesetzlichen Zielvorgaben** sowie beim Fehlen von gesetzlichen Vorgaben, wie das im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung nicht selten der Fall ist, die von den zuständigen Verwaltungsorganen getroffenen **Vorgaben** heranzuziehen. Dass dabei sowohl auf der Ebene der Gesetzgebung wie dort, wo (oberste) Verwaltungsorgane die anzustrebenden öffentlichen Aufgaben autonom festlegen, politische Entscheidungen zum Tragen kommen, liegt auf

59 So *Funk*, Maßstäbe der Rechnungshofkontrolle, in: Korinek (Hg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986) 265 (274); *Baumgartner*, Art 126b Rz 34 mit weiteren Nachweisen.

60 Dazu mit weiteren Nachweisen *Stöger*, Art 51 Rz 93; vgl ferner zur eingeschränkten Aussagekraft des betriebswirtschaftlichen Erfolgs für die Privatwirtschaftsverwaltung *Holoubek*, Business Judgment Rule 347.

61 *Baumgartner*, Art 126b Rz 34.

62 So *Funk*, Maßstäbe 275 f.

der Hand und entspricht dem verfassungsrechtlichen Demokratiekonzept und Verantwortungsgefüge. Das schließt die **Inanspruchnahme politischer Wertungs- und Ermessensspielräume** ein, zu denen im Einzelfall auch Prognosespielräume kommen können, wenn zu erwartende Wirkungen (etwa von Subventionen) ex ante nicht mit voller Verlässlichkeit eingeschätzt werden können.

Im Rahmen dieser Ermessensspielräume liegen auch Regelungen, welche die Privatwirtschaftsverwaltung auf **bestimmte generelle Richtlinien** festlegen (etwa durch Förderungsrichtlinien oder eine sonstige Verwaltungsverordnung). Sie sollen ein vorhersehbares und beständiges Handeln der Verwaltung verbürgen und tragen dem **Sachlichkeitsgebot** Rechnung, dem die Privatwirtschaftsverwaltung wegen der Fiskalhaltung des Gleichheitssatzes verpflichtet ist. Hält sich ein Organ der Privatwirtschaftsverwaltung an solche generellen Handlungsmaximen, handelt es rechtmäßig, auch wenn zB in einem Einzelfall das Abweichen von einer solchen Richtlinie, die für sich betrachtet Sachlichkeit beanspruchen kann, der Körperschaft einen größeren wirtschaftlichen (budgetären) Nutzen verschaffen könnte. In solchen Fällen ist daher ein **Befugnismissbrauch** iS des § 153 Abs 2 StGB **ausgeschlossen**.

Ausgehend von den bestimmten öffentlichen Aufgaben kann daher ein Handeln von Organen der Privatwirtschaftsverwaltung *dann bzw nur dann* gegen das Effizienzprinzip verstoßen, wenn diese bestimmten Ziele in einer Weise verfolgt werden, durch die das **Kriterium der Effizienz grob verfehlt** wird. Da dieser Maßstab letztlich auf das umfassende Gebot eines *ökonomischen Handelns* in einem weiten Sinn hinausläuft, muss das Ziel auf eine Weise angestrebt werden, die gemessen an den eingesetzten Mitteln ein **möglichst günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis** realisiert, bei dem der Nutzen größer als die Kosten ist. Gerade in dem hier interessierenden Bereich der Verfolgung von öffentlichen Aufgaben, die häufig nicht nur monetäre Kosten verursachen, sind in ein solches Urteil alle ins Gewicht fallenden Vorteile und auch die möglichen Nachteile einzubeziehen, die etwa durch eine bloße Gewinnorientierung eintreten könnten. Im Hinblick auf die erwähnten Wertungs- und Ermessensspielräume muss ferner berücksichtigt werden, dass es sehr oft verschiedene Wege geben kann, die angestrebten öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. Unterschiedliche Auffassungen über die am ehesten dem Effizienzgebot entsprechende Vorgangsweise wird es daher nicht nur ausnahmsweise geben. Ein Missbrauch der übertragenen Befugnisse kann daher im Hinblick auf das Effizienzgebot nur dann konstatiert werden, wenn solche **Spielräume eindeutig überschritten** werden; es kann daher nur ein „**grobes**“ **Verfehlen des Effizienzgebots einen tatsächlichen Missbrauch eingeräumter Befugnisse** iS des § 153 Abs 2 StGB darstellen. Ein rein kaufmännisches Kalkül kann in einem solchen Zusammenhang, wenn überhaupt, nur für einzelne Beurteilungsaspekte eine Rolle spielen. So ist

eine Verwaltungsbehörde beispielsweise dann, wenn ein bestimmtes öffentliches Anliegen (das nicht auf Gewinnmaximierung gerichtet oder mit einem solchen gar nicht vereinbar ist) auf unterschiedliche Art und Weise verwirklicht werden kann, unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten verpflichtet, die kostengünstigere Variante zu wählen.⁶³

5. Zur Regelung des § 65 Abs 5 Satz 2 der Salzburger Gemeindeordnung 2019

Als im Jahre 2019 die Salzburger Gemeindeordnung neu erlassen wurde, fügte der Gesetzgeber in die Regelungen über das Gemeindeeigentum eine **Klarstellung** des Inhalts ein, dass die (bereits zuvor geltenden) Verpflichtungen zu einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung des Gemeindevermögens „auch dann als gewahrt [gelten], wenn die Gemeinde bei Verfügungen über ihr Vermögen nicht den größtmöglichen Gegenwert erzielt, jedoch für die Gemeindemitglieder einen Mehrwert im Sinn öffentlicher Interessen schaffen kann.“⁶⁴ Eingefügt wurde diese Regelung aufgrund eines im zuständigen Ausschuss des Landtags eingebrachten Abänderungsantrags, der sich auf die Diskussionen über die möglichen strafrechtlichen Konsequenzen bezog, welche verantwortliche Organe einer Gemeinde möglicherweise hätten treffen können, wenn sie bestimmte im Zuge der Planung bzw Errichtung der 380kV-Salzburgleitung vom ausführenden Unternehmen angebotene Ausgleichszahlungen abgelehnt hätten. Dadurch – so die Begründung des Abänderungsantrags – „könne die Verwirklichung des Untreuetatbestands verhindert werden, weil der Mißbrauch einer Befugnis ausgeschlossen werde“.⁶⁵

Dass diese Regelung durch die einschlägige Judikatur des OGH zu § 153 StGB und der darin postulierten Verpflichtung von Organen von Gebietskörperschaften zur Verfolgung eines kaufmännischen Kalküls (siehe oben Kapitel I.2.) motiviert ist, liegt angesichts dieser Entstehungsgeschichte auf der Hand. Es wäre freilich verfehlt, wollte man der Regelung des § 65 Abs 5 Satz 2 der Salzburger Gemeindeordnung 2019 eine andere als **klarstellende Bedeutung** zuerkennen. Sie verdeutlicht vielmehr nur das, was bei entsprechender Berücksichtigung der auch verfassungsrechtlich vorgegebenen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der öffentlichen Verwaltung für die Vermögensverwaltung der Gebietskörperschaften ohnedies geltendes Recht ist.

63 Vgl *Funk*, Maßstäbe 278.

64 § 64 Abs 5 Satz 2 Sbg Gemeindeordnung 2019, LGBl 9/2020 idgF. – Eine ähnliche Regelung plant das Land Salzburg in einer Novelle des § 3 Abs 4 Z 2 ALHG. Danach gelten die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit „auch dann als gewahrt, wenn bei der Erstellung und Vollziehung des Landeshaushalts einschließlich der Verfügungen über Landesvermögen ein Mehrwert im Sinn öffentlicher Interessen geschaffen werden kann, auch wenn für das Land nicht der größtmögliche wirtschaftliche Gegenwert erzielt werden kann.“

65 Bericht des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses, 144 Blg Sbg LT, 16. GP 3. Sess, 1.

Fest steht, dass auch die Gemeinde in ihrer Funktion als selbstständiger Wirtschaftskörper (Art 116 Abs 2 B-VG) und somit im Rahmen ihrer Privatwirtschaftsverwaltung öffentlichen Interessen verpflichtet ist und öffentliche Aufgaben verfolgen darf.⁶⁶ Dass im Rahmen der Verfolgung öffentlicher Aufgaben eine ausschließlich betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise fehl am Platz ist, mithin die Erzielung eines „größtmöglichen Gegenwerts“ bei der Verwendung von Gemeindevermögen allenfalls bei ausschließlich erwerbswirtschaftlichem Tätigwerden geboten sein kann, wurde oben ausführlich dargelegt (Kapitel III.2-4.). Hinzu kommt, dass die Gebote der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (**Effizienzprinzip**) bei aller Konkretisierungsbedürftigkeit dieser Vorgaben verfassungsrechtlich vorgegeben sind (Art 126b Abs 5, Art 51 Abs 8 B-VG) und im Sinne dieser verfassungsrechtlichen Vorprägung und orientiert am Sinnzusammenhang der Verfassung auszulegen sind. Es ist daher von der **Maßgeblichkeit der öffentlichen Zwecke und Interessen** bei der Anwendung des Wirtschaftlichkeitsprinzips auszugehen, was jenseits erwerbswirtschaftlicher Zielsetzungen auch die Inkaufnahme von Vermögensnachteilen oder den Verzicht auf marktwirtschaftliche Gewinne implizieren kann. Diese Sichtweise entspricht auch der insoweit einhelligen öffentlich-rechtlichen Literatur, insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Effizienzgebot.⁶⁷ Diese Maßgeblichkeit der öffentlichen Zwecke war auch der Vorgängerregelung des § 65 Abs 5 Satz 2 der Salzburger Gemeindeordnung 2019 immanent, wenn diese die Gemeinde zu einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Vermögensverwaltung verpflichtet hat,⁶⁸ weil diesen Grundsätzen nur dann eine konkrete Handlungsanweisung entnommen (oder ein Verstoß gegen diese Gebote festgestellt) werden kann, wenn sie auf die jeweils von der Gemeinde verfolgten Zwecke bezogen werden.

Regelungen wie § 65 Abs 5 Satz 2 der Salzburger Gemeindeordnung 2019 sind unschädlich und sie könnten dann einen Sinn machen, wenn einer Judikatur begegnet werden müsste, die den verfassungsrechtlichen Maßstäben und Vorgaben nur unzureichend Rechnung trägt. Gemessen an der objektiven Rechtslage kann derartigen Regelungen aber tatsächlich nur jene **klarstellende Bedeutung** zukommen, von der auch hier ausgegangen wird. Bestätigt wird dieser Befund durch eine vergleichbare gesetzliche Klarstellung im Stadtrecht der Stadtgemeinde Salzburg, nach welcher die Verpflichtungen zu einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung des Gemeindevermögens „auch dann als gewahrt [gelten], wenn die Stadt [Gemeinde] bei Verfügungen über ihr Vermögen nicht den größtmöglichen Gegenwert erzielt, jedoch für

66 Oben Kapitel III.2. Dazu, dass Gemeinden „auch privatwirtschaftlich nur für öffentliche Zwecke, also iSv öffentlichen Interessen, handeln“ dürfen, vgl zB und mit weiteren Nachweisen *Stolzlechner*, Art 116 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2020) Rz 21.

67 Vgl die Nachweise oben unter Kapitel III.4.

68 So § 61 Abs 2 Sbg Gemeindeordnung 1994.

die Bürger einen Mehrwert im Sinn öffentlicher Interessen schaffen kann“ (§ 56 Salzburger Stadtrecht idF LGBl 2020/12). Zutreffend wird in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung festgehalten, dass mit dieser Neuregelung dem verfassungsrechtlichen Effizienzprinzip „gerade nicht“ widersprochen werde, das ohnedies nicht nur auf Gewinnmaximierung, sondern auf die Berücksichtigung aller von den Gebietskörperschaften wahrzunehmenden öffentlichen Interessen ziele.⁶⁹

6. Zwischenergebnis

Die **öffentliche Privatwirtschaftsverwaltung** unterliegt, wie in den vorstehenden Zusammenhängen mehrfach hervorgehoben, zahlreichen öffentlich-rechtlichen Vorgaben und Beschränkungen. Die entsprechenden Zuständigkeitsnormen, abgestufte Zustimmungserfordernisse, die haushaltsrechtlichen Schranken und finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben sowie die Fiskalgeltung der Grundrechte begründen eine **spezifische Pflichtenbindung**. Dadurch unterscheidet sich das privatrechtliche Handeln der Gebietskörperschaften von der Rechtsmacht, die anderen Privatrechtssubjekten außerhalb des staatlichen Verantwortungsgefüges eingeräumt ist.

Diese Regelungen zielen zumindest teilweise (auch) auf den **Schutz der Vermögensinteressen der Gebietskörperschaften**, für welche die Organe der Privatwirtschaftsverwaltung handeln. Damit haben sie zumindest mittelbar die wirtschaftlichen Interessen der Mitglieder der staatlichen oder kommunalen Gemeinschaft, also der Bürgerinnen und Bürger des demokratischen Verfassungsstaats und seiner Gliederungen, im Auge.

Zu den öffentlich-rechtlichen Vorgaben für die Privatwirtschaftsverwaltung gehört auch das **verfassungsrechtliche Effizienzprinzip** mit seinen Teilinhalten der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Das Gebot eines effizienten wirtschaftlichen Handelns ist daher von der spezifischen, den Organen der Privatwirtschaftsverwaltung auferlegten Pflichtenbindung umfasst. In diesem Gebot drückt sich eine **Ziel-Mittel-Relation** im Sinne des ökonomischen Prinzips aus. Die Organe haben die ihnen durch das Gesetz und/oder durch aufgabenbegründende Entscheidungen der obersten Verwaltungsorgane vorgegebenen Aufgaben in sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Weise zu besorgen. Dieser Beurteilung sind die entsprechenden Verwaltungsaufgaben als die anzustrebenden Ziele zugrunde zu legen, wobei die politischen Wertungs- und Ermessensspielräume mit in Rechnung zu stellen sind.

Oberste Maxime und vorrangiges Handlungsziel der öffentlichen Privatwirtschaftsverwaltung ist die **Realisierung des Gemeinwohls** durch die Besorgung öffentlicher

69 171 Blg Sbg LT, 16. GP 3. Sess, 11.

Aufgaben. Durch diese Gemeinwohlbestimmtheit unterscheidet sich das privatwirtschaftliche Handeln der Gebietskörperschaften ganz prinzipiell von dem anderer Privatrechtssubjekte, die privatnützige Zwecke verfolgen und verfolgen dürfen. Das ist auch bei der Anwendung des Effizienzprinzips zu berücksichtigen. Die voraussetzungslose Gleichsetzung von Handlungsnormen, die tatsächlich privaten Interessen zu dienen bestimmt sind, mit Maximen für das privatwirtschaftliche Handeln der Verwaltungsorgane ist daher verfehlt, auch wenn es um den Vermögensschutz der jeweiligen Machtgeber (der Gebietskörperschaften als juristische Personen öffentlichen Rechts) geht.

Der Sache nach gebietet das Effizienzprinzip eine **differenzierte Beurteilung der Aufgaben**, die durch die Privatwirtschaftsverwaltung besorgt werden:

Wenn man (wie hier) von der prinzipiellen Zulässigkeit **erwerbswirtschaftlicher Zielsetzungen** ausgeht, die Gebietskörperschaften durch eine Teilnahme am allgemeinen Wirtschaftsverkehr verfolgen (dürfen), spricht nichts gegen die Heranziehung von Grundsätzen, wie sie auch für das Handeln anderer Privater bzw Wirtschaftsteilnehmer gelten, also etwa des Gebots, dass Verluste zu vermeiden und ein größtmöglicher wirtschaftlicher Erfolg anzustreben ist.

Eine solche erwerbswirtschaftliche Zielsetzung wird jedoch häufig durch mitlaufende **öffentliche Aufgaben** zumindest teilweise überlagert (etwa wenn Leistungen der Daseinsvorsorge zu sozial erschwinglichen Tarifen angeboten werden) oder es geht von vorneherein nicht um die Erzielung von Erträgen, sondern die Verfolgung von konkreten öffentlichen Aufgaben. Die vorstehenden Überlegungen haben gezeigt, dass jede Beurteilung der Handlungsbefugnisse nach Maßgabe des Effizienzprinzips auf die jeweilige öffentliche Aufgabe zu beziehen ist. Ineffizient ist eine Aufgabenwahrnehmung daher nur dann, wenn gemessen an diesem Ziel öffentliche Mittel in offenbar unangemessener Weise eingesetzt werden, wenn also das Ziel evident verfehlt wird, wenn die eingesetzten Mittel außer Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen oder nicht unerhebliche Nachteile in Kauf genommen werden, die den Wert der Zielrealisierung übersteigen. Den entscheidungsbefugten Organen der Privatwirtschaftsverwaltung sind dabei im Hinblick auf die Bestimmung der Handlungsziele (hier abhängig von allenfalls bestehenden gesetzlichen Vorgaben) und eingesetzten Mittel nicht unerhebliche Wertungs- und Ermessensspielräume zuzugestehen, sodass von einem Missbrauch der übertragenen Befugnisse nur ausgegangen werden kann, wenn **in evidenter und grober Weise gegen diese aus dem Effizienzprinzip abgeleiteten Grundsätze verstoßen** wird. Bei der Beurteilung dieses Ermessensspielraums sind schließlich die Besonderheiten der legitimen politischen Entscheidungsprozesse bei der Definition der im Wege

der Privatwirtschaftsverwaltung verfolgten öffentlichen Aufgaben und Gemeinwohlziele zu berücksichtigen.⁷⁰

Weil die Privatwirtschaftsverwaltung öffentliche Aufgaben losgelöst von der allgemeinen Kompetenzverteilung verfolgen darf (Art 17 B-VG), kann sie solche Aufgaben auch **in kompetenzübergreifender Weise** wahrnehmen. Daher kann es nicht gegen das Effektivitätsgebot verstoßen, wenn eine Gebietskörperschaft ihre Mittel auch in Bereichen einsetzt, für die – bei einer hoheitlichen Aufgabenbesorgung – eine andere Gebietskörperschaft zuständig wäre, außer die Inangriffnahme dieser Aufgabe wäre ganz und gar unzumutbar. Die finanzverfassungsrechtlichen Bedingungen im Rahmen der Übernahme „fremder“ Aufgaben sind in dem oben (Kapitel II.) dargestellten Umfang freilich zu beachten.

Ausgehend von der grundsätzlichen Gemeinwohlbestimmtheit der öffentlichen Privatwirtschaftsverwaltung und unter Berücksichtigung der hier entwickelten Grundsätze für die Anwendung des Effizienzprinzips, wenn die Verwaltung mit privatrechtlichen Mitteln öffentliche Aufgaben besorgt, wird deutlich, dass die **Heranziehung der „Usancen des Geschäftslebens“ als Maßstab für die Ausübung übertragener Befugnisse unangemessen** ist und die Handlungsorientierung „redliche und verantwortungsbewusste Kaufleute“ nur ausnahmsweise dann in Betracht kommen kann, wenn tatsächlich ausschließlich erwerbswirtschaftliche Ziele verfolgt werden.

70 So auch *Kodek/Stöger*, Politikerhaftung 29 f in Anlehnung an *Holoubek*, Business Judgment Rule 347.

IV. Strafrechtliche Folgerungen

1. Transferleistungen zwischen Gebietskörperschaften

Finanzielle Zuwendungen einer Gebietskörperschaft an eine andere, die als **Kostenübernahmen** oder **Zweckzuschüsse** anzusehen sind, unterliegen den Regelungen des F-VG und damit dem Erfordernis einer **gesetzlichen Ermächtigung**. Übernimmt zB ein Bundesland ganz oder teilweise Aufwendungen, die als „eigene Aufgaben“ einer anderen Gebietskörperschaft (Bund, anderes Bundesland oder Gemeinde) anzusehen sind, bedarf es dafür somit einer **eigenen gesetzlichen Grundlage** (näher oben Kapitel II.). Dies gilt auch für die Besorgung öffentlicher Aufgaben im Wege der **Privatwirtschaftsverwaltung**.

Wenn Organe einer Gebietskörperschaft daher in solchen Zusammenhängen ohne gesetzliche Ermächtigung tätig werden und in diesem Sinne „fremde“ Aufgaben finanzieren oder entsprechende Verpflichtungen eingehen, setzen sie sich über geltende Begrenzungen ihrer Handlungsbefugnis im Innenverhältnis hinweg. Sie **verstoßen damit iS des § 153 Abs 2 StGB gegen Regeln, die dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten dienen**. Denn bei den §§ 2, 3 und 12 F-VG handelt es sich ohne Zweifel um Vorschriften, die dem Vermögensschutz des wirtschaftlich Berechtigten, nämlich der betreffenden Gebietskörperschaft, gewidmet sind. Dass solche Kostenübernahmen und Zweckzuschüsse an andere Gebietskörperschaften nach den genannten Bestimmungen des F-VG einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung bedürfen, zeigt schon per se den Bezug zum Vermögensschutz der betreffenden Gebietskörperschaft. Es soll den zuständigen Organen der Gebietskörperschaft damit verwehrt werden, im eigenen Ermessen Kostenübernahmen und Zweckzuschüsse an andere Gebietskörperschaften zu gewähren, die möglicherweise zu einer Vermögensschädigung der eigenen Gebietskörperschaft führen. Deshalb bindet das F-VG solche Kostenübernahmen oder Zweckzuschüsse an eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Organe einer Gebietskörperschaft, die ohne gesetzliche Ermächtigung Kostenübernahmen für oder Zweckzuschüsse an andere Gebietskörperschaften vornehmen oder auch nur beschließen, verwirklichen daher einen **Befugnismissbrauch iS des § 153 Abs 2 StGB**. Aus diesem Grund ist bei solchen Verhaltensweisen zumindest der Anfangsverdacht (§ 1 Abs 3 StPO) der Begehung einer Untreue zu Lasten der Gebietskörperschaft gegeben.

Kein Strafbarkeitsrisiko für die zuständigen Organwalter besteht demgegenüber dann, wenn eine Gebietskörperschaft ohne spezielle gesetzliche Grundlage andere Rechtssubjekte im Wege von Subventionen fördert; dies gilt selbst dann, wenn dadurch eine

Verpflichtung einer anderen Gebietskörperschaft zur Tragung eines Abgangs oder zur Leistung eines Beitrags verringert wird. Denn der Gesetzesvorbehalt des F-VG betrifft nur finanzielle Zuwendungen an **Gebietskörperschaften**; Leistungen an andere Rechtssubjekte sind davon nicht erfasst. Strafrechtlich nicht unproblematisch wäre es allerdings, wenn die Begünstigung einer anderen Gebietskörperschaft bereits Inhalt einer vertraglichen oder zugesagten Kostenübernahme bzw eines entsprechenden Zweckzuschusses der leistenden Gebietskörperschaft wäre, etwa wenn ein solcher Zuschuss direkt an einen Gläubiger dieser Körperschaft geleistet werden soll. Denn in diesen Konstellationen wäre wieder eine gesetzliche Grundlage für den Vermögenstransfer erforderlich.⁷¹

2. Rechtshandlungen von zuständigen Organwaltern in der Privatwirtschaftsverwaltung

a) Allgemeines

Wie oben (Kapitel III.) eingehend gezeigt, gebietet das **verfassungsrechtliche Effizienzprinzip** mit seinen Teilkriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit eine **differenzierte Beurteilung der Aufgaben**, die durch die Privatwirtschaftsverwaltung besorgt werden. Es ist daher auch aus der Sicht des Strafrechts zwischen der **rein erwerbswirtschaftlichen Privatwirtschaftsverwaltung** einer Gebietskörperschaft (unten b) und jener zu unterscheiden, die **nicht rein erwerbswirtschaftlich** ausgerichtet ist, sondern mit der öffentlichen Interessen verfolgt werden (unten c).

b) Erwerbswirtschaftliche Privatwirtschaftsverwaltung

Im Bereich jener Privatwirtschaftsverwaltung, mit der eine Gebietskörperschaft **rein erwerbswirtschaftliche Zielsetzungen** verfolgt, gelten für die Organe der Gebietskörperschaft jene Grundsätze, wie sie für das Handeln anderer privater Wirtschaftsteilnehmer gelten. Dazu gehört etwa das Gebot, ex ante betrachtet den größtmöglichen wirtschaftlichen Nutzen für die Gebietskörperschaft zu verschaffen. Hier – und nur hier – gilt also die vom OGH in Strafsachen aufgestellte Rechtssatz, dass Machthaber juristischer Personen des öffentlichen Rechts „wie redliche und verantwortungsbewusste Kaufleute agieren und die gesamte Geschäftstätigkeit so ausüben [müssen], dass sie den größten Nutzen für die von ihnen vertretene Gebietskörperschaft hervorbringt“.⁷²

71 Siehe oben Kapitel II.2.

72 OGH 13 Os 145/18z, Z 14.2. unter Hinweis auf RS0113813 und RS009944918 (dh durch Verweis auf OGH 14 Os 107/99).

c) Privatwirtschaftsverwaltung im öffentlichen Interesse

Anderes gilt aber für jene Privatwirtschaftsverwaltung einer Gebietskörperschaft, die **nicht rein erwerbswirtschaftlich** ausgerichtet ist, sondern mit der **öffentliche Interessen** verfolgt werden, wie etwa **öffentliche Aufgaben** der Daseinsvorsorge oder sonstige, dem **Gemeinwohl** dienende Agenden. In diesem Bereich ist das Handeln der zuständigen Machthaber der Gebietskörperschaft auch unter dem Gesichtspunkt der Untreue allein am Maßstab des **Effizienzprinzips** zu messen. Es gilt daher hier gerade nicht die vom OGH in der „Salzburger Swap Entscheidung“⁷³ zu pauschal für die Privatwirtschaftsverwaltung insgesamt zu Grunde gelegte Formel vom „redlichen und verantwortungsbewussten Kaufmann“. Die vom OGH hiermit vorgenommene Gleichsetzung von Verhaltensmaximen, die privaten Vermögensinteressen dienen sollen, mit Maximen für das privatwirtschaftliche Handeln der Verwaltungsorgane überzeugt daher nicht.

Als befugnismisbräuchlich iS des § 153 Abs 2 StGB anzusehen ist eine Rechtshandlung von Machthabern einer Gebietskörperschaft im Rahmen jener Privatwirtschaftsverwaltung, die einem öffentlichen Interesse dient, demgegenüber daher nur dann, wenn diese – gemessen an den Kriterien des Effizienzprinzips – als **ineffizient** zu qualifizieren ist. Diese Beurteilung hat streng ex-ante, dh im Zeitpunkt der Vornahme der betreffenden Rechtshandlung des Organwalters, zu erfolgen. Von dieser Warte aus gesehen ineffizient ist es, wenn der Machthaber die ihm zur Verfügung stehenden Budgetmittel in offenbar unangemessener Weise einsetzt. Dies ist dann der Fall, wenn der Einsatz der Mittel außer Verhältnis zum erfolgten Ziel steht oder vom Machthaber wirtschaftliche Nachteile in Kauf genommen werden, welche den Wert der Zielrealisierung (der im Bereich der öffentlichen Interessen allerdings nicht rein wirtschaftlich zu sehen ist) von vornherein erheblich übersteigen. Gleiches gilt, wenn es im Handlungszeitpunkt relativ sicher absehbar ist, dass mit den geplanten Aktivitäten das in Aussicht genommene Ziel verfehlt wird. Unter den eben genannten Voraussetzungen verstößt ein zuständiger Machthaber einer Gebietskörperschaft evident gegen das Effizienzprinzip und damit iS des § 153 Abs 2 StGB in unvertretbarer Weise gegen Regeln, die dem Vermögensschutz der Gebietskörperschaft als wirtschaftlich Berechtigten dienen. Das Effizienzprinzip stellt nämlich ohne Zweifel eine Regel iS des § 153 Abs 2 StGB dar, die dem Vermögensschutz der Gebietskörperschaft dient.

Da den zuständigen Organen der Gebietskörperschaft im Bereich jener Privatwirtschaftsverwaltung, mit der öffentliche Interessen verfolgt werden, nicht unerhebliche

73 OGH 13 Os 145/18z.

Wertungs- und Ermessensspielräume zustehen, kann ein Befugnismissbrauch in diesem Segment jedoch nur dann vorliegen, wenn **in evidenter und grober Weise gegen diese aus dem Effizienzprinzip abgeleiteten Grundsätze verstoßen** wird. Denn nur dann ist nach den Maßstäben des § 153 Abs 2 StGB von einem unvertretbaren Befugnis Fehlgebrauch (außerhalb des vernünftig Argumentierbaren) auszugehen. Aus diesem Grund ist daher nicht von einem unvertretbaren Befugnis Fehlgebrauch der zuständigen Organwalter einer Gebietskörperschaft auszugehen, wenn eine Gebietskörperschaft einer anderen eine Liegenschaft zu einem unter dem Marktwert liegenden Preis überträgt, sofern die begünstigte Gebietskörperschaft mit dieser ganz bestimmte öffentliche Zwecke (zB Errichtung einer öffentlichen Schule, einer Einrichtung der Daseinsvorsorge) verfolgt. Gleiches gilt in Fällen der Vermietung einer Liegenschaft zu einem nur symbolischen Mietzins, wenn die begünstigte Körperschaft (etwa als Träger der Sozialhilfe) diese für öffentliche Zwecke benötigt. Denn in diesen Konstellationen erfolgt der Vollmachtsgebrauch durch den zuständigen Organwalter der Gebietskörperschaft nicht „außerhalb des vernünftigerweise Argumentierbaren“.

Die Annahme eines öffentlichen Interesses vor einer anstehenden Rechtshandlung durch den zuständigen Organwalter einer Gebietskörperschaft im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung muss jedoch – wiederum streng ex ante betrachtet – auf einer **soliden, nachvollziehbaren und sachlich gut begründbaren Grundlage** stehen. Sie darf kein diffuses „Feigenblatt“ sein. Es muss also ein konkretes, dem Gemeinwohl dienendes Interesse begründbar sein, dessen Verwirklichung die vorzunehmende Rechtshandlung des Organwalters dient. Da der Begriff des öffentlichen Interesses für sich genommen durchaus unbestimmt ist, kann die Frage, ob eine solches vorliegt, immer nur für den **konkreten Einzelfall** beurteilt werden.

Auch **gesetzlich vorgesehene Normierungen** können im Einzelfall einer Berufung auf ein öffentliches Interesse entgegenstehen. So kann etwa im Falle einer gesetzlich normierten **Kostentragungspflicht** einer Gebietskörperschaft (zB des Bundes) nicht damit argumentiert werden, dass eine finanzielle Beteiligung einer anderen Gebietskörperschaft (zB eines Bundeslandes) zur Finanzierung bestimmter Projekte von einem öffentlichen Interesse gedeckt sei. Denn mit dieser Argumentation würden die gesetzgeberischen Entscheidungen, welche Gebietskörperschaften für bestimmte Kosten aufzukommen hat, vollständig ausgehebelt. In solchen Fällen setzen sich die zuständigen Organwalter einer Gebietskörperschaft daher einem Strafbarkeitsrisiko wegen Untreue (§ 153 StGB) aus.

FÖDERALISMUS – DOKUMENTE

- FÖDOK 1 Materialien zur Bundesstaatsreform. Innsbruck 1998. ISBN 3-901965-00-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 2 Parlamentarische Enquete des Vorarlberger Landtages zum Thema „Föderalismus“ am 27.2.1980 in Bregenz. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-01-7 (€ 5,00)
- FÖDOK 3 **Peter Pernthaler/Stefan Ebensperger**, Die rechtlichen Auswirkungen völkerrechtlicher Abkommen und Normen der Europäischen Union auf die Kompetenzverteilung und Vollziehung des Naturschutzrechts. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-02-5 (€ 5,00)
- FÖDOK 4 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Verfassungsrechtliche Probleme einer regionalen Beitragsautonomie und der Vertretung kleiner Gebietskrankenkassen im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-03-3 (€ 3,00)
- FÖDOK 5 **Peter Pernthaler**, Die steirische Wasserentnahmesteuer. Verfassungsrechtliche Probleme einer ökologischen Lenkungsabgabe auf Landesebene. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-04-1 (€ 3,00)
- FÖDOK 6 **Christian Ranacher**, Die Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung 1999. Ein Überblick über den Reformprozess und die wesentlichen Neuerungen. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-05-X (vergriffen)
- FÖDOK 7 **Peter Pernthaler**, Der Einfluss der geplanten Erweiterung der EU auf die Entwicklung des „europäischen Föderalismus“ und die Stellung der Regionen in der EU. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-06-8 (€ 3,00)
- FÖDOK 8 **Christian Smekal/Erich Thöni**, Österreichs Föderalismus zu teuer? Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-07-6 (vergriffen)
- FÖDOK 9 **Peter Pernthaler/Ernst Wegscheider**, Der Konsultationsmechanismus in der österreichischen Finanzverfassung, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-08-4 (€ 3,00)
- FÖDOK 10 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als verfassungswidriges Element des Finanzausgleichs, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-09-2 (€ 5,00)
- FÖDOK 11 **Helmut Kramer**, Internationale Vergleichbarkeit der Aufwandsdaten des Staatssektors nach Aufgabenbereichen und Ebenen der Staatstätigkeit, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-10-6 (€ 5,00)
- FÖDOK 12 **Peter Bußjäger** (Hg), Neue Wege der Verwaltungsreform? Innsbruck 2001. ISBN 3-901965-11-4 (€ 3,00)
- FÖDOK 13 **Peter Bußjäger**, Reform und Zukunft des Föderalismus, Innsbruck 2002. ISBN 3-901965-12-2 (vergriffen)
- FÖDOK 14 **Peter Bußjäger** (Hg), Zukunft der regionalen Wirtschafts- und Sozialpolitik, Innsbruck 2003. ISBN 3-901965-13-0 (€ 5,00)
- FÖDOK 15 **Helmut Kramer**, Internationaler Vergleich der Verwaltungskosten. Volkswirtschaftliche und wirtschaftspolitische Interpretation, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-14-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 16 **Peter Bußjäger/Daniela Larch**, Landesgesetzgebung und Europäisierungsgrad – eine Untersuchung über die Bindungsdichte der Landesgesetzgebung durch das EU-Recht, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-15-7 (€ 5,00)

- FÖDOK 17 **Gioachino Fraenkel**, Eine kritische Analyse des neuen italienischen Steuerföderalismus, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-16-5 (€ 5,00)
- FÖDOK 18 **Roberto Anero Ordóñez**, Reformprozess und Zukunft des spanischen Finanzausgleichssystems – ein gebundenes Trennsystem für Spanien?, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-17-3 (€ 5,00)
- FÖDOK 19 **Peter Bußjäger/Peter Pernthaler**, Verfassungsbegründung und Verfassungsautonomie – Beiträge zur Entwicklung des österreichischen Bundesstaates, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-18-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 20 **Peter Bußjäger/Daniela Larch** (Herausgeber), Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-19-X (€ 5,00)
- FÖDOK 21 **Peter Bußjäger/Daniela Larch**, Grundlagen und Entwicklungen der bundesstaatlichen Instrumente in Österreich, Innsbruck 2005. ISBN 3-901965-20-3 (€ 5,00)
- FÖDOK 22 **Peter Bußjäger**, Klippen einer Föderalismusreform – Die Inszenierung Österreich-Konvent zwischen Innovationsresistenz und Neojosephinismus, Innsbruck 2005. ISBN 3-901965-21-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 23 **Peter Bußjäger/Silvia Bär/Ulrich Willi**, Kooperativer Föderalismus im Kontext der Europäischen Integration, Innsbruck 2006. ISBN 3-901965-22-X, 978-3-90165-22-7 (€ 7,00)
- FÖDOK 24 **Vladislava Hristozova**, Die Europäische Integration: Vorteile oder Nachteile für die subnationalen Gebietskörperschaften. Eine vergleichende Fallstudie von Österreich und der Tschechischen Republik, Innsbruck 2007. ISBN 3-901965-23-4 (€ 7,00)
- FÖDOK 25 **Oskar Peterlini**, **Föderalistische Entwicklung und Verfassungsreform in Italien**, Ein Streifzug von den gescheiterten Föderalismusdiskussionen in den 90er Jahren, über die neue Verfassung von 2001, den Weg zu einem neuen Wahlgesetz zum Steuerföderalismus, Innsbruck 2007. ISBN 978-3-901965-24-1 (€ 7,00)
- FÖDOK 26 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Dienstrechtsreformen im Bundesstaat, Innsbruck 2007. ISBN 978-3-901965-25-8 (€ 7,00)
- FÖDOK 27 **Oskar Peterlini**, Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia. Un percorso dalle discussioni sul federalismo degli anni '90, passando dalla nuova Costituzione del 2001, fino alla nuova legge elettorale ed il federalismo fiscale, Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-26-5 (vergriffen)
- FÖDOK 28 **Peter Bußjäger/Karl Kössler**, Die Föderalismusreform in Deutschland und ihre Erkenntnisse für die Verfassungsreform in Österreich. Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-27-2 (€ 7,00)
- FÖDOK 29 **Niklas Sonntag**, Europaausschüsse in Bund und Ländern. Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-28-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 30 **Christina Schön**, Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer – unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-29-6 (€ 7,00)
- FÖDOK 31 **Stefan Waschmann**, Transposition von EU-Richtlinien auf Ebene der österreichischen Bundesländer. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-30-2 (€ 7,00)
- FÖDOK 32 **Peter Bußjäger/Jens Woelk** (Herausgeber), Selbständigkeit und Integration im Alpenraum. Streiflichter zu einem komplexen Projekt. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-31-9 (vergriffen)

- FÖDOK 33 **Esther Seha**, Verfassungspolitik in westeuropäischen Demokratien. Finnland, Österreich und die Schweiz im Vergleich. Innsbruck 2010. ISBN 978-3-901965-33-3 (vergriffen)
- FÖDOK 34 **Peter Bußjäger/Stefan August Lütgenau/Erich Thöni**, Föderalismus im 21. Jahrhundert. Effizienz und Verantwortung im modernen föderalistischen Staat. Innsbruck 2012. ISBN 978-3-901965-34-0 (vergriffen)
- FÖDOK 35 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Marija Radosavljevic**, Der Bund und seine Dienststellen. Zentralisierung und Dezentralisierung – die Standorte der Bundesvollziehung als Wirtschaftsfaktor und Potenzial der Verwaltungsreform. Eine vergleichende verwaltungswissenschaftliche Studie. Innsbruck 2015. ISBN 978-3-901965-35-7 (€ 5,00)
- FÖDOK 36 **Institut für Föderalismus** (Herausgeber), Regionale Kompetenzverteilung und wirtschaftlicher Erfolg – Studie der BAK Basel Economics AG. Innsbruck 2016. ISBN 978-3-901965-36-4 (€ 5,00)
- FÖDOK 37 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Verwaltungsgerichtsbarkeit: Erfahrungen und Praxisberichte in Tirol. Innsbruck 2016. ISBN 978-3-901965-37-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 38 **Peter Bußjäger/Stephanie Baur/Georg Keuschnigg/Niklas Sonntag**, Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol. Aktuelle Strukturen und künftige Potenziale im überregionalen Vergleich. Innsbruck 2016. ISBN 978-3-901965-38-8 (€ 5,00)
- FÖDOK 39 **Peter Bußjäger/Florian Hornsteiner/Georg Keuschnigg**, Interkommunale Zusammenarbeit in Vorarlberg. Strukturen und Möglichkeiten – eine Praxisanalyse. Innsbruck 2016. ISBN 978-3-901965-39-5 (€ 5,00)
- FÖDOK 40 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Christian Mayr/Yvonne Ohnewas/Christoph Schramek**, Dezentralisierungspotenziale in der Bundesverwaltung. Zahlen und Fakten. Innsbruck 2017. ISBN 978-3-901965-40-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 41 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Christoph Schramek**, Kriterien und Möglichkeiten der Dezentralisierung in Tirol. Eine Analyse der Verwaltung und Beteiligungen des Landes Tirol. Innsbruck 2018. ISBN 978-3-901965-41-8 (€ 5,00)
- FÖDOK 42 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Christoph Schramek** (Herausgeber), Die föderale Bedeutung der ORF Landesstudios. Innsbruck 2020. ISBN 978-3-901965-43-2 (€ 5,00)
- FÖDOK 43 **Peter Bußjäger/David Starchl**, Dezentralisierungsindizes. Eine Einführung in die Studienlandschaft. Innsbruck 2020. ISBN 978-3-901965-44-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 44 **Arno Kahl/Andreas Th. Müller**, Völkerrechtliche Verpflichtungen Tirols aus der Aarhus-Konvention. Rechtsgutachten zum Umsetzungsbedarf und Umsetzungsmodus für den Tiroler Landesgesetzgeber im Zusammenhang mit eigenständigen völkerrechtlichen Verpflichtungen aus Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention. Innsbruck 2020. ISBN 978-3-901965-45-6 (€ 5,00)
- FÖDOK 45 **Walter Berka/Hubert Hinterhofer**, Zum Befugnismissbrauch (§ 153 StGB) bei der Wahrnehmung von Aufgaben im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung. Innsbruck 2021. ISBN 978-3-901965-46-3 (€ 5,00)

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer/Guy Heraud/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (vergriffen)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (vergriffen)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (vergriffen)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (vergriffen)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)

- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (vergriffen)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzelechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler/Irmgard Kathrein/Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,42)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell/Karl Fink/Werner Plunger/Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (vergriffen)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (vergriffen)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (vergriffen)
- Bd. 35 **Christian Smekal/Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (vergriffen)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (vergriffen)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompentenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (vergriffen)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der

- Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitritts auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)
- Bd. 48 **Wolfgang Burtcher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk/Joseph Marko/Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (vergriffen)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (vergriffen)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer/Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung – eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)

- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 — 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe – Landwirtschaft – Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompentzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl/Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber/Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen – Praxis – Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (€ 33,14 vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)
- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1261-6 (€ 18,00)

- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. 2002. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)
- Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)
- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (vergriffen)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90).
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (€ 18,90)
- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (€ 18,90 vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9 (€ 20,90)
- Bd. 100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Zur Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich. 2006. ISBN 3-7003-1595-3 (€ 32,90)
- Bd. 101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive, 2006. ISBN 3-7003-1608-9 (€ 29,90)
- Bd. 102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd. 103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd. 104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4 (€ 19,90)

- Bd. 105 **Stefan Hammer/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Außenbeziehungen im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1668-8 (€ 22,90)
- Bd. 106 **Peter Bußjäger/Felix Knüpling** (Herausgeber), Können Verfassungsreformen gelingen? 2008. ISBN 978-3-7003-1671-8 (€ 32,90)
- Bd. 107 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus. 2008. ISBN 978-3-7003-1675-6 (€ 22,90)
- Bd. 108 **Astrid Berger**, Netzwerk Raumplanung – im Spannungsfeld der Kompetenzverteilung. 2008. ISBN 978-3-7003-1685-5 (€ 32,90)
- Bd. 109 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Die Zukunft der parlamentarischen Kontrolle. 2009. ISBN 978-3-7003-1708-1 (€ 26,90)
- Bd. 110 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Parlamentarische Kontrolle und Ausgliederung. 2009. ISBN 978-3-7003-1738-8 (€ 24,90)
- Bd. 111 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern. 2010. ISBN 978-3-7003-1748-7 (€ 27,90)
- Bd. 112 **Andreas Rosner/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Im Dienste der Länder – im Interesse des Gesamtstaates. Festschrift 60 Jahre Verbindungsstelle der Bundesländer. 2011. ISBN 978-3-7003-1787-6 (€ 49,90)
- Bd. 113 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Esther Happacher/Jens Woelk** (Hg), Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (ETVZ): Neue Chancen für die Europa-region Tirol-Südtirol-Trentino. 2011. ISBN 978-3-7003-1811-8 (€ 26,90)
- Bd. 114 **Martin C. Wittmann**, Der Senat der Italienischen Republik und der Bundesrat der Republik Österreich. Ein rechts- und politikwissenschaftlicher Vergleich, 2012. ISBN 978-3-7003-1831-6 (58,00)
- Bd. 115 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen. 2012. ISBN 978-3-7003-1852-1 (€ 20,00)
- Bd. 116 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. 2013. ISBN 978-3-7003-1853-8 (€ 32,00)
- Bd. 117 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Die neuen Landesverwaltungsgerichte. Grundlagen – Organisation – Verfahren. 2013. ISBN 978-3-7003-1879-8 (€ 30,90)
- Bd. 118 **Peter Bußjäger/Alexander Balthasar/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Direkte Demokratie im Diskurs. Beiträge zur Reform der Demokratie in Österreich. 2014. ISBN 978-3-7003-1897-2 (€ 29,90)
- Bd. 119 **Gudrun M. Grabher/Ursula Mathis-Moser** (editors), Regionalism(s). A Variety of Perspectives from Europe and the Americas, 2014. ISBN 978-3-7003-1926-9 (€ 20,00)
- Bd. 120 **Martin P. Schennach**, Vom k.k. Ärar zum Bundesschatz? Das Staatsvermögen der Habsburgermonarchie und die Entstehung des österreichischen Bundesstaates, 2015. ISBN 978-3-7003-1936-8 (€ 32,00)
- Bd. 121 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (Herausgeber), Demokratische Innovation und Partizipation in der Europaregion. 2015. ISBN 978-3-7003-1949-8 (€ 23,00)
- Bd. 122 **Christoph Schramek**, Gerichtsbarkeit im Bundesstaat. Auswirkungen der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 auf die Länder. 2017. ISBN 978-3-7003-1998-6 (€ 24,00)
- Bd. 123 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher** (Herausgeber), Landesverwaltungsgerichtsbarkeit: Funktionsbedingungen und Internationaler Vergleich. 2017. ISBN 978-3-7003-2050-0 (€ 25,00)

- Bd. 124 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum. 2017. ISBN 978-3-7003-2059-3 (€ 31,00)
- Bd. 125 **Peter Bußjäger/Matthias Germann/Christian Ranacher/Christoph Schramek/Wolfgang Steiner** (Herausgeber), Kontinuität und Wandel. Von „guter Polizey“ zum Bürgerservice – Festschrift 150 Jahre Bezirkshauptmannschaften. 2018. ISBN 978-3-7003-2093-7 (€ 48,00)
- Bd. 126 **Peter Bußjäger/Christoph Schramek** (Herausgeber), Die Neuorganisation der Bildungsverwaltung in Österreich. 2018. ISBN 978-3-7003-2097-5 (€ 19,90)
- Bd. 127 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Christoph Schramek** (Herausgeber), Raum neu denken. Von der Digitalisierung zur Dezentralisierung. 2019. ISBN 978-3-7003-2168-2 (€ 30,00)
- Bd. 128 **Mathias Eller**, Mehr-Ebenen-Föderalismus in Österreich. Die Funktionen der Gemeinde im Lichte vertikaler Gewaltenteilung und der Bundesstaatlichkeit. 2020. ISBN 978-3-7003-2184-2 (€ 32,00)
- Bd. 129 **Peter Bußjäger/Martin P. Schennach** (Herausgeber), 1919 – Länderkonferenzen und Landesverfassungen. 2020. ISBN 978-3-7003-2181-1 (€ 15,00)
- Bd. 130 **Peter Bußjäger/Renate Fischler/Andreas Greiter** (Herausgeber), Grenzüberschreitendes Naturgefahrenmanagement und regionale Problemlösungsmöglichkeiten. Gestione transfrontaliera del rischio di catastrofi naturali e possibilità di soluzione a livello regionale. 2020. ISBN 978-3-7003-2182-8 (€ 17,50)
- Bd. 131 **Peter Bußjäger/Josef Kronister/Christoph Schramek** (Herausgeber), Herausforderungen der Bezirksverwaltung. 2020. ISBN 978-3-7003-2183-5 (€ 19,90)
- Bd. 132 **Andreas Lopatka**, Die Stellung der österreichischen Bundesländer in der unionalen Rechtsetzung. Systeme. 2020. ISBN 978-3-7003-2132-3 (€ 36,00)
- Bd. 133 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Migration und Europäische Union: Multi-Level-Governance als Lösungsansatz. 2020. ISBN 978-3-7003-2196-5 (€ 34,00)
- Bd. 134 **Nadja Braun Binder/Peter Bußjäger/Mathias Eller** (Herausgeber), Auswirkungen der Digitalisierung auf die Erlassung und Zuordnung behördlicher Entscheidungen. 2021. ISBN 978-3-7003-2207-8 (€ 23,00)

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (vergriffen)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler/Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger – Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (vergriffen)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,--)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)
- Bd. 9 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Verwaltungsmodernisierung in den Ländern 2000-2010 – Prozesse und Resultate. 2011. ISBN 978-3-7003-1789-0 (€ 26,90)
- Bd. 10 **Alexander Balthasar/Peter Bußjäger/Manfred Matzka** (Herausgeber), Effiziente Regierungsorganisation. Das Reformvorhaben „Amt der Bundesregierung“ im internationalen Vergleich. 2015. ISBN 978-3-7003-1934-4 (€ 29,90)
- Bd. 11 **Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG**. Ein Leitfaden für die Praxis mit Mustern, Textbausteinen und Erläuterungen. 2015. ISBN 978-3-7003-1944-3 (€ 34,90)
- Bd. 12 **Johannes Warner**, Betteln in Tirol. Vom absoluten Verbot bis zum Versuch einer Regulierung. Eine verwaltungs- und verfassungsrechtliche Bestandsaufnahme und Analyse. 2016. ISBN 978-3-7003-1997-9 (€ 24,00)
- Bd. 13 **Maria Bertel/Esther Happacher/Anna Simonati** (Herausgeber), Die transparente Verwaltung in Österreich und Italien. Der Zugang zur Information zwischen Grundsätzen und Anwendung. 2019. ISBN 978-3-7003-2099-9 (€ 19,90)
- Bd. 14 **Christian Warzilek**, Das Dienstrecht der Tiroler Landesbediensteten. Entstehungsprozess und Entwicklungstendenzen. 2019. ISBN 978-3-7003-2118-7 (€ 19,90)

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2004. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN 3-7003-1582-1 (€ 12,90)
- Bd. 7 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karlhofer/Günther Pallaver** (Herausgeber), Die Besten im Westen? Die westlichen Bundesländer und ihre Rolle seit 1945. 2008. ISBN 978-3-7003-1703-6 (€ 16,90)
- Bd. 8 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karlhofer/Günther Pallaver**, Föderalistisches Bewusstsein in Österreich. Regionale Identitätsbildung und Einstellung der Bevölkerung zum Föderalismus. 2010. ISBN 978-3-7003-1751-7 (€ 9,90)
- Bd. 9 **Herbert Sausgruber**, Verdichtete Erinnerungen. Grundlagen erfolgreicher Gemeinschaften. 2020. ISBN 978-3-7003-2180-4 (€ 12,00)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

6020 Innsbruck, Adamgasse 17

Tel. +43 / 512 / 574594, e-mail: institut@foederalismus.at

www.foederalismus.at

Direktor: Univ.-Prof. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Mag. Werner TROCK, Niederösterreich
Landesamtsdirektor-Stellv. Mag. Gerhard DAFERT, Niederösterreich
Dr. Klaus HEISSENBERGER, Niederösterreich
Dr. Josef GUNDACKER, Niederösterreich
Landesamtsdirektor Dr. Erich WATZL, Oberösterreich
Landtagsdirektor Dr. Wolfgang STEINER, Oberösterreich
Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Rudolf Ferdinand WATSCHINGER, Oberösterreich
Dr. Gerald GRABENSTEINER, Oberösterreich
Landesamtsdirektor DDr. Sebastian HUBER, MBA, Salzburg
Dr. Reinhard SCHARFETTER, Salzburg
Dr. Paul SIEBERER, Salzburg
MMag. Dr. Christina BAUER, Salzburg
Landesamtsdirektor Dr. Herbert FORSTER, Tirol
Landesamtsdirektor-Stellv. Mag. Barbara SODER, Tirol
Dr. Christian RANACHER, Tirol
Landtagsdirektorin Mag. Renate FISCHLER, Tirol
Landesamtsdirektor Mag. Philipp ABBREDERIS, Vorarlberg
Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg
Landtagsdirektorin Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg
Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Brigitte HUTTER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie eine periodisch erscheinende Föderalismus-Info heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

