

Peter Bußjäger, Josef Kronister,
Christoph Schramek (Hg.)

nap
new academic press

Herausforderungen der Bezirksverwaltung

 131. Schriftenreihe

Institut für Föderalismus



Peter Bußjäger / Josef Kronister /
Christoph Schramek (Hg.)

Herausforderungen der Bezirksverwaltung

Institut für Föderalismus – Schriftenreihe
Band 131

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck

Wissenschaftliche Leitung:
Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger, Institut für Öffentliches Recht,
Staats- und Verwaltungslehre, Universität Innsbruck

Herausforderungen der Bezirksverwaltung

herausgegeben von

Peter Bußjäger / Josef Kronister / Christoph Schramek



new academic press

Zitiervorschlag: *Autor*, [Titel], in: Bußjäger/Kronister/Schramek (Hg), Herausforderungen der Bezirksverwaltung (2020) [Seite]

Bibliographische Information der deutschen Bibliothek

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2020 by new academic press, Wien, Hamburg
www.newacademicpress.at

ISBN: 978-3-7003-2183-5

Satz: Dipl.-HTL-Ing. Franz König, BEd, Wien
Druck: Novographic Druck GmbH, Wien

Vorwort

Die Bezirksverwaltung muss sich stets neuen Herausforderungen stellen. Mit einigen aktuellen Fragen befasste sich die vom Institut für Föderalismus gemeinsam mit der Vereinigung österreichischer Bezirkshauptleute organisierte Tagung, die am 25. Oktober 2019 in St. Pölten durchgeführt wurde. Der vorliegende Band vereinigt die Schriftfassungen der im Rahmen dieser Tagung gehaltenen Vorträge und gliedert sich in drei Themenblöcke:

Ausgangspunkt des ersten Teils zu neuen Formen der Verwaltungskooperation bildet die B-VG Novelle BGBl I 14/2019, mit welcher unter anderem die Möglichkeiten der Verwaltungskooperation zwischen den Bezirksverwaltungsbehörden weiter ausgedehnt wurden. Vor diesem Hintergrund behandeln *Tanja Marktler* und *Wolfgang Steiner* vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung eingangs die neuen Rechtsgrundlagen der Kooperation in der Bezirksverwaltung und gehen dabei auch auf länderweise Vergleiche, insbesondere auf die Möglichkeiten zur Kooperation nach dem Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz ein. Zu den bestehenden Kooperationsmöglichkeiten, deren Gestaltungspotenzial aus Sicht der Autoren bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist, kommen die scheinbar grenzenlosen Optionen, welche die technische Entwicklung mit sich bringt, hinzu. *Klaus Heissenberger*, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, und *Josef Kronister*, Bezirkshauptmann von St. Pölten, stellen im Anschluss das Konzept der niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften als regionale Kompetenzzentren vor. Den Abschluss des ersten Teils bildet der Beitrag von *Peter Bußjäger*, Institut für Föderalismus und Universität Innsbruck, zum Thema „Kooperation der Bezirkshauptmannschaften und die Digitalisierung“, demzufolge die Bezirkshauptmannschaften der sogenannten „Spezialisierungsfalle“ nur durch Fusionierung oder Kooperation entgehen können. Durch die Digitalisierung sei der Verwaltungskooperation ein breites Feld geöffnet. Allerdings müsse die zuständige Behörde auf Grund eigener Ressourcen in der Lage sein, ihre wesentlichen Aufgaben noch selbst zu erledigen.

Aufgrund der Tatsache, dass die Digitalisierung in der Praxis eine immer größere Rolle spielt, stellt sich auch die Frage der Standortrelevanz bzw der regionalpolitischen Bedeutung der Bezirksverwaltungsbehörden neu. Diesem Thema widmet sich der zweite Teil zunächst mit einem Beitrag von *Thomas Prorok*, KZ Zentrum für Verwaltungsforschung, zur Rolle von Bezirkshauptmannschaften in der

„Region“ bzw in funktionalen Räumen, die neu zu denken sei. Derzeit würden die Bezirkshauptmannschaften auf ihre administrativen Aufgaben in der Hoheitsverwaltung reduziert. Ihr Einfluss auf soziale und wirtschaftliche Entwicklung in der Region sei jedoch nicht zu unterschätzen. *Gerlind Weber*, Universität für Bodenkultur, behandelt in der Folge die regionalpolitische Bedeutung von Gemeinden mit Sitz einer Bezirkshauptmannschaft. Insgesamt seien Städte mit Sitz einer Bezirkshauptmannschaft auf bestechende Weise gleichmäßig über den Dauersiedlungsraum Österreichs verteilt. In regionalpolitischer Hinsicht stellen die BH-Standortgemeinden gerade für die Landbevölkerung wichtige Einrichtungen dar, in denen die staatliche Verwaltung in Gestalt von Amtsgebäuden und Organträgern für sie manifest werde und mit zumutbarem Aufwand erreichbar sei. Mit dem Fortschreiten der Digitalisierung verbinde sich vordergründig ein Bedeutungsverlust dieser „Nahversorgung“ von Verwaltungseinrichtungen mit Parteienverkehr.

Der dritte und letzte Teil ist dem Themenbereich Kinder- und Jugendhilfe gewidmet, unter anderem vor dem Hintergrund der mit der B-VG-Novelle BGBl I 14/2019 erfolgten „Verlängerung“ dieser wichtigen Aufgabe der Bezirksverwaltung, die dadurch an neuer Aktualität gewonnen hat. Während sich *Beatrice Sommerauer* von der Universität Graz mit einigen Rechtsfragen der „Verlängerung“, insbesondere der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Kinder- und Jugendhilfe als aufschiebende Bedingung für den Kompetenzübergang befasst, veranschaulichen abschließend *Martin Ofner* von der Bezirkshauptmannschaft Leibnitz, („Neue Wege in der Kinder- und Jugendhilfe“) sowie *Gabriele Herlitschka* vom Magistrat der Stadt Innsbruck („Vollziehung der Kinder- und Jugendhilfe aus Sicht des Magistrats der Stadt Innsbruck – aktuelle Entwicklungen“) einige aktuelle praktische Gesichtspunkte dieser mitunter komplexen Zuständigkeit der Bezirksverwaltung.

Die Herausgeber danken allen Referentinnen und Referenten der Tagung für die gehaltvollen Referate und die zeitnahe Ausarbeitung ihrer Beiträge. Besonderer Dank gilt Frau Landeshauptfrau von Niederösterreich, *Johanna Mikl-Leitner*, und Herrn Präsident des niederösterreichischen Landtages, *Karl Wilfing*, für die Bereitstellung der Tagungsräume, insbesondere des Landtagssaales im niederösterreichischen Landhaus in St. Pölten, sowie die vielfältige Unterstützung der Tagung.

Herzlich gedankt sei außerdem Frau *Andrea Schaffner* vom Institut für Föderalismus für die technische Betreuung sowie Herrn *Wolfgang*

Walluch und Herrn *Franz König* von der Novographic Druck GmbH für den Satz und die Drucklegung des vorliegenden Bandes.

Innsbruck, im Juni 2020

Peter Bußjäger
Josef Kronister
Christoph Schramek

Inhalt

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Teil 1:	
Neue Formen der Verwaltungskooperation	1
<i>Tanja Marktler/Wolfgang Steiner</i>	
Die neuen Rechtsgrundlagen der Kooperation in der Bezirksverwaltung	3
<i>Klaus Heissenberger</i>	
Bezirkshauptmannschaften als regionale Kompetenzzentren in Niederösterreich. Landesverfassungsrechtliche und einfach- gesetzliche Grundlagen	23
<i>Josef Kronister</i>	
Bezirkshauptmannschaften als regionale Kompetenzzentren in Niederösterreich. Praktische Erfahrungen	31
<i>Peter Bußjäger</i>	
Die Kooperation der Bezirkshauptmannschaften und die Digitalisierung	37
Teil 2:	
Aufgaben und Standortrelevanz der	
Bezirksverwaltungsbehörden	53
<i>Thomas Prorok</i>	
Aufgaben von Bezirksverwaltungsbehörden in funktionalen Räumen	55
<i>Gerlind Weber</i>	
Die regionalpolitische Bedeutung von Gemeinden mit Sitz einer Bezirkshauptmannschaft	65

Teil 3:	
Aktuelle Fragen der Kinder- und Jugendhilfe	77
<i>Beatrice Sommerauer</i>	
Rechtsfragen der „Verlängerung“ der Kinder- und Jugendhilfe	79
<i>Martin Ofner</i>	
Neue Wege in der Kinder- und Jugendhilfe am Beispiel der Bezirkshauptmannschaft Leibnitz (Stand und Ausblick)	103
<i>Gabriele Herlitschka</i>	
Vollziehung der Kinder- und Jugendhilfe aus Sicht des Magistrats der Stadt Innsbruck – aktuelle – Entwicklungen in der Sozialarbeit	107
Verzeichnis der Autorinnen, Autoren und Herausgeber	115

Teil 1:

Neue Formen der Verwaltungskooperation

Die neuen Rechtsgrundlagen der Kooperation in der Bezirksverwaltung

I. Einleitung

Die Forderung nach immer mehr Rationalität und Effizienz aller Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung bedarf der Planung, der Koordination und der Kooperation. Wie *Schäffer* schon 1971 formulierte, ist das bestimmende Motiv des kooperativen Föderalismus eine einheitliche und planend abgestimmte Zusammenarbeit aller Ebenen und Träger der öffentlichen Verwaltung in Materien, die diese Zusammenarbeit verlangen.¹

Im Verlauf der vergangenen Jahrzehnte wurde diese Forderung nach mehr Flexibilität auf Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden immer lauter; entsprechend dazu setzte die jüngste Novelle des Art 15 Abs 10 B-VG im Jänner 2019 einen weiteren großen Schritt in Richtung sprengelübergreifender Kooperation.

Im folgenden Beitrag² möchten wir die historische Entwicklung dieser für die Bezirksverwaltungsorganisation wesentlichen verfassungsrechtlichen Bestimmung darstellen, die existierenden Kooperationsformen in den Ländern (mit einem Schwerpunkt auf Oberösterreich) vergleichen und einen Ausblick in die Zukunft wagen.

1 *Schäffer*, Koordination in der öffentlichen Verwaltung (1971) 11.

2 Überarbeitete Fassung des Vortrags, der bei der ifö-Tagung „Herausforderung der Bezirksverwaltung“ am 25. Oktober 2019 in St. Pölten von *Wolfgang Steiner* gehalten wurde. Der Vortragsstil wurde beibehalten; die Druckversion wurde im Wesentlichen mit 28. Februar 2020 abgeschlossen. Personenbezogene Bezeichnungen umfassen (aus Gründen der leichteren Lesbarkeit und Kürze der Schriftfassung) jeweils Männer und Frauen gleichermaßen.

II. Betrachtungsgegenstand

Auf Bezirksverwaltungsebene wird Österreich, einschließlich Wien, in 15 Statutarstädte und 79 Bezirkshauptmannschaften unterteilt.³ Oberösterreich hat mit Linz, Wels und Steyr bspw drei Statutarstädte und 15 Bezirkshauptmannschaften. Betreffend die Anzahl, die Organisation, aber auch den Aufgabenbereich der Statutarstädte bestehen jedoch bundesweit zT erhebliche Unterschiede: Während Niederösterreich vier Statutarstädte hat (und 20 Bezirkshauptmannschaften), gibt es in Vorarlberg keine einzige Statutarstadt (und vier Bezirkshauptmannschaften); die steirische Bezirkshauptmannschaft Liezen verfügt wiederum über die letzte politische Expositur Gröbming;⁴ schließlich kommt den niederösterreichischen Statutarstädten Krems an der Donau und Waidhofen an der Ybbs – im Gegensatz zu allen übrigen Statutarstädten⁵ – auch die Besorgung der Sicherheitsverwaltung zu.⁶

III. Entstehungsgeschichte (Art 15 Abs 10 B-VG)

A. BGBl 444/1974

1. Kompetenzänderung

Vor dem 1. Jänner 1975⁷ unterlagen Regelungen über die Organisation von Bezirkshauptmannschaften dem in Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG angeführten Kompetenztatbestand „Organisation der Verwaltung in den Ländern“ und somit der Grundsatzgesetzgebung des Bundes; diese Kompetenzgrundlage entfiel jedoch durch die BVG-Novelle 1974,⁸ womit

3 Siehe <https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/politische_bezirke/index.html> (Stand: 28.2.2020).

4 Vgl § 4 Abs 4 Steiermärkisches Bezirkshauptmannschaftengesetz (LGBl 60/1997 idF LGBl 63/2019).

5 Siehe § 8 Sicherheitspolizeigesetz – SPG (BGBl 566/1991 idF BGBl 662/1992 [DFB] idF BGBl I 113/2019) sowie die Anmerkungen dazu in *Keplinger/Pühringer*, Sicherheitspolizeigesetz¹⁸ (2020) 41.

6 Interessant VfGH 28.9.1982, A 3/81, wo der Verfassungsgerichtshof die auf Art 137 B-VG gestützte Klage der Stadt Krems an der Donau gegen den Bund auf Ersatz jener Aufwendungen, die ihr aus dem Aufgabenbereich der Sicherheitsverwaltung entstanden sind, mit Hinweis auf Art 116 Abs 3 letzter Satz B-VG iVm § 2 F-VG 1948 abwies.

7 Art XIV Abs 1 BVG-Novelle 1974.

8 BGBl 444/1974.

der „unbefriedigende Zustand mangelnder Verfügungsgewalt der Länder über ihre Behördenorganisation“⁹ beendet wurde, da diese Materie seither dem selbständigen Wirkungsbereich der Länder gemäß Art 15 Abs 1 B-VG zuzurechnen ist.¹⁰ Zudem erfolgte eine Konkretisierung durch Art 15 Abs 10 B-VG, der in seiner Stamfassung folgendermaßen lautete:

„Landesgesetze, durch die die bestehende Organisation der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern geändert oder neu geregelt wird, dürfen nur mit Zustimmung der Bundesregierung kundgemacht werden.“

Geschaffen wurde somit eine Regelung, die sowohl die Landesinteressen als auch das „unbestreitbare Interesse“¹¹ des Bundes an der Verwaltungsstruktur der Länder absicherte: zwar lag die legislative Organisationskompetenz betreffend die jeweilige Landesverwaltung fortan bei den Ländern, bedurfte jedoch bei ihrer Inanspruchnahme der Zustimmung der Bundesregierung.

2. Reaktionen der Länder

Auf der Grundlage von Art 15 Abs 10 B-VG haben sieben Länder eigene Gesetze zur Organisation ihrer Bezirkshauptmannschaften erlassen, die einander in Aufbau und Inhalt sehr ähnlich sind.¹² Zu diesen Bezirkshauptmannschaften-Organisationsgesetzen zählen

- das Burgenländische Bezirkshauptmannschaften-Gesetz;¹³
- das Kärntner Bezirkshauptmannschaften-Gesetz (K-BHG);¹⁴
- das NÖ Bezirkshauptmannschaften-Gesetz;¹⁵

9 Demmelbauer/Pesendorfer, Demokratisierung der Bundesverwaltung² (1980) 10.

10 Gleichzeitig wurde § 3 Abs 2 ÜG 1920, die sog Sperrvorschrift, aufgehoben, womit das Verbot einer Neuordnung der Organisation der Bezirkshauptmannschaften wegfiel. Umfassend dazu *Stolzlechner*, Zur Organisation der Bezirkshauptmannschaften, ZfV 1976, 121 (122); *Bußjäger*, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen (1999) 67 f; *Pürgy*, Bezirksverwaltungsbehörden, in: Pürgy (Hg), Das Recht der Länder, Bd I (2012) 443 (448).

11 RV 182 BlgNR XIII. GP, 17.

12 Detailliert dazu *Marktler*, Die Rechtsgrundlagen der Bezirksverwaltungsorganisation, in: *Bußjäger/Germann/Ranacher/Schramek/Steiner* (Hg), Kontinuität und Wandel. Von „guter Polizey“ zum Bürgerservice [FS 150 Jahre Bezirkshauptmannschaften] (2018) 137 (147 ff).

13 LGBl 42/2019 (zuvor LGBl 2003/26).

14 LGBl 19/1982 idF LGBl 42/2019.

15 LGBl 96/2015 idF LGBl 45/2019.

- das (Sbg) Bezirkshauptmannschaften-Gesetz;¹⁶
- das Steiermärkische Bezirkshauptmannschaftengesetz;¹⁷
- das (Tir) Gesetz vom 14. Februar 1977 über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften;¹⁸
- das (Vlbg) Bezirksverwaltungsgesetz.¹⁹

Oberösterreich und Wien bilden Ausnahmen, was die Rechtsgrundlagen ihrer Bezirksverwaltungsorganisation betrifft. Für den Sonderfall Wien kommt der Wiener Stadtverfassung unter anderem auch die Funktion eines Bezirksverwaltungsorganisationsgesetzes zu.²⁰ In Oberösterreich lässt sich die Organisation der Bezirkshauptmannschaften – vor dem Nutzen der landesgesetzlichen Möglichkeiten, die sich durch die anschließend noch darzustellenden Novellen von Art 15 Abs 10 B-VG ergeben – vor allem auf § 1 der Beilage A der Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853,²¹ womit die Allerhöchsten Entschlüsse über die Einrichtung und Amtswirksamkeit ua der Bezirksämter kundgemacht werden, und auf die §§ 10 f des Gesetzes vom 19. Mai 1868 über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden ua im Erzherzogtum Österreich ob der Enns,²² welche in Oberösterreich als Landesgesetze in Geltung stehen,²³ zurückführen. Diese Geltung ergibt sich wiederum aus Art XI Abs 1 der B-VG Novelle 1974, dem zufolge § 4 Abs 2 ÜG 1920 auf die im Zeitpunkt des Inkraft-

16 LGBl 59/1976 idF LGBl 106/2013.

17 LGBl 60/1997 idF LGBl 63/2019.

18 LGBl 11/1977 idF LGBl 77/2019.

19 LGBl 1/1976 idF LGBl 71/2019.

20 Vgl dazu insbesondere das Erste Hauptstück „Wien als Gemeinde und als Stadt mit eigenem Statut“ der Wiener Stadtverfassung (LGBl 28/1968 idF LGBl 47/2019) sowie umfassend *Staudigl*, Die Magistratischen Bezirksämter in Wien, in: FS 150 Jahre Bezirkshauptmannschaften, 455 (456 ff).

21 RGBl 10/1853; wesentliches Ziel dieser Verordnung war die Trennung der politischen Behörden von jenen des Gerichts- und Finanzwesens; die neu errichteten Bezirksämter entsprachen territorial den Bezirksgerichten und Steuerämtern; so die Ausführungen von *Wutzell/Grabherr*, Oberösterreich (zur Geschichte der Verwaltung in den einzelnen Bundesländern) in: *Gründler* (Hg), FS 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich (1970) 54 (55); zum (historischen) Begriff „politischer Bezirk“ vgl auch *Binder/Trauner*, Öffentliches Recht – Grundlagen⁴ (2016) 268 (Begriff Bezirk).

22 RGBl 44/1868; durch dieses Gesetz entstanden die neuen Bezirksbehörden namens Bezirkshauptmannschaften; anstelle der bisher bestehenden 46 Bezirksämter wurden im Erzherzogtum Österreich ob der Enns 12 Bezirkshauptmannschaften errichtet; siehe dazu *Wutzell/Grabherr*, Oberösterreich 57; interessant zur Bezirksverwaltung in der Monarchie auch *Holzinger*, Zur Bedeutung der Bezirkshauptmannschaften aus Sicht des Verfassungsrechts und der Verwaltungspraxis, ZfV 4/2018, 339 (340 f).

23 Siehe *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ (2015) Rn 832.

tretens der Novelle geltenden Vorschriften, für die die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung durch die Novelle neu geregelt wurde, sinngemäß anzuwenden ist.

§ 4 Abs 2 ÜG 1920 lautete: „Soweit solche Angelegenheiten bisher durch Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, geregelt sind, gelten diese in jedem Land als Landesgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.“²⁴

Viele bezirksverwaltungsorganisatorische Maßnahmen wurden und werden in Oberösterreich auf Verordnungsebene getroffen.²⁵ So bildet bspw § 10 RGBl 44/1868 die Basis für die 2016 erlassene Oö. Verwaltungsgemeinschaftsverordnung:²⁶ diese führt – unter Aufrechterhaltung der beiden politischen Bezirke Grieskirchen und Eferding – die Verwaltung beider Bezirke am Hauptstandort Grieskirchen unter der Leitung des Bezirkshauptmanns bzw der Bezirkshauptfrau von Grieskirchen zusammen; in Eferding stehen den Kundinnen und Kunden eine Bürgerservicestelle sowie eine Außenstelle „Kinder- und Jugendhilfe und Soziales“ zur Verfügung. Eine effiziente und effektive Verwaltung der Bezirke Grieskirchen und Eferding wurde als wesentliches Ziel dieses Modellprojekts²⁷ definiert.

B. BGBl I 60/2011

Durch den Gesetzesantrag des Bundesrates zur Stärkung der Rechte der Gemeinden²⁸ wurde dem Art 15 Abs 10 B-VG im Jahr 2011 ein zweiter Satz angefügt, der die Ermächtigung zur sprengelübergreifenden Zusammenarbeit von Bezirksverwaltungsbehörden enthält und damit

24 BGBl 368/1925; § 4 ÜG 1920 wurde im Rahmen des Ersten Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetzes (BGBl I 2/2008) aufgehoben.

25 Als Grundlage für diese BVB-Verordnungen kommen je nach Inhalt nicht nur das RGBl 44/1868, sondern – bis zu seiner Aufhebung durch das BGBl I 14/2019 – insbesondere auch § 8 Abs 5 lit d ÜG (nunmehr: Art 15 Abs 11 B-VG) sowie das Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz, LGBl 103/2018, in Betracht.

26 LGBl 53/2016; zu den rechtlichen Rahmenbedingungen vgl weiterführend *Marktler*, Bezirksverwaltungsorganisation 156 f; zur Verwaltungsgemeinschaft als mögliche BH-Kooperation für einen optimalen Ressourceneinsatz siehe *Dorner/Steiner*, Wirkungsorientierte Verwaltung in der Bezirkshauptmannschaft (am Beispiel Oberösterreichs), in: FS 150 Jahre Bezirkshauptmannschaften, 413 (423).

27 Vgl dazu das zwischen der ÖVP und der FPÖ im Oktober 2015 für den Zeitraum 2015 bis 2021 abgeschlossene Arbeitsübereinkommen „Mit Mut und Entschlossenheit – Oberösterreich weiter entwickeln“, 35.

28 GABR 1213 BlgNR 24. GP.

die erste verfassungsrechtliche Grundlage für eine derartige Kooperation in der Bezirksverwaltung bildet:

„In solchen Landesgesetzen kann eine sprengelübergreifende Zusammenarbeit von Bezirksverwaltungsbehörden einschließlich der Städte mit eigenem Statut (Art. 116 Abs. 3), insbesondere auch die Übertragung behördlicher Zuständigkeiten, vorgesehen werden,

1. wenn es sich um Verfahren geringer Häufigkeit handelt, die ein hohes Ausmaß an Sachverstand voraussetzen, oder
2. um die Wahrnehmung von Zuständigkeiten außerhalb der für den Parteienverkehr bestimmten Zeiten zu erleichtern.“²⁹

Die in den Ziffern 1 und 2 normierten Voraussetzungen zeigen zum einen, dass es sich um eine örtliche Zuständigkeitskonzentration bei einer Behörde in ganz bestimmten Angelegenheiten handelt, und zum anderen, dass alle involvierten Bezirksverwaltungsbehörden für die betreffenden Angelegenheiten auch sachlich zuständig sind.³⁰ Als Ziel wird im Gesetzesantrag des Bundesrates insbesondere eine effiziente und kostengünstige Verwaltung genannt. Ein entscheidendes Motiv für die Formulierung der beiden Übertragungseinschränkungen ist der Aspekt der Bürgernähe.³¹

Aufgrund des restriktiven Charakters dieser bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmung kam dieser lediglich eine geringe praktische Relevanz zu. Niederösterreich und Vorarlberg verankerten in ihren BH-Organisationsgesetzen eine Ermächtigung der Landesregierung zur allgemeinen oder fallweisen Zuständigkeitsübertragung zwischen den Bezirkshauptmannschaften;³² die VlbG Landesregierung hat in weiterer Folge eine Verordnung erlassen, welche Entscheidungen in Angelegenheiten der Obsorge für unbegleitete minderjährige Fremde bei der Bezirkshauptmannschaft Feldkirch konzentriert.³³ Erwähnenswert ist

29 BGBl I 60/2011.

30 Vgl *Hacksteiner/Ranacher*, Art 15 Abs 10 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 18. Lfg (2017) Rn 17.

31 Zum – auch vor dem Hintergrund der Digitalisierung differenziert zu betrachtenden – Begriff der Bürgernähe siehe auch *Mayrhofer/Marktler*, Kooperationen zwischen Bezirksverwaltungsbehörden in Oberösterreich, RFG 4/2019, 173 (174 und 177).

32 § 3 Abs 2 NÖ Bezirkshauptmannschaften-Gesetz idF LGBl 96/2015; § 2a (VlbG) Bezirksverwaltungsgesetz idF LGBl 44/2013.

33 LGBl 2/2016; siehe dazu auch *Hacksteiner/Ranacher*, Art 15 Abs 10 B-VG Rn 23.

zudem, dass auch das Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz³⁴ auf Art 15 Abs 10 B-VG idF BGBl I 60/2011 beruht.³⁵

C. BGBl I 14/2019

Das BGBl I 14/2019³⁶ diene insbesondere der Umsetzung des unter dem Titel „Moderner Bundesstaat“ stehenden, zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht mehr geltenden,³⁷ Regierungsprogramms 2017–2022. Schwerpunkte dieses Gesetzesvorhabens sind ua:

- die Reduktion der Zustimmungsrechte von Bund und Ländern zu Maßnahmen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft
- die Änderung der Kompetenzverteilung im Bezug auf den Kompetenztypus der Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung

Die Erläuterungen führen dazu aus:

„Das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz – Verfassungsdienst hat einen Gesetzentwurf ausgearbeitet, der mit den Ländern koordiniert wurde. Die Landeshauptleutekonferenz hat sich in ihrer Tagung am 18. Mai 2018 im Beisein des Bundesministers für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz mit der Kompetenzentflechtung und Strukturbereinigung befasst und einen Beschluss gefasst, wonach sie die Initiative des Bundesministers für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz unterstützt. Der Gesetzentwurf wurde auf Grund der Ergebnisse des allgemeinen Begutachtungsverfahrens überarbeitet; die weitere Entflechtung der Kompetenzverteilung, insbesondere der noch in Art. 12 B-VG verbleibenden Kompetenztatbestände, soll in einer politischen Bund-Länder-Arbeitsgruppe einer Lösung zugeführt werden.“³⁸

Das Wegfallen der wechselseitigen Zustimmungsrechte soll „rasche und effiziente Anpassungen im Bereich der Verwaltung“³⁹ ermöglichen.

34 LGBl 103/2018; Näheres dazu unter Punkt IV.C. in diesem Beitrag.

35 Vgl die Ausführungen im Allgemeinen Teil (I. Anlass und Inhalt des Gesetzentwurfs) sowie im Besonderen Teil (zu § 1) des Ausschussberichts zum Oö. BVB-KG, AB 849/2018 BlgOöLT 28. GP.

36 IdF BGBl I 27/2019 (Berichtigung) Z 12.

37 Am 29. September 2019 fanden in Österreich vorgezogene Nationalratswahlen statt, welche zu einer neuen Regierungskonstellation führten.

38 ErlRV 301 BlgNR 26. GP, 1.

39 *Ibidem*.

In diesem Sinn entfiel nicht nur das in Art 15 Abs 10 B-VG verankerte Zustimmungsrecht der Bundesregierung zu den Organisationsgesetzen der Länder, sondern auch der praxisrelevante § 8 Abs 5 lit d ÜG 1920,⁴⁰ dessen zentrale Inhalte – mit Ausnahme der Zustimmungserfordernisse – in das Bundes-Verfassungsgesetz integriert wurden.

Der neue Art 15 Abs 11 B-VG lautet: „Die Sprengel der politischen Bezirke sind durch Verordnung der Landesregierung festzulegen.“

Die korrespondierende Regelung für Gerichtssprengel findet sich in Art 83 Abs 1 B-VG.⁴¹

Art 15 Abs 10 B-VG erfuhr jedoch mit Wirkung vom 1. Februar 2019⁴² noch eine zusätzliche Änderung, welche den Gestaltungsspielraum des Landesorganisationsgesetzgebers erheblich erweitert hat: die 2011 normierten Kriterien zur Übertragung behördlicher Zuständigkeiten auf Bezirksverwaltungsebene (Verfahren geringer Häufigkeit; Wahrnehmung außerhalb des Parteienverkehrs) wurden nicht nur gelockert, sondern zur Gänze aufgehoben.⁴³ Dieser Schritt ermöglicht den Ländern eine Bezirksverwaltungsorganisation, die den tatsächlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen entspricht bzw diesen angepasst werden kann.

IV. BVB-Kooperationen auf Länderebene

A. Überblick

Ein Blick auf die einzelnen Länder zeigt, dass in Oberösterreich mit dem Oö. BezirksverwaltungsKooperationsgesetz⁴⁴ und in Kärnten mit dem Kärntner Bezirksverwaltungsbehörden-Zusammenarbeitsgesetz⁴⁵ eigene Kooperationsgesetze gemäß Art 15 Abs 10 B-VG erlassen wurden. In Niederösterreich, Burgenland, Tirol und Vorarlberg wurden neue Bestimmungen zur sprengelübergreifenden behördlichen Zusammen-

40 Bis zu seiner Aufhebung erließen die Länder zahlreiche Verordnungen gemäß § 8 Abs 5 lit d ÜG 1920; siehe dazu *Marktler*, Bezirksverwaltungsorganisation 153 ff.

41 „Die Sprengel der Bezirksgerichte sind durch Verordnung der Bundesregierung festzulegen.“

42 So Art 151 Abs 63 Z 1 B-VG.

43 Dahingehend bereits *Marktler*, Bezirksverwaltungsorganisation 158 f.

44 LGBl 103/2018.

45 LGBl 50/2019 (Art VIII).

arbeit in die bestehenden BH-Organisationsgesetze eingefügt.⁴⁶ In den Ländern Salzburg und Steiermark finden sich keine speziellen rechtlichen Regelungen zur bezirksverwaltungsbehördlichen Kooperation.

B. Umfang

Interessant ist auch die Frage, innerhalb welcher Verwaltungsbereiche Art 15 Abs 10 B-VG sprengelübergreifende behördliche Kooperationen inklusive behördlicher Zuständigkeitsübertragungen zulässt. Unstrittig ist, dass die bundesverfassungsgesetzliche Ermächtigung des Landesorganisationsgesetzgebers für die mittelbare Bundesverwaltung und für die Landesverwaltung gilt, und sowohl die hoheitlich tätige als auch die privatwirtschaftlich handelnde Behörde umfasst.⁴⁷

Grenzen der Zuständigkeitsübertragung ergeben sich jedoch im Bereich der Sicherheitsverwaltung: Art 15 Abs 10 B-VG nimmt Bezug auf die Bezirksverwaltungsbehörden, nicht aber auf die Landespolizeidirektionen. Daraus folgt, dass sprengelübergreifende Kooperationen bspw zwischen Bezirkshauptmannschaften, welche als Sicherheitsbehörden funktionell die Sicherheitsverwaltung des Bundes wahrnehmen,⁴⁸ und Landespolizeidirektionen, welche meist im städtischen Gebiet⁴⁹ auch als Sicherheitsbehörde erster Instanz fungieren,⁵⁰ weder im Bereich der Sicherheitsverwaltung noch im Bereich der Bezirksverwaltung, die in bestimmten Materien wiederum von der Landespolizeidirektion wahr-

46 § 3 Abs 2 NÖ Bezirkshauptmannschaften-Gesetz idF LGBl 45/2019; § 2 Abs 2 Burgenländisches Bezirkshauptmannschaften-Gesetz idF LGBl 42/2019; § 2a (Tir) Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften idF LGBl 77/2019; § 2a (VlbG) Bezirksverwaltungsgesetz idF LGBl 71/2019.

47 Vgl dazu die Ausführungen im Besonderen Teil (zu § 1) des Ausschussberichts zum Oö. BVB-KG, AB 849/2018 BlgÖöLT 28. GP; sowie zu den umfangreichen BVB-Aufgaben im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung *Hacksteiner/Ranacher*, Art 15 Abs 10 B-VG Rn 17.

48 Vgl Art 78a B-VG und § 4 Abs 2 SPG.

49 Mit Ausnahme der Statutarstädte Krems an der Donau und Waidhofen an der Ybbs (siehe dazu bereit unter Punkt II in diesem Beitrag); zudem ist die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz im Gebiet der Gemeinde Schwechat sowie in jenen Gemeindegebietsteilen, die einen räumlichen Bezug zum Flughafen Wien-Swechat aufweisen, siehe dazu § 8 Z 7 SPG.

50 Vgl Art 78c B-VG und § 8 SPG.

genommen wird,⁵¹ rechtlich möglich sind. Eine Zusammenarbeit bzw Zuständigkeitsübertragung zwischen Bezirksverwaltungsbehörden im Bereich der Sicherheitsverwaltung ist gleichfalls nicht von Art 15 Abs 10 B-VG gedeckt, da der Bund für die Organisationsgesetzgebung betreffend die Sicherheitsverwaltung zuständig ist.

C. Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz

1. Inhalt

Das Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz (Oö. BVB-KG)⁵² trat am 1. Jänner 2019 in Kraft.⁵³ Die Gesetzesmaterialien⁵⁴ nennen als Gründe für die Inanspruchnahme der Ermächtigung des Art 15 Abs 10 B-VG die bessere Nutzung bezirksverwaltungsbehördlicher Synergiepotenziale, eine Effektivität- und Effizienzsteigerung in der Aufgabenerledigung sowie damit einhergehend die Verkürzung der Verfahrensdauer und Optimierung des Ressourceneinsatzes.

Das lediglich aus drei Paragraphen bestehende Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz enthält zwei Übertragungsbestimmungen sowie Inkrafttretens- und Schlussbestimmungen. § 1 Oö. BVB-KG ermöglicht für bestimmte Angelegenheiten die gesetzliche Zuständigkeitsübertragung von einer Bezirksverwaltungsbehörde auf eine andere Bezirksverwaltungsbehörde. Gemäß § 2 Oö. BVB-KG kann – unter Beibehaltung der jeweiligen Zuständigkeiten – in bestimmten Angelegenheiten eine Bezirksverwaltungsbehörde für eine andere Bezirksverwaltungsbehörde entscheiden. Diese sprengelübergreifenden Übertragungen von Zuständigkeiten bzw Entscheidungsbefugnissen erfolgen jedoch nicht unmittelbar durch das Landesgesetz, sondern be-

51 Für den Bereich der Landesverwaltung siehe zB § 14 Abs 2 Oö. Sexualdienstleistungsgesetz: „Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren obliegt der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde, im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, der Landespolizeidirektion.“; für den Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung vgl zB § 50 Abs 1 Glücksspielgesetz: „Für Strafverfahren und Betriebsschließungen nach diesem Bundesgesetz sind die Bezirksverwaltungsbehörden, im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, die Landespolizeidirektion zuständig.“

52 LGBl 103/2018; grundlegend dazu *Dorner/Steiner*, Das Oö. Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz (Oö. BVB-KG), *Föderalismus-Blog* vom 16.1.2019, abrufbar unter <www.foederalismus.at/blog>; *Mayrhofer/Marktler*, *Kooperationen* 175 ff.

53 § 3 Abs 1 Oö. BVB-KG.

54 AB 849/2018 BlgOöLT 28. GP (zu Punkt A.I. Anlass und Inhalt des Gesetzentwurfs).

dürfen zur weiteren Konkretisierung einer Verordnung der Landesregierung iSd Art 15 Abs 10 B-VG, sofern deren Erlassung „im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen ist.“⁵⁵

Diese – legistisch durchaus gebräuchliche – Formulierung ist dem Verfassungsgerichtshof zufolge ausreichend bestimmt, dh sie entspricht grundsätzlich dem Determinierungsgebot des Art 18 B-VG, womit das Vorliegen einer formalgesetzlichen Delegation ausgeschlossen ist.⁵⁶ Auf den §§ 1 oder 2 Oö. BVB-KG basierende Verordnungen müssen jedoch nicht nur den zuvor genannten Kriterien entsprechen, sondern für sich genommen auch sachlich sein, da der Verfassungsgerichtshof organisationsrechtliche Maßnahmen insbesondere auf ihre Sachlichkeit hin überprüft.⁵⁷

Zur Kooperationsform nach § 2 Oö. BVB-KG halten die Erläuternden Bemerkungen fest, dass es sich dabei um „die bloße Beauftragung zur Entscheidung im fremden Namen (sog. zwischenbehördliches Mandat)“ handelt.⁵⁸ Diese Klarstellung ist interessant. Das Rechtsinstrument des zwischenbehördlichen Mandats begegnete in der Vergangenheit zahlreichen Auslegungsschwierigkeiten, weswegen es in Lehre und Praxis bisher nicht unumstritten gewesen ist. Das zwischenbehördliche Mandat sollte eine Aufgabenübertragung an die sachlich nachgeordnete Behörde ermöglichen, wobei die ursprünglichen Zuständigkeiten (und daher auch die Instanzenzüge) unverändert blieben. Die ermächtigte Behörde muss sich bei den ihr übertragenen Entscheidungen durch eine entsprechende Fertigungsklausel ausdrücklich auf die Ermächtigung berufen. Da das zwischenbehördliche Mandat über den eigenen Dienststellenbereich hinausgeht, bedarf es zu seiner Rechtmäßigkeit einer gesetzlichen Grundlage; trotz deren Vorliegens wurden zwischenbehördliche Mandate vom Verfassungsgerichtshof häufig als

55 §§ 1 und 2 Oö. BVB-KG.

56 VfGH 21.3.1968, B 83/67 ua; 17.6.1986, B 19/86; siehe auch *Schmid*, *Zuständigkeit und Zuständigkeitsübertragung* (2017) 290 f; *Mayrhofer/Marktler*, *Kooperationen* 175 f; AB 849/2018 BlgOöLT 28. GP (zu § 1); zum Bestimmtheitsgebot vgl *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*¹¹ (2015) Rn 569.

57 Vgl idS bspw die aussagekräftige VfGH-Rsp zu Gemeindezusammenlegungen bzw Gemeindeauflösungen in Niederösterreich und der Steiermark, VfGH 13.10.1983, G 29/83; 9.12.2014, G 149/2014 ua; allgemein zum Sachlichkeitsgebot siehe *Öhlinger/Eberhard*, *Verfassungsrecht*¹¹ (2016) Rn 765 ff.

58 AB 849/2018 BlgOöLT 28. GP (zu § 2).

verfassungswidrig qualifiziert,⁵⁹ da die Aufgabenübertragung in Form eines zwischenbehördlichen Mandats nur von der gesetzlich zuständigen Behörde an ihren eigenen, das heißt, an den ihr verfassungsgesetzlich zugewiesenen Hilfs- und Geschäftsapparat als verfassungskonform angesehen wurde. Demzufolge ließ der Verfassungsgerichtshof, insbesondere in Anlehnung an das Ämter-der-Landesregierungen-Bundesverfassungsgesetz,⁶⁰ als Hilfsapparat für die Landesregierung und den Landeshauptmann ausschließlich das Amt der Landesregierung zu.

Diese (str)enge Auslegung des zwischenbehördlichen Mandats, welche zu einem sehr eingeschränkten Anwendungsbereich führt, ist durch die 2011 und 2019 erfolgten Novellen von Art 15 Abs 10 B-VG überholt. Die bundesverfassungsgesetzliche Bestimmung ermöglicht nun sprengelübergreifende Kooperationen zwischen gleichrangigen Behörden, darunter auch die Übertragung von Aufgaben bzw Entscheidungen, die von der beauftragten Behörde für die zuständige Behörde zu treffen sind, womit dem Begriff des „zwischenbehördlichen Mandats“ letztendlich auch rechtlich und tatsächlich entsprochen wird.

2. Oö. BVB-Übertragungsverordnungen

a. Statutarstädte und „Umland-“Bezirkshauptmannschaften

Nach einem intensiven politischen und fachlichen Abstimmungsprozess traten am 1. Februar 2019 drei Übertragungsverordnungen gemäß § 1 Oö. BVB-KG in Kraft, durch welche bestimmte behördliche Zuständigkeiten der Bürgermeister der Statutarstädte⁶¹ auf die sie umgebenden Bezirkshauptmannschaften, sowie umgekehrt andere näher bezeichnete behördliche Zuständigkeiten der Bezirkshauptmannschaften

59 So waren zB das Tätigwerden eines Organwalters einer Bezirkshauptmannschaft für den Landeshauptmann, VfGH 3.12.1987, B 125/86; das Tätigwerden eines Organwalters einer Bezirksverwaltungsbehörde für die Landesregierung, VfGH 20.6.2007, G 177/06 ua, V 69/06 ua, sowie das Tätigwerden eines Organwalters einer Statutarstadt für den Landeshauptmann, VfGH 8.10.2009, G 173/08 ua, V 464/08 ua, nicht zulässig.

60 BGBl 289/1925 idF BGBl I 14/2019.

61 Diese und – mit Ausnahme von Wien – nicht der Magistrat sind Bezirksverwaltungsbehörde. Vgl klarstellend *Steiner*, Rechtsstellung und Aufgaben der Gemeindeorgane, in: Pabel (Hg), Das österreichische Gemeinderecht (2014) 9. Teil, Rn 174: „Die Bezirksverwaltung als Teil des übertragenen Wirkungsbereiches ist daher in Statutarstädten schon kraft Bundesverfassungsrecht vom Bürgermeister – und nicht vom Magistrat als selbständiger Behörde – wahrzunehmen“; sowie *Stolzlechner*, Art 116 B-VG, in: Kneihns/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 20. Lfg (2018) Rn 54: „Zuständig zur Vollziehung der Agenden der Bezirksverwaltung ist der Bürgermeister, nicht der als Hilfsorgan eingerichtete Magistrat“; entsprechend differenzierend auch *Binder/Trauner*, Öffentliches Recht – Grundlagen⁴ (2016) Rn 1196.

auf die Bürgermeister ihrer jeweiligen Statutarstadt übertragen wurden. Namentlich handelt es sich dabei um die Oö. BVB-Übertragungsverordnung Linz/Linz-Land,⁶² um die Oö. BVB-Übertragungsverordnung Wels/Wels-Land⁶³ sowie um die Oö. BVB-Übertragungsverordnung Steyr/Steyr-Land.⁶⁴

Da sich die jeweiligen Zuständigkeitsübertragungen zur Erfüllung der gesetzlich vorgegebenen Voraussetzungen der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis insbesondere an den tatsächlichen Begebenheiten wie Fallzahlen, damit zusammenhängenden Spezialisierungsmöglichkeiten, Zielgruppen, Komplexität der Materie, bestehende Personalressourcen und am Kriterium inhaltlich zusammenpassender Rechtsgebiete orientierten, weisen die drei bezirksverwaltungsbehördlichen Übertragungsverordnungen durchaus unterschiedliche Inhalte auf.⁶⁵ Es werden (nach Absätzen getrennt) entweder sämtliche oder nur spezifisch genannte Angelegenheiten einer Rechtsmaterie übertragen. So erhält bspw die Bezirkshauptmannschaft Linz-Land sämtliche Angelegenheiten nach dem Oö. Jagdgesetz, einschließlich der Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren und Vollstreckungen, während der Bürgermeister der Statutarstadt Linz sämtliche Angelegenheiten nach dem Oö. Fischereigesetz bekommt. Eine weitere Untergliederung oder Systematisierung der Übertragungsgegenstände⁶⁶ wurde nicht vorgenommen, was zu einer gewissen Unübersichtlichkeit der drei Übertragungsverordnungen führt.

Eine derart individualisierte Festlegung behördlicher Zuständigkeiten ist innerhalb unserer Rechtsordnung, die betreffend Bezirksverwaltungsbehörden lange Zeit einheitliche sachliche und örtliche Zuständigkeitsregelungen vorsah, noch ungewohnt. Sie ist jedoch im Hinblick auf die Anforderungen des gesetzlichen Richters (Art 83 Abs 2 B-VG) und zur Realisierung einer flexibleren Bezirksverwaltungsorganisation, zu welcher der Bundes-Verfassungsgesetzgeber den Landesgesetzgeber mit Art 15 Abs 10 B-VG ermächtigt, erforderlich.

62 LGBl 4/2019.

63 LGBl 5/2019.

64 LGBl 6/2019.

65 Zum unterschiedlichen „Übertragungsumfang“ siehe auch *Mayrhofer/Marktler*, Kooperationen 176.

66 Wie zB durch eine Gruppierung nach Länder- und Bundesmaterien oder eine alphabetische Auflistung.

b. Servicecenter Strafverfahren Arbeits- und Sozialrecht Mühlviertel

Am 1. Oktober 2019 trat mit der Oö. BVB-Übertragungsverordnung ASR Mühlviertel⁶⁷ eine weitere Verordnung gemäß § 1 Oö. BVB-KG, diesmal jedoch ohne städtische Beteiligung, in Kraft. In den spezifisch genannten Angelegenheiten der aufgelisteten Rechtsmaterien übertragen die Bezirkshauptmannschaften Perg, Rohrbach sowie Urfahr-Umgebung ihre behördlichen Zuständigkeiten auf die Bezirkshauptmannschaft Freistadt, wo das Servicecenter Strafverfahren Arbeits- und Sozialrecht Mühlviertel errichtet wird. So werden ua Angelegenheiten nach § 71 Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, nach § 28 Ausländerbeschäftigungsgesetz, nach § 23 Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz oder nach § 10 Dienstleistungsscheckgesetz, jeweils einschließlich der Vollstreckung aller nach diesen Bestimmungen erlassenen Bescheide, übertragen. Als wesentliches Ziel dieser örtlichen Schwerpunktsetzung sind die mit einer konzentrierten Verfahrensführung verbundenen Spezialisierungseffekte zu nennen.

Wie die anderen Übertragungsverordnungen legt auch die Oö. BVB-Übertragungsverordnung ASR Mühlviertel fest, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung anhängigen Verfahren von der bis dahin zuständigen Behörde weiterzuführen sind, womit der grundsätzlichen Festlegung in § 3 Abs 3 Oö. BVB-KG entsprochen wird.

Schließlich verweist – mit einer Ausnahme⁶⁸ – auch die Übertragungsverordnung ASR Mühlviertel im Zusammenhang mit den zu übertragenden Bundes- und Landesgesetzen weder auf eine bestimmte noch auf die jeweils geltende Fassung der angeführten Gesetze. Obwohl die Erläuterungen dazu nichts sagen, ist *argumentum e contrario* sowie insbesondere dem Zweck aller Übertragungsverordnungen entsprechend davon auszugehen, dass es sich um die jeweils geltende Fassung der übertragenen Materien handelt. Da es sich bei den Oö. BVB-Übertragungsverordnungen um reines Organisationsrecht (und nicht um materielles Recht) handelt, liegt auch keine dynamische Verweisung vor, deren Wesen darin besteht, „dass eine Vorschrift andere Vorschriften ‚in ihrer jeweils geltenden Fassung‘ zu ihrem Inhalt erklärt.“⁶⁹ Demnach begegnen die Zuständigkeits-Übertragungsverordnungen weder kompetenzrechtlichen Bedenken noch sind sie inhaltlich zu unbestimmt.

67 LGBl 84/2019.

68 Vgl dazu § 1 Z 2 Oö. BVB-Übertragungsverordnung ASR Mühlviertel.

69 Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Bundesverfassungsrecht¹¹ (2015) Rn 253.

V. Weitere Kooperationsformen

A. *Verfahrenskonzentrationen auf Ebene der Bezirkshauptmannschaften*

Noch vor Inkrafttreten der Novelle des Art 15 Abs 10 B-VG am 1. Februar 2019 wurden in Oberösterreich Spezialaufgaben aus den Bereichen Verkehr bzw Gewerbe unter Beibehaltung der behördlichen Zuständigkeiten auf den Bezirkshauptmannschaften Rohrbach bzw Perg gebündelt. Das bedeutet, dass die genannten Bezirkshauptmannschaften für alle anderen Bezirkshauptmannschaften bestimmte Verfahren erledigen. Dieser örtlich-fachlichen Schwerpunktsetzung liegt ein organisations- und dienstrechtlicher Ansatz zugrunde: in einem ersten Schritt wird durch eine Organisationsverfügung der Abteilung Präsidium des Amtes der Oö. Landesregierung gemäß § 6 Abs 4 Dienstbetriebsordnung (DBO)⁷⁰ vorgesehen, dass Bedienstete einer Bezirkshauptmannschaft konkrete Aufgaben auch für andere Bezirkshauptmannschaften wahrnehmen (sog funktionelles Tätigwerden); in einem zweiten Schritt werden diese Bediensteten durch Dienstzuteilungen der Abteilung Personal des Amtes der Oö. Landesregierung den Dienststellen der jeweils zuständigen Behörden zugeteilt. Diese Vorgehensweise ist insbesondere vor dem Hintergrund gesetzlicher Zuständigkeiten von entscheidender Bedeutung, da dadurch die bescheiderlassende Mitarbeiterin bzw der bescheiderlassende Mitarbeiter der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zugerechnet werden kann.

Beiden – im Folgenden inhaltlich noch kurz dargestellten – Schwerpunktsetzungen ist gemeinsam, dass es sich dabei um komplexe, der Umsetzung umfangreicher unionsrechtlicher Vorgaben dienender Verfahren handelt, deren Bearbeitung ein Spezialwissen erfordert, welches durch die entsprechende (personelle) Konzentration auch erlangt werden kann bzw bereits erlangt wurde.

70 § 6 Abs 4 DBO lautet: „Inwieweit Bedienstete aus dem Personalstand der BHen ausnahmsweise Aufgaben des Geschäftsbereiches anderer BHen oder von Magistraten wahrnehmen, ergibt sich aus gesonderten Verfügungen der Abteilung Präsidium.“ (Stand: 23. Mai 2019). Die Dienstbetriebsordnung stellt rechtlich betrachtet einen Erlass dar und gilt für das Amt der Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaften.

1. Service-Center CBE – Bezirkshauptmannschaft Rohrbach

Das Service-Center CBE (= „Cross Border Enforcement“) wurde mit Wirkung vom 1. September 2017 auf der Bezirkshauptmannschaft Rohrbach eingerichtet und ist als zentrale Bearbeitungsstelle für bestimmte Verkehrsübertretungen, die von einer Lenkerin bzw einem Lenker aus einem CBE-Land begangen wurden, (auch) für alle anderen Bezirkshauptmannschaften tätig. Als CBE-Länder gelten jene EU-Mitgliedstaaten, welche die „Richtlinie (EU) 2015/413 vom 11. März 2015 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte“⁷¹ umgesetzt haben.⁷²

Als Ziel definiert Art 1 RL 2015/413/EU ein hohes Schutzniveau für alle Straßenverkehrsteilnehmer in der Union, indem der grenzüberschreitende Informationsaustausch über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte⁷³ und dadurch die Durchsetzung von Sanktionen erleichtert wird, wenn die Delikte mit einem in einem anderen Mitgliedstaat als dem Deliktsmitgliedstaat zugelassenen Fahrzeug begangen werden.

„Der RH erachtete die Einrichtung landesweiter CBE–Servicecenter insofern als zweckmäßig, als sie zur Nutzung von Synergien und Effizienzsteigerung bei der grenzüberschreitenden Ahndung von CBE–Verkehrsdelikten beitrugen. Dies galt umso mehr, als es sich in der Regel um Massendelikte handelte (vorwiegend Geschwindigkeitsübertretungen) und der Standort der abwickelnden Behörde bei nicht in Österreich wohnhaften Adressaten zweitrangig war.“⁷⁴

71 ABI L 2015/68, 9.

72 Vgl dazu die (auch englischsprachig abrufbaren) Informationen zum „Service-Center CBE“ auf der Homepage der Bezirkshauptmannschaft Rohrbach <unter www.bh-rohrbach.gv.at>.

73 Art 2 RL 2015/413/EU: Geschwindigkeitsübertretung, Nichtanlegen des Sicherheitsgurts, Überfahren eines roten Lichtzeichens, Trunkenheit im Straßenverkehr, Fahren unter Drogeneinfluss, Nichttragen eines Schutzhelms, unbefugte Benutzung eines Fahrstreifens, rechtswidrige Benutzung eines Mobiltelefons oder anderer Kommunikationsgeräte beim Fahren.

74 Verkehrsstrafen – Bericht des Rechnungshofes, III–300 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP Rechnungshof GZ 004.561/013–PR3/19, S 99; dieser Bericht, der sich in einem Exkurs auch mit der grenzüberschreitenden Verkehrsstrafen-Verfolgung auseinandersetzt (S 90 ff), ist auf der Homepage des Rechnungshofes abrufbar unter <www.rechnungshof.gv.at>.

2. *Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung – Bezirkshauptmannschaft Perg*

Seit Oktober 2018 werden sämtliche (gewerbebehördlichen) Aufgaben zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung von der Bezirkshauptmannschaft Perg (auch) für alle anderen Bezirkshauptmannschaften wahrgenommen. Geregelt sind diese Aufgaben insbesondere in den §§ 365m bis 365z und 366b GewO 1994, welche in Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/849 („4. Geldwäsche-RL“)⁷⁵ erlassen wurden.⁷⁶

Ziel dieser Richtlinie ist die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems der Union zum Zweck der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. Zur Zielerreichung sieht die „4. Geldwäsche-RL“ zahlreiche Verpflichtungen für bestimmte Gewerbetreibende vor, darunter die Erstellung von Risikobewertungen sowie Melde- und Sorgfaltspflichten, denen umfangreiche behördliche Überwachungs- und Sanktionspflichten gegenüberstehen. Zu den „betroffenen“ Gewerbetreibenden gehören bei Vorliegen der gesetzlich näher definierten Voraussetzungen bspw. Handelsgewerbetreibende, Unternehmensberaterinnen bzw. Unternehmensberater, Versicherungsmaklerinnen bzw. Versicherungsmakler und Immobilienmaklerinnen bzw. Immobilienmakler. Diesen Gewerbetreibenden, welche sich mit überaus komplexen rechtlichen Vorgaben auseinandersetzen müssen, stehen entsprechend geschulte und – durch die vorgenommene Verfahrenskonzentration – besonders erfahrene Behördenorgane nicht nur prüfend, sondern vor allem auch beratend zur Seite.

B. Kooperation „light“

Darunter sind verschiedene Formen des Wissensmanagements und Wissenstransfers, meist direkt auf Ebene der Bearbeiterinnen und Bearbeiter zu verstehen; so gibt es bspw. Qualitätszirkel und Sachverständigenpools. In den Bereichen Naturschutz, Forstdienst, Sanitätsdienst und Veterinärdienst bestehen in Oberösterreich sog. Fachdienste, welche überwiegend Sachverständigentätigkeiten ausüben; innerhalb

75 ABI L 2015/141, 73.

76 Mehr dazu unter dem Punkt „Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“ auf der Homepage der Bezirkshauptmannschaft Perg unter <www.bh-perg.gv.at>.

dieser Fachdienste arbeiten die Bezirkshauptmannschaften auf unterschiedliche Art zusammen.⁷⁷

Die Bezirkshauptleute treffen sich regelmäßig im Rahmen der sog. Bezirkshauptleute-Konferenz, an der auch der Landesamtsdirektor teilnimmt, um über rechtliche Neuerungen und organisatorische Maßnahmen zu diskutieren. Jede Bezirkshauptfrau bzw. jeder Bezirkshauptmann ist für mindestens einen bestimmten Fachbereich verantwortlich, über dessen Entwicklungen die anderen Bezirkshauptleute entsprechend zu informieren sind (sog. „Bereichssprecherinnen bzw. Bereichssprecher“).

VI. Ausblick

In den vergangenen Jahren wurden auf Bundes- und Länderebene weitreichende rechtliche Rahmenbedingungen für eine flexiblere, effizientere Bezirksverwaltungsorganisation geschaffen. Die (rechtliche) Miteinbeziehung von Landespolizeidirektionen, um vor allem eine Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung bezirksverwaltungsbehördlicher Aufgaben zu ermöglichen, ist jedoch noch ausständig und sollte in Zukunft ernsthaft in Betracht gezogen werden. Trotz teilweise erfolgreicher Inanspruchnahme der bestehenden Kooperationsmöglichkeiten ist das Gestaltungspotenzial bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Hinzu kommen die scheinbar grenzenlosen Optionen, welche die technische Entwicklung mit sich bringt – bis hin zu einer „virtuellen Bezirkshauptmannschaft“. Zahlreiche Digitalisierungsmaßnahmen⁷⁸ wurden im Bereich der öffentlichen Verwaltung bereits umgesetzt, eingeleitet oder befinden sich gegenwärtig in Bearbeitung.

Sowohl die aufgabenmäßige Schwerpunktsetzung auf einer Bezirksverwaltungsbehörde, als auch die (vollständige) elektronische Verfahrensführung haben gemeinsam, dass die örtliche Zuständigkeit und

77 ZB durch die Mitbetreuung von Bezirken, den tatsächlichen Einsatz eines Mitarbeiters bzw. einer Mitarbeiterin an zwei Dienstorten, wechselseitige Vertretungen.

78 Siehe dazu umfassend *Pabel*, Elektronikunterstützte Verwaltungsführung – Möglichkeiten und Probleme aus rechtsdogmatischer Sicht (Teil I), RFG 2011/44, 188; *Neudorfer/Steiner*, Verwaltungsverfahrenrecht in: Felten/Kofler/Mayrhofer/Perner/Tumpel (Hrsg), Digitale Transformation im Wirtschafts- & Steuerrecht (2019) 129 ff; *Bußjäger*, Potemkinsche Behörden oder Herrschaft über den Algorithmus? ZfV 2019, 210 f.

der herkömmliche persönliche Bürgerinnen- und Bürgerkontakt⁷⁹ an Bedeutung verlieren. *Holzinger* wies iZm Strukturreformen der Bezirksverwaltung zutreffend auf das Spannungsverhältnis zwischen dem Wunsch der Bevölkerung nach einer effizienteren und verstärkt serviceorientierten staatlichen Verwaltung einerseits und der auch den Bezirksverwaltungsbehörden aufgrund ihrer räumlichen Struktur zukommenden (nicht zu unterschätzenden) gesellschaftlichen Funktion der Identitätsstiftung andererseits hin.⁸⁰

Die intelligente Verbindung der organisatorischen und technischen Möglichkeiten, dh die Beibehaltung und Setzung zusätzlicher behördlicher Schwerpunkte unter Nutzung weitreichender, jedoch ortsunabhängiger elektronischer Verwaltungsinstrumente, wird in vielen dafür geeigneten Materien zu optimierten Verfahren und verbesserten behördlichen Erledigungen führen, und ein wesentliches Element einer – auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger liegenden – modernen Verwaltung sein.

79 Zu den traditionellen Vorteilen der Orts- und Bürgernähe auf BVB-Ebene vgl *Ranacher*, Die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern als effiziente Regierungsorganisation – Plädoyer für ein nach wie vor modernes Konzept, JRP 2015, 199 (201 f).

80 Vgl *Holzinger*, Bedeutung der Bezirkshauptmannschaften 343.