

# Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

---

Leerstandsabgabe

Was kostet die (Um)Welt?

Gemeinderelevante Rechtsprechung

Abgaben(er)findungsrecht

Verbotene Rollen im Haushaltsrecht

Digitalisierungsfonds

Literaturhinweise

---

# Inhaltsübersicht

<b>Univ.-Prof. Dr. Peter B u ß j ä g e r</b> (Bludenz) und <b>MMag. Dr. Mathias E l l e r</b> (Axams): Verfassungsrechtliche Aspekte einer Leerstandsabgabe als Landesabgabe	Seite 01
<b>Assoz.Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Claudia W u t s c h e r</b> , B.A., (Wien) und <b>Dr.<sup>in</sup> Birgit H o l l a u s</b> (Wien): Was kostet die (Um)Welt? Zum Verhältnis von Klimaschutz und öffentlichem Haushalt	Seite 15
<b>RA Dr.<sup>in</sup> Ulrike H a f n e r</b> (Graz): Aktuelle Rechtsprechung – Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivil- und öffentlichrechtlichen Judikatur	Seite 41
<b>Dr.<sup>in</sup> Gerlinde Z i m m e r</b> (Perchtoldsdorf): Das Abgaben(er)findungsrecht der Bundesländer – Rahmenbedingungen, Möglichkeiten und Verfahren	Seite 57
<b>Mag.<sup>a</sup> Esther P e t r i d i s - P i e r r e</b> , MAS, (Wien): Verbotene Rollenkonstellationen im Haushaltsrecht – Probleme und Lösungen aus der Praxis	Seite 77
<b>Mag. Hartwig H a s s e n b a u e r</b> (Wien): Der Digitalisierungsfonds – Eine Analyse aus haushaltsrechtlicher Sicht	Seite 95

Autorenverzeichnis	Seite 109
Literaturhinweise	Seite 113
Über uns	Seite 127
Ihr Zugang zum ÖHW	Seite 129
Impressum	Seite 131



# Verfassungsrechtliche Aspekte einer Leerstandsabgabe als Landesabgabe

Von Univ.-Prof. Dr. **Peter Bußjäger** und  
MMag. Dr. **Mathias Eller**\*

---

\* Für Informationen zu den Autoren siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 109.

## A Einleitung

Seit geraumer Zeit sind die Länder, abhängig von der konkreten Marktlage, bestrebt, der Preisdynamik im Immobilienbereich durch gezielte Maßnahmen entgegenzusteuern und leistbaren Wohnraum für die dort ansässige Bevölkerung zu schaffen. Neben dem zentralen Hebel, der Raumordnung, der u.a. die Aufgabe zukommt, ausreichend Flächen für den förderbaren Wohnbau zur Verfügung zu stellen,<sup>1</sup> spielen neben (wohn)bau- und grundverkehrsrechtlichen auch abgabenrechtliche Regelungen eine nicht unwesentliche Rolle. In den letzten Jahren wurden in den Bundesländern daher unterschiedliche Maßnahmen mit jeweils folgender Zielrichtung umgesetzt:

- Eindämmung von Freizeit- und Zweitwohnsitznutzungen sowie der Zweckentfremdung von Wohnraum für touristische Kurzzeitvermietungen durch darauf gerichtete Genehmigungs- und Registrierungsregelungen; Erhöhung des Kontrolldrucks samt Verschärfung von Sanktionen sowie abgabenrechtliche Präzisierungen im Bereich der Aufenthalts- und Nächtigungsabgaben sowie Besteuerung der Freizeitnutzung von Gebäuden oder Wohnungen;
- weitere Stärkung von Maßnahmen der Vertragsraumordnung zum Zweck der Mobilisierung von Bauland;
- Erleichterung von Rückwidmungen in Freiland und Einführung befristeter Widmungen für Bauland;
- verstärkte Einhebung von Abgaben mit baulandmobilisierender Wirkung;<sup>2</sup>
- aktive Bodenpolitik durch besonders dafür geschaffene Einrichtungen („Bodenfonds“).

---

<sup>1</sup> Siehe im Detail *Kanonier*, *Leistbares Wohnen im österreichischen Raumordnungsrecht*, bbl 2017, 165 ff.

<sup>2</sup> Beispiele für landesgesetzliche Abgaben auf unbebautes Bauland finden sich in den Landesrechtsordnungen der Länder, die in Hortungsabgaben und vorgezogene Aufschließungs-

Mit der Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Besteuerung von leerstehenden Wohnungen in den Bundesländern Salzburg, Tirol und Steiermark, die mit 1. Oktober 2022<sup>3</sup> bzw. mit 1. Jänner 2023<sup>4</sup> in Kraft getreten sind, wurde ein weiterer Schritt zur Effektivierung der raumplanerischen Bestrebungen zur Sicherung leistbaren Wohnraums gesetzt. Der folgende Beitrag soll zunächst auf finanzverfassungs- und kompetenzrechtliche Fragestellungen Bezug nehmen (B) und anschließend einen Ausblick auf die bevorstehende Vollzugspraxis geben (C). Die Ergebnisse des Beitrags werden im letzten Teil (D) zusammengefasst.

## **B Besteuerung des Wohnungsleerstands aus finanzverfassungs- und kompetenzrechtlicher Sicht**

Bei der Einführung einer Abgabe auf leerstehende Wohnungen sind den Landesgesetzgebern sowohl kompetenzrechtliche als auch aus der Finanzverfassung resultierende Grenzen gesetzt, die auch in der bisherigen Judikatur des VfGH<sup>5</sup> und der Literatur deutlich aufgezeigt wurden. Es ist daher zunächst zu prüfen, ob die Länder mit der Einführung der als „Wohnungsleerstandsabgabe“,<sup>6</sup> „Kommunalabgabe Wohnungs-

---

beiträge unterteilt werden können. In die erste Kategorie fallen der Erhaltungsbeitrag in Oberösterreich (§ 28 OÖ ROG 1994), der Infrastrukturbereitstellungsbeitrag in Salzburg (§ 77b Abs 1 Sbg ROG 2009) sowie die Investitionsabgabe in der Steiermark (§ 36 Abs 4 Z 1 StROG 2010). Der zweiten Kategorie gehören der Erschließungsbeitrag in Burgenland (§ 4 Bgld KAbG), die Aufschließungsbeiträge in Kärnten (§ 19 K-GKG iVm § 18 K-GWVG) und Oberösterreich (§§ 25-27 OÖ ROG 1994) sowie die vorgezogenen Aufschließungsbeiträge in Niederösterreich (§ 38 Abs 1 und 2 NÖ BO 2014) und Tirol (§ 13 TVAG) an.

<sup>3</sup> Gesetz vom 26. April 2022 über die Erhebung von Abgaben auf Zweitwohnsitze und Wohnungen ohne Wohnsitz (Steiermärkisches Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabengesetz – StZWAG), LGBl 46/2022; Gesetz vom 6. Juli 2022 zur Erhebung von Kommunalabgaben für Zweitwohnsitze und Wohnungsleerstände (Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabengesetz – ZWAG), LGBl 71/2022.

<sup>4</sup> Gesetz vom 6. Juli 2022 über die Erhebung einer Freizeitwohnsitzabgabe und einer Leerstandsabgabe (Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabengesetz – TFLAG), LGBl 86/2022.

<sup>5</sup> Dazu sogleich unten unter Punkt 1.

<sup>6</sup> § 1 Z 2 StZWAG.

leerstand“<sup>7</sup> sowie „Leerstandsabgabe“<sup>8</sup> bezeichneten Abgaben ihre kompetenzrechtlichen Grenzen überschritten haben.<sup>9</sup>

## 1 Finanzverfassungsrechtliche Vorgaben

Die zentralistisch ausgestaltete Finanzverfassung (F-VG 1948)<sup>10</sup> enthält in § 8 leg cit eine taxative Aufzählung<sup>11</sup> der Gesetzgebungskompetenzen der Länder im Bereich des Abgabenrechts. Die Landesgesetzgeber verfügen in diesem Zusammenhang über ein eingeschränktes sogenanntes „Abgabenerfindungsrecht“,<sup>12</sup> das ihnen gestattet, Abgaben zu erheben, „soweit sie nicht in Widerspruch zu Bundesgesetzen [... geraten], wobei insbesondere die Verbote des § 8 Abs. 3 und 4 F-VG 1948 zu beachten sind. Aus dem System der Finanzverfassung ergibt sich also, daß den Ländern das Abgabengesetzgebungsrecht zukommt, soweit der Bund Besteuerungsrechte nicht in Anspruch genommen hat.“<sup>13</sup>

Folglich verfügen die Länder (nur) insofern über eine Abgabenkompetenz, als sie vom Bundesgesetzgeber überhaupt nicht geregelte und daher auch nicht von ihm beanspruchte Abgaben „erfinden“ können; gleichzeitig können sie innerhalb des bundesgesetzlichen Rahmens

---

<sup>7</sup> § 1 Z 2 ZWAG.

<sup>8</sup> § 6 Abs 1 TFLAG.

<sup>9</sup> Mit dieser Frage haben sich schon *Denk*, Landesgesetzliche Leerstandsabgaben und Kompetenzverteilung – zugleich Überlegungen zum „Volkswohnungswesen“, JBl 2022, 733 ff, *ders*, Bemessungsgrundlage, Höhe und Abgabenschuld landesgesetzlicher Leerstandsabgaben, immolex 2022, 315 ff, sowie *Varro*, Leerstandsabgabe in der Steiermark, Salzburg und Tirol. Ein systematischer Vergleich und kritische Beleuchtung, taxlex 2022, 263 ff, ausführlich auseinandergesetzt.

<sup>10</sup> BGBl 45/1948 idF BGBl 51/2012.

<sup>11</sup> *Ruppe*, § 8 F-VG, in: Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2016) Rz 2; *Gamper*, Die Kompetenzverteilung in der Finanzverfassung, in: Bußjäger/Eller (Hg), Handbuch der österreichischen Finanzverfassung (2022) 85 (95).

<sup>12</sup> Vgl zB VfSlg 19.638/2012, 12.325/1990, 11.667/1988, 11.666/1988, 9804/1983, 5859/1968 und 3742/1960. Vgl zu den verschiedenen Schranken des „Abgabenerfindungsrechts“ auch *Ruppe*, Finanzverfassung und Rechtsstaat (2007) 209 ff; *ders*, § 8 Rz 10 ff; *Kofler*, § 8 F-VG, in: Kneißl/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2020) Rz 10 ff; *Gamper*, Kompetenzverteilung 95, oder *Zimmer*, Das Abgaben(er)findungsrecht der Bundesländer, ÖHW 2023, 57 (61 ff, in diesem Heft).

<sup>13</sup> VfSlg 5859/1968.

Abgaben erheben, wo der Bund zwar einen Abgabengegenstand geregelt hat, den Ländern dabei aber zumindest einen gewissen Spielraum belässt. Dieser Spielraum ergibt sich je nach Abgabentyp aus bundesgesetzlichen Vorgaben gemäß § 7 Abs 3 bis 5 F-VG sowie den bundesgesetzlichen Ermächtigungen gemäß § 8 Abs 3 und § 8 Abs 4 letzter Satz F-VG.<sup>14</sup>

Da sich für die Erhebung einer Leerstandsabgabe keine ausdrückliche Bestimmung im Finanzausgleichsgesetz (FAG) und somit keine bundesgesetzliche Regelung (insbesondere wird diese Art der Abgabe nicht in § 16 FAG aufgezählt) findet, muss die konkrete Abgabe als „Erfindung“ der Länder den dafür vorgesehenen Voraussetzungen entsprechen.

Die wesentlichen Schranken bilden in diesem Zusammenhang die Einholung einer bundesgesetzlichen Ermächtigung im Falle der Gleichartigkeit der Landesabgabe gemäß § 8 Abs 3 F-VG mit einer Bundesabgabe von demselben Besteuerungsgegenstand sowie das in der Judikatur des VfGH entwickelte Verbot des „Missbrauchs der Abgabenform“.<sup>15</sup>

#### **a. Gleichartigkeit der Landesabgabe mit einer Bundesabgabe**

Das Abgabenerfindungsrecht der Länder wird wesentlich dadurch eingeschränkt, dass bei „gleichartigen Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand“ entsprechend § 8 Abs 3 F-VG eine bundesgesetzliche Ermächtigung eingeholt werden muss.<sup>16</sup> In der Praxis ist die Hauptquelle dieser bundesgesetzlichen Ermächtigungen im jeweils in Geltung befindlichen FAG begründet, und zwar in der Form, dass eine Abgabe vom Bundesgesetzgeber in den Kreis der ausschließlichen Landes(Ge-

---

<sup>14</sup> *Gamper*, Kompetenzverteilung 95.

<sup>15</sup> Darüber hinaus wäre auch noch das Gebot der Einheit des Wirtschaftsgebietes (§ 8 Abs 4, 1. Teil F-VG) sowie das Verbot grenzüberschreitender Verbrauchsabgaben (§ 8 Abs 4, 2. Teil F-VG) zu beachten. Diese Schranken spielen im Rahmen der Einführung einer Leerstandsabgabe jedoch keine Rolle, weil mit der eigenständigen Abgabenkompetenz unterschiedliche Regelungen zwangsläufig verbunden sind. Sie werden daher nicht gesondert behandelt.

<sup>16</sup> *Gamper*, Kompetenzverteilung 96.

meinde)abgaben explizit aufgenommen wird.<sup>17</sup> Sofern aber eine Gleichartigkeit von Abgaben nicht vorliegt, sondern die Regelung einer neuen, bundesgesetzlich bisher überhaupt nicht geregelten Abgabe vom Landesgesetzgeber beabsichtigt wird, ist eine solche Ermächtigung nicht erforderlich.

Die Judikatur des VfGH zur Gleichartigkeit von Abgaben ist vielschichtig, wobei bei der Beurteilung der Gleichartigkeit von Abgaben der mit ihnen verfolgte Zweck grundsätzlich unbeachtlich ist.<sup>18</sup> Außerdem begründen gewisse Überschneidungen mit bestehenden Bundesabgaben noch keine Gleichartigkeit iSd § 8 Abs 3 F-VG, wenn ausreichende Unterschiede in der Ausgestaltung der Landesabgabe bestehen.<sup>19</sup>

Als gleichartige Bundesabgabe käme lediglich das GrStG 1955<sup>20</sup> in Betracht, da auch hier am inländischen Grundbesitz angeknüpft wird. Zutreffend verneint *Denk*<sup>21</sup> jedoch das Vorliegen einer Identität des Steuergegenstandes, zumal die Leerstandsabgaben an der Nichtmeldung bzw. Nichtnutzung als (Haupt-)Wohnsitz anknüpfen, das GrStG 1955 demgegenüber bereits das bloße Halten von inländischem Grundbesitz besteuert. Darüber hinaus dient bei letzterem der Einheitswert des Steuergegenstandes als Bemessungsrundlage, während bei den Leerstandsabgaben jeweils auf die vorhandene Nutzfläche abzustellen ist.<sup>22</sup>

Sohin ist davon auszugehen, dass eine gleichartige Bundesabgabe, die denselben Besteuerungsgrad aufwiese, derzeit nicht existiert und die

---

<sup>17</sup> Siehe *Ruppe*, § 8 Rz 15 mit Verweis auf die EB zum FAG 1948, RV 511 BlgNR. V. GP, 9: „In dieser Aufzählung der Landes(Gemeinde)abgaben liegt zugleich die Ermächtigung zur Einhebung solcher Abgaben, auch wenn diese als gleichartige Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand wie eine Bundesabgabe erscheinen“.

<sup>18</sup> Siehe dazu ausführlich *Ruppe*, § 8 Rz 18 ff.

<sup>19</sup> *Achatz*, Zu den finanzverfassungsrechtlichen Grundlagen der Einhebung von Landesumweltabgaben am Beispiel einer Abgabe auf Sendeanlagen, in: *Wagner/Bergthaler* (Hg), *Interdisziplinäre Rechtswissenschaft – Schutzansprüche und Schutzaufgaben im Recht – FS Kerschner* (2013) 673 (678) mit Verweis auf VfSlg 10.463/1985 (WVr GebrauchsabgabeG).

<sup>20</sup> Bundesgesetz vom 13. Juli 1955 über die Grundsteuer (Grundsteuergesetz 1955 – GrStG 1955), BGBl 149/1955 idF BGBl I 45/2022.

<sup>21</sup> *Denk*, JBl 2022, 785 f.

<sup>22</sup> Vgl dazu auch VfGH vom 24.6.2006, B 3261/05 u.a.

genannten Bundesländer folglich mit dem „Leerstand“ ein Abgabenobjekt herangezogen haben, welches bisher vom Bund nicht in Anspruch genommen wurde. Die Einführung der bundesländerspezifischen Regelungen machte mangels Gleichartigkeit mit einer Bundesabgabe die Einholung einer bundesgesetzlichen Ermächtigung daher nicht erforderlich.

## **b. Missbrauch der Abgabenform**

Darüber hinaus ist es den Ländern verwehrt, einen „Missbrauch der Abgabenform“ zu begehen: Ein solcher liegt nach Rsp des VfGH<sup>23</sup> dann vor, wenn die Abgabe zufolge ihrer besonderen Ausgestaltung so umfassend in eine fremde Materie hineinwirkt, dass sie – ungeachtet ihrer Konzipierung als Abgabe – zugleich auch als Regelung dieser (fremden) Materie selbst gewertet werden kann. Im Erkenntnis VfSlg 14.597/1996 zur Verfassungskonformität des Sbg ZapfsäulenabgabeG wurde vom VfGH diesbezüglich aber klargestellt, dass nicht jede Abgabe, durch die ein nicht-fiskalischer Effekt<sup>24</sup> erzielt wird, automatisch als Regelung der betreffenden Materie selbst anzusehen ist.<sup>25</sup> Entscheidend sei, dass dem Abgabenschuldner aus wirtschaftlicher Sicht die sinnvolle Wahlmöglichkeit verbleibe, entweder die Kosten der Abgabe zu tragen oder aber das gewünschte Verhalten zu setzen.

Während im damaligen Fall die Kosten der technischen Nachrüstung von Zapfsäulen den durch die Abgabe bei Nichtumsetzung vorgeschriebenen Kosten gegenüber standen, würde eine Vermietung leer-

---

<sup>23</sup> ZB VfSlg 10.403/1985.

<sup>24</sup> Im Ausgangsfall sollte ein umweltpolitischer Lenkungseffekt erzielt werden. Im Rahmen der eingeführten Leerstandsabgaben wird vordringlich ein raumordnungspolitischer Lenkungseffekt verfolgt, nämlich jener, den Druck auf den Wohnungsmarkt dadurch zu lindern, dass sich Eigentümer leerstehender Wohnungen letztlich doch für eine Vermietung entscheiden. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Wahrnehmung bundesrechtlicher Kompetenzen im Mietrechtsgesetz im Sinne vereinfachter Regelungen (zB die Befristungs- und Kündigungsmöglichkeiten betreffend) entsprechende Anreize schaffen könnte, das Vermieten von Wohnungen zu attraktivieren und damit Leerstände zu vermeiden.

<sup>25</sup> Achatz, Grundlagen 683.

stehender Wohnungen nicht einmal (alternative) Kosten verursachen, sondern wären damit sogar Mieterträge verbunden.

Zudem sehen die Regelungen in den Bundesländern im Vergleich zur damaligen Regelung im Wr WohnungsabgabeG deutlich geringere Höchstbeträge vor,<sup>26</sup> sodass der Vorwurf einer „Erdrosselungssteuer“<sup>27</sup> sowie eines die Grenzen der Judikatur des VfGH überschreitenden Lenkungseffektes dieser Abgaben ins Leere geht.<sup>28</sup>

Im Ergebnis ist daher nicht davon auszugehen, dass mit den eingeführten Abgaben auf Wohnungsleerstand ein Missbrauch der Abgabensform vorliegt. Aus finanzverfassungsrechtlicher Sicht sind die derzeit bestehenden Regelungen sohin nicht zu beanstanden.

## 2 Kompetenzrechtlicher Rahmen

Aus kompetenzrechtlicher Sicht ist schließlich zu prüfen, ob die eingeführten Abgaben auf Wohnungsleerstand nicht in unzulässiger Weise in den Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens,<sup>29</sup> der dem Bund in der Gesetzgebung vorbehalten ist, eingreifen.

Als Inhalt des „Volkswohnungswesen“ wurde vom VfGH zunächst die Wohnungsfürsorge für die einkommensschwachen Schichten der Bevölkerung, also die Errichtung und Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen sowie das Siedlungswesen im Bereich geschlossener Ortschaften festgestellt. In Abgrenzung zu Art 10 Abs 1 Z 15 B-VG hat der VfGH zudem klargestellt, dass es sich dabei um eine auf Dauer abgestellte und eine ohne Beschränkung auf die durch vorangegangene Kriege bedingten besonderen Verhältnisse erlassene Regelung der

---

<sup>26</sup> Siehe dazu im Detail *Denk*, JBl 2022, 783 ff.

<sup>27</sup> Vgl dazu *Ruppe*, Das Abgabenrecht als Lenkungsinstrument der Gesellschaft und Wirtschaft und seine Schranken in den Grundrechten, ÖJT I/1 (1982) 1 (86), beschreibt damit den Fall, dass ein unerwünschtes Verhalten mit einer solchen Abgabenbelastung belegt wird, die es faktisch unmöglich macht, dieses Verhalten weiterhin aufrechtzuerhalten.

<sup>28</sup> Siehe dazu noch unten unter Punkt 2.

<sup>29</sup> Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG.

Wohnwirtschaft<sup>30</sup> handelt. Der Kompetenztatbestand ist nicht auf die Bewirtschaftung vorhandenen Wohnraumes eingeschränkt, sondern umfasst auch Maßnahmen, die künftigen Wohnraum betreffen, sofern er nicht über Klein- und Mittelwohnungen hinausgeht.<sup>31</sup> Der VfGH hat weiters ausgesprochen, dass gesetzliche Maßnahmen der Wohnraumbewirtschaftung, durch die Wohnungen oder Wohnräume ihrem Zwecke zu entziehen verboten wird, in die Zuständigkeit des Bundes nach Art 11 Abs 1 Z 3 B-VG fallen, soweit es sich um „Volkswohnungen“ handelt.<sup>32</sup> Gleiches gilt für Abgaben (etwa auf Wohnungsleerstände), die aufgrund ihrer Ausgestaltung dieselbe Wirkung entfalten sollen.<sup>33</sup> Erfasst sind schließlich auch alle jene Maßnahmen zur Beschaffung von Baugelände auf dem Weg der Enteignung, die über jene Enteignungen hinausreichen, die in den Bauordnungen zur Durchsetzung der Regulierungspläne, zur Beschaffung von Grundflächen für Straßen und andere Verkehrsflächen, zur Beseitigung von Baulücken und im Rahmen der Städteplanung vorgesehen sind.<sup>34</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen und im Lichte der bisherigen verfassungsgerichtlichen Judikatur ist bei der Ausgestaltung einer Leerstandsabgabe folglich insbesondere darauf zu achten, dass mit einer solchen Maßnahme kein Lenkungseffekt insofern erzielt wird, als der durchschnittliche Eigentümer einer solchen Wohnung geradezu gezwungen wird, seine Wohnung zu vermieten oder gegebenenfalls – um dem Druck einer Vermietung zu entgehen – diese zu verkaufen.<sup>35</sup>

---

<sup>30</sup> VfSlg 2217/1951 und 3378/1958.

<sup>31</sup> Siehe VfSlg 3707/1960.

<sup>32</sup> Vgl VfSlg 3421/1958.

<sup>33</sup> Vgl zB VfSlg 10.403/1985 zur Wiener Abgabe auf leerstehenden Wohnraum, mit der die Eigentümer von Wohnungen zur Vermietung praktisch gezwungen werden sollten.

<sup>34</sup> Vgl VfSlg 7271/1974.

<sup>35</sup> Sogenannte „Erdrosselungssteuern“, also Abgaben, die so gestaltet sind, dass sie einem Verbot des für abgabepflichtig erklärten Verhaltens gleichkommen, wären eben nicht als Abgabenregelung, sondern als dem entsprechenden Sachgebiet zukommende Lenkungsnorm zu qualifizieren. Siehe dazu mwH *Frank*, Abgabenrecht, in: Pürgy (Hg), Das Recht der Länder, Band II/2 (2012) 707 (711), und bereits oben unter Punkt 1.b.

Entscheidend ist daher stets die konkrete Ausgestaltung einer Abgabe auf Wohnungsleerstand. So hielt der VfGH im Erkenntnis zu VfSlg 10.403/1985 – obwohl das Wr WohnungsabgabenG letztlich für kompetenz- und verfassungswidrig erklärt wurde – auszugsweise Folgendes fest: *„Daß das in Prüfung stehende Gesetz das Nichtvermieten von Wohnungen verhindern soll, kann folglich für sich allein noch nicht bewirken, daß die Vorschreibung einer Geldleistung (teilweise) als Maßnahme des Volkswohnungswesens anzusehen wäre“*<sup>36</sup> und *„Die Auswirkungen einer Abgabe auf dem Gebiet einer fremden Sachmaterie werden freilich nur unter besonderen Umständen dazu führen, daß das Steuergesetz als Regelung dieser Materie selbst gewertet werden kann.“*

Dem Landesgesetzgeber ist es allerdings verwehrt, Regelungen zu treffen, die sich in Wahrheit eben als Maßnahme der Wohnraumbewirtschaftung herausstellen sowie offenkundig dazu dienen, die geltende Kompetenzverteilung zu unterlaufen und Regelungen zu treffen, die der anderen Gebietskörperschaft (dem Bund) vorbehalten sind.

Ein Indiz einer Leerstandsabgabe mit tatsächlichem (unzulässigem) Lenkungseffekt wäre daher die Verankerung einer auffallend hohen Abgabe, die einen hohen Druck in Richtung Vermietung leerstehender Wohnungen erzeugen würde. Allerdings haben die Landesgesetzgeber Tirols, Salzburgs und der Steiermark bei der Festlegung der Abgabensätze offenkundig darauf geachtet, die vom VfGH aufgezeigten Grenzen nicht zu überschreiten.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Dieses Argument wird auch in den EB zur RV 353/22 BlgTirLT XVIII. GP, 1 angeführt.

<sup>37</sup> Ausführlich dazu *Denk*, JBl 2022, 783 ff.

Unter Beachtung des jeweiligen Verkehrswerts der Liegenschaften entsteht für eine 80 m<sup>2</sup>-Wohnung beispielsweise folgende höchstzulässige Steuerschuld:

Nutzfläche	Höchstbeträge pro Jahr	
<b>Salzburg</b>	für Neubauwohnungen	für sonstige Wohnungen
>70 bis 100 m <sup>2</sup> :	2.000 €	1.000 €
<b>Tirol</b>	in den übrigen Gemeinden	in Vorbehaltsgemeinden
>60 bis 90 m <sup>2</sup> :	840 €	1.680 €
<b>Steiermark</b>	alle Wohnungen betreffend	
Richtwert in § 12 StZWAG vorgegeben:	Wohnung mit 100 m <sup>2</sup> Nutzfläche – höchstens 1.000 € p.a.; für größere bzw. kleinere Wohnungen erhöht bzw. vermindert sich dieser Betrag entsprechend → 80 m <sup>2</sup> -Wohnung: Höchstbetrag 800 € p.a.	

In allen Fällen ist daher davon auszugehen, dass auch die in den Landesgesetzen genannten Höchstbeträge die Steuerpflichtigen wirtschaftlich nicht zu einem bestimmten Verhalten (insbesondere zur Vermietung leerstehender Wohnungen) drängen. Von einer enteignungsgleichen Maßnahme, die auf die Entziehung der Wohnung hinauslaufen würde, falls der Eigentümer nicht vermietet, kann ebenso wenig ausgegangen werden. Für den wirtschaftlichen Eigentümer einer leerstehenden Wohnung bieten die nun verankerten Regelungen nunmehr aber einen Anreiz, diese auch tatsächlich zu vermieten und damit einen gewissen (freilich auch beabsichtigten) raumordnungspolitischen Nebeneffekt zu realisieren. Ein unzulässiger Lenkungseffekt, wie ihn der VfGH im Fall

des Wr WohnungsabgabeG erkannte, tritt mit den vorliegenden Regelungen dennoch nicht ein.

Im Ergebnis sind die bisherigen Regelungen in den drei genannten Bundesländern sohin auch aus kompetenzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

## **C Künftige Vollzugspraxis offen**

Ob die gesetzten gesetzgeberischen Maßnahmen künftig auch tatsächlich die gewünschten fiskalischen und raumordnungspolitischen Wirkungen entfalten, bleibt abzuwarten. Schwierig zu prognostizieren ist zudem der für die Gemeinden im Rahmen der Erhebung der Abgabe verbundene Verwaltungsaufwand. Die Materialien zum StZWAG, ZWAG sowie zum TFLAG bleiben in diesem Punkt auffallend vage.<sup>38</sup>

In der Steiermark und in Salzburg haben es zudem die Gemeinden selbst in der Hand, auf Grund eines Beschlusses des Gemeinderates<sup>39</sup> (in Salzburg: der Gemeindevertretung)<sup>40</sup> eine Wohnungsleerstandsabgabe zu erheben. In diesen beiden Bundesländern wird man daher zunächst abwarten müssen, ob sich einzelne oder die Gesamtheit der Gemeinden tatsächlich für die Einführung einer – politisch mancherorts als unliebsam empfundenen – Leerstandsabgabe entscheiden. In Tirol besteht auf Basis des § 6 Abs 1 TFLAG dagegen eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Einhebung einer Leerstandsabgabe.

Eine Minimierung des Verwaltungsaufwandes der Gemeinden bei der Erhebung der Abgaben soll etwa dadurch erreicht werden, dass in allen drei Bundesländern die Abgabe dergestalt konzipiert ist, dass die Abgabenschuldner<sup>41</sup> die Entstehung des Abgabensanspruches, sofern

---

<sup>38</sup> Siehe dazu *Denk*, JBI 2022, 783.

<sup>39</sup> § 1 StZWAG.

<sup>40</sup> § 1 ZWAG.

<sup>41</sup> Das sind in der Regel die (Mit-)Eigentümer einer Wohnung bzw. der Eigentümer des Grundstückes, auf dem sich der Leerstand befindet. Vgl dazu § 10 StZWAG, § 8 TFLAG, § 11 ZWAG.

sie nicht unter einen der jeweils gesetzlich angeführten Ausnahmetatbestände fallen, selbst zu deklarieren bzw. zu berechnen haben.

Da jedoch nicht davon auszugehen ist, dass alle von der Abgabe Betroffenen auch tatsächlich deklarierungswillig sind, stellt sich die Frage, wie die Gemeinden die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen überprüfen können. Der Zugriff auf Daten des Zentralen Melderegisters wie auch des Gebäude- und Wohnungsregisters<sup>42</sup> für Zwecke der Abgabenerhebung wird sich im Lichte der betroffenen Grundrechte (Grundrecht auf Datenschutz,<sup>43</sup> Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens,<sup>44</sup> Eigentumsgrundrecht)<sup>45</sup> allerdings am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu orientieren haben und folglich eine Einzelfallbetrachtung erforderlich machen. Eine Verknüpfungsanfrage mit behördlichen Registern setzt daher uE einen bereits zuvor vorliegenden konkreten Verdacht gegenüber einer Person, die Abgabe nicht bzw. unter Zugrundelegung einer unrichtigen Bemessungsgrundlage entrichtet zu haben, zwingend voraus. Diese Rechtsansicht teilt offensichtlich auch der Tiroler Landesgesetzgeber,<sup>46</sup> der für die Beurteilung, ob ein Leerstand iSd TFLAG vorliegt, auf die tatsächlichen Verhältnisse abstellt, dem Vorliegen einer Meldung im Zentralen Melderegister dagegen lediglich Indizwirkung beimisst. Für die Gemeinden würde dies freilich einen hohen administrativen Aufwand bedeuten.

Ob die gesetzlichen Grundlagen in Salzburg<sup>47</sup> und Steiermark<sup>48</sup> einen Zugriff auf die genannten Register nach Ende der Deklarationspflicht auch ohne Vorliegen eines spezifischen Verdachtes erlauben, bleibt da-

---

<sup>42</sup> Vgl dazu § 1 Abs 3 des Bundesgesetzes über das Gebäude- und Wohnungsregister (GWR-Gesetz), BGBl I 9/2004 idF BGBl I 78/2018.

<sup>43</sup> § 1 Abs 2 DSG. Siehe auch § 1 Abs 2 DSGVO.

<sup>44</sup> Art 8 EMRK. Das Grundrecht auf Datenschutz ist – da der EMRK ein solches fremd ist – im Recht auf Privatleben inkludiert. Da aber das österreichische Grundrecht auf Datenschutz darüber hinausgeht, ist vor allem letzteres einschlägig. Vgl dazu *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht<sup>13</sup> (2022) 391.

<sup>45</sup> Art 5 StGG, Art 1 1. ZP EMRK, Art 17 GRC.

<sup>46</sup> EB zur RV 353/22 BlgTirLT XVIII. GP, 3.

<sup>47</sup> Vgl § 16 ZWAG.

<sup>48</sup> Vgl § 14 StZWAG.

gegen offen, wobei die Verknüpfungsanfrage auch in diesen Fällen auf die „Zwecke der Abgabenerhebung“ beschränkt ist und daher denselben Schluss nahelegen. Mangels bisheriger Verwaltungspraxis ist gegenwärtig allerdings ohnehin nicht klar, ob Salzburg und die Steiermark in diesem Punkt gewillt sind, andere Wege als Tirol zu beschreiten.

## **D Zusammenfassung**

Die Einführung von Leerstandsgaben durch die Länder ist grundsätzlich zulässig, im Ergebnis aber mit Rahmenbedingungen konfrontiert, die sowohl ihre fiskalische Attraktivität wie ihren Lenkungseffekt stark einschränken: Zum einen darf die Abgabenhöhe nicht so hoch sein, dass ein Eingriff in die Bundeskompetenz „Volkswohnungswesen“ stattfindet, zum anderen stößt auch die Vollziehung bei der Erhebung des tatsächlichen Leerstands auf Probleme.

Insgesamt ist die Bekämpfung von Leerständen jedoch ein wichtiges rechtspolitisches Anliegen und es ist zu begrüßen, dass sich die Landespolitik des Themas annimmt. Die Diskussion unterstreicht, dass die immer wieder vorgeschlagene „Verlängerung“ des Volkswohnungswesens<sup>49</sup> für wirkungsvolle Maßnahmen auf Landesebene unumgänglich sein wird.

---

<sup>49</sup> Vgl zB die Erklärung der Landtagspräsident:innen aus Anlass der Konstituierung des Nationalrates am 23. Oktober 2019 für die XXVII. GP, abgedruckt in *Institut für Föderalismus* (Hg), 44. Bericht über den Föderalismus in Österreich 2019 (2020), Anhang 19.

# Was kostet die (Um)Welt? Zum Verhältnis von Klimaschutz und öffentlichem Haushalt

Von Assoz.Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> **Claudia Wutscher**, B.A., und  
Dr.<sup>in</sup> **Birgit Hollaus**\*

---

\* Für Informationen zu den Autorinnen siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 110 und 111.

## 1 Vorbemerkungen

Klimaschutz ist in der öffentlichen Diskussion allgegenwärtig und das nicht erst, seit Mitglieder der sozialen Bewegung „Last Generation“ durch bewusste Protest- und Störaktionen Aufmerksamkeit für das Thema generieren.<sup>1</sup> Klimawandel beschreibt dabei ein grundsätzlich natürliches Phänomen, nämlich die Veränderung und Erwärmung der klimatischen Bedingungen.<sup>2</sup> Diese Erwärmung geht aber deutlich schneller vonstatten, als es je in der Vergangenheit beobachtet werden konnte.<sup>3</sup> Das macht den Klimawandel zur „gemeinsamen Sorge“<sup>4</sup> der Menschheit, auch deshalb, weil menschliche Aktivitäten sehr wahrscheinlich die maßgebliche Ursache („dominant cause“)<sup>5</sup> für diesen beschleunigten Temperaturanstieg sind.<sup>6</sup>

Schon die derzeitige Erwärmung der durchschnittlichen Oberflächentemperatur in Europa um +1,1°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau hat weitreichende Auswirkungen auf Mensch und Umwelt.<sup>7</sup> Prognosen gehen davon aus, dass bis 2100 unter Berücksichtigung aktueller und geplanter Klimaschutzmaßnahmen mit einer Erwärmung

---

<sup>1</sup> Siehe jüngst die ORF-Dok 1 Dokumentation „Die Klima-Kleber“ vom 22. 2. 2023, abrufbar unter <https://tvthek.orf.at/profile/Dok-1/13844820/Dok-1-Die-Klima-Kleber/14168954/Dok-1-Die-Klima-Kleber/15342839>.

<sup>2</sup> Siehe Platt et al, Klimawandel, in Meier et al (Hrsg), Umwelt interdisziplinär: Band 1 (2022) doi: 10.11588/heidok.00031288.

<sup>3</sup> So ist beispielsweise seit 1970 die globale Oberflächentemperatur schneller angestiegen als in jedem anderen 50-Jahres-Zeitraum der vergangenen 2000 Jahre, Masson-Delmotte et al, Summary for Policymakers, in IPPC (Hrsg), Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (2021) doi:10.1017/9781009157896.001, A.2.2.

<sup>4</sup> So schon 1988 die Generalversammlung der Vereinten Nationen, Resolution 45/53, Abs 1.

<sup>5</sup> Core Writing Team/Pachauri/Meyer, Synthesis Report, in IPPC (Hrsg), Climate Change 2014: Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (2015) 47.

<sup>6</sup> Zur Frage der Zurechenbarkeit und Zuschreibung, Steiner/Engdaw, Climate Change, its Impacts, and Attribution of Causes: Current Status and Challenges, in Schulev-Steindl et al (Hrsg), Climate Change, Responsibility and Liability (2022) 21.

<sup>7</sup> Pörtner et al, Impacts, Adaptation and Vulnerability, in IPPC (Hrsg), Climate Change 2022: Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (2022) doi:10.1017/9781009325844, 1819. In Österreich wird gar

um  $+2,1\text{--}2,9^\circ\text{C}$  gegenüber dem vorindustriellen Niveau gerechnet werden muss.<sup>8</sup> Der anthropogene Klimawandel hat damit eine Größenordnung erreicht, die die Bezeichnung „Klimakrise“ oder „Klimanotstand“ adäquat erscheinen lässt.<sup>9</sup> Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, *António Guterres*, bezeichnete den Klimawandel gar als die größte Bedrohung für die Menschheit und unser aller Überleben („[t]he climate crisis is the biggest threat to our survival as a species“).<sup>10</sup> Und er forderte die Staatenvertreter:innen auf, tätig zu werden, bevor es zu spät sei.<sup>11</sup>

Für das, was *António Guterres* einfordert, bildet seit 2021 das Übereinkommen von Paris den rechtlichen Rahmen: ein Tätigwerden der Staaten zur Begrenzung des und Anpassung an den anthropogenen Klimawandel, kurz: zum Klimaschutz.<sup>12</sup> Die Vertragsstaaten haben sich im Übereinkommen von Paris darauf geeinigt, den Temperaturanstieg bis 2100 auf deutlich unter  $+2^\circ\text{C}$  im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, den Temperaturanstieg auf  $+1,5^\circ\text{C}$  zu begrenzen;<sup>13</sup> mit dem Glasgower Klimapakt 2021

---

eine Erwärmung der Lufttemperatur um  $+2^\circ\text{C}$  gemessen, Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, Lufttemperatur, abrufbar unter <https://www.zamg.ac.at/cms/de/klima/informationsportal-klimawandel/klimavergangenheit/neoklima/lufttemperatur> (7. 3. 2023).

- <sup>8</sup> Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement: Synthesis Report, FCCC/PA/CMA/2022/4, Abs 17.
- <sup>9</sup> Vgl etwa die Resolution des Europäischen Parlaments vom 28. 11. 2019, 2019/2930(RSP), sowie die EntschlieÙung des österreichischen Nationalrates vom 25. 9. 2019, 140/E XXVI. GP.
- <sup>10</sup> Vereinte Nationen, Secretary-General's remarks to the UN Human Rights Council: "The Highest Aspiration: A Call to Action for Human Rights" [as delivered] (Stand 24. 2. 2020) abrufbar unter <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-02-24/secretary-generals-remarks-the-un-human-rights-council-%E2%80%9Cthe-highest-aspiration-call-action-for-human-rights-delivered-scroll-down-for-all-english>.
- <sup>11</sup> Vereinte Nationen, 'Act decisively before it is too late', Guterres warns countries, laying out his priorities for 2023 (Stand 6. 2. 2023) abrufbar unter <https://news.un.org/en/story/2023/02/1133192>.
- <sup>12</sup> Übereinkommen von Paris, BGBl III 2016/197, verabschiedet auf der UN-Klimakonferenz in Paris (COP 21). Vertragsparteien sind alle 195 Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change, Klimarahmenkonvention) BGBl 1994/414 idF zuletzt BGBl III 2022/154.
- <sup>13</sup> Art 2 Abs 1 lit a Übereinkommen von Paris.

wurde das 1,5°C-Ziel weiter gestärkt.<sup>14</sup> Nur wenige Monate später machte der sogenannte Weltklimarat (IPCC) deutlich, dass *umgehend* Maßnahmen gesetzt werden müssen, wenn das 1,5°C-Ziel noch erreicht werden soll.<sup>15</sup> Es besteht also dringender Handlungsbedarf, und das – wie jüngst das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) betonte<sup>16</sup> – unter möglicher Schonung der Freiheitsrechte gegenwärtiger und künftiger Generationen. Doch solche Maßnahmen, sofern das beschriebene Ziel nicht primär durch Verbote und steuerliche Lenkungsmaßnahmen angestrebt wird, wollen auch finanziert werden. Aufgrund des Ausmaßes der für den Umbau der dem Wachstumsparadigma folgenden Volkswirtschaften („Green Growth“)<sup>17</sup> notwendigen Mittel – Schätzungen zufolge allein in Europa mindestens EUR 350 Mrd pro Jahr<sup>18</sup> – ist klar, dass hier nicht nur private, sondern auch öffentliche Investitionen notwendig sein werden.

Vor diesem Hintergrund widmet sich der Beitrag dem Verhältnis von Klimaschutz und öffentlichem Haushalt. Er greift zunächst das Problem der Generationengerechtigkeit und intergenerationellen Lastenverteilung auf und diskutiert es jeweils im Kontext von Umwelt- und Haushaltsrecht, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede der damit einhergehenden (dogmatischen) Herausforderungen herauszuarbeiten (2). Anschließend fokussiert der Beitrag auf die Finanzierung von Abwehr- und Anpassungsmaßnahmen. Er hinterfragt dabei die aktuelle

---

<sup>14</sup> Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its third session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021, FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, Decision 1/CMA.3, Abs 20.

<sup>15</sup> Vereinte Nationen, UN climate report: It's 'now or never' to limit global warming to 1.5 degrees (Stand 4. 4. 2022) abrufbar unter <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115452>.

<sup>16</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 183.

<sup>17</sup> Dem Green Growth-Modell, das auch auf Ebene der EU verfolgt wird, wird in der Diskussion zunehmend das Modell einer Postwachstumsökonomie bzw ein De-Growth Modell gegenübergestellt. Vertreter:innen dieser Modelle sehen ein „Gesundshrumpfen“ der Volkswirtschaften als notwendigen Teil einer echten sozial-ökologischen Transformation. Näher zu dieser Diskussion, siehe *Brand, Sozial-ökologische Transformation*, in *Bauriedl* (Hrsg), Wörterbuch Klimadebatte (2016) 277 sowie *ders, Wachstum und Wohlstand*, in *Bauriedl* (Hrsg), Wörterbuch Klimadebatte (2016) 289.

<sup>18</sup> Vgl *Selmayr, Grüne Finanzen für ein nachhaltiges, stärkeres Europa*, Nachhaltigkeitsrecht 2021, 290 (290 mwN).

und künftige Rolle öffentlicher Haushalte bei der Mobilisierung von Mitteln für die Klimafinanzierung und diskutiert schließlich, inwieweit Klimaschutz in der Haushaltsführung bereits berücksichtigt werden kann, soll oder gar muss (3).

## 2 Generationengerechtigkeit und intergenerationelle Lastenverteilung

Der Begriff der Generationengerechtigkeit bezieht sich allgemein gesprochen auf die Verteilung von materiellen Ressourcen, Lebenschancen und -qualität unter den Generationen.<sup>19</sup> Ressourcen sollen von jeder Generation demnach nur in jenem Ausmaß verbraucht werden, in dem neue geschaffen werden.<sup>20</sup> Dieser Gedanke lässt sich über das Leitbild der Nachhaltigkeit bereits früh im Umwelt- und Klimaschutzrecht nachweisen.<sup>21</sup> Angesichts der Klimakrise rückt aber mittlerweile die gerechte Verteilung der *Lasten*, die mit den Auswirkungen der Krise<sup>22</sup> sowie mit Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsmaßnahmen verbunden sind, mehr und mehr in den Vordergrund.<sup>23</sup> Diese Lastenverteilung zwischen den Generationen<sup>24</sup> („intergenerationelle Lastenverteilung“) ist freilich nicht nur im Umwelt- und Klimaschutzrecht, sondern auch im Haushaltsrecht ein Thema. Auch für die Haushaltsführung von Bund, Ländern und Gemeinden ist ausweislich des Art 13 Abs 2 B-VG Nachhaltigkeit gefordert.<sup>25</sup> Gerade in der Schuldengeminarung können idZ intergenerationelle Herausforderungen entstehen. Denn durch öffentliche Schuldenaufnahme können zwar einerseits Einnahmen erhöht werden, es werden dann aber andererseits (sehr

<sup>19</sup> Vgl. Novy/Bärnthaler/Heimler, *Zukunftsfähiges Wirtschaften* (2020) 30 ff. In diesem Sinne auch Blöschl/Hödl/Maimer, *Mit der VRV 2015 zu mehr Generationengerechtigkeit*, ÖHW 2020, 12 (12 f).

<sup>20</sup> Blöschl/Hödl/Maimer, ÖHW 2020, 12 mwN.

<sup>21</sup> Boyle/Redgwell, Birnie, *Boyle and Redgwell's International Law and the Environment*<sup>4</sup> (2021) 121 ff.

<sup>22</sup> Handig/Öhner, *Gebietet Generationengerechtigkeit Klimaschutz? Zum sozialen Grundrecht auf Wahrung des Kindeswohls nach Art 1 BVG Kinderrechte, RdU 2022*, 225 (230).

<sup>23</sup> Vgl. Bilgen, *Nachhaltigkeit als Grundpflicht*, DÖV 2023, 150 (152).

<sup>24</sup> Zur Problematik der begrifflichen Definition einer „Generation“ vgl. Blöschl/Hödl/Maimer, ÖHW 2020, 13 mwN.

<sup>25</sup> Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl 1930/1 idF zuletzt BGBl I 2022/222.

langfristig) Mittel gebunden, denen mitunter keine Staatstätigkeit mehr gegenübersteht.<sup>26</sup>

Es zeigt sich: natürliche wie finanzielle Ressourcen, die heute verschwendet werden, fehlen potentiell künftigen Generationen bzw vergrößern die ihnen auferlegten Lasten.<sup>27</sup> Diese Problematik hat demokratiepolitische (a.) sowie grundrechtliche (b.) Aspekte.

### **a. Schutz demokratischer Gestaltungsmöglichkeiten zukünftiger Generationen**

Unter demokratiepolitischen Gesichtspunkten geht es bei der Generationengerechtigkeit um den Schutz demokratischer Gestaltungsmöglichkeiten zukünftiger Generationen sowie um die Verantwortung derzeitiger, im parlamentarischen System repräsentierter Generationen gegenüber (noch) nicht repräsentierten Generationen. Schon der sogenannte Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen verbindet den Gedanken der Generationengerechtigkeit mit demokratiepolitischen Überlegungen. Menschliche Entwicklung wird darin als nachhaltig qualifiziert, wenn sie die Bedürfniserfüllung gegenwärtiger Generationen ermöglicht, ohne jene künftiger Generationen zu beeinträchtigen.<sup>28</sup> In diesem Zusammenhang mahnt der Bericht eine demokratische Verantwortung gegenüber künftigen Generationen ein, die weder politischen Einfluss auf die Entscheidungen der gegenwärtigen Generation nehmen, noch sie anfechten könnten.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Isensee, Budgetrecht des Parlaments zwischen Schein und Sein, JZ 2005, 971 (974). Vgl auch Kratzmann, Der Staatsbankrott, JZ 1982, 319 (324); Blöschl/Hödl/Maimer, ÖHW 2020, 14.

<sup>27</sup> Vgl Blöschl/Hödl/Maimer, ÖHW 2020, 13 mwN.

<sup>28</sup> Generalversammlung der Vereinten Nationen, Report of the World Commission Environment and Development, A/42/427, Annex, Abs 27.

<sup>29</sup> Generalversammlung der Vereinten Nationen, Report of the World Commission Environment and Development, Annex, A/42/427, Abs 25. Vor diesem Hintergrund bezeichnet ein späterer Bericht des Generalsekretariats der Vereinten Nationen künftige Generationen als „politically powerless“, da ihre Interessen nur indirekt in den Anliegen aktueller Generationen Berücksichtigung finden würden; siehe Bericht des Generalsekretariats der Vereinten Nationen, Intergenerational Solidarity and the Needs of Future Generations, A/68/322, Abs 5.

Art 3 Abs 1 der Klimarahmenkonvention verpflichtet seine Vertragsstaaten dazu, das Klimasystem – auf der Grundlage der Gerechtigkeit – „zum Wohl heutiger und künftiger Generationen“ zu schützen. Das darauf aufbauende Übereinkommen von Paris verweist auf diesen Grundsatz in seiner Präambel und unterstreicht, dass die Vertragsparteien „beim Vorgehen gegen Klimaveränderungen [...] die Gerechtigkeit zwischen den Generationen achten, fördern und berücksichtigen.“ Auch Österreich bekennt sich zum Prinzip der Generationengerechtigkeit im Klimaschutz, wenn es sich mit dem BVG Nachhaltigkeit zum umfassenden Umweltschutz und zur Sicherung der bestmöglichen Lebensqualität auch für künftige Generationen bekennt.<sup>30</sup> Der Gesetzgeber, an den diese Staatsziele primär gerichtet sind,<sup>31</sup> hat daher bei der Entscheidung über Klimaschutzmaßnahmen und die damit einhergehenden Lasten auch die Interessen künftiger Generationen als einen Faktor zu berücksichtigen.<sup>32</sup>

Wiewohl sich aus dem Staatsziel umfassender Umweltschutz noch kein eindeutiger normativer Maßstab ableiten lässt, hat das deutsche BVerfG jüngst aus der ähnlich gelagerten Staatszielbestimmung des Art 20a GG<sup>33</sup> einen objektivrechtlichen Schutzauftrag abgeleitet. Dieser Schutzauftrag beziehe sich eben auch auf die Verteilung von Klimaschutzlasten zwischen den Generationen. Mit den natürlichen Lebensgrundlagen müsse dementsprechend so sorgsam umgegangen werden, dass „nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radi-

<sup>30</sup> § 1 iVm § 3 BVG Nachhaltigkeit, BGBl I 2013/111 idF zuletzt BGBl I 2019/82. Der Umweltschutzbegriff des BVG Nachhaltigkeit ist umfassend angelegt und umfasst auch den Klimaschutz, zB *Kerschner*, Klimaschutz aus umweltrechtlicher, insbesondere auch aus völkerrechtskonformer Sicht, RdU 2019, 49 (49). Vgl auch unter Verweis auf die Staatszielbestimmungen des Landesverfassungsrechts, *Autengruber*, Generationenungerechtigkeit durch Klimaschutz? JRP 2022, 226 (228).

<sup>31</sup> Vgl *B Raschauer/Ennöckl*, Umweltrecht: Allgemeiner Teil, in *Ennöckl/N Raschauer/Wessely* (Hrsg), Handbuch Umweltrecht<sup>3</sup> (2019) 19 (42 f). Vgl auch zB *T Weber*, Staatsziele – Grundrechte – Umwelt- und Klimaschutz: Spielräume des Gesetzgebers, *juridikum* 2019, 514 (517 f).

<sup>32</sup> Vgl *Hattenberger*, Der Umweltschutz als Staatsaufgabe (1993) 34. Zu anderen Faktoren *Schneider*, Verfassungs- und europarechtliche Grundlagen und Schranken einer österreichischen Klimaschutzpolitik, *ÖZW* 2021, 95 (107).

<sup>33</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), zuletzt geändert durch Art 1 G vom 19. 12. 2022 | 2478.

kaler eigener Enthaltbarkeit weiter bewahren könnten“.<sup>34</sup> Wenn Hinweise auf die Möglichkeit gravierender oder irreversibler Beeinträchtigungen vorliegen, bestünde angesichts der Verantwortung für künftige Generationen eine besondere Sorgfaltspflicht. Der demokratische politische Prozess laufe nämlich „strukturell Gefahr [...], schwerfälliger auf langfristig zu verfolgende ökologische Belange zu reagieren“, haben doch „die besonders betroffenen künftigen Generationen heute naturgemäß keine eigene Stimme im politischen Willensbildungsprozess“.<sup>35</sup>

Die Gefahr, auf Kosten künftiger Generationen zu leben und ihnen damit zusätzliche Lasten aufzubürden, ist auch in der Haushaltsführung evident. Trifft es zu, dass Regieren häufig nichts anderes als Geldausgeben ist,<sup>36</sup> besteht ein gewissermaßen „natürliches“ Interesse gewählter Entscheidungsträger:innen, wiewohl es oftmals auch um eine Wiederwahl geht, um die ihnen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel und damit ihre politischen Gestaltungsspielräume zu vergrößern. Mittel der Wahl dafür ist häufig die Schuldenaufnahme im Wege einer Geldmittelbeschaffung über den Kapitalmarkt (insbesondere im Wege von Staatsanleihen). Freilich hat eine solche Geldmittelbeschaffung über den Kapitalmarkt auch eine Kehrseite. Für den sogenannten Schuldendienst (Tilgungs- und Zinszahlungen) entstehen nämlich Mittelverwendungen in Folgejahren, die den Entscheidungsspielraum künftiger Budgetgesetzgeber<sup>37</sup> teilweise empfindlich beschneiden.<sup>38</sup> Das ist besonders problematisch, wenn bzw. weil damit gegenwärtige Bedürfnisse auf Kosten zukünftiger befriedigt werden.

---

<sup>34</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 193.

<sup>35</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 206.

<sup>36</sup> Vgl. *Friauf*, Der Staatshaushaltsplan im Spannungsfeld zwischen Parlament und Regierung (1968) 106.

<sup>37</sup> Im Sinne eines Grundsatzes funktionsadäquater Mittelausstattung besteht angesichts der dienenden Funktion des Haushaltsrechts nämlich eine Bindung des Budgetgesetzgebers an die materielle Rechtslage. Vgl. dazu eingehend *Wutscher*, Budgethoheit (Habil 2020) 558 ff.

<sup>38</sup> Vgl. BVerfGE 79, 311 (354 f.) – Staatsverschuldung.

Regelungen zur Begrenzung zulässiger Staatsverschuldung<sup>39</sup> sowie Verpflichtungen zur nachhaltigen Haushaltsführung<sup>40</sup> dienen damit auch dem Schutz demokratischer Gestaltungsmöglichkeiten künftiger Generationen. Dieser Aspekt wird auch in der Rechtsprechung des deutschen BVerfG betont. Es stelle demnach eine Verletzung der Verfassungsidentität dar, wenn „Kompetenzen des gegenwärtigen oder künftigen Bundestages auf eine Art und Weise ausgehöhlt werden, die eine parlamentarische Repräsentation des Volkswillens, gerichtet auf die Verwirklichung des politischen Willens der Bürger, rechtlich oder praktisch unmöglich macht“.<sup>41</sup> Das umfasse auch den Schutz der parlamentarischen Haushaltsautonomie bzw der Budgethoheit des Bundestags.<sup>42</sup> Um eine „irreversible rechtliche Präjudizierung künftiger Generationen“<sup>43</sup> zu vermeiden und damit zukünftige Gestaltungsfähigkeit zu schützen, müsse im Bundestag, dem „die haushaltspolitische Gesamtverantwortung“<sup>44</sup> zukomme, „eigenverantwortlich über Einnahmen und Ausgaben entschieden“<sup>45</sup> werden können.<sup>46</sup> Nicht nur muss ein Spielraum für künftige haushaltspolitische Entscheidungen im Rahmen des Budgets verbleiben,<sup>47</sup> es darf auch keinem Haftungs- oder Leistungsautomatismus zugestimmt werden, der, einmal in Gang gesetzt, nicht mehr der parlamentarischen Kontrolle und Einwirkung unterliegt.<sup>48</sup>

<sup>39</sup> Vgl insb Art 126 AEUV iVm dem Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit sowie die sekundärrechtliche Ausgestaltung der Stabilitätsregeln im sog Stabilitäts- und Wachstumspakt.

<sup>40</sup> Vgl Art 13 Abs 2 B-VG.

<sup>41</sup> BVerfGE 129, 124 (170) – EFS [Hervorhebungen der Autorinnen].

<sup>42</sup> BVerfGE 129, 124 (170, 180) – EFS.

<sup>43</sup> BVerfGE 135, 317 (405) – ESM und VSKS, Entscheidung in der Hauptsache; BVerfGE 132, 195 (247) – ESM und VSKS, einstweilige Anordnung.

<sup>44</sup> BVerfG 129, 124 (179) – EFS; BVerfGE 123, 267 (361) – Lissabon.

<sup>45</sup> BVerfG 129, 124 (178) – EFS. Vgl BVerfGE 123, 267 (359, 361) – Lissabon.

<sup>46</sup> Vgl BVerfGE 129, 124 (180 f) – EFS. Siehe zu den für das BVerfG zur Wahrung der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung erforderlichen Kriterien *Rademacher*, Die „Verfassungsidentität“ als Grenze der Kompetenzübertragung auf die Europäische Union? EuR 2018, 140 (152).

<sup>47</sup> BVerfGE 130, 318 (346) – Stabilisierungsmechanismusgesetz.

<sup>48</sup> BVerfGE 129, 124 (180) – EFS; BVerfGE 132, 195 (241) – ESM und VSKS, einstweilige Anordnung.

Diese Überlegungen lassen sich ihrem Grundsatz nach auch auf das österreichische Demokratieprinzip übertragen.<sup>49</sup>

Abstrakt besehen sind die im Klimaschutz- sowie im Haushaltsrecht vorgefundenen Problemlagen daher prima facie durchaus vergleichbar. Soweit etwa internationale Verträge im Namen des Klimaschutzes zu öffentlichen Ausgaben verpflichten, die für die Ausübung des Budgetrechts der Volksvertretungen von „struktureller Bedeutung“<sup>50</sup> sein können, zeigt sich eine inhärente potentielle Polarität: Wenn die nach Maßgabe jener Verträge zur Abwehr der Klimakrise notwendigen finanziellen Ressourcen heute so groß sind, dass sie die Budgethoheit des künftigen Nationalrats aushöhlen und damit dessen Gestaltungsmöglichkeiten einschränken, kann das vor dem Hintergrund des demokratischen Prinzips auch dann problematisch sein, wenn die aufzuwendenden Mittel bei zeitnahen klimapolitischen Anstrengungen insgesamt geringer ausfallen.<sup>51</sup> Umgekehrt bringt aber auch das Nicht-handeln in Sachen Klimaschutz irreversible Präjudizierungen künftiger Generationen mit sich, mit denen ihnen ebenfalls Gestaltungsmöglichkeiten genommen werden. Anders als jene im Haushaltsrecht, wo der Budgetgesetzgeber an die „materielle“ Rechtslage inklusive unions- und völkerrechtlicher Verpflichtungen gebunden und im Sinne eines Grundsatzes funktionsadäquater Mittelausstattung<sup>52</sup> verpflichtet ist, die zu ihrer Vollziehung notwendigen Mittelverwendungen zu bewilligen, lassen sich jene Präjudizierungen allerdings nicht im Wege des demokratischen Prinzips des B-VG begreifen. Im Folgenden ist allerdings zu prüfen, ob sie nicht über grundrechtliche Schutzpflichten eingeehgt und insofern ebenso als rechtliche Präjudizierungen verstanden werden können.

---

<sup>49</sup> Vgl näher *Wutscher*, Budgethoheit (Habil 2020) 320 ff, 877.

<sup>50</sup> So BVerfGE 129, 124 (180) – EFS.

<sup>51</sup> Vgl für Österreich zu den höheren Kosten klimapolitischen Nichthandelns zB *Steininger et al*, Klimapolitik in Österreich: Innovationschance Coronakrise und die Kosten des Nicht-Handelns, Wegener Center Research Briefs 1/2020, 7.

<sup>52</sup> *Wutscher*, Budgethoheit (Habil 2020) 558 ff.

## b. Generationengerechtigkeit und grundrechtliche Schutzpflichten

Zwar sind künftige Generationen grundsätzlich nicht grundrechtsfähig,<sup>53</sup> das bedeutet aber nicht, dass ihre Interessen im Hinblick auf die künftigen Folgen von Entscheidungen gegenwärtiger Generationen nicht grundrechtsrelevant wären. Die zunehmenden Auswirkungen der Klimakrise beschränken teilweise schon jetzt die Ausübung von Grund- und Menschenrechten, „[p]otenziell betroffen ist [aber] praktisch jegliche Freiheit“.<sup>54</sup> Zurecht wird die Klimakrise daher auch als Menschenrechtskrise verstanden.<sup>55</sup> Mangels eigenständigen Grundrechts auf Klimaschutz auf europäischer<sup>56</sup> wie nationaler<sup>57</sup> Ebene<sup>58</sup> konzentrieren sich Einzelpersonen und Organisationen im Rahmen sogenannter Klimaklagen auf die grundrechtlichen Gewährleistungspflichten des Staates.<sup>59</sup> Sie fordern überwiegend stärkere staatliche Klimaschutzmaßnahmen, um die Ausübung von Grundrechten, wie etwa Eigentum oder Privat- und Familienleben, angesichts der Auswirkungen der Klimakrise (weiterhin) zu sichern.<sup>60</sup>

<sup>53</sup> Vgl. *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention<sup>7</sup> (2021) § 17 Rz 3.

<sup>54</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 117.

<sup>55</sup> Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen, *The climate crisis is a human rights crisis and a women's rights crisis*, UN chief says (Stand 16. 3. 2022) abrufbar unter <https://www.unwomen.org/en/news-stories/news/2022/03/the-climate-crisis-is-a-human-rights-crisis-and-a-womens-rights-crisis-un-chief-says>.

<sup>56</sup> Zur EMRK, *Voigt*, *The Climate Change Dimension of Human Rights: Due Diligence and States' Positive Obligations*, *Journal of Human Rights and the Environment* 2022, 152 (156 f). Zur GRC, *Madner in Holoubek/Lienbacher*, *GRC-Kommentar*<sup>2</sup> (2019) Art 37 Rz 10 f.

<sup>57</sup> Siehe jedoch *Ennöckl*, *Kurzstudie: „Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Verankerung eines Grundrechts auf Klimaschutz“* (2021) abrufbar unter <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/III/365>; BKA Verfassungsdienst, *Grundrecht auf Klimaschutz*, GZ 2021-0.655.817, abrufbar unter [https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/III/365/U1/imfname\\_1002906.pdf](https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/III/365/U1/imfname_1002906.pdf).

<sup>58</sup> Siehe aber jüngst die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, A/76/L.75.

<sup>59</sup> Vgl. *Wieser*, *Alle Menschen haben ein Recht auf Schutz vor den negativen Folgen des Klimawandels: Zeit für ein neues Grundrecht?* *juridikum* 2021, 141. Für einen Überblick, *Holoubek*, *Grundrechtsschutz vor neuen Herausforderungen*, *Gutachten* 20. ÖJT, Band I/1 (2022) 99 ff.

<sup>60</sup> So berät auch der VfGH in der Frühjahrssession 2023 über drei Klimaklagen, siehe *VfGH*, ORF und Klimaschutz wichtige Themen der nächsten VfGH-Beratungen (Stand 28. 2. 2023) abrufbar unter [https://www.vfgh.gv.at/medien/Vorschau\\_erstes\\_Halbjahr\\_2023.de.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/Vorschau_erstes_Halbjahr_2023.de.php).

Genau solche Klimaschutzmaßnahmen können aber ihrerseits wiederum in Grundrechte eingreifen.<sup>61</sup> Die Klimakrise und der erforderliche Übergang zur Klimaneutralität sind daher notwendig mit der Beschränkung von Grundrechten verbunden.<sup>62</sup> Bedenkt man,<sup>63</sup> dass der internationale Rechtsrahmen die Berücksichtigung der Frage der Generationengerechtigkeit „beim Vorgehen gegen Klimaveränderungen“<sup>64</sup> verlangt, stellt sich die Frage der intergenerationellen Lastenverteilung daher als Frage nach der Verteilung grundrechtlicher Beschränkungen.

Dieser Frage nach der Verteilung grundrechtlicher Beschränkungen hat sich das deutsche BVerfG in seinem Klimabeschluss gewidmet. Es leitet darin aus dem deutschen GG eine Verpflichtung des Gesetzgebers „zur verhältnismäßigen Verteilung von Freiheitschancen über die Generationen“<sup>65</sup> ab. Unverhältnismäßig ist diese Verteilung wohl dann, wenn sie bedingt, dass künftig enorme Anstrengungen unternommen werden müssen und dadurch grundrechtlich geschützte Freiheiten umfassend bedroht werden.<sup>66</sup> Jedenfalls schützen die Grundrechte „als intertemporale Freiheitsicherung [...] vor einer *einseitigen* Verlagerung der [...] Treibhausgasminde­rungs­last in die Zukunft.“<sup>67</sup> Wiewohl das BVerfG sich hier auf den Schutz der Beschwerdeführenden als Grundrechtsbe-

---

<sup>61</sup> Beispielsweise kann ein Verbot für die Verwendung von Ölheizungen im privaten Wohnbau das Grundrecht auf Eigentum beschränken; siehe *Grabenwarter/Vasek*, Gesetzliches Verbot von Ölheizungen: Verfassungs- und unionsrechtliche Determinanten (Rechtsgutachten BMLFUW 2016) abrufbar unter <https://docplayer.org/64473963-Gesetzliches-verbot-von-oelheizungen.html> (7. 3. 2023). Ausdrücklich auch die Erläut. zum ME für ein Erneuerbare-Wärme-Gesetz – EWG: „Mit der Stilllegungsverpflichtung von in Betrieb befindlichen Anlagen ist insofern ein gravierender Grundrechtseingriff in das Eigentum verbunden, als sie zu einer Vollausschaltung der Nutzungsmöglichkeit führt und in den meisten Fällen notwendigerweise auch in einer Neuanschaffung mündet“; 212/ME XXVII. GP.

<sup>62</sup> Vgl. zu grundrechtlichen Schutzpflichten und Abwehrrechten, *Holoubek*, Grundrechtliche Gewährleistungspflichten (1997) 255 ff.

<sup>63</sup> Siehe bereits oben 2.a.

<sup>64</sup> Präambel zum Übereinkommen von Paris.

<sup>65</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 183.

<sup>66</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 117.

<sup>67</sup> BVerfGE 157, 30-177 (Klimaschutz) Rz 183 [Hervorhebung der Autorinnen]. Zur „zeitübergreifenden Verhältnismäßigkeitsbetrachtung“ *Britz*, Klimaschutz in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NVwZ 2022, 825 (832).

rechtigte und damit auf aktuelle Generationen bezieht,<sup>68</sup> entfaltet seine Feststellung dennoch eine gewisse intergenerationelle Wirkung.<sup>69</sup> Die Verantwortung zur Auflösung der schwierigen Konfliktlagen der intergenerationellen Lastenverteilung kann das BVerfG dem Gesetzgeber aber nicht abnehmen.<sup>70</sup>

Während der grundrechtliche Aspekt im Klimaschutzrecht nicht erst seit dem Klimabeschluss zunehmend in den Vordergrund rückt, kann der vor allem durch hohe Staatsverschuldung bewirkten Beschränkung haushaltspolitischer Gestaltungsspielräume künftiger Generationen im Wege einer Berufung auf grundrechtliche Schutzpflichten kaum beigegeben werden. Zwar ist auch der Budgetgesetzgeber dem Grunde nach uneingeschränkt<sup>71</sup> und folglich auch bei der Erlassung der Budgetgesetze an die Grundrechte gebunden.<sup>72</sup> Durch die mangelnde Außenwirkung inkl Bepackungsverbot<sup>73</sup> ist allerdings ein Eingriff in Grundrechtspositionen durch die Budgetgesetze, insbesondere das den Bundesvorschlag (BVA) enthaltende Bundesfinanzgesetz (BFG) sowie die ebenfalls jährlich zu ergänzenden Bundesfinanzrahmengesetze (BFRG) und durch haushaltsgesetzliche Ermächtigungsgesetze iS des Art 42 Abs 5 B-VG, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt denkbar. Denn Grundrechte verbürgen individuelle Rechtspositionen, die

<sup>68</sup> *Hofer*, Intertemporale Dimensionen des Klimaschutzes – Grundrechtsgeltung zwischen „Freiheitssicherung“ und Vertrauensschutz, JRP 2022, 275 (282).

<sup>69</sup> *Holoubek*, Grundrechtsschutz FN 549.

<sup>70</sup> Vgl. *Keller/Heri*, Klimagerechtigkeit durch Klimaklagen? Eine kritische Analyse aus menschenrechtlicher Perspektive, juridikum 2022, 83 (84).

<sup>71</sup> Vgl. zB *Griller*, Drittwirkung und Fiskalgeltung von Grundrechten (Teil 1), ZfV 1983, 1 (7 ff).

<sup>72</sup> Es scheint idZ auch vertretbar, dass zumindest die Erstellung des in der two pack Verordnung (EU) 473/2013 vorgesehenen Haushaltsplanentwurfs iS der Rsp des EuGH (vgl. zB EuGH 1. 3. 2011 Rs C-457/09 [Chartry] Rz 25, sowie EuGH 7. 5. 2013 Rs C-617/10 [Åkerberg Fransson] Rz 26) als „Durchführung des Rechts der Union“ iS des Art 51 Abs 1 GRC anzusehen und folglich zusätzlich die GRC anwendbar wäre.

<sup>73</sup> Demnach dürfen BFG, BFRG, vorläufige Vorsorge (bzw. Novellierungen dieser Gesetze) sowie der Bundesrechnungsabschluss keine außenwirksamen Regelungen enthalten.

Rechtsstellung des Einzelnen ist aber durch die Budgetgesetze regelmäßig gerade nicht direkt betroffen.<sup>74</sup>

Freilich können iS grundrechtlicher Gewährleistungspflichten gewisse Vorgaben bereits im Hinblick auf die Budgetbewilligung angenommen werden. So müssen iS eines Grundsatzes funktionsadäquater Mittelausstattung notwendige finanzielle Vorkehrungen zur Einhaltung von Grundrechtsgewährleistungen, etwa aus Art 6 EMRK<sup>75</sup> iZm der Gewährleistung effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes oder iZm sozialen Grundrechten der GRC,<sup>76</sup> getroffen werden, andernfalls wäre der Bundesvoranschlag verfassungswidrig. Soweit sich die Notwendigkeit von Klimaschutzmaßnahmen aus grundrechtlichen Schutzpflichten ableiten lässt, beinhaltet das uE daher auch ihre budgetäre Deckung. Ein öffentliches Interesse an einer staatlichen Schuldenaufnahme kann aber auch in der Sicherung der Lebensgrundlagen künftiger Generationen liegen.<sup>77</sup> Dagegen ergeben sich die mit Blick auf die Herstellung einer Generationengerechtigkeit notwendigen Grenzen öffentlicher Schuldenaufnahme nicht primär aus grundrechtlichen Gewährleistungen, sondern aus der verfassungsrechtlichen Verpflichtung auf nachhaltig geordnete Haushalte.<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> Rein wirtschaftliche Wechselwirkungen, die etwa entstehen können, wenn angesichts der Kürzung eines Mittelverwendungsansatzes das Fördervolumen in einem bestimmten Bereich geringer ausfällt, sind mangels Bestehens eines gesetzlichen Anspruches auf solche Förderungen idR nicht grundrechtlich relevant. Zur Diskussion um die mögliche Eingriffsqualität von Förderbedingungen in Deutschland vgl. *Krönke*, Green Funding – Umwelt- und klimapolitisch aufgeladene Wirtschaftssubventionen im demokratischen Rechts-, Bundes- und Finanzstaat, NVwZ 2022, 1606 (1608).

<sup>75</sup> Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl 1958/210 idF zuletzt BGBl III 2021/68.

<sup>76</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl C 2016/202, 389.

<sup>77</sup> Auch Infrastrukturfinanzierung „zugunsten“ künftiger Generationen; vgl. *Koemm*, Staatsverschuldung (2011) 5; vgl. *Blöschl/Hödl/Maimer*, ÖHW 2020, 16. Das potentielle Spannungsverhältnis zwischen Klimaschutzanstrengungen und der Gewährleistungsfunktion des Staates in Hinblick auf essentielle Infrastruktursysteme aufzeigend, *Autengruber*, JRP 2022, 230 f.

<sup>78</sup> Art 13 Abs 2 B-VG.

### 3 Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen

Angesichts der aktuellen und prognostizierten Auswirkungen der Klimakrise steigt der Druck, Maßnahmen zur Eindämmung des und Anpassung an den Klimawandel zu setzen. Für diese Maßnahmen werden finanzielle Mittel in einer Größenordnung benötigt, die auch öffentliche Investitionen erforderlich macht.<sup>79</sup> Auch ein Nicht- oder nicht ausreichendes Handeln für den Klimaschutz verursacht Kosten, die sich auf die öffentlichen Haushalte auswirken, und senkt gleichzeitig die zu erwartenden Einnahmen. Neben volkswirtschaftlichen oder gesundheitsbezogenen Kosten<sup>80</sup> müssen auch Kosten für das Nichterreichen verbindlicher Klimaziele – wie auf der EU-Ebene für den Bereich außerhalb des Emissionshandels vorgesehen – einkalkuliert werden.<sup>81</sup> Gerade letzteres zeigt die Relevanz öffentlicher Mittel und letztlich des öffentlichen Haushalts für den Klimaschutz. Vor diesem Hintergrund stellt sich daher auch die Frage nach der Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in der Haushaltsführung.

#### a. Mobilisierung von Mitteln für die Klimafinanzierung

Im Rahmen des Übereinkommens von Paris wurde ein Mechanismus eingerichtet, über den sogenannten Entwicklungsländern finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden.<sup>82</sup> Ganz allgemein verpflichten sich aber die Vertragsparteien im Übereinkommen von Paris dazu, ihre Finanzmittelflüsse in Einklang „mit einem Weg hin zu einer hinsichtlich

<sup>79</sup> Vgl. BMF, Klima- und Umweltschutz. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013 (Oktober 2022) 9 f.

<sup>80</sup> Dazu *Steininger et al*, *Wegener Center Research Briefs* 1/2020.

<sup>81</sup> Wie der Rechnungshof aufgezeigt hat, ist genau das in der Vergangenheit oft nicht passiert, *Österreichischer Rechnungshof*, Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung (2021) 61. In seinem Bericht geht der Rechnungshof davon aus, dass Österreich im Zeitraum 2021-2030 wegen Nichterreichen der europäischen Klimaziele Ausgaben in Höhe von rund EUR 4,607 Mrd bis rund EUR 9,214 Mrd für den Ankauf von Emissionszertifikaten haben wird. Die Anhebung der Klimaziele, die auf europäischer Ebene gerade finalisiert wird, bedingt, dass diese Schätzung weiter nach oben korrigiert werden muss.

<sup>82</sup> Siehe Art 9 Übereinkommen von Paris. Vgl. auch Art 11 Klimarahmenkonvention. Die Abwicklung des Finanzierungsmechanismus erfolgt über den Green Climate Fund und die Global Environment Facility, außerdem wurden ein Least Developed Countries Fund und der Special Climate Change Fund eingerichtet.

der Treibhausgase emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung“ zu bringen.<sup>83</sup> Eine solche Neuausrichtung der Finanzströme will auch die sogenannte Taxonomie-VO auf Ebene der EU bewirken,<sup>84</sup> indem sie Kriterien für „nachhaltige“ Wirtschaftstätigkeiten festlegt, worunter Beiträge zum Klimaschutz<sup>85</sup> oder zur Klimawandelanpassung<sup>86</sup> fallen.<sup>87</sup> Weder das Übereinkommen von Paris noch die Taxonomie-VO legen allerdings näher fest, aus welchen Mitteln Abwehr- und Anpassungsmaßnahmen in den Vertragsstaaten finanziert werden (sollen). Diese Frage nach der Mobilisierung der für Abwehr- und Anpassungsmaßnahmen notwendigen Mittel mittels lokaler, nationaler oder transnationaler Finanzierungen aus öffentlichen, privaten und alternativen Finanzierungsquellen wird unter dem Begriff Klimafinanzierung („Climate Finance“)<sup>88</sup> diskutiert.

---

<sup>83</sup> Art 2 Abs 1 lit c Übereinkommen von Paris.

<sup>84</sup> Verordnung (EU) 2020/852 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088, ABl L 2020/198, 13.

<sup>85</sup> Gemäß Art 2 Z 5 Taxonomie-VO versteht man unter „Klimaschutz“ die Vorgehensweise, den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2°C zu halten und Anstrengungen zu seiner Begrenzung auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu unternehmen, wie im Übereinkommen von Paris festgelegt.

<sup>86</sup> Gemäß Art 2 Z 6 Taxonomie-VO versteht man unter der „Anpassung an den Klimawandel“ den Vorgang der Anpassung an den tatsächlichen und den erwarteten Klimawandel und dessen Auswirkungen.

<sup>87</sup> Art 3 lit a Taxonomie-VO. Die Einführung bestimmter Kriterien für die Bemessung eines Beitrags zum Klimaschutz bzw zur Klimawandelanpassung kann der Problematik des sog „Greenwashing“ iS einer irreführenden Behauptung von Nachhaltigkeit nur bedingt beikommen. Dies zeigt auch die Diskussion um die mit der delegierten Verordnung (EU) 2022/1214 (Abl L 188/1) erfolgende Anerkennung von Kernenergie und fossilem Gas als Übergangstechnologie iS der Taxonomie-VO; vgl dazu zB *Falke*, EU-Taxonomie – Greenwashing für Atom- und Gaskraftwerke? ZUR 2022, 20, oder *Kölbl*, Der Streit um die Kernenergie im Rahmen der Taxonomie-VO, RdU 2022, 232. Die Republik Österreich hat gar aus diesem Grund eine Nichtigkeitsklage gegen die Taxonomie-VO angestrebt, die derzeit beim EuGH anhängig ist, vgl *Achleitner*, EU-Taxonomie: Ein grünes Label für Atomkraft und Erdgas? Zu den Erfolgsaussichten einer Nichtigkeitsklage gegen den delegierten Rechtsakt zur EU-Klimataxonomie über bestimmte Kernenergie- und Gastätigkeiten, Nachhaltigkeitsrecht 2022, 454.

<sup>88</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, Introduction to Climate Finance, abrufbar unter <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance> (7. 3. 2023).

Die Staatsausgaben machen in der EU regelmäßig einen entscheidenden Prozentsatz des BIP aus, bspw lag in Österreich die Staatsquote<sup>89</sup> zuletzt bei 55,9%.<sup>90</sup> Öffentliche Haushalte finanzieren sich zwar überwiegend durch Steuern, können sich aber idR über den Kapitalmarkt jederzeit in gewünschter Höhe finanzieren/verschulden und damit die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel erhöhen.<sup>91</sup> Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass auch das Übereinkommen von Paris iZm der Mobilisierung von Mitteln für die internationale Klimafinanzierung von einer „bedeutenden Rolle öffentlicher Mittel“<sup>92</sup> ausgeht. Die öffentliche Hand im weiteren, auch die unionale Ebene umfassenden Sinne legt für die Klimafinanzierung daher nicht nur rechtliche Rahmenbedingungen fest, mit denen bewirkt werden soll, dass private Finanzströme in „grünere“ Produkte oder Projekte umgeleitet<sup>93</sup> oder Standards für solche Produkte<sup>94</sup> definiert werden, sondern ist auch selbst bedeutende Finanzierungsquelle, etwa über Subventionen oder in der öffentlichen Auftragsvergabe<sup>95</sup> sowie in der Bereitstellung von

<sup>89</sup> Unter der Staatsquote versteht man das Verhältnis der Staatsausgaben zum BIP.

<sup>90</sup> Laut Statistik Austria belief sich im Jahr 2021 das BIP auf EUR 406,1 Mrd, während die Staatsausgaben EUR 227,3 Mrd betragen haben.

<sup>91</sup> Vgl. *Mensching*, Das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung in Art. 123 Abs. 1 AEUV – eine kritische Bestandsaufnahme, EuR 2014, 333 (342). Förderlich dafür ist auch die im Bankenrecht vorgesehene Nullgewichtung für Forderungen gegenüber öffentlichen Schuldnern; vgl. Art 114 ff Verordnung (EU) 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRR), ABl L 176/1.

<sup>92</sup> Art 9 Abs 3 Übereinkommen von Paris.

<sup>93</sup> Einer solchen Umleitung von Finanzströmen dienen etwa die Verordnung (EU) 2019/2088 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, ABl L 2019/317, 1 (SFDR), die angepasste Verordnung (EU) 2016/1011 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, ABl L 2016/171, 1 (Benchmark-VO) oder die bereits erwähnte Taxonomie-VO. Auch in der Geldpolitik der EZB werden zunehmend Klimaschutzaspekte einbezogen; für eine rechtliche Einordnung dieser Maßnahmen siehe *Wutscher*, Green means go?! Zu den Möglichkeiten und Grenzen grüner Geldpolitik in der Eurozone, ÖZW 2023 [im Erscheinen]. Vgl. auch die im Regierungsprogramm 2020 bis 2024 vorgesehene Umsetzung der österreichischen „Green Finance Agenda“.

<sup>94</sup> Vgl. zB den Vorschlag für eine Verordnung über europäische grüne Anleihen, COM (2021) 391 final, zu dem Anfang 2023 eine vorläufige Einigung im Trilog erfolgt ist; siehe dazu die Pressemitteilung 1105/22 des Rats der EU vom 28. 2. 2023, Nachhaltiges Finanzwesen: Vorläufige Einigung über europäische grüne Anleihen.

<sup>95</sup> Vgl. zu Deutschland, *Krönke*, NVwZ 2022, 1606.

Mitteln an Entwicklungsländer. Umgekehrt können gerade Subventionen auch klimaschädliche Wirkungen haben, wenn damit zB die Verwendung fossiler Energie oder emissionsintensive Aktivitäten begünstigt werden.<sup>96</sup> Der Einsatz öffentlicher Mittel ist sohin sowohl für die Erreichung der (EU-)Klimaziele<sup>97</sup> als auch für die internationale Klimafinanzierung relevant.<sup>98</sup>

Die öffentlichen Mittel selbst stammen dabei aus Steuereinnahmen oder werden auf den Kapitalmärkten mobilisiert, wobei bereits im Rahmen dieser Mittelaufbringung Klimaschutzaspekte miteinbezogen werden können. Das gilt für die Steueraufbringung – Stichwort: „Ökologisierung des Steuersystems“<sup>99</sup> – ebenso wie für die Gestaltung der Schuldenaufnahme – Stichwort: „grüne Staatsanleihen“.<sup>100</sup> Beide Aspekte betreffen auch die europäische Ebene: So wurde einerseits etwa jüngst eine Eigenmittelkategorie<sup>101</sup> auf der Grundlage von Verpackungsabfällen aus Kunststoff eingeführt<sup>102</sup> und sollen künftig aus dem vor-

---

<sup>96</sup> Vgl. jüngst die Analyse klimakontraproduktiver Subventionen in Österreich von WIFO, Universität Wien und Sattler & Schanda Rechtsanwälte im Auftrag des BMK: *Kletzan-Slamanig et al*, Analyse klimakontraproduktiver Subventionen in Österreich (2022), III-835 BlgNR XXVII. GP.

<sup>97</sup> Dazu insb. Mitteilung der Kommission vom 11. 12. 2019, Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final, 5 ff; Art 2 Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität, ABl L 2021/243, 1 („Europäisches Klimagesetz“); Art 4 Abs 1 Verordnung (EU) 2018/842 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris (Lastenteilungsverordnung), ABl L 2018/156, 26; Bundeskanzleramt, Aus Verantwortung für Österreich: Regierungsprogramm 2020 – 2024 (2020) 72.

<sup>98</sup> Vgl. *Schaltek*, Klimafinanzierung: wie viel, woher, wofür und für wen? in *Altner et al* (Hrsg), Grüner Umbau: neue Allianzen für die Umwelt (2012) 99 (102 f).

<sup>99</sup> Vgl. *Görg et al*, Zusammenfassung für Entscheidungstragende, in *Görg et al* (Hrsg), APCC Special Report: Strukturen für ein klimafreundliches Leben (2023, in Druck) 19, abrufbar bis zur Veröffentlichung unter [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4225480](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4225480).

<sup>100</sup> Vgl. für Österreich, OeBFA, Republic of Austria – Green Bond Framework (April 2022) abrufbar unter <https://www.oebfa.at/finanzierungsinstrumente/green-securities/green-framework.html> (7. 3. 2023).

<sup>101</sup> Siehe Art 2 Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom, ABl L 2020/424, 1. Vgl. Art 311 AEUV.

<sup>102</sup> Art 2 Abs 1 lit c Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053.

geschlagenen CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem<sup>103</sup> oder dem überarbeiteten EU-Emissionshandelssystem Einnahmequellen der Union geschaffen werden.<sup>104</sup> Andererseits erfolgt auch die Finanzierung für das im Gefolge der COVID-19-Pandemie eingerichtete (obschon rechtlich nicht ganz unumstrittene)<sup>105</sup> Aufbauinstrument NextGenerationEU bis zu EUR 250 Mrd (oder 30 % des Gesamtvolumens) durch die Emission von „grünen Anleihen“.<sup>106</sup>

## **b. Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in der Haushaltsführung**

Angesichts der Rolle des öffentlichen Haushalts für die Mittelmobilisierung ist im Folgenden zu fragen, inwieweit Klimaschutzaspekte in der nationalen Haushaltsführung berücksichtigt werden können, sollen oder gar müssen. Entsprechend dem Verständnis des österreichischen Bundeshaushaltsverfassungsgesetzgebers ist der Begriff der Haushaltsführung dabei weit zu verstehen: Er umfasst demnach Budgetplanung, -erstellung und -vollzug sowie die Gebarungskontrolle<sup>107</sup> und damit alle Phasen des Budgetkreislaufes sowie die Schulden- und Vermögensge-

---

<sup>103</sup> Vgl dazu, unter Gesichtspunkten des WTO-Rechts, *Raza et al*, Analyse und Beurteilung des Vorschlags der Europäischen Kommission für einen CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus der EU (2022) 34, abrufbar unter <https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?produkt=HBS-008323> (7. 3. 2023).

<sup>104</sup> Vorschlag der Kommission vom 22. 12. 2021 für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, COM(2021) 570 final.

<sup>105</sup> Zur Frage, ob eine Schuldenaufnahme der Union in diesem Ausmaß (und auf Basis der verwendeten Rechtsgrundlagen) überhaupt zulässig ist, siehe mwN Wutscher, *When Size Matters: On the Legality of the Recovery Instrument “Next Generation EU” in Light of Its Unprecedented Volume*, in *R Weber* (Hrsg), *The Financial Constitution of European Integration: Follow the Money?* (2023) [im Erscheinen].

<sup>106</sup> Damit wird die Kommission nach eigenen Angaben zur weltweit größten Emittentin grüner Anleihen; siehe [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-green-bonds\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-green-bonds_en) (7. 3. 2023).

<sup>107</sup> ErläutRV 203 BlgNR XXIII. GP 5. Vgl § 3 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG).

barung<sup>108, 109</sup>. Zwar wird das Budget auch als in Zahlen gegossene Politik bezeichnet,<sup>110</sup> was ebenso die Klimapolitik umfasst. Allerdings kommt dem Haushaltsrecht eine bloß dienende Funktion und den Budgetgesetzen (BFG, BFRG) regelmäßig keine Außenwirkung zu,<sup>111</sup> wobei sich selbst die Bindungswirkungen innerhalb der Verwaltung auf die Mittelverwendungsseite beschränken.<sup>112</sup> Zumal der Budgetgesetzgeber an die „materielle“ Rechtslage gebunden und zu funktionsadäquater Mittelausstattung verpflichtet ist,<sup>113</sup> ist Klimapolitik vorrangig Verantwortung des (nationalen wie unionalen) Sachgesetzgebers.

Dessen unbenommen kann die Notwendigkeit einer Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten im österreichischen Haushaltsverfassungsrecht zunächst über die für den gesamten Sektor Staat iS des ESGV 2010<sup>114</sup> relevanten Ziele des Art 13 Abs 2 B-VG begründet werden. Zwar kennt die österreichische Verfassungsordnung kein der Verpflichtung zum Gender Budgeting<sup>115</sup> vergleichbares Gebot zum Climate Budgeting bzw Green Budgeting,<sup>116</sup> das Ziel des „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ richtet sich aber ausweislich der Materialien auch auf „ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltquali-

---

<sup>108</sup> Die Materialien (ErläutRV 203 BlgNR XXIII. GP 8) nennen ausdrücklich beispielhaft das Eingehen von Vorbelastungen. Vgl Art 42 Abs 5 B-VG, sowie näher *Wutscher*, Zur Leitkompetenz des Bundesministers für Finanzen in der Haushaltsführung des Bundes, ZfV 2021, 163 (164 f).

<sup>109</sup> Dagegen ist die Erlassung von materiellen, außenwirksamen Gesetzen auch dann nicht mehr „Haushaltsführung“, wenn diese Gesetze in der Vollziehung gebarungswirksam werden; vgl *Wutscher*, ZfV 2021, 165.

<sup>110</sup> Vgl zB *Hengstschläger*, Das Budgetrecht des Bundes (1977) 19.

<sup>111</sup> ZB wieder *Wutscher*, ZfV 2021, 165.

<sup>112</sup> Näher *Wutscher*, Budgethoheit (Habil 2020) 670 ff. Vgl § 27 Abs 1, § 46 und zu den Einzählungen § 49 Abs 1 BHG.

<sup>113</sup> Vgl wieder *Wutscher*, Budgethoheit (Habil 2020) 558 ff.

<sup>114</sup> Verordnung (EU) 549/2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union, ABI L 2013/174, 1, geändert durch die delegierte Verordnung (EU) 2015/1342, ABI L 2015/207, 35.

<sup>115</sup> Art 13 Abs 3 B-VG.

<sup>116</sup> Zur Frage, was ein solches Gebot umfassen könnte, siehe das OECD Green Budgeting Framework, abrufbar unter <https://www.oecd.org/environment/green-budgeting/OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf> (7. 3. 2023).

tät“,<sup>117</sup> was auch Klimaschutz umfasst.<sup>118</sup> Außerdem dürfte das Nachhaltigkeitsziel des Art 13 Abs 2 B-VG nicht nur die Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite iS des Art 126 Abs 1 AEUV verlangen, sondern angesichts ihrer zunehmenden Bedeutung auch für eine Berücksichtigung von Klimarisiken<sup>119</sup> im Rahmen der Veranschlagung (sowohl auf Mittelaufbringungs- als auch auf Mittelverwendungsseite)<sup>120</sup> sowie der Schuldengengarung streiten.<sup>121</sup>

Auch über die für die Haushaltsführung des Bundes von Verfassungen wegen geforderte Wirkungsorientierung<sup>122</sup> kommt es zu einer Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten. Dieser Grundsatz verlangt nämlich Effektivität<sup>123</sup> dergestalt, dass „die bereitgestellten Mittel mit konkreten Wirkungs- und Leistungszielen verknüpft werden.“<sup>124</sup> Solche Ziele können ua Klimaziele sein, die sich daher in den Wirkungs-

<sup>117</sup> ErläutRV 203 BlgNR XXIII. GP 5. Vgl Art 3 Abs 3 EUV und § 2 Abs 3 BHG.

<sup>118</sup> Vgl Art 191 Abs 1 4. Spiegelstrich AEUV, wonach die Umweltpolitik der Union zur „Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels“ beiträgt.

<sup>119</sup> Dazu *Dombret*, Die Rolle der Finanzwirtschaft im Übergang zu mehr Nachhaltigkeit, in *Stapelfeldt/Granzow/Kopp* (Hrsg), *Green Finance: Der Weg in eine nachhaltige Finanzwirtschaft* (2018) 3 (7 ff). Nach dem aktuellen 17. Bericht des Weltwirtschaftsforums zu globalen Finanzrisiken wird das Risiko des Scheiterns globaler Klimaschutzanstrengungen als größtes globales Risiko wahrgenommen; *World Economic Forum*, *The Global Risks Report 2022*, 17th Edition (2022) 14, abrufbar unter [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf) (7. 3. 2023).

<sup>120</sup> Als budgetäre Folgen klimapolitischen Nichthandelns nennen *Steininger et al*, *Wegener Center Research Briefs* 1/2020, 10, einnahmenseitig verminderte Steuereinnahmen durch volkswirtschaftliche Schäden oder durch Wettbewerbsnachteile angesichts eines fossilen Lock-Ins und ausgabenseitig „Mehrausgaben zur Behebung von klimawandelbedingten Schäden, Ausgaben für Klimawandelanpassung und Kosten von klimaschädlichen Unterstützungsmaßnahmen“.

<sup>121</sup> Das gilt angesichts der Bindung an den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (Art 310 Abs 5 AEUV) wohl mutatis mutandis auch für die Haushaltsführung auf Unionsebene.

<sup>122</sup> Art 51 Abs 8 B-VG.

<sup>123</sup> Vgl das Weißbuch „Europäisches Regieren“ (Mitteilung der Kommission vom 25.07.2001, „Europäisches Regieren - Ein Weißbuch“, KOM(2001) 428 endg, ABI C 2001/287, 1): Politik soll demnach „wirksam sein, zur richtigen Zeit kommen, und auf der Grundlage von klaren Zielen, Folgenabschätzungen und gegebenenfalls Erfahrungswerten das Nötige vorsehen“.

<sup>124</sup> ErläutRV 203 BlgNR XXIII. GP 8.

angaben im Budgetprozess<sup>125</sup> finden.<sup>126</sup> Um ein „Tracking“ iS einer systematischen Nachverfolgbarkeit der Budgetmittel für den Klimaschutz zu fördern, wird eine Klima- und Umweltschutzbeilage<sup>127</sup> zum Bundesfinanzgesetz erstellt, die allerdings kontraproduktive Anreize wie zB klimaschädliche Förderungen nicht behandelt.<sup>128</sup> Außerdem gibt es im Bundesministerium für Finanzen (BMF) einen Green Budgeting Focal Point als Ansprechstelle für die Berücksichtigung ökologischer Aspekte im Budgetprozess sowie in den Budgetdokumenten.<sup>129</sup> Auch die nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 im Rahmen der Vorbereitung von Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung<sup>130</sup> vorgesehene wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)<sup>131</sup> verlangt die Berücksichtigung unter anderem ihrer umweltpolitischen Auswirkungen.<sup>132</sup> Über die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Empfehlungen im Rahmen des jährlichen Überwachungszyklus sowie im Stabilitäts- und Wachstumspakt in der mittelfristigen nationalen Finanzplanung sowie der Übersicht über die Haushaltsplanung<sup>133</sup> besteht darüber hinaus eine unionsrechtliche Be-

---

<sup>125</sup> Konkret sind Wirkungsangaben im Strategiebericht zum BFRG sowie als zwingender Bestandteil des im BFG enthaltenen BVA vorgesehen.

<sup>126</sup> Klimabezogene Wirkungsziele betreffen nicht nur die Untergliederung (UG) 43 (Klima Umwelt Energie), sondern auch zahlreiche andere; vgl aus dem BVA 2023 zB das in der UG 12 (Äußeres) vorgesehene Ziel der Entwicklung und Klimadiplomatie oder die in der UG 14 (Militärische Angelegenheiten) als Maßnahme vorgesehene Vorbereitung auf die sicherheitspolitischen Folgen des Klimawandels. Vgl *Gschiel/Seiwald*, Auf den Spuren von Klimaschutz und Gleichstellung: Nachverfolgbarkeit von Querschnittsmaterien im Budget, ÖHW 2022, 139 (145 f).

<sup>127</sup> Siehe § 42 Abs 4 BHG. Zuletzt *BMF*, Klima- und Umweltschutz. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013 (Oktober 2022).

<sup>128</sup> *Gschiel/Seiwald*, ÖHW 2022, 145.

<sup>129</sup> *BMF*, Klima- und Umweltschutz. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013 (Oktober 2022) 10. Vgl *Gschiel/Seiwald*, ÖHW 2022, 145.

<sup>130</sup> § 58 Abs 2 BHG.

<sup>131</sup> Siehe § 17 BHG.

<sup>132</sup> Näheres regelt die WFA-Umwelt-Verordnung, BGBl II 2012/493. Vgl allerdings *Gschiel/Seiwald*, ÖHW 2022, 146, wonach diese Wirkungsdimension nur bei wenigen Vorhaben abgeschätzt wurde. Auch *Fraydenegg*, Die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) – Perspektiven und Potenziale aus verwaltungspraktischer Sicht, ÖHW 2018, 41 (43), hält fest, dass die Qualität der Abschätzungen in anderen als der finanziellen Wirkungsdimension „in der Praxis sehr häufig nur unzureichend wahrgenommen wird“.

<sup>133</sup> Art 4 Abs 1 und Art 6 Abs 1 der two pack-Verordnung (EU) 473/2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung

rücksichtigungspflicht von Klimaschutz in der Haushaltsplanung, soweit jene Empfehlungen klimapolitische sind.

Diese haushalts(verfassungs)rechtlichen Vorgaben ermöglichen und verpflichten sohin zu einer grundsätzlichen Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in der Haushaltsführung, konkret etwa bei der Höhe der veranschlagten Mittelverwendungen sowie der Festlegung von Art und Zweck der Ausgaben.<sup>134</sup> Sie räumen diesen aber – anders als Art 13 Abs 3 B-VG dem Gleichstellungsziel – keine hervorgehobene Stellung ein. Mangels Verpflichtung zum Climate Budgeting bzw Green Budgeting erfolgt im Wege des Haushaltsverfassungsrechts daher keine über die allgemeine politische Prioritätensetzung hinausgehende Priorisierung des Klimaschutzes. Vielmehr ist Klimaschutz bloß ein Aspekt eines gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, das in der Haushaltsführung anzustreben ist. Das Haushalts(verfassungs)recht steht demnach auch klimaschädlichen Förderungen nicht grundsätzlich entgegen, soweit jene durch andere öffentliche Interessen begründbar sind. Es gibt derzeit nämlich keinen übergeordneten strategischen Rahmen zur Gesamtausrichtung auf den Klimaschutz,<sup>135</sup> auch wenn das BMF jüngst einen „Green Budgeting“ Ansatz entwickelt hat, in dem unter anderem durch eine Green Budgeting Scorecard eine Einteilung der Wirkungsrichtung von Zahlungsströmen im Bundesbudget anhand einer sechsteiligen Skala ermöglicht werden soll.<sup>136</sup>

Die in der Haushaltsführung gebotene Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten ist allerdings nur sehr eingeschränkt einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich. Sie gewährt keine subjektiven Rechte<sup>137</sup> und räumt den Gebietskörperschaften einen sehr weiten politischen

---

und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, ABI L 2013/140, 11.

<sup>134</sup> Th Müller in Korinek/Holoubek et al Art 13/2, 3 B-VG Rz 20.

<sup>135</sup> Gschiel/Seiwald, ÖHW 2022, 147.

<sup>136</sup> BMF, Klima- und Umweltschutz. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013 (Oktober 2022) 14 ff.

<sup>137</sup> ZB Köfler in Rill-Schäffer-Kommentar Art 13 B-VG Rz 11; bzw, zu Art 13 Abs 3 B-VG, Voithofer, Rechts.Wirklichkeit: Ein Bericht aus Tirol zu Art 13 Abs 3 B-VG, juridikum 2010, 520. Vgl auch Th Müller in Korinek/Holoubek et al Art 13/2, 3 B-VG Rz 5.

Gestaltungsspielraum<sup>138</sup> ein. Die angesichts mangelnder Außenwirkung ohnehin nur in abstrakten Normenkontrollverfahren denkbare Überprüfung<sup>139</sup> des VfGH beschränkt sich vor diesem Hintergrund auf eine bloße Vertretbarkeitskontrolle.<sup>140</sup> Auch die an die Angaben zur Wirkungsorientierung anknüpfende Gebarungskontrolle durch den Rechnungshof<sup>141</sup> ermöglicht keine wirksame Durchsetzung klimapolitischer Ziele.<sup>142</sup> Aussichtsreicher könnte dagegen die derzeit auf europäischer Ebene diskutierte Koppelung der Auszahlung von Unionsmitteln an klimaschützende wirtschaftspolitische Vorgaben im Rahmen des jährlichen Überwachungszyklus sein.<sup>143</sup>

#### 4 Fazit

Sowohl im Klimaschutz- als auch im Haushaltsrecht stellt sich das Problem der Generationengerechtigkeit und intergenerationellen Lastenverteilung. Während die Argumentationstopoi durchaus vergleichbar sind, weisen demokratiepolitische Erwägungen auf eine potentielle Antinomie hin: Führen Klimaschutzmaßnahmen zu einem sprunghaften Anstieg der Staatsverschuldung, werden potentiell demokratische Gestaltungsmöglichkeiten künftiger Generationen beeinträchtigt. Das wiegt umso schwerer, wenn jene Maßnahmen primär dazu dienen, gebotene Verhaltensänderungen gegenwärtiger Generationen zu ver-

---

<sup>138</sup> ZB *Th Müller* in *Korinek/Holoubek et al* Art 13/2, 3 B-VG Rz 10, 18; *Potacs/C Mayer*, Fiskalpakt verfassungswidrig? JRP 2013, 140 (143). Vgl VfSlg 19.750/2013; VfSlg 19.809/2013.

<sup>139</sup> Weil im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens nur legislatives Handeln Prüfungsgegenstand sein kann, können Voranschläge der Länder und Gemeinden, weil (und soweit) sie nicht in Gesetzesform ergehen, daher nicht überprüft werden.

<sup>140</sup> Vgl zB VfSlg 19.750/2013. Vgl *Th Müller* in *Korinek/Holoubek et al* Art 13/2, 3 B-VG Rz 15 f; vgl bereits *Korinek/Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung (1993) 181 FN 660.

<sup>141</sup> Vgl für die Bundesebene insb Art 126b B-VG.

<sup>142</sup> Diesbezüglich (begrenzte) Möglichkeiten, vgl *Lachmayer*, Der Schutz zukünftiger Generationen in Österreich: Möglichkeiten der Institutionalisierung, RdU 2016, 137 (141 f).

<sup>143</sup> In jenen Überwachungszyklus ist nunmehr auch die Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne integriert. Bereits heute werden gem Art 4 Abs 1 Verordnung (EU) 1303/2013 (ABl L 2013/347, 320) bei der Entscheidung über die Unterstützung durch Programme der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) unter anderem die länderspezifischen Empfehlungen sowie die nationalen Reformprogramme miteinbezogen.

meiden. Denn die dadurch bewirkten finanziellen Belastungen künftiger Generationen sind, im Gegensatz zum tatsächlichen Beitrag zu den Klimaschutzzielen mancher (Förder-)Maßnahmen, gewiss. Umgekehrt kann auch die Forcierung grundrechtlicher Gewährleistungspflichten vor Gerichten nichts daran ändern, dass die Verteilung der mit der Klimakrise heute und künftig einhergehenden grundrechtlichen Beschränkungen politisch entschieden werden muss, nämlich durch demokratisch gewählte Gesetzgeber.

Auch inwieweit öffentliche Mittel für die Klimafinanzierung eingesetzt und wie diese aufgebracht werden, ist eine politisch zu entscheidende Frage. Dass Klimaschutzaspekte, insbesondere im Wege des Gleichgewichtsziels und der Wirkungsorientierung, bereits *de lege lata* in der nationalen Haushaltsführung berücksichtigt werden müssen, führt ohne die entsprechende Priorisierung in der Sachgesetzgebung noch nicht zu einer wirksamen Durchsetzung der Klimaziele. Daran könnte auch die Einführung einer verfassungsmäßigen Verpflichtung zum Climate Budgeting bzw Green Budgeting in Ergänzung des Art 13 Abs 3 B-VG nichts ändern. Letztlich wird es angesichts des drohenden (und unumkehrbaren) Überschreitens von Kippunkten des Klimasystems<sup>144</sup> mehr brauchen als Staatszielbestimmungen.

---

<sup>144</sup> Dabei handelt es sich nach der Definition des IPCC um Schwellenwerte, nach deren Überschreitung bestimmte Folgen nicht länger vermieden werden können, selbst wenn die Temperaturen später wieder gesenkt werden; so *IPCC*, Frequently Asked Questions, in *Global Warming of 1.5 °C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5 °C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, in der Übersetzung der Deutschen IPCC-Koordinierungsstelle.



# Aktuelle Rechtsprechung – Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivil- und öffentlich- rechtlichen Judikatur

Von RA Dr.<sup>in</sup> **Ulrike Hafner\***

---

\* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 109.

## **1 Gemeinde handelt auch als Mitglied einer Wassergenossenschaft durch ihre Organe – VwGH 10.12.2021, Ra 2020/07/0078**

### **Sachverhaltskern:**

Ausgangspunkt für dieses Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs war eine im Rahmen einer Wassergenossenschaft auf Basis des Wasserrechtsgesetzes 1959 erfolgte Beschlussfassung, der eine – im Ergebnis zu – kurzfristige Einberufung der Mitgliederversammlung der Genossenschaft vorausgegangen war. Gemäß der Satzung der Genossenschaft hatte deren Geschäftsführer alle Mitglieder „rechtzeitig und schriftlich“ zur Mitgliederversammlung einzuladen. Einer Gemeinde, die aufgrund ihres Eigentumsrechts an einem in die Genossenschaft einbezogenen Grundstück Mitglied der Genossenschaft war, ging die schriftliche Einladung zur Mitgliederversammlung fünf Werktage vor dem Tag der Versammlung zu. Unter Verweis darauf, dass diese Einladung zu kurzfristig erfolgt sei, kontaktierte der Amtsleiter der betroffenen Gemeinde im Auftrag des Bürgermeisters am Tag vor der geplanten Versammlung den Geschäftsführer der Genossenschaft. Eine Verschiebung des Versammlungstermins ist unterblieben und hat die Versammlung am Folgetag ohne Beteiligung der Gemeinde stattgefunden. Einen in der Versammlung gefassten Beschluss focht die Gemeinde in weiterer Folge (erfolgreich) an.

Das zuständige Landesverwaltungsgericht Oberösterreich bestätigte den zuvor von der zuständigen Bezirkshauptmannschaft erlassenen Bescheid und bekräftigte, dass die der Gemeinde zur Verfügung gestandene Vorbereitungszeit nicht ausreichend gewesen sei. Zudem sei das Schreiben des Amtsleiters durch eine Ermächtigung des Bürgermeisters gedeckt gewesen.

### **Rechtsfolge:**

Der Verwaltungsgerichtshof wies die Revision der Wasserrechtsgenossenschaft gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zurück. Auslegungsfragen hinsichtlich einer Satzung, wie hier die Frage der

„Rechtzeitigkeit“ der Einladung zur Mitgliederversammlung, sind nur dann überhaupt einer Revision zugänglich, wenn grobe Auslegungsfehler oder sonstige krasse Fehlbeurteilungen in der in Revision gezogenen Entscheidung zu erblicken wären. Die Beurteilung des Verwaltungsgerichts sei hier aber nicht in einem solchen Sinn krasse fehlerhaft gewesen. Eine Gemeinde handle durch ihre Organe und komme dem Bürgermeister nach der Oberösterreichischen Gemeindeordnung 1990 die Vertretung der Gemeinde und die Verwaltung des Gemeindegüter zu. Vor diesem Hintergrund sei die Zurechnung des Schreibens des vom Bürgermeister hierzu mittels Bevollmächtigung ermächtigten Amtsleiters zur Gemeinde nicht zu beanstanden. Inhaltlich habe es sich hierbei um ein Ersuchen um Verlegung der Mitgliederversammlung gehandelt. Es sei zudem keine unvertretbare Rechtsansicht des Verwaltungsgerichts darin zu erblicken, dass die Einladung im konkreten Einzelfall als „nicht rechtzeitig“ qualifiziert wurde.

**Fazit:**

Handelt eine Gemeinde als Mitglied einer Wassergenossenschaft, erfüllt sie zwar keine hoheitlichen Aufgaben, handelt jedoch dennoch durch ihre Organe. Ist ein Schreiben eines Amtsleiters – wie hier – Ausfluss einer diesem gemeindeintern, in Übereinstimmung mit der jeweiligen Gemeindeordnung, wirksam erteilten Bevollmächtigung bzw. eines rechtsgültigen Auftrags von Seiten des von Gesetzes wegen zuständigen Gemeindeorgans, so ist dieses Handeln nach außen durch den Amtsleiter der Gemeinde zuzurechnen. Würde man diese Konzeption dem Grunde nach in Frage stellen, ließe sich wohl nicht zuletzt der Alltag der allermeisten Gemeinden nicht bewerkstelligen.

**2 Zulässigkeit einer ortspolizeilichen Verordnung  
zum Thema Grundstückspflege –  
VfGH 07.03.2022, V85/2021**

**Sachverhaltskern:**

Das Landesverwaltungsgericht Burgenland beantragte die Aufhebung einer von einer burgenländischen Gemeinde erlassenen Verordnung,

welche den jeweiligen Eigentümern unter anderem von Bauland-, Verkehrs- und Grünflächen ohne land- und forstwirtschaftliche Nutzung gewisse Pflichten zur Beseitigung von Wildwuchs auferlegte. Das LVwG war der Auffassung, diese ortspolizeiliche Verordnung sei unzulässig, weil es bereits ein ausreichendes gesetzliches Instrumentarium gebe, um jene Missstände abzuwehren, die etwa durch den Überhang von Bäumen oder Sträuchern entstehen. Sie verwies hierzu insbesondere auf das Burgenländische Baugesetz, das Burgenländische Feldschutzgesetz, die Straßenverkehrsordnung sowie nachbarrechtliche Normen im ABGB. Auch betreffe der von der Gemeinde behandelte Missstand, nämlich etwa das Auftreten von Lästlingen, nicht nur diese eine Gemeinde.

### **Rechtsfolge:**

Der VfGH hielt in seiner, den Antrag des LVwG Burgenland abweisenden Entscheidung fest, dass eine ortspolizeiliche Verordnung grundsätzlich nur bei Vorliegen eines konkreten kommunalen Missstandes zur bestehenden Gesetzeslage hinzutreten dürfe. Dass die Schädlingsgefahr als Missstand auch andere Gemeinden betrifft, sei hier nicht relevant. Auch erkannte der Gerichtshof, dass die Verordnung über bestehende gesetzliche Regelungen hinausging, einerseits was die Widmungsarten der betroffenen Grundstücke betraf und andererseits auch inhaltlich. Die Materie sei nicht abschließend gesetzlich geregelt, weshalb die Verordnung – nach einer ordnungsgemäßen Missstandserhebung – zulässigerweise erlassen worden sei. Insbesondere erinnerte der VfGH daran, dass eine Gemeinde keine Möglichkeit hat, Bewohner zur Setzung zivilrechtlicher Maßnahmen im Bereich des Nachbarrechts (§ 364 ABGB) zu verhalten.

### **Fazit:**

Der praktische Anwendungsbereich des § 118 Abs. 6 B-VG, der es Gemeinden ermöglicht, im eigenen Wirkungsbereich ortspolizeiliche Verordnungen zu erlassen, ist überschaubar. Insbesondere dürfen solche Verordnungen nicht gegen bestehende Gesetze oder Verordnungen des Landes oder des Bundes verstoßen. Auch darf es nicht bereits

eine abschließende gesetzliche Regelung zur jeweiligen Thematik geben. Will eine Gemeinde konkreter Missstände mittels einer eigenen Verordnung Herr werden, muss der jeweilige Missstand im Vorfeld durch die Gemeinde ermittelt und nachgewiesen werden. Aus dem der Verordnungserlassung vorausgehenden Aktenmaterial der Gemeinde muss sich nachvollziehbar ergeben, welcher Missstand konkret festgestellt wurde. Es ist gleichsam die „Genese“ der Verordnung zu dokumentieren, nicht zuletzt, um im Streitfall jene Umstände, die zu ihrer Erlassung geführt haben, nachweisen und die Verordnung damit erfolgreich „verteidigen“ zu können. Der Umfang der Ermittlungs- und Dokumentationspflicht ist wohl auch von der Erheblichkeit des Missstands und der Schwere des Eingriffs abhängig. Im Zweifel gilt aus Sicht der Gemeinde: Besser im Vorfeld ein wenig zu umfangreich erheben, im Sinn einer Fleißaufgabe, als später feststellen zu müssen, dass die Verordnung nicht „hält“.

### **3      Kein Rechtsanspruch auf Umwidmung; Vereinbarung zwischen Gemeinde und Bauwerber über Widmungsänderung gesetzlich nicht vorgesehen – VwGH 17.05.2022, Ra 2022/06/0019**

#### **Sachverhaltskern:**

Nachdem eine tiroler Gemeinde einem Liegenschaftseigentümer, der anstelle des ihm zuvor baubehördlich bewilligten Ausbaus seines Gebäudes einen gänzlichen Neubau errichtet hatte, rechtskräftig einen Abbruchauftrag erteilt hatte, beantragte dieser – zum Zweck der nachträglichen Erzielung eines baurechtlichen Konsenses für das von ihm bereits errichtete, abzureißende Gebäude – die Erteilung einer baurechtlichen Bewilligung für den Neubau. Dieses Bauansuchen wurde abgewiesen, zumal die Flächenwidmung auf „Freiland“ lautete und diese Bebauung damit nicht in Einklang zu bringen war.

Das Landesverwaltungsgericht Tirol wies die dagegen erhobene Beschwerde des Bauwerbers ab, dies ebenfalls unter Verweis auf die Flächenwidmung. Es habe zudem zwar, wie vom Bauwerber vorgebracht,

die Bezirkshauptmannschaft eine höferechtliche Genehmigung nach dem Tiroler Höfegesetz erteilt, jedoch habe ein solcher Bescheid keinen Einfluss auf das baubehördliche Verfahren.

Der vom Bauwerber angerufene Verfassungsgerichtshof trat die Sache zur Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof ab; Hinweise dafür, dass der Flächenwidmungsplan rechtswidrig sein könnte, seien im Verfahren nicht hervorgekommen.

**Rechtsfolge:**

Der Verwaltungsgerichtshof wies die außerordentliche Revision des Bauwerbers zurück. Im Wesentlichen hatte der Bauwerber darin – neben Ausführungen zu der von ihm behaupteten Befangenheit des Bürgermeisters und zur ebenfalls behaupteten Verletzung der Verhandlungspflicht durch das Landesverwaltungsgericht – vorgebracht, es fehle an Rechtsprechung zum Verhältnis zwischen der Tiroler Bauordnung 2018, dem Tiroler Raumordnungsgesetz 2016 und dem Tiroler Höfegesetz. Weiters sei zu klären, welche rechtliche Qualifikation einer zwischen ihm und der Baubehörde getroffenen Vereinbarung über die Zusage der rechtlichen Sanierung eines abweichend von der Baubewilligung errichteten Baus zukomme.

Der Verwaltungsgerichtshof stellte zunächst unter Verweis auf frühere Judikatur klar, dass das bloße Fehlen von Rechtsprechung zu einer bestimmten Rechtsfrage nicht automatisch zur Zulässigkeit einer Revision führt, insbesondere dann nicht, wenn eine eindeutige Rechtslage bestehe. Dem Bauwerber komme kein subjektives Recht auf Änderung des Flächenwidmungsplans zu; ein Rechtsanspruch auf die Schaffung einer die Erteilung der Baubewilligung ermöglichenden Rechtslage durch eine Widmungsänderung besteht nicht. Das Tiroler Raumordnungsgesetz 2016 sieht eine im Verwaltungsweg durchsetzbare Vereinbarung zwischen einer Gemeinde und einem Rechtsunterworfenen über eine künftige Änderung des Flächenwidmungsplans nicht vor; auch könne aus einer dennoch getroffenen Vereinbarung kein Anspruch auf die Erlassung eines rechtswidrigen Bescheids abgeleitet werden. Schließlich

sei es nicht entscheidungsrelevant, ob das Bauvorhaben als „Hofstelle“ im Sinn des Tiroler Höfegesetzes zu qualifizieren sei, habe doch eine allfällige Genehmigung nach § 2 des Tiroler Höfegesetzes keine Bindungswirkung im Bauverfahren.

**Fazit:**

Im Vorfeld vieler Bauverfahren gibt es persönliche Gespräche zwischen dem Bauwerber sowie beteiligten Planern, Vermessern und Architekten einerseits und den Ansprechpersonen im Bereich der Gemeinde (Bürgermeister, Bauamt, Amtssachverständiger etc.) andererseits. Dies ist gut und wichtig, um allen Beteiligten möglichst effiziente Verfahren zu ermöglichen. Nicht übersehen werden darf dabei allerdings, dass behördenseitige, informelle „Zusagen“, mögen sie mündlich, schriftlich oder auch nur schlüssig getätigt werden, nicht geeignet sind, dem Bauwerber einen Rechtsanspruch auf eine bestimmte Erledigung zu verschaffen. Insbesondere gilt dies für die Inaussichtstellung einer bestimmten Umwidmung, kann doch eine Umwidmung nur im Verordnungsweg erfolgen. Auf die Erlassung einer bestimmten Verordnung gibt es keinen subjektiven Rechtsanspruch des Einzelnen. Auch der Gemeinde muss dies, insbesondere im informellen Gespräch mit (angehenden) Antragstellern, bewusst sein. Es lassen sich so nicht nur Missverständnisse, sondern auch kostspielige Rechtsstreitigkeiten hintanhalten.

**4 Unwirksamer Vertragsabschluss durch die Stadt;  
kein Vertrauensschutz für Dritte –  
OGH 18.08.2022, 10 Ob 18/21a**

**Sachverhaltskern:**

Die klagende Stadt Linz hatte im Jahr 2007 mit der beklagten Gesellschaft eine Zins-Swap-Vereinbarung geschlossen. Die Stadt begehrte Jahre später die Rückzahlung der aus diesem Vertrag an die beklagte Gesellschaft geleisteten Zahlungen mit der Argumentation, es habe für den Abschluss dieses Rechtsgeschäfts weder eine – nach dem Statut für die Landeshauptstadt Linz notwendige – Beschlussfassung durch

den Gemeinderat gegeben, noch sei dem Rechtsgeschäft eine ebenfalls nach dem Statut notwendige aufsichtsbehördliche Genehmigung durch die Oberösterreichische Landesregierung erteilt worden. Das Rechtsgeschäft sei aus diesen Gründen nicht wirksam zustande gekommen.

Die beklagte Gesellschaft führte argumentativ unter anderem ins Treffen, dass es sehr wohl einen vor dem Abschluss der Vereinbarung gefassten Beschluss des Gemeinderats gebe, der (auch) dieses Rechtsgeschäft decke. Außerdem habe es keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung des Geschäfts bedurft, zumal eine solche Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde nur für den Abschluss von bestimmten Darlehensverträgen, nicht aber auch für den Abschluss eines Zins-Swap-Geschäfts, vorgesehen sei.

Die beiden ersten Instanzen folgten im Wesentlichen der Argumentation der klagenden Stadt und gingen im Ergebnis von der Unwirksamkeit der Zins-Swap-Vereinbarung aus.

### **Rechtsfolge:**

Der Oberste Gerichtshof verwarf die Revision der beklagten Gesellschaft. Er geht im Ergebnis davon aus, dass das Rechtsgeschäft – entgegen der Ansicht der Vorinstanzen – sehr wohl von jenem Gemeinderatsbeschluss gedeckt war, welcher bereits vor dem Abschluss des Rechtsgeschäfts gefasst worden war und eine Ermächtigung dahingehend beinhaltet hatte, das Fremdfinanzierungsportfolio der Stadt „durch den Abschluss von marktüblichen Finanzgeschäften und Finanzkontrakten zu optimieren“. Diese Ermächtigung habe im Ergebnis auch das letztlich vom Finanzdirektor der Stadt abgeschlossene Geschäft mit der beklagten Gesellschaft umfasst, weil jenes Geschäft auf eine Verminderung der Zinsbelastung der Stadt abgezielt habe. Die Finanz- und Vermögensverwaltung der Stadt habe die ihr vom Gemeinderat hiedurch eingeräumten Befugnisse nicht überschritten.

Es hätte jedoch, so der OGH, das Rechtsgeschäft einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedurft, dies unter Ziehung eines Analogie-

schlusses dahingehend, dass die Regelung zur Genehmigungspflicht bei Darlehensgeschäften auch auf das hier relevante Zins-Swap-Geschäft anzuwenden sei. Eine Genehmigungspflicht für Darlehensgeschäfte, die gewisse betragliche Grenzen überschreiten, soll verhindern, dass die dauernde wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Gemeinde überschritten wird. Die Zinsbelastung könne sich nachträglich in einer für die Gemeinde nachteiligen Weise verändern. Auch wenn, wie hier, nicht vorab beurteilbar ist, ob jene Wertgrenze einmal überschritten werden würde, reiche schon die bloße Möglichkeit einer Überschreitung der Wertgrenze, um die Genehmigungspflicht auszulösen.

Die beklagte Gesellschaft könne sich nicht mit Erfolg auf den Schutz ihres Vertrauens auf die Ermächtigung des Finanzdirektors zum Abschluss des Rechtsgeschäfts berufen, zumal sich die Beschränkung der Verpflichtungsfähigkeit der Gemeinde schon aus dem Gesetz ergibt. Auch wenn sie jene öffentlich-rechtlichen Beschränkungen nicht gekannt habe, müsse sie diese gegen sich gelten lassen. Der Vertrag war im Ergebnis als nicht wirksam zustande gekommen zu beurteilen.

**Fazit:**

Eine Darstellung des genauen Inhalts der von der Stadt Linz mit der beklagten Gesellschaft geschlossenen Zins-Swap-Vereinbarung konnte vorstehend unterbleiben, zumal die rechtliche Essenz bzw. die berühmte „Moral von der Geschichte“ der dargestellten Entscheidung auch ohne diesbezügliches Detailwissen entnommen werden kann.

Die hier vorliegende Entscheidung war zwar die erste dieser Art, bei der sich der OGH mit den Wirksamkeitsvoraussetzungen von Zins-Swap-Vereinbarungen von Gemeinden auseinanderzusetzen hatte, jedoch gibt es eine große Zahl an höchstgerichtlichen Entscheidungen zur dahinterliegenden Thematik der (Un-)Wirksamkeit von Vereinbarungen, die einer im öffentlichen Recht begründeten Zustimmung- bzw. Genehmigungspflicht unterliegen. Regelmäßig kann sich der Vertragspartner einer Gemeinde nicht erfolgreich auf das Vertrauen in seinen Ansprechpartner bzw. auf dessen vorgebliche Vertretungsmacht beru-

fen, wenn sich bereits aus dem Gesetz ergibt, dass das Rechtsgeschäft etwa der Genehmigung des Gemeinderats und/oder der Aufsichtsbehörde bedarf. Solche Rechtsgeschäfte, die ohne die notwendigen Genehmigungen abgeschlossen werden, sind für die Gemeinde nicht verbindlich; geschützt werden sollen hiedurch die Interessen der Gemeinde. Ausnahmen macht die Judikatur (nur) dann vereinzelt, wenn etwa der Gemeinderat selbst durch eigenes Verhalten den Eindruck erweckt, er habe das Rechtsgeschäft genehmigt bzw. wenn ein Fall einer nachträglichen Genehmigung vorliegt.

Vertragspartner von Gemeinden können oft nicht in die gemeinde-internen Abläufe „hineinschauen“; interne Beschlussfassungen sind für sie in aller Regel nicht ersichtlich. Umso wichtiger ist – wie so oft – neben offener Kommunikation im Vorfeld eines geplanten Vertragsabschlusses auch die rechtliche Begleitung der Beteiligten. Meist wissen Gemeinden zudem selbst am besten über sie betreffende Genehmigungserfordernisse Bescheid – den (künftigen) Vertragspartner an diesem Wissen teilhaben zu lassen, sollte selbstverständlich sein. In komplexen oder – wie hier – gänzlich neuartigen Konstellationen wird man auf beiden Seiten im Zweifel schon aus Vorsichtsgründen wohl eher von der Genehmigungspflichtigkeit eines avisierten Rechtsgeschäfts ausgehen müssen, um diesem auf möglichst verlässlichem Weg zur Rechtswirksamkeit zu verhelfen.

## **5 Zulässigkeit des Rechtswegs nach TV-Interview eines Bürgermeisters – OGH 14.09.2022, 1 Ob 80/22d**

### **Sachverhaltskern:**

Der Bürgermeister einer tiroler Stadtgemeinde hatte sich 2020 in einem Fernsehinterview zu einem im Hintergrund sichtbaren und von ihm auch näher bezeichneten Gebäude dahingehend geäußert, dass in jenem Gebäude von 173 Wohnungen knapp über 90 leer stehen würden. Eingebettet war diese Äußerung gemäß den gerichtlichen Feststellungen, die der OGH seiner Entscheidung zugrunde zu legen hatte,

in einen im Urteil kursorisch dargestellten Bericht zum Themenkreis Immobilienpreise und Wohnraumleerstand.

Die Gesellschaft, von der besagtes Gebäude errichtet worden war, erhob aufgrund dieser Äußerung Klage gegen den Bürgermeister, begehrte Unterlassung und Widerruf und stützte sich dabei auf § 1330 ABGB. Die im Interview getätigte Äußerung sei geeignet gewesen, ihren Kredit zu schädigen, zumal dadurch der Eindruck erweckt werde, die Wohnungen seien am Markt nicht verwertbar, womit potenzielle Anleger abgeschreckt würden. Dem Bürgermeister sei vor der Aufzeichnung des Interviews die Tatsachenwidrigkeit seiner Äußerung bewusst gewesen. Der Rechtsweg gegen den Bürgermeister sei zulässig, weil dieser die in Rede stehende Äußerung nicht in Vollziehung der Gesetze im Sinn des § 1 AHG getätigt habe.

Der Behauptung, der Rechtsweg gegen den Bürgermeister sei zulässig, hielt dieser entgegen, er sei als Bürgermeister interviewt worden und habe daher als Organ im öffentlichen Interesse gehandelt. Ergänzend verwies er auf ein Arbeitsübereinkommen der im Gemeinderat vertretenen Parteien als Grundlage der städtischen Regierungskoalition, demgemäß Stadt und Land gemeinsam unter anderem eine Leerstandserhebung durchführen sollten, mit dem Ziel, ein Konzept zu entwickeln, um ungenutzten Wohnraum zu beleben und die Einführung einer Leerstandsabgabe zu prüfen. Er sei als Bürgermeister legitimiert gewesen, gewonnene Erhebungsergebnisse der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen.

Erstgericht und Berufungsgericht folgten der Argumentation des Bürgermeisters zum Thema Rechtswegzulässigkeit, worüber im Sinn eines Zwischenstreits vorab zu entscheiden war. Der Beklagte habe die beanstandeten Äußerungen als Organ im Sinn des § 1 AHG getätigt. Auch wisse das Interview einen ausreichend engen Zusammenhang mit den ihm obliegenden hoheitlichen Aufgaben auf, weswegen gegen den Bürgermeister gemäß § 9 Abs. 5 AHG der Rechtsweg nicht beschränkt werden könne; das Klagebegehren sei zurückzuweisen. Liege hoheit-

liches Handeln vor, sei für Unterlassungs- und Widerrufsklagen gegen das Organ der ordentliche Rechtsweg nicht zulässig.

**Rechtsfolge:**

Der Oberste Gerichtshof entschied im Zwischenstreit über die Rechtswegzulässigkeit in Stattgebung des von der klagenden Gesellschaft erhobenen Revisionsrekurses dahingehend, dass die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges verworfen wurde.

Begründend führte der OGH im Wesentlichen aus, dass der Umstand, dass der Beklagte das Interview als Bürgermeister gegeben hat, die Annahme, er hätte dabei hoheitlich, in Vollziehung der Gesetze gehandelt, für sich allein noch nicht zulasse. Vielmehr sei das konkret vorgeworfene Verhalten auf einen Zusammenhang mit den ihm übertragenen Funktionen der Hoheitsverwaltung zu überprüfen. Ein Interview sei für sich genommen ein neutrales Verhalten, welches der Hoheitsverwaltung zugerechnet werden kann, wenn ein hinreichend enger innerer und äußerer Zusammenhang der Äußerungen zu einer bestimmten, hoheitlich zu vollziehenden Materie vorliegt. Ein solcher Zusammenhang war für den OGH im Ergebnis nicht erkennbar, auch deshalb, weil der Interviewte nicht einmal den äußeren Anschein einer noch vorzunehmenden Amtshandlung im Zusammenhang mit allenfalls infrage kommenden Verwaltungsmaterien vermittelt habe. Die Äußerung „als Bürgermeister“ führe noch nicht dazu, dass dieser die Äußerung „in Vollziehung der Gesetze“ abgegeben habe. Die Leerstandserhebung sei allenfalls als Mitwirkung an der Vorbereitung einschlägiger Gesetzesvorhaben zu werten, wäre aber diesfalls als rein verwaltungsinterner Vorgang der (nicht dem Anwendungsbereich des AHG unterliegenden) Gesetzgebung zuzuordnen. Der öffentliche Bericht über das Ergebnis der Leerstandserhebung könne demnach nicht als Handeln in Vollziehung der Gesetze angesehen werden. Hiefür fehle es an einem engen inneren und äußeren Zusammenhang zu einem bereits bestehenden Gesetz über Abgaben oder sonstige Maßnahmen zur Bekämpfung von Leerständen. Auch habe der Bürgermeister nicht den äußeren Anschein einer Amtshandlung vermittelt. Für den OGH stelle die Äu-

berung im Ergebnis eine Bekräftigung der politischen Forderung nach einer Leerstandsabgabe dar, welche der „Privatsphäre“ des beklagten Bürgermeisters zuzurechnen sei.

**Fazit:**

Über den von der klagenden Gesellschaft behaupteten Anspruch gegen den Bürgermeister ist mit dieser Entscheidung inhaltlich nicht entschieden worden, war doch im Instanzweg zunächst (bloß) die Frage der Zulässigkeit des Rechtswegs zu klären. Diese Frage hat der OGH in der konkreten Konstellation entgegen den beiden Vorinstanzen bejaht. Hoheitliches Handeln sei in diesen Äußerungen nicht zu erblicken.

Medien- und Öffentlichkeitsarbeit spielt nicht nur für große Gemeinden eine nicht zu unterschätzende Rolle. Je nach politischer Konstellation, inhaltlicher Relevanz der Thematik und Persönlichkeit der Beteiligten kann es nachvollziehbar und/oder politisch (un)klug sein, sich als Bürgermeister:in medial oder sonst öffentlich zu äußern. Stets im Hinterkopf bewahren sollte man jedoch, dass gerade öffentlich getätigte Äußerungen auf die berühmte Waagschale gelegt werden können, erreichen sie doch einen de facto nicht kontrollierbaren Kreis an Empfängern. Umso wichtiger ist es, geplante Äußerungen vorab auf ihre uneingeschränkte inhaltliche Richtigkeit hin zu überprüfen, zumal bei einer im Sinn des § 1330 ABGB vorwerfbaren Unrichtigkeit der Vorwurf der Kreditschädigung im Raum stehen kann. Ist die Äußerung nicht hinreichend dem hoheitlichen Aufgabenbereich desjenigen zuzurechnen, der sich öffentlich äußert, scheidet die Anwendung des Amtshaftungsgesetzes aus und kann derjenige persönlich direkt belangt werden. Der formelle Schutzschirm des Amtshaftungsgesetzes, der in gewissen Konstellationen den dahinterstehenden Rechtsträger in die Pflicht nimmt, greift hier nicht. Dies muss insbesondere all jenen bewusst sein, die politisch aktiv sind und nach außen auftreten.

## 6 Gemeinde als Straßenerhalterin haftet als „Halterin“ einer nicht auf öffentlichem Grund stehenden (Stütz-) Mauer – OGH 22.11.2022, 4 Ob 133/22w

### Sachverhaltskern:

Der Kläger begehrte von einer burgenländischen Gemeinde Schadenersatz in Gestalt des Ersatzes jener Kosten, die er aufzuwenden hätte, um eine auf seinem Grund befindliche Mauer zu sanieren. Entlang jener Mauer verlaufe eine im öffentlichen Gut stehende Gemeindestraße. Die bereits Jahrzehnte zuvor auf dem Grundstück des Klägers errichtete Mauer erfülle als Teil der Straßenkonstruktion eine Stützfunktion. Der Kläger stand auf dem Standpunkt, die Gemeinde habe als Straßenerhalterin notwendige Sanierungsarbeiten an jener Mauer durchzuführen, was die Gemeinde jedoch abgelehnt habe, weshalb er die Sanierung nunmehr selbst übernehmen würde und (fiktiven) Kostenersatz hiefür begehere. Durch die Sanierung tätige er selbst einen Aufwand, den die Gemeinde tätigen müsse, so der Kläger. Er selbst müsse insbesondere in Entsprechung seiner Schadenminderungspflicht handeln, um nicht in seiner Eigenschaft als Eigentümer jener Liegenschaft, auf der die Mauer steht, selbst einer Haftung nach § 1319 ABGB ausgesetzt zu sein, sollte jemand durch den mangelhaften Zustand der Stützmauer zu Schaden kommen. § 1319 ABGB lautet wie folgt: *„Wird durch Einsturz oder Ablösung von Teilen eines Gebäudes oder eines anderen auf einem Grundstück aufgeführten Werkes jemand verletzt oder sonst ein Schaden verursacht, so ist der Besitzer des Gebäudes oder Werkes zum Ersatze verpflichtet, wenn die Ereignung die Folge der mangelhaften Beschaffenheit des Werkes ist und er nicht beweist, daß er alle zur Abwendung der Gefahr erforderliche Sorgfalt angewendet habe.“*

Erst- und Zweitgericht wiesen das Klagebegehren übereinstimmend ab.

### Rechtsfolge:

Der Oberste Gerichtshof wies die Revision des Klägers gegen das zweitinstanzliche Urteil zurück, womit der Kläger in diesem Verfahren im Ergebnis unterlegen ist. Die Gemeinde wurde nicht dazu verpflicht-

tet, dem Kläger Schadenersatz zu leisten; eine Anspruchsgrundlage hierfür liege nicht vor. Auch sei in den Unterinstanzen festgestellt worden, dass die Stützmauer derzeit ihre Funktion für die Straße erfülle; die entsprechende Standfestigkeit sei gegeben.

Beachtung ist aus rechtlicher Sicht insbesondere den Ausführungen des OGH zur Haftungssituation nach § 1319 ABGB zu schenken. Unter Verweis auf hiezu bereits früher ergangene höchstgerichtliche Rechtsprechung hielt der OGH fest, dass als „Besitzer“ im Sinn des § 1319 ABGB derjenige anzusehen sei, dessen Zwecken das Werk diene; derjenige, der es instand zu halten habe, sei auch dessen zur Gefahrenabwehr verpflichteter Besitzer im Sinn des § 1319 ABGB. Mit Besitzer sei nicht der (bloße) Eigentümer des Bauwerks gemeint. Die strenge Haftung nach dieser Norm solle denjenigen treffen, der die Vorteile aus der Sache ziehe und gleichsam ihr „Halter“ ist. Aus diesem Grund ließ der OGH die Argumentation des Klägers, er sei als (Mit-)Halter der Mauer potenziell haftungspflichtig nach § 1319 ABGB und daher zur Ergreifung schadenmindernder Maßnahmen verpflichtet, im Ergebnis nicht gelten.

**Fazit:**

Auch wenn sich der OGH in dieser Entscheidung mangels Zulässigkeit der Revision auf die Ausführung der Zurückweisungsgründe beschränken konnte, ergibt sich aus der Entscheidung unmissverständlich, dass es für die Verantwortlichkeit nach § 1319 ABGB nicht, jedenfalls nicht allein, darauf ankommt, in wessen Eigentum oder auf wessen Liegenschaft ein Bauwerk steht. „Besitzer“ und damit gegenüber geschädigten Dritten potenziell haftpflichtig ist hier die Gemeinde als Straßenerhalterin, weil die auf fremdem Grund errichtete Mauer Teil der Straßenkonstruktion ist und daher in die Erhaltungspflicht der Gemeinde fällt. Kommt etwa ein Verkehrsteilnehmer dadurch zu Schaden, dass sich Teile der Mauer ablösen, oder dadurch, dass deren Standfestigkeit nicht mehr gegeben wäre, könnte sich die Gemeinde nur dadurch von ihrer Haftung befreien, dass sie nachweist, jede zur Abwehr der Gefahr erforderliche Sorgfalt aufgewendet zu haben. Ein solcher

Beweis wird durchwegs dann misslingen, wenn durch fachkundige, regelmäßige Überprüfungen des Zustands der Mauer erkennbar gewesen wäre, dass eine Mangelhaftigkeit vorliegt bzw. dass vom Zustand der Mauer eine Gefahr ausgeht, Sanierungsmaßnahmen aber dennoch unterblieben sind.

Verantwortlichen in Gemeinden muss bewusst sein, dass die Gemeinde als Straßenerhalterin eine besondere Verantwortung trifft, die eben nicht an der jeweiligen Grundgrenze endet. Instandhaltungs- und Verkehrssicherungspflichten können sie auch dann treffen, wenn die in Rede stehende Einrichtung zwar nicht im Gemeindeeigentum steht, sie jedoch insbesondere baulich bzw. funktional der Straße zuzurechnen ist.

# Das Abgaben(er)fin- dungsrecht der Bundesländer – Rahmenbedingungen, Möglichkeiten und Verfahren

Von Dr. Gerlinde Zimmer\*

---

\* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 112.

## 1 Vorbemerkungen

Eine umfassende Behandlung des Themas ist im vorgegebenen Rahmen nicht möglich. Der folgende Beitrag konzentriert sich auf die finanzverfassungsrechtlichen Grundsätze des Abgabenerfindungsrechtes der Länder und spannt den Bogen von den rechtlichen Grundlagen, dem Spannungsverhältnis zwischen Einschränkungen und Möglichkeiten, dem Verfahren der Landesgesetzgebung bis hin zu ausgewählten Beispielen.

## 2 Rechtspolitischer Rahmen

Österreich zählt zu den traditionell föderalen Staaten in Europa und hat sich – in Bezug auf die Abgabenkompetenz – von einem im 19. Jahrhundert stark dezentralisierten Einheitsstaat zu Beginn des 20. Jahrhunderts hin zu einem stark zentralistischen Bundesstaat entwickelt.<sup>1</sup>

Zu den Grundprinzipien der Bundesverfassung zählt unter anderem das bundesstaatliche Prinzip, das gemeinsam mit den anderen Grundprinzipien die Grundlagen der Bundesverfassung bildet. Art. 2 der Bundes-Verfassung (B-VG) bestimmt – kurz und knapp formuliert –, dass Österreich ein Bundesstaat ist.

Österreich besteht aus neun selbstständigen Gliedstaaten, den Bundesländern, die in ihrem jeweiligen Bereich selbstständig handeln und eigene Gesetze beschließen können. Gemeinsam mit dem Bund bilden diese den Bundesstaat Österreich – damit wird die politische Macht zwischen Bund und Ländern aufgeteilt.

Die Bundesverfassung gibt auch die wesentlichen Grundlagen für die politischen Institutionen der Länder vor. Von besonderer Bedeutung ist die sogenannte „Kompetenzverteilung“ zwischen dem Bund und

---

<sup>1</sup> Vgl. *Kofler*, § 1 F-VG Rz 7 ff, in Kneihls/Lienbacher (Hg), *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht* (2020); *Bennett R.J.*, *Intergovernmental Fiscal Relations in Austria*, Centre for Research on Federal Financial Relations, The Australian National University, Canberra, Australia (1985), 4.

den Ländern. Sie legt fest, wer für welche Aufgabenbereiche im Staat zuständig ist, in welchen Bereichen es einheitliche Bestimmungen für ganz Österreich geben soll und welche Angelegenheiten je nach den Bedürfnissen in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt werden können.<sup>2</sup>

### **3 Kompetenzrechtliche Vorüberlegungen und der Abgabebegriff der Finanzverfassung von 1948**

Das allgemeine Legalitätsprinzip gemäß Art. 18 Abs. 1 B-VG, wonach „die gesamte staatliche Verwaltung [...] nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden [darf]“, gilt grundsätzlich auch für die Erhebung von Abgaben.<sup>3</sup>

Die Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes ist im Wesentlichen in den Art. 10 bis 15 B-VG geregelt. Für den Bereich des Abgabewesens wird die Regelung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern auf diesem Gebiet allerdings einem Finanz-Verfassungsgesetz vorbehalten – einem eigenen Bundesgesetz im Verfassungsrang, das den Rahmen für die finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften bildet. § 1 des F-VG 1948 nimmt darauf Bezug und stellt damit klar, dass dieses Verfassungsgesetz genau jenes Gesetz ist, das von Art. 13 B-VG angesprochen wird.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. Art. 10 bis 15 B-VG.

<sup>3</sup> Das Legalitätsprinzip der Bundesverfassung schreibt vor, dass die gesamte Vollziehung nur auf Grund von Gesetzen zu erfolgen hat. Städten und Gemeinden steht grundsätzlich kein Steuererfindungsrecht zu, da die Gesetzgebungskompetenz Bund und Ländern vorbehalten ist. Sie können allerdings auf Grund von bundes- bzw. landesgesetzlicher Ermächtigung Abgaben im Rahmen des freien Beschlussrechts ausschreiben (Ermächtigung gemäß § 7 Abs. 5 F-VG bzw. § 8 Abs. 5 F-VG). Den Gemeinden kommt damit das Recht zu, durch Beschluss der Gemeindevertretung – eines Verwaltungskörpers – materielles Steuerrecht zu schaffen. Darin liegt eine Ausnahme des Legalitätsprinzips vor, die allerdings verfassungsrechtlich durch § 7 Abs. 5 bzw. § 8 Abs. 5 F-VG gedeckt und unbestritten ist; siehe dazu *Mühlberger/Ott/Pilz/Sturmlechner*, Das Abgabenrecht der Städte und Gemeinden (2014), 106.

<sup>4</sup> Cit. Art. 13 Abs. 1 B-VG: „Die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Abgabewesens werden durch ein eigenes Bundesverfassungsgesetz („Finanz-Verfassungsgesetz“) geregelt.“

Diese im Vergleich zur allgemeinen Kompetenzverteilung des B-VG besondere Kompetenzverteilung erfolgt durch die Bestimmung von Abgabentypen (§ 6 F-VG 1948), an die die Zuständigkeiten zur Gesetzgebung und Vollziehung geknüpft werden (§ 7 F-VG 1948). Über die Zuordnung der Abgabentatbestände und damit der Abgabenhöhe über die Erträge aus diesen Abgaben entscheidet der einfache Gesetzgeber.

Die Verteilung der Besteuerungsrechte erfolgt in weiten Bereichen durch den Bundesgesetzgeber im Rahmen des einfachgesetzlichen Finanzausgleichsgesetzes, derzeit FAG 2017, das die einzelnen Abgaben den jeweiligen Abgabentypen der Finanzverfassung zuweist. Dem Landesgesetzgeber kommt die Kompetenz für die landesgesetzliche Regelung bei Landes(Gemeinde)abgaben zu. Wegen des Übergewichts des Bundes bei dieser Verteilung erfolgt de facto in weiten Bereichen die Gesetzgebung im Bereich der finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften durch das Bundesparlament (Gesetzgebung durch Nationalrat und Bundesrat).<sup>5</sup>

Abgesehen vom F-VG 1948 gibt es keine speziellen, auf das Abgaberecht bezogenen verfassungsrechtlichen Schranken der Gesetzgebung.<sup>6</sup>

Auf das Legalitätsprinzip der Bundesverfassung wird vom Bundesgesetzgeber auch im Finanz-Verfassungsgesetz nochmals explizit hingewiesen: „Öffentliche Abgaben können vorbehaltlich der Bestimmungen der §§ 7 Abs. 5 und 8 Abs. 5 F-VG 1948 nur auf Grund von Gesetzen erhoben werden.“<sup>7</sup> Der Begriff „öffentliche Abgaben“ wird allerdings im Finanz-Verfassungsgesetz nicht definiert.

---

<sup>5</sup> Siehe auch Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG der allgemeinen Kompetenzverteilung, wonach „Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind“, in den Kompetenzbereich des Bundes fallen.

<sup>6</sup> Vgl. *Ruppe*, Verfassungsrechtliche Schranken der Gesetzgebung im Steuerrecht in: Rechtsstaat – Liberalisierung und Strukturreform, Tagung der Österreichischen Juristenkommission 1997, Wien (1998), 119.

<sup>7</sup> Cit. § 5 F-VG 1948.

Im Unterschied zum finanzwissenschaftlichen Begriff, der unter dem Begriff „Abgaben“ allgemeine Abgaben (Steuern) ebenso wie Gebühren (die sich als Gegenleistung für individuell zurechenbare Leistungen der öffentlichen Hand darstellen)<sup>8</sup> sowie Beiträge (die ihre Begründung in Vorteilen finden, die dem Abgabepflichtigen durch bestimmte Maßnahmen der öffentlichen Hand entstehen)<sup>9</sup> versteht, hat sich aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ein für das Finanz-Verfassungsgesetz eigener Abgabebegriff entwickelt. Die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) dazu ist allerdings sehr anlassbezogen.

Unter öffentlichen Abgaben sind nach der Rechtsprechung des VfGH „Geldleistungen zu verstehen, die der Bund, die Länder oder Gemeinden kraft öffentlichen Rechts zur Deckung ihres Finanzbedarfs erheben“<sup>10</sup> bzw. anders ausgedrückt: Öffentliche Abgaben sind unter Zwang – somit im Wege der Hoheitsverwaltung – eingehobene Geldleistungen, deren Ertrag Bund, Land oder Gemeinde zufließt.

## **4 Das Abgaben(er)findungsrecht der Länder**

### **a. Finanzverfassungsrechtliche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten des Landesgesetzgebers**

Der Bund regelt nach § 3 F-VG 1948 im Rahmen der Bundesgesetzgebung „die Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge zwischen dem Bund und den Ländern (Gemeinden)“. Daraus folgt, dass dem einfachen Bundesgesetzgeber die Kompetenz-Kompetenz auf dem Gebiet des Abgabewesens zukommt. In der Praxis erfolgt die Verteilung der Besteuerungsrechte in der Regel durch das Finanzausgleichsgesetz,<sup>11</sup> ein – in Bezug auf die Abstimmungserfordernisse im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess – „einfaches“, befristet er-

---

<sup>8</sup> Vgl. VfSlg 5156/1965.

<sup>9</sup> Vgl. VfSlg 3919/1961.

<sup>10</sup> Siehe z.B. VfSlg 1465/1932; VfSlg 3670/1960; VfSlg 3919/1961; VfSlg 16.454/2002 sowie VfSlg 17.414/2004.

<sup>11</sup> Derzeit FAG 2017 (BGBl. I Nr. 116/2016 idF 9/2022).

lassenes Bundesgesetz.<sup>12</sup> Dadurch, dass die Finanzverfassung keine abschließende Aufzählung der zulässigen Abgaben enthält, ist dem Bund ein umfassendes Abgabenerfindungsrecht eingeräumt.

Das Konzept der Finanzverfassung und deren Durchführung im Finanzausgleichsgesetz stellen darauf ab, dass konkrete Abgaben und nicht abstrakte, weit gefasste Abgabentatbestände angeführt und verteilt werden.<sup>13</sup>

Die Bundesgesetzgebung regelt „Art und Ausmaß der Beteiligung des Bundes und der Länder (Gemeinden) an den geteilten Bundesabgaben“ (§ 7 Abs. 2 letzter Satz F-VG 1948). Der Bund ist bei Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge an das System der Abgabentypen des § 6 F-VG 1948 gebunden, das zwischen ausschließlichen und geteilten Abgaben unterscheidet und aus dem sich die Verfügungsgewalt über die jeweiligen Erträge im eigenen Haushalt ergibt.<sup>14</sup>

Zentrale Normen für die Kompetenzen des Landesgesetzgebers im Bereich der Abgabehoheit sind § 8 F-VG 1948 sowie die finanzausgleichsrechtlichen Regelungen:

Die Finanzverfassung überträgt dem Landesgesetzgeber gemäß § 8 Abs. 1 F-VG 1948 die Kompetenz, die „ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben, die Zuschläge der Länder (Gemeinden) zu Bundesabgaben und die Abgaben von demselben Besteuerungsgegenstand wie eine Bundesabgabe [...] vorbehaltlich der Bestimmungen des § 7 Abs. 3 bis 5“ (= vorbehaltlich einer bundesgesetzlichen Regelung) zu regeln.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Das FAG 2017 tritt mit 1.1.2024 außer Kraft.

<sup>13</sup> Vgl. *Ruppe*, Verfassungsrechtliche Schranken der Gesetzgebung im Steuerrecht, 144.

<sup>14</sup> *Kofler*, § 7 F-VG 1948 Rz 10 f, in Kneihs/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar (2020); *Ruppe* in: Korinek/Holoubek (Hg), Bundesverfassungsrecht, 3. Lfg (2000) Springer-Verlag, Band IV, zu § 7 F-VG 1948 Rz 8.

<sup>15</sup> *Kofler*, § 7 F-VG 1948 Rz 10 f, in Kneihs/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar (2020); *Ruppe* in: Korinek/Holoubek (Hg), Bundesverfassungsrecht, 3. Lfg (2000) Springer-Verlag, Band IV, zu § 8 F-VG 1948 Rz 3.

Das Finanzausgleichsgesetz überträgt bestimmte Abgaben in die Gesetzgebungskompetenz der Länder wie für ausschließliche Landes(Gemeinde)abgaben nach § 16 FAG 2017, soweit deren Regelung nicht ausnahmsweise auf Basis des § 7 Abs. 3 F-VG dem Bund vorbehalten wurde. Aus der Verwendung des Begriffs „insbesondere“ lässt sich anerkanntermaßen<sup>16</sup> ein Abgabenerfindungsrecht ableiten.

Kernbestimmung des Abgabenerfindungsrechts der Länder ist § 8 Abs. 3 F-VG, wonach „neben Bundesabgaben [...] Zuschläge der Länder (Gemeinden) oder gleichartige Abgaben der Länder (Gemeinden) von demselben Besteuerungsgegenstand nur mit bundesgesetzlicher Ermächtigung erhoben werden [dürfen]“.<sup>17</sup> Aus dieser Bestimmung ist abzuleiten, dass die Bundesgesetzgebung nicht verpflichtet ist, die ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben taxativ zu bestimmen. Die geübte Praxis, den Katalog an Landes(Gemeinde)abgaben demonstrativ zu beschreiben, ist laut *Ruppe* verfassungsrechtlich gedeckt.<sup>18</sup>

Der Landesgesetzgeber nimmt sein Abgabenerfindungsrecht wahr, indem er auf Basis des § 8 Abs. 1 F-VG 1948 eine Abgabe regelt und sie sich so selbst oder den Gemeinden zuordnet – im Rahmen der Grenzen des § 8 Abs. 3 F-VG 1948.

## **b. Grenzen des Abgabenerfindungsrechtes**

„Eine wesentliche Grenze des Abgabenerfindungsrechtes liegt dort, wo die neue Abgabe einer bestehenden Bundesabgabe von demselben Besteuerungsgegenstand gleichartig ist. In diesem Fall bedarf die Steuererhebung einer bundesgesetzlichen Ermächtigung, wie sich aus § 8 Abs. 3 F-VG 1948 ergibt.“<sup>19</sup> Dadurch wird eine wesentliche Grenze

<sup>16</sup> Vgl. VfSlg 3221/1957, 3742/1960, 4398/1963 sowie *Ruppe* in: Korinek/Holoubek (Hg), Bundesverfassungsrecht, 3. Lfg (2000) Springer-Verlag, Band IV, zu § 8 F-VG 1948 Rz 14.

<sup>17</sup> Leg. cit. § 8 Abs. 3 F-VG 1948.

<sup>18</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 13 zu § 8 F-VG 1948 sowie VfSlg 3221/1957, 3742/1960, 4398/1963, 5859/1968.

<sup>19</sup> VfSlg 11.667; vgl. auch schon VfSlg 3221, 3742, 5859, 9804; dagegen Mayer, Verfassungsrechtliche Probleme des Wiener Parkometergesetzes, ÖStZ 1975, 147 (153 f).

dieses Abgabenerfindungsrechtes bereits in der selben Bestimmung festgelegt, aus der sich dieses Recht ableitet.

Wann ist nun eine Landesabgabe einer Bundesabgabe gleichartig? § 8 Abs. 3 F-VG 1948 fordert ein zweistufiges Prüfungsverfahren. Im ersten Schritt ist festzustellen, ob eine Identität des Steuergegenstandes vorliegt. Wird dies bejaht, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob die beiden Abgaben gleichartig sind. § 8 Abs. 3 F-VG 1948 wirft mit der dort getroffenen Formulierung zwei grundsätzliche Fragen auf: Erstens, was ist unter „Besteuerungsgegenstand“ zu verstehen, und zweitens, wodurch lässt sich feststellen, ob ein Besteuerungsgegenstand bereits von einer Bundesabgabe „besetzt“ ist?

Der Begriff des Steuergegenstandes ist für den Umfang des Abgabenerfindungsrechtes von entscheidender Bedeutung – wird er (zu) weit gefasst, sind den Ländern eigenständige Besteuerungsrechte de facto verwehrt. Nach *Ruppe* kommt es für die Bestimmung des Steuergegenstandes auf den Inhalt der Regelung an und nicht auf die Bezeichnung oder formelle Gesichtspunkte. Nach der Rechtsprechung genügt für die Identität des Steuergegenstandes eine partielle Identität: Es ist in diesem Prüfungsstadium ausreichend, dass die Landesabgabe lediglich einen Teil einer vom Bund bereits erfassten Abgabe besteuert.<sup>20</sup>

Bereits die Wortwahl des Bundesverfassungsgesetzgebers macht deutlich, dass Abgaben nicht allein durch den selben Besteuerungsgegenstand als gleichartig anzusehen sind; es muss vielmehr noch hinzukommen, dass von diesem Besteuerungsgegenstand die Abgaben gleichartig erhoben werden.<sup>21</sup>

Eine „gleichartige“ Abgabe liegt nur dann vor, wenn der Besteuerungsgegenstand – zumindest in einem „Ausschnitt“ – derselbe ist und die

---

<sup>20</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 20 zu § 8 F-VG 1948.

<sup>21</sup> Vgl. VfSlg 19.638, 14.688 sowie VfSlg 1064/1928, 3221/1957, 4398/1963; *Grabenwarter/Frank*, B-VG Art. 13 (Stand 20. Juni 2020, rdb.at), Rz 8; *Kofler*, § 8 F-VG 1948 Rz 13 f, in *Kneihls/Lienbacher* (Hg), *Rill-Schäffer-Kommentar* (2020).

Regelungen der verglichenen Gesetze im Wesentlichen übereinstimmen;<sup>22</sup> entscheidend ist das „Gesamtbild“<sup>23, 24</sup>.

Ob eine Nennung im Abgabekatalog des jeweiligen Finanzausgleichsgesetzes ausreicht, um den Abgabengegenstand für den Bund zu reservieren und damit dem Zugriff der Landesgesetzgebung zu entziehen, wurde noch nicht höchstgerichtlich entschieden. Zumindest in einem Prüfbeschluss im Zusammenhang mit der Salzburger Stromerzeugungsabgabe<sup>25</sup> ist der VfGH indirekt davon ausgegangen, dass der Bund auch bei Nichterhebung einer Abgabe diese der Landesgesetzgebung entziehen kann.<sup>26</sup>

Eine durchaus wirksame Schranke für die Landesgesetzgebung bildet § 8 Abs. 4 F-VG 1948, wonach „Verbrauchssteuern der Länder (Gemeinden), die auch den Verbrauch außerhalb des Geltungsgebietes der Abgaben treffen oder nicht grundsätzlich den gesamten Verbrauch in diesem Geltungsgebiet erfassen“, unzulässig sind. Der Landesgesetzgeber wird dadurch de facto gezwungen, bei Verbrauchsabgaben eine Steuerbefreiung für Exporte vorzusehen und umgekehrt Importe zu besteuern oder auf die Erhebung der Abgabe zu verzichten.

Diese Bestimmung begründet jedoch keine subjektiven Rechte für den Einzelnen.<sup>27</sup>

Eine weitere Einschränkung ergibt sich aus § 7 Abs. 3 F-VG 1948, wonach die Bundesgesetzgebung Gemeinden ermächtigen kann, bestimmte Abgaben durch Beschluss der Gemeindevertretung auszuschreiben.

---

<sup>22</sup> Vgl. etwa VfSlg 14.688, 17.890.

<sup>23</sup> Vgl. etwa VfSlg 19.638.

<sup>24</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Rz 15 zu § 8 F-VG 1948; *Kofler*, § 8 F-VG 1948 Rz 14 f, in Kneihns/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar; *Muzak*, B-VG<sup>6</sup> (2020), § 8 F-VG 1948 Rz 6.

<sup>25</sup> Prüfungsbeschluss des VfGH vom 10.3.1994, B 417/93; diese Frage wurde allerdings im Gesetzesprüfungsverfahren nicht entschieden.

<sup>26</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 19 zu § 8 F-VG 1948.

<sup>27</sup> Vgl. VfSlg 5393.

Den Gemeinden kommt in diesem Fall ein freies Beschlussrecht zu, während es dem Land verwehrt ist, das der Gemeinde eingeräumte Recht auf Abgabenausschreibung in irgendeine Richtung einzuschränken (es zu erweitern, wäre hingegen zulässig). Der Bundesgesetzgeber kann im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes nicht nur eine Abgabe dem Typus ausschließliche Gemeindeabgabe zuordnen, sondern auch normieren, dass solche Abgaben aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung ausgeschrieben werden. Damit schränkt er die grundsätzlich nach § 8 Abs. 1 und 2 F-VG 1948 bestehende Zuständigkeit des Landesgesetzgebers insofern ein, als der Landesgesetzgeber nun keine ausschließliche oder gemeinschaftliche Landesabgabe oder Zuschlagsabgabe, sondern lediglich materiell die Gemeindeabgabe regeln kann.

§ 8 Abs. 5 F-VG 1948 sieht eine Ermächtigung des Landesgesetzgebers vor, die Gemeinden zur Erlassung von selbständigen Gemeindeverordnungen zu ermächtigen (so genannte „Abgaben aufgrund des freien Beschlussrechts“), wobei die Landesgesetzgebung die wesentlichen Merkmale dieser Abgaben bestimmen muss. Derartige Landesgesetze unterliegen jedoch nicht dem strengen Determinierungsgebot des Legalitätsprinzips des Bundes-Verfassungsgesetzes.<sup>28</sup>

Die bundesgesetzliche Ermächtigung des § 7 Abs. 5 F VG 1948 (= Ermächtigung der Bundesgesetzgebung, bestimmte Abgaben auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung auszuschreiben)<sup>29</sup> muss

---

<sup>28</sup> Vgl. VfSlg 14.523; VwGH 19.5.1994, 91/17/0165; 20.4.1998, 96/17/0385.

<sup>29</sup> Der VfGH hat zu Art. 18 Abs. 1 B-VG ausgesprochen, dass bei der Beantwortung der Frage, ob eine Norm dem Bestimmtheitsgebot entspricht, auch deren Entstehungsgeschichte und der Gegenstand und Zweck der Regelung zu beachten sind (vgl. VfSlg 8209/1977, 9883/1983, 12.947/1991, 14.466/1996). Eine Regelung verletzt das Legalitätsprinzips erst dann, wenn auch nach Heranziehung sämtlicher Interpretationsmethoden nicht beurteilt werden kann, was im Einzelfall rechtens sein soll (vgl. etwa VfSlg 5993/1969, 7163/1973, 7521/1975, 8209/1977, 8395/1978, 11.499/1987, 14.466/1996, 14.631/1996, 15.493/1999, 16.137/2001, 16.635/2002, 19.771/2013). Eine Verordnung darf daher bloß präzisieren, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde. Soll ein Gesetz mit Durchführungsverordnung vollziehbar sein, müssen daraus also alle wesentlichen Merkmale der beabsichtigten Regelung ersehen werden können (Prinzip der Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes durch

hingegen die wesentlichen Merkmale nicht zwingend regeln. Die Finanzverfassung verlangt dies nur vom Landesgesetzgeber. Zu den wesentlichen Merkmalen gehören der Besteuerungsgegenstand, die Bemessungsgrundlage, der Steuerschuldner und das Höchstausmaß der Abgabe.<sup>30</sup> Der VfGH geht davon aus, dass § 8 Abs. 5 F-VG 1948 der Gemeinde einen gewissen Freiraum sichert und dass es dem Landesgesetzgeber daher verwehrt sei, das Abgabenausmaß „vollständig“ festzusetzen<sup>31</sup> – § 8 Abs. 5 F-VG 1948 bestimmt damit das Minimum an landesgesetzlicher Regelung.<sup>32</sup>

## 5 Das Verfahren nach § 9 F-VG 1948

### a. Norminhalt

§ 9 F-VG 1948 sieht für Gesetzesbeschlüsse der Landtage, die Landes- und/oder Gemeindeabgaben zum Gegenstand haben, ein besonderes Gesetzgebungsverfahren vor; zusammenfassend:

- Bekanntgabe des Gesetzesbeschlusses an das Bundeskanzleramt durch den Landeshauptmann unmittelbar nach der Beschlussfassung des Landtages;
- Begründetes Einspruchsrecht der Bundesregierung wegen Gefährdung von Bundesinteressen binnen acht Wochen nach Einlangen im Bundeskanzleramt;
- im Falle eines Einspruchs – Möglichkeit eines Beharrungsbeschlusses durch den Landtag bei erhöhtem Anwesenheitsquorum;

---

das Gesetz); eine bloße formalgesetzliche Delegation, die der Verwaltungsbehörde eine den Gesetzgeber supplierende Aufgabe zuweist, stünde mit Art. 18 Abs. 1 und 2 B-VG in Widerspruch (z.B. VfSlg 10.296/1984).

<sup>30</sup> Vgl. VfSlg 6192.

<sup>31</sup> Vgl. VfSlg 15.107, 15.666; vgl. auch VwGH 20.4.1998, 96/17/0385.

<sup>32</sup> Vgl. VfSlg 3853, 7967, 8188, 20.175; VfGH 14.3.2018, V 112/2017; VwSlgNF 5599 F; VwGH 10.11.1995, 95/17/0219; 26.1.1996, 92/17/0188; *Muzak*, B-VG<sup>6</sup> § 8 F-VG 1948 Rz 9.

- allfälliges Zurückziehen des Einspruchs durch die Bundesregierung innerhalb von drei Wochen nach dem Einlangen des wiederholten Gesetzesbeschlusses beim Bundeskanzleramt;
- Entscheidung über die Aufrechterhaltung des Einspruchs durch einen ständigen gemeinsamen Ausschuss des Nationalrates und des Bundesrates („26er-Ausschuss“).

Wird das Verfahren nach § 9 F-VG 1948 nicht eingehalten, ist das entsprechende Landesgesetz verfassungswidrig.<sup>33</sup>

## **b. Sachliche Reichweite**

Das Verfahren nach § 9 F-VG 1948 gilt für „Gesetzesbeschlüsse der Landtage, die Landes(Gemeinde)abgaben zum Gegenstand haben“. Die Gesetzgebungskompetenzen der Länder bei Landes(Gemeinde)abgaben ergeben sich aus § 8 des F-VG 1948. Ein § 9 F-VG-Verfahren ist auch für die Aufhebung eines Abgabengesetzes oder einer abgabenrechtlichen Bestimmung durchzuführen.

Vom Anwendungsbereich dieser Bestimmung sind nicht nur jene Gesetzesbeschlüsse der Landtage erfasst, die materielles Abgabenrecht<sup>34</sup> betreffen (= die inhaltliche Regelung einer Abgabe nach § 8 Abs. 1 F-VG 1948), sondern auch Regelungen mit finanzausgleichsrechtlichem Inhalt (etwa die Festlegung des finanzverfassungsrechtlichen Typus einer Abgabe nach § 8 Abs. 2 F-VG 1948 oder die Ermächtigung bzw. Verpflichtung von Gemeinden zur Ausschreibung von Abgaben nach § 8 Abs. 5 bzw. Abs. 6 F-VG 1948).<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Vgl. VfSlg 13.971/1994.

<sup>34</sup> Lange Zeit hat Art. 98 B-VG ein paralleles Einspruchsrecht der Bundesregierung wegen Gefährdung von Bundesinteressen für alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage vorgesehen. Dieses allgemeine Einspruchsrecht wurde mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 aus dem Rechtsbestand genommen.

<sup>35</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 7 zu § 9 F-VG; *Kofler*, § 9 F-VG Rz 5, in Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar.

Aufgrund des Begriffs „Abgabe“<sup>36</sup> sind weder Landesumlagen, Transfers noch Gemeindeverordnungen auf Grund des freien Beschlusrechts erfasst.<sup>37</sup>

Entscheidend ist, ob der Gesetzesbeschluss seine Kompetenzgrundlage in § 8 F-VG 1948 hat. Ausnahmen von dieser Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung im Abgabenrecht können weder dem Wortlaut noch der Systematik des § 9 F-VG 1948 entnommen werden. Auch die historische Entwicklung dieser beiden Bestimmungen spricht für einen systematischen Zusammenhang zwischen § 8 und § 9 F-VG 1948.

In vielen Fällen werden im Rahmen eines Gesetzesbeschlusses nicht ausschließlich abgabenrechtliche Regelungen getroffen. Da sich das Verfahren nach § 9 F-VG 1948 allerdings ausschließlich auf abgabenrechtliche Bestimmungen bezieht, sind mögliche Kritikpunkte an anderen materiellrechtlichen Bestimmungen nicht einspruchsbegründend.

Sind in einem Gesetzesbeschluss nur zum Teil Regelungsgegenstände iSd § 9 F-VG 1948 enthalten, soll nach herrschender Auffassung das Verfahren nach § 9 F-VG 1948 für den gesamten Gesetzesbeschluss durchgeführt werden (keine Teilung des Verfahrens, „Absorption“).<sup>38</sup> Die Vorschriften des Verfahrens nach § 9 F-VG 1948 sind zudem nach § 14 zweiter Satz F-VG 1948 bei Regelungen betreffend „Aufnahme von Anleihen (Darlehen) der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden“ sinngemäß anzuwenden.

---

<sup>36</sup> Unter öffentlichen Abgaben sind nach der Rechtsprechung des VfGH nur „Geldleistungen zu verstehen, die der Bund, die Länder oder Gemeinden kraft öffentlichen Rechts zur Deckung ihres Finanzbedarfs erheben“; vgl. VfSlg 1465/1932; VfSlg 3670/1960; VfSlg 3919/1961; VfSlg 16.454/2002; VfSlg 17.414/2004.

<sup>37</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 7 zu § 9 F-VG; *Kofler*, § 9 F-VG Rz 5, in Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar.

<sup>38</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 7 zu § 9 F-VG 1948; *Kofler*, § 9 F-VG 1948 Rz 5, in Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar.

### c. **Einspruchsrecht der Bundesregierung (§ 9 Abs. 2 F-VG 1948)**

§ 9 F-VG 1948 soll einen Ausgleich zwischen gesamtstaatlichen Interessen und Landesinteressen ermöglichen und dient der „politischen Konfliktlösung“. Inhaltlich geht es bei dieser Vorschrift daher um eine politische Entscheidung divergierender wirtschafts- und finanzpolitischer Interessen zwischen Bund und Land, nicht jedoch um eine Rechtskontrolle von Landesvorschriften. Jegliche Gefährdung von Interessen des Bundes kann einen Einspruch begründen. Eine Nichtbeachtung von Stellungnahmen des Bundes durch die Länder alleine stellt noch keine ausreichende Gefährdung von Bundesinteressen dar. Nur bei schwerwiegenden Bedenken („Gefährdung von Bundesinteressen“) ist ein Einspruch der Bundesregierung gerechtfertigt.<sup>39</sup>

Das Verfahren nach § 9 F-VG 1948 bietet für die Bundesregierung folgende theoretische Möglichkeiten:<sup>40</sup>

- Zustimmung im Ministerrat;
- Zustimmung im Ministerrat, jedoch mit kritischem Kommentar im Schreiben an den Landeshauptmann;
- Beschluss im Ministerrat, die Acht-Wochenfrist verstreichen zu lassen, sowie ein kritisches Schreiben an den Landeshauptmann;
- Einspruch im Ministerrat (Landtag kann Beharrungsbeschluss fassen, zieht Bundesregierung den Einspruch nicht binnen drei Wochen zurück, entscheiden Nationalrat und Bundesrat über die Aufrechterhaltung des Einspruchs im „26er Ausschuss“).

---

<sup>39</sup> Vgl. *Ruppe* in Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 3 zu § 9 F-VG 1948; *Kofler*, § 9 F-VG 1948 Rz 2, in Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar.

<sup>40</sup> Vgl. *Sturmlechner*, Verfahren gemäß § 9 F-VG 1948 bei Abgabengesetzen der Länder, Schriftenreihe des Landes Oberösterreich, Band 18, Linzer Legistik-Gespräche 2019, 121 ff.

**d. Beharrungsbeschluss des Landtags  
(§ 9 Abs. 4 F-VG 1948)**

Ein Beharrungsbeschluss des Landtags kann den Einspruch der Bundesregierung *nicht* beseitigen. Diesen kann nur die Bundesregierung (binnen drei Wochen) mittels formellem Beschluss zurückziehen. Eine „implizite Zurückziehung“ kommt nicht in Betracht.<sup>41</sup> Wird der Einspruch der Bundesregierung nicht binnen dieser drei Wochen zurückgezogen, ist diese zur Vorlage an den gemeinsamen Ausschuss nach § 9 Abs. 5 F-VG 1948 verpflichtet.<sup>42</sup>

**e. Gelebte Praxis – Einsprüche der Bundesregierung  
seit dem Jahr 1991**

Seit 1991 wurden – soweit ersichtlich – acht<sup>43</sup> Einsprüche der Bundesregierung erhoben:

1. Niederösterreichische Standortabgabe,<sup>44</sup>
2. Salzburger Mautstraßenerhaltungsabgabe und Stromerzeugungabgabe,<sup>45</sup>
3. Niederösterreichische Starkstromleitungsabgabe,<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Vgl. Erläuterungen zur RV 1618 BlgNR XXIV. GP 24; zu Z 3 (§ 9), 24.

<sup>42</sup> Kofler, § 9 F-VG Rz 6 ff, in Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar (2020).

<sup>43</sup> Stand 3. März 2023.

<sup>44</sup> Gesetzesbeschluss des Niederösterreichischen Landtages vom 19. Dezember 1991 betreffend das Niederösterreichische Abfallwirtschaftsgesetz (NÖ AWG 1992), Einspruch der Bundesregierung am 11. Februar 1992.

<sup>45</sup> Gesetzesbeschluss des Salzburger Landtages vom 11. März 1992 über die Einrichtung eines Salzburger Umweltfonds (Salzburger Umweltfondsgesetz), Einspruch der Bundesregierung am 12. Mai 1992.

<sup>46</sup> Gesetzesbeschluss des Niederösterreichischen Landtages vom 30. Juni 1994, mit dem das NÖ Starkstromleitungsabgabegesetz erlassen wird (NÖ Starkstromleitungsabgabegesetz 1994), Einspruch der Bundesregierung am 17. August 1994.

4. Steiermärkische Wasserentnahmesteuer und Bodenmaterialentnahmesteuer,<sup>47</sup>
5. Salzburger Naturschutzabgabe,<sup>48</sup>
6. Niederösterreichische Landschaftsabgabe,<sup>49</sup>
7. Burgenländische Windkraft- und Photovoltaikabgabe (Einführung der Abgabe),<sup>50</sup>
8. Burgenländische Windkraft- und Photovoltaikabgabe (massive Erhöhung).<sup>51</sup>

Daraus lässt sich ableiten, dass die Bundesregierung bei der Ausübung ihres Einspruchsrechts gemäß § 9 F-VG 1948 mit äußerster Bedachtnahme vorgeht und einen Einspruch nur bei wichtigen Interessenskonflikten erhebt. Grund dafür dürfte wohl auch sein, dass das Verfahren eher aufwändig ist und der gemeinsame Ausschuss des Nationalrates und des Bundesrates kaum mit Lappalien befasst werden würde.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Gesetzesbeschluss des Steiermärkischen Landtages vom 23. April 1996 betreffend ein Gesetz über die Erhebung von Abgaben für die über den Gemeingebrauch hinausgehende Nutzung der Natur (Steiermärkisches Naturnutzungsabgabengesetz 1996), Einspruch der Bundesregierung am 18. Juni 1996.

<sup>48</sup> Gesetzesbeschluss des Salzburger Landtages vom 23. Oktober 1997, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1993 geändert wird, Einspruch der Bundesregierung am 16. Dezember 1997.

<sup>49</sup> Gesetzesbeschluss des Niederösterreichischen Landtages vom 12. November 1998 betreffend ein NÖ Landschaftsabgabengesetz 1999, Einspruch der Bundesregierung am 14. Dezember 1998.

<sup>50</sup> Gesetzesbeschluss des Burgenländischen Landtages vom 10. Dezember 2020 betreffend ein Gesetz, mit dem das burgenländische Raumplanungsgesetz 2019 geändert wird, Einspruch der Bundesregierung am 10. Februar 2021.

<sup>51</sup> Gesetzesbeschluss des Burgenländischen Landtages vom 17. November 2022 betreffend ein Gesetz, mit dem das Burgenländische Raumplanungsgesetz 2019 geändert wird, Einspruch der Bundesregierung am 11. Jänner 2023.

<sup>52</sup> Siehe dazu auch *Sturmlechner*, Verfahren gemäß § 9 F-VG 1948 bei Abgabengesetzen der Länder, Schriftenreihe des Landes Oberösterreich, Band 18, Linzer Legistik-Gespräche 2019 (2020), 121 (128).

In den letzten zehn Jahren wurde lediglich in zwei Fällen – jeweils bei einer Novelle des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes 2019 – ein Einspruch im Verfahren gemäß § 9 F-VG 1948 erhoben.

Gegenstand beider Novellen ist jeweils eine Windkraft- und Photovoltaikabgabe des Landes Burgenland. Diese Abgabe wurde Anfang des Jahres 2021 mit einer Novelle des Raumplanungsgesetzes 2019 (RPG 2019) eingeführt und besteuert Windkraftanlagen (ungeachtet von Größe und Leistung) sowie Photovoltaikanlagen (ab bestimmten Größengrenzen). Abgabepflichtig ist die Inhaberin oder der Inhaber der Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb der Windkraft- oder Photovoltaikanlage (§ 53b Abs. 3 Bglid RPG 2019).

Dabei handelt es sich materiellrechtlich um abgabenrechtliche Vorschriften, die dem Verfahren gemäß § 9 F-VG 1948 unterliegen. Da es keine bundesgesetzliche Regelung gibt, die Windkraft- und Photovoltaikabgaben als Steuergegenstand definiert und es damit auch keine einer bundesgesetzlichen Regelung gleichartige Abgabe gibt, kommt den Ländern – vorbehaltlich eines Einspruchs der Bundesregierung im Verfahren gemäß § 9 F-VG 1948 – ein Abgabenerfindungsrecht für diese Tatbestände zu.

Die konkrete Ausgestaltung der Abgabe wurde von der Bundesregierung als Gefährdung von Bundesinteressen gesehen. Diese Gefährdung wurde im Einspruch der Bundesregierung am 10. Februar 2021<sup>53</sup> im Wesentlichen damit begründet, dass diese neue Abgabe kontraproduktiv für die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen bzw. Photovoltaikanlagen auf Freiflächen wirkt: „Diese Abgabe steht damit im starken Gegensatz zum aktuellen Regierungsprogramm mit dem Ziel, die Stromversorgung bis 2030 auf 100% (national bilanziell) Ökostrom bzw. Strom aus erneuerbaren Energieträgern umzustellen. Dieses Vorhaben ist eingebettet in die übergeordnete Zielsetzung, Ös-

---

<sup>53</sup> Siehe Ministerratsbeschluss 47/15 vom 10. Februar 2021 [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7a00da9e-b3a3-4240-9d53-72ea12948ccd/47\\_15\\_mrv.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7a00da9e-b3a3-4240-9d53-72ea12948ccd/47_15_mrv.pdf) (abgerufen am 3. März 2023).

terreich bis 2040 klimaneutral zu machen – ein Ziel, das auch für die Zielerreichung der Richtlinie (EU) 2018/2001 – Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED II) von hoher Relevanz ist.“

In weiterer Folge wurde der Bundesregierung am 4. März 2021 ein inhaltlich marginal geänderter, neuer Gesetzesbeschluss des Burgenländischen Landtags bekannt gegeben; die Achtwochenfrist der Bundesregierung verstrich ohne Beschlussfassung.

Der jüngste Einspruch der Bundesregierung<sup>54</sup> richtet sich gegen eine massive Erhöhung der burgenländischen Windkraft- bzw. Photovoltaikanlagenbesteuerung. Hauptkritikpunkt der Bundesregierung ist eine „exorbitante“ (teilweise auf das Zehnfache im Vergleich zur bestehenden Regelung) Erhöhung der Photovoltaik- und Windkraftabgabe, die die österreichischen Erneuerbaren-Ausbau-Ziele in höchstem Ausmaß konterkarieren würde. Die Abgabe an sich stünde im starken Gegensatz zum aktuellen Programm der Bundesregierung mit dem Ziel, die Stromversorgung bis 2030 auf 100 % (national bilanziell) Ökostrom bzw. Strom aus erneuerbaren Energieträgern umzustellen.

Das Verfahren ist zu Redaktionsschluss<sup>55</sup> noch offen, die weiteren Entwicklungen bleiben abzuwarten.

## 6 Schlussbemerkungen

Die Gesetzgebungskompetenz für Abgaben wird durch die Bestimmungen der Finanz-Verfassung zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Dem Bund kommt allerdings bei genauer Betrachtung die dominante Position zu, da dem Abgabenerfindungsrecht der Länder kompetenzrechtlich sehr enge Schranken gesetzt werden:<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Siehe Ministerratsbeschluss vom 11. Jänner 2023 zum Gesetzesbeschluss des Burgenländischen Landtages vom 17. November 2022 betreffend ein Gesetz, mit dem das Raumplanungsgesetz 2019 geändert wird; [https://www.bundestkanzleramt.gv.at/dam/jcr:7caa9ed1-4ada-4a56-bf13-f64109917b71/43a\\_8\\_bei1.pdf](https://www.bundestkanzleramt.gv.at/dam/jcr:7caa9ed1-4ada-4a56-bf13-f64109917b71/43a_8_bei1.pdf) (abgerufen am 3. März 2023).

<sup>55</sup> 3. März 2023.

<sup>56</sup> Vgl. *Ruppe*, Verfassungsrechtliche Schranken der Gesetzgebung im Steuerrecht, 141.

Während dem Bund ein umfassendes Abgabenerfindungsrecht zukommt, wird jenes der Länder insofern eingeschränkt, als die Erhebung von gleichartigen Landesabgaben neben Bundesabgaben von einer bundesgesetzlichen Ermächtigung abhängig gemacht wird. Da die meisten abgabenrechtlichen Steuergegenstände bereits durch die Bundesgesetzgebung geregelt sind, bleibt – zumindest für vom Abgabenvolumen her interessante Steuerquellen – wenig Anwendungsbereich für eine Abgabenerfindung durch die Landesgesetzgebung. *Achatz/Kirchmayr*<sup>57</sup> konstatieren allerdings, dass die Finanzverfassung bereits heutzutage den Ländern erhebliche Spielräume zur Ausweitung ihrer Steuerautonomie bietet.

Die Frage ist, inwieweit diese Spielräume genützt werden können. Die Spannweite für die Möglichkeit der Ausübung des Abgabenerfindungsrechts ist bei kreativer Herangehensweise weit. Sie reicht von der Besteuerung für das Parken von mehrspurigen Kraftfahrzeugen auf Straßen mit öffentlichem Verkehr *außerhalb* von Kurzparkzonen (Parkabgabe),<sup>58</sup> über die Einführung von Leerstandsabgaben<sup>59</sup> bis hin zur Besteuerung von Photovoltaik- und Windkraftanlagen.

<sup>57</sup> Vgl. *Achatz/Kirchmayr*, Steuerforderungen der Länder: Wer schützt den Steuerzahler? *taxlex* 2023/1, 1 Heft 1 (2023).

<sup>58</sup> Hintergrund: § 16 Abs. 2 FAG 2017 definiert Abgaben für das Abstellen mehrspuriger Kraftfahrzeuge in Kurzparkzonen gemäß § 25 der Straßenverkehrsordnung 1960 als ausschließliche Gemeindeabgabe. Das Land Niederösterreich hat im Rahmen einer Novelle des NÖ Kraftfahrzeugabstellabgabegesetzes im Jahr 2010 (LGBl. Nr. 66/2010) von seinem Abgabenerfindungsrecht Gebrauch gemacht und seine Gemeinden ermächtigt, auch außerhalb von Kurzparkzonen eine Abgabe zu erheben (Parkabgabe). Dies gilt auch für den Bereich von Kurzparkzonen außerhalb der Zeit der Kurzparkzonenregelung.

<sup>59</sup> Die Bundesländer Steiermark (Steiermärkisches Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabegesetz vom 26. April 2022), Salzburg (Salzburger Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabegesetz vom 6. Juli 2022) und Tirol (Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabegesetz vom 6. Juli 2022) haben im Rahmen ihres Abgabenerfindungsrechts eine Besteuerung leerstehender Wohnungen unter definierten Ausnahmen und im verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen eingeführt (Anmerkung: im Vergleich zu dem durch den VfGH wegen Missbrauchs der Abgabenform aufgehobenen Wiener Wohnungsabgabegesetz (VfSlg. 3378) erscheinen die in den genannten Novellen vorgesehenen Abgabenhöhen zu gering, um als Missbrauch der Abgabenform qualifiziert zu werden. Siehe dazu auch *Bußjäger/Eller*, Verfassungsrechtliche Aspekte einer Leerstandsabgabe als Landesabgabe, *ÖHW* 2023, 1 (4 ff, in diesem Heft).

Landesgesetze sind nicht nur dem besonderen Einspruchsverfahren gemäß § 9 F-VG 1948 ausgesetzt – die im Rahmen des Abgabenerfindungsrechtes eingeführten Abgaben unterliegen auch der Disposition des (einfachen) Bundesgesetzgebers, da dieser durch eine Änderung des finanzverfassungsrechtlichen Typus diese Abgabe der Zuständigkeit der Länder auch wieder entziehen kann.

Die Erfindung von Landesabgaben steht damit im Spannungsverhältnis zwischen finanzverfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Einschränkungen. Realpolitisch unterliegen Abgabengesetze der Länder der Zustimmung der Bundesregierung im Verfahren nach § 9 F-VG 1948 sowie – dem rechtsstaatlichen Prinzip der Bundesverfassung folgend – der nachprüfenden Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof.

# Verbotene Rollen- konstellationen im Haushaltsrecht – Probleme und Lösungen aus der Praxis

Von Mag.<sup>a</sup> Esther Petridis-Pierre, MAS\*

---

\* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 111.

## 1 Einleitung

Im Haushaltsrecht des Bundes dürfen nur bestimmte Organe tätig werden, die sogenannten Organe der Haushaltsführung (§ 5 BHG 2013, § 3 BHV 2013). Dazu zählen die Organe der Anordnung und die Organe der Ausführung. Aufgrund des im Haushaltsrecht geltenden Grundsatzes der funktionellen Trennung zwischen Anordnung und Ausführung im Gebarungsvollzug müssen der Bereich der Anordnung und der Ausführung voneinander getrennt sein. Während zum anordnenden Bereich die Erfassung des Gebarungsfalles, die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit und die Erteilung der entsprechenden Anordnung gehören, umfasst der Bereich der Ausführung die Buchung bzw. Verrechnung der Anordnung, die Erstellung des Zahlungsvorschlages („Zahllauf“) sowie die Erstellung und Freigabe des Datenträgers.

Als Organe der Haushaltsführung werden daher im jeweiligen und entsprechend getrennten Aufgabenbereich anordnende Organe als haushaltsleitende Organe<sup>1</sup> oder als haushaltsführende Stellen<sup>2</sup> und ausführende Organe<sup>3</sup> durch die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) oder durch Zahlstellen und Wirtschaftsstellen tätig.

Die konkreten Aufgaben für die Haushaltsführung<sup>4</sup> werden – wie haushaltsrechtlich vorgegeben – von bestimmten Bediensteten der jeweils zuständigen Organisation bzw. diesen gleichgestellten Personen, die mit Aufgaben der Haushaltsführung betraut wurden, durchgeführt.

Die entsprechenden Abläufe samt Trennung von anordnenden und ausführenden Funktionen können wie folgt zusammengefasst werden:

---

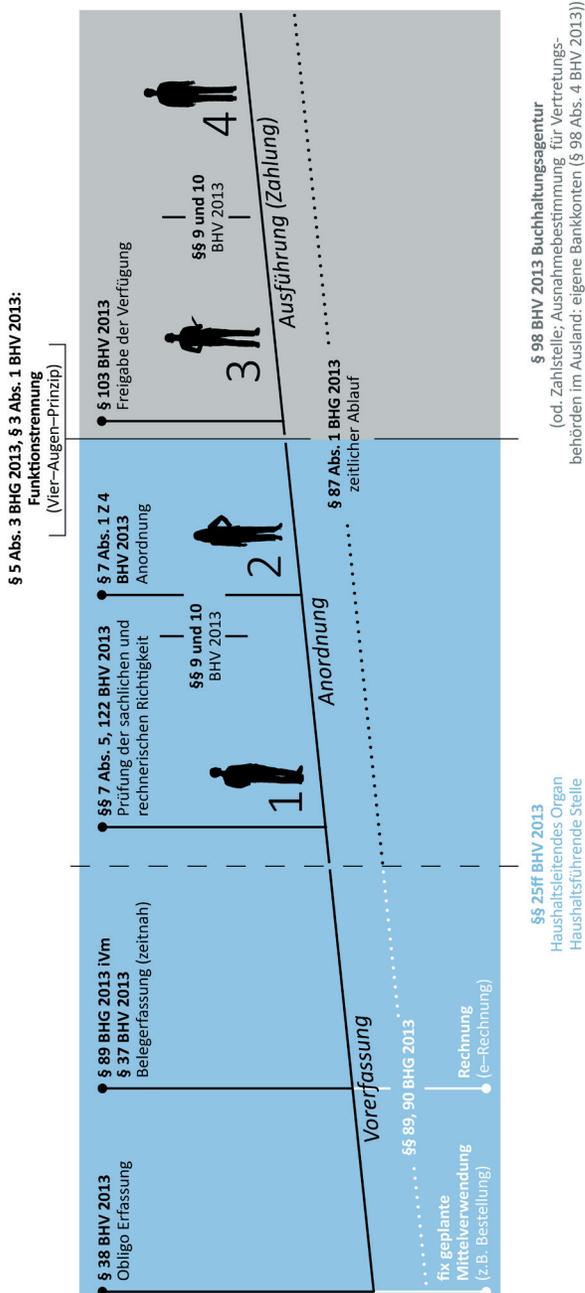
<sup>1</sup> § 6 BHG 2013 (BGBl. I Nr. 139/2009 idF 153/2020), § 6 BHV 2013 (BGBl. II Nr. 266/2010 idF 579/2020).

<sup>2</sup> §§ 7 und 8 BHG 2013, § 7 BHV 2013.

<sup>3</sup> § 9 BHG 2013, §§ 11 bis 20 BHV 2013; § 10 BHG 2013, § 23 BHV 2013; § 11 BHG 2013, § 24 BHV 2013; § 8 BHV 2013.

<sup>4</sup> Z.B. die Erfassung und Unterfertigung von Anordnungen, Weitergabe von Verrechnungsdaten an die BHAG, ordnungsgemäße Verrechnung oder Durchführung des Zahlungsverkehrs (§ 4 Abs. 2 BHV 2013).

## Abbildung: Ablauf des Gebarungsvollzugs



Quelle und Darstellung: Rechnungshof

Im Folgenden werden die Prinzipien für die Wahrnehmung von Aufgaben der Haushaltsführung dargestellt (Punkt 2), Problematiken und Lösungen in der Praxis (Punkte 3 und 4) und ein Weiterentwicklungspotential im Haushaltsrecht (Punkt 5) aufgezeigt.

## **2 Prinzipien für die Wahrnehmung von Aufgaben der Haushaltsführung**

Wenn eine Person Aufgaben der Haushaltsführung für den Bund wahrnimmt, muss sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

### **a. Betrauung mit Aufgaben der Haushaltsführung (§§ 4 und 9 Abs. 1 BHV 2013)**

Im Haushaltsverrechnungssystem (HV-System) gibt es verschiedene standardisierte Berechtigungsprofile, die angeben, wer welche Aktivitäten setzen darf. Solche vom Bundesministerium für Finanzen (BMF) vorgesehenen Profile sind z.B. die Profile von Anweisungsreferenten (ARE), Anordnungsreferenten (AO), Buchhaltungsreferenten (BRE) oder Zahlungsreferenten (ZRE), von Kosten- und Leistungsrechnungsreferenten sowie von Infousern. Die Berechtigungen für den jeweiligen Bediensteten werden vom Leiter der haushaltsführenden Stelle (HHFST) oder vom Leiter der BHAG nur dann erteilt, wenn die volle Unbefangenheit und die Gebarungssicherheit (§ 9 Abs. 1 BHV 2013) gewährleistet sind.

Eine Betrauung mit Aufgaben der Haushaltsführung ist nicht nur für öffentlich Bedienstete (Beamte, Vertragsbedienstete), sondern auch für diesen Bediensteten gleichgestellte Personen,<sup>5</sup> wie z.B. Praktikanten, Lehrlinge, sonstige Berechtigte, möglich.

---

<sup>5</sup> Löd/Anth/Janik/Petridis-Pierre/Pfau, Bundeshaushaltsrecht – BHG 2013-Kommentar<sup>4</sup> (2019), § 4 BHV 2013 Rz 10a.

**b. Keine Verletzung des Vier-Augen-Prinzips bei der  
Ausübung von Aufgaben der Haushaltsführung  
(§ 3 Abs. 1 BHV 2013)**

Das Vier-Augen-Prinzip legt fest, dass der Bereich der Anordnung vom Bereich der Ausführung getrennt sein muss. Es genügt nicht ein Augenpaar für beide Bereiche zusammen, sondern es muss sowohl im Bereich der Anordnung als auch im Bereich der Ausführung jeweils zwei Augen, also jeweils mindestens eine Person geben. Die „vier Augen“ für den gesamten anordnenden und ausführenden Bereich sind jedoch nicht als absolut im Sinne von zwei Personen mit jeweils zwei Augen zu sehen. Durch das Prinzip der Unvereinbarkeit wird nämlich z.B. ersichtlich, dass auch im anordnenden Bereich mindestens zwei Personen vorhanden sein müssen, nämlich eine Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt (SARI), und eine als Anordnungsbefugter (AO). Im anordnenden Bereich ist des Weiteren auch noch der Anweisungsreferent (ARE) tätig, der den Beleg erfasst, wobei diese Rolle auch vom Anordnungsbefugten übernommen werden darf.<sup>6</sup> Auch im ausführenden Bereich müssen mehrere Personen einsatzbereit sein, z.B. der Buchhaltungs- und Zahlungsreferent, der erste und zweite Scheckzeichner und im baren Zahlungsverkehr der Kassier.

In den Erläuterungen zu § 3 Abs. 1 BHV 2013<sup>7</sup> wird ausgeführt, dass das Vier-Augen-Prinzip bedeutet, dass „Bedienstete, die Anordnungen erteilen, keine Tätigkeiten im Vollzug ausüben dürfen“. Damit nimmt das Vier-Augen-Prinzip lediglich auf die Rolle des Anordnungsbefugten Bezug und z.B. nicht auf andere haushaltsrechtliche Rollen.

In der Praxis wird das Vier-Augen-Prinzip auch auf andere Rollen bezogen, z.B. auf den SARI-Bediensteten. Auch er darf nicht im Vollzug tätig sein, ebenso wenig wie der Erfasser (Anweisungsreferent). Auch dürfte m.E. sogar ein Zahlungsempfänger, der ganz am „Schluss des Gebarungsprozesses“ steht und der eigentlich im haushaltsrechtlichen

---

<sup>6</sup> § 10 Abs. 2 BHV 2013.

<sup>7</sup> Siehe auch Lödli/Antl/Janik/Petridis-Pierre/Pfau, BHG 2013<sup>4</sup> (2019), § 3 Abs. 1 BHV 2013 Rz 2.

Prozess strenggenommen nicht „tätig“ ist, entsprechend dem Vier-Augen-Prinzip keine Rolle im haushaltsrechtlichen Prozess ausüben, und zwar weder im anordnenden Bereich noch im Vollzug. Das „erweiterte“ Vier-Augen-Prinzip betrifft somit alle Personen, die im anordnenden Bereich oder ausführenden Bereich tätig sind, und schließt eine Aktivität im jeweils anderen Bereich aus.

**c. Kein Vorliegen einer Unvereinbarkeit bei Bediensteten von anordnenden Organen (§ 10 BHV 2013) oder bei Bediensteten der BHAG (§ 22 BHV 2013)**

Bei anordnenden Organen darf bei einem Gebarungsfall die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit einerseits und die Erteilung der Anordnung andererseits nicht durch dieselbe Person erfolgen, sofern derselbe Gebarungsfall betroffen ist. Eine Unvereinbarkeit liegt dagegen nicht vor, wenn die Tätigkeit des Scannens eines Beleges (Scanuser), des Erfassens (Anweisungsreferent) und des Erteilens einer Anordnung von ein und derselben Person durchgeführt wird.<sup>8</sup>

Bei Bediensteten der BHAG ist sicherzustellen, dass Zahlungen nicht von denselben Bediensteten vollzogen werden, die im betreffenden Gebarungsfall Ersatzanordnungen erteilt haben oder Buchungen durchgeführt haben.<sup>9</sup> Die Nachprüfung<sup>10</sup> darf auch nicht von Bediensteten durchgeführt werden, die am Zahlungsverkehr oder an der Verrechnung mitgewirkt haben.<sup>11</sup> Bedienstete der BHAG, die scannen, dürfen weder eine Buchhalter- oder Zahlungsreferententätigkeit ausüben noch Ersatzanordnungen erteilen.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Siehe FN 6.

<sup>9</sup> § 22 Abs. 3 BHV 2013.

<sup>10</sup> §§ 128 bis 130 BHV 2013.

<sup>11</sup> § 22 Abs. 4 BHV 2013.

<sup>12</sup> § 22 Abs. 6 BHV 2013.

**d. Volle Unbefangenheit von Bediensteten von anordnenden Organen (§ 9 BHV 2013) oder von Bediensteten der BHAG (§ 21 BHV 2013)**

Der Bedienstete bei anordnenden Organen gilt als befangen, wenn er durch ein familiäres oder wirtschaftliches Naheverhältnis mit der Person verbunden ist, mit der der Bund in einem dem Gebarungsfall zu Grunde liegenden Rechtsverhältnis steht (§ 9 Abs. 2, erster Fall BHV 2013). Der Bedienstete bei anordnenden Organen darf auch selbst kein persönliches oder wirtschaftliches Interesse an diesem Rechtsverhältnis haben (§ 9 Abs. 2, zweiter Fall BHV 2013), und es dürfen auch keine sonstigen Gründe vorliegen, die geeignet sind, die volle Unbefangenheit in Zweifel zu ziehen (§ 9 Abs. 2, dritter Fall BHV 2013). Ebenso ist ein Anordnungsbefugter auf Seite des anordnenden Organs befangen, wenn er mit der Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit prüft, in einem familiären oder wirtschaftlichen Naheverhältnis steht (§ 9 Abs. 3 BHV 2013).

Diese Befangenheitsregelungen gelten auch für Bedienstete der BHAG (§ 21 BHV 2013). Bedienstete der BHAG sind überdies auch dann befangen, wenn sie mit dem Anordnungsbefugten oder mit der Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt hat, in einem familiären oder wirtschaftlichen Naheverhältnis verbunden sind.<sup>13</sup>

### **3 Probleme aus der Praxis**

Für den haushaltsrechtlichen Prozess der Gebarung müssen beim unbaren Zahlungsverkehr mindestens fünf Personen tätig sein. Zwei kommen aus dem anordnenden Bereich (SARI, Anordnungsbefugter)<sup>14</sup> und drei aus dem Vollzugsbereich (Buchhaltungs- und Zahlungsreferent sowie der erste Scheckzeichner). Die Tätigkeit des zweiten Scheckzeichners, der den Datenträger freigibt, darf vom Buchhaltungs-

---

<sup>13</sup> § 21 BHV 2013.

<sup>14</sup> Der Anordnungsbefugte darf auch die Erfassung des Beleges als Anweisungsreferent (ARE) durchführen.

referenten (BRE) ausgeübt werden. Für den Fall, dass die Erfassung des Belegs nicht durch den Anordnungsbefugten und die Buchung nicht durch den zweiten Scheckzeichner bzw. die zweite Scheckzeichnung nicht durch den Buchhaltungsreferenten erfolgt, sind insgesamt sogar sieben Personen notwendig.

Für den haushaltsrechtlichen Prozess der Gebarung betreffend den baren Zahlungsverkehr<sup>15</sup> sind drei Personen notwendig: im anordnenden Bereich SARI und Anordnungsbefugter (der auch als Erfasser tätig sein darf). Im Vollzugsbereich gibt es in einer Zahlstelle den Kassier, der unter vorgegebenen Voraussetzungen Einzahlungen entgegennehmen oder Auszahlungen leisten darf. Diese Einzahlungen sind nachvollziehbar, richtig und vollständig in Verrechnungsaufschreibungen aufzuzeichnen bzw. zum Ende einer Abrechnungsperiode abzuschließen.<sup>16</sup>

Zählt man den Zahlungsempfänger oder eine einzahlende Person als zusätzliche Person mit einer eigenen Rolle im Gebarungsvollzug dazu, steigt die Anzahl der benötigten Personen beim unbaren Zahlungsverkehr auf acht Personen. Das Dazuzählen der Rolle des Zahlungsempfängers bzw. der einzahlenden Person zu den Rollen im Gebarungsvollzug kann insofern gerechtfertigt sein, als es für das Haushaltsrecht nicht unwesentlich ist, welche Person das Geld ausbezahlt bekommt und ob diese Person auch noch eine andere Rolle im Gebarungsprozess einnimmt. Geht man von einer zusätzlichen Rolle des Zahlungsempfängers bzw. des Einzahlers im ausführenden Bereich des Gebarungsvollzugs aus, würde auch eine Verletzung des Vier-Augen-Prinzips vorliegen, wenn der Zahlungsempfänger oder der Einzahler z.B. auch als SARI tätig wäre. Für den Fall, dass ein Zahlungsempfänger oder eine einzahlende Person auch eine andere Rolle im Gebarungsvollzug wahrnimmt, wird jedenfalls auch immer – unabhängig davon, ob der Zahlungsempfänger oder der Einzahlende im anordnenden Bereich oder ausführenden Bereich tätig wird – der Grundsatz der Unbefangenheit

---

<sup>15</sup> § 110 Abs. 2 BHV 2013 legt fest, dass der Barzahlungsverkehr auf das unumgänglich notwendige Ausmaß zu beschränken ist.

<sup>16</sup> § 112 BHV 2013.

verletzt. Bei Einzählern mögen manche eine weniger kritische Sicht einfordern, jedoch sollte darauf Bedacht genommen werden, dass die „volle“ Unbefangenheit in § 9 BHV 2013 mehrfach erwähnt wird.

Zum Vier-Augen-Prinzip ist auszuführen, dass das anordnende Organ vom wichtigsten ausführenden Organ, der BHAG, örtlich – und damit auch organisatorisch personell – in der Regel getrennt ist. Deshalb gibt es in der Praxis beim unbaren Zahlungsverkehr grundsätzlich keine Verletzungen des Vier-Augen-Prinzips.<sup>17</sup> Herausforderungen in Bezug auf das Vier-Augen-Prinzip können jedoch bei Vertretungsbehörden im Ausland auftreten, wo eine Mitwirkung der BHAG beim Zahlungsverkehr nicht vorgesehen ist,<sup>18</sup> oder bei kleinen inländischen Dienststellen, bei denen die Zahlstellen als ausführende Organe tätig werden und Rollen im anordnenden und ausführenden Bereich mit ein und derselben Person besetzt sind.<sup>19</sup>

Die Einhaltung der für die Wahrnehmung von Aufgaben der Haushaltsführung geltenden Prinzipien ist bei manchen haushaltsführenden Dienststellen aus verschiedenen Gründen nicht immer möglich. Bei einigen Bezirksgerichten, Polizeiinspektionen, Bundesschulen oder österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland gibt es z.B. eine Personalkapazität, die für die Einhaltung der Prinzipien für die Wahrnehmung von Aufgaben der Haushaltsführung nicht ausreicht. Eine Streuung der Verantwortlichkeiten auf mehrere Personen würde aus der Sicht der anordnenden Organe eine Aufstockung des Personals erfordern. Die Verletzung der Prinzipien hat auch der Rechnungs-

---

<sup>17</sup> Erteilt die BHAG eine Ersatzanordnung, läge in der Regel keine örtliche Trennung vor. Eine organisatorische Trennung der bezug habenden Personen in der BHAG wäre jedenfalls vorzunehmen.

<sup>18</sup> § 98 Abs. 4 BHV 2013.

<sup>19</sup> In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Bestimmungen über die ausführenden Organe der Zahlstellen und Wirtschaftsstellen (§§ 23 und 24 BHV 2013) die Prinzipien der Unvereinbarkeit und der Unbefangenheit sowie des Vier-Augen-Prinzips in keiner Weise erwähnen.

hof bereits des Öfteren kritisiert.<sup>20</sup> So führte er z.B. aus, dass der Zahlungsempfänger bzw. die einzahlende Person an keinem Prozessschritt in der Haushaltsführung beteiligt sein darf, da er bzw. sie befangen sei. Es dürfe keine Auszahlung getätigt werden, bevor nicht eine ordnungsgemäße haushaltsrechtliche Anordnung vorliegt. Die Person, die die sachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt, darf nicht der Anordnende sein, da dies unvereinbar sei. Der Anordnende darf nicht bei der Aus- bzw. Einzahlung beteiligt sein, da sonst das Vier-Augen-Prinzip im Sinne der funktionellen Trennung zwischen anordnendem und ausführendem Organ verletzt sei.

Die haushaltsrechtlich nicht ordnungsgemäß durchgeführten Gebarungsfälle bei den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland betreffen bzw. betrafen laut Rechnungshof<sup>21</sup> folgende Arten von Geschäftsfällen:<sup>22</sup> Hauspersonalkostenzuschuss, Wohnungskostenzuschuss, Ausbildungskostenzuschuss, Bezugsvorschüsse in Landeswährung (Barabhebungen), Reisekostenvorschüsse, die durch die Zentrale genehmigt wurden, Reisekostenvorschüsse für Dienstreisen im eigenen Wirkungsbereich, Kostenerstattungen für Leistungen, deren Höhe bekannt ist, Kostenerstattungen für Leistungen, deren Höhe erst zum Zeitpunkt nach der Leistungserbringung bekannt wird, sowie bare und unbare Einzahlungen.

Andere Gebarungsfälle, in denen Befangenheit vorliegt, betreffen z.B. Bundesdienststellen im Inland, bei denen die Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von einer Person wahrgenommen wird, die gleichzeitig auch Zahlungsempfänger ist (z.B. Refundierung von Fahrscheinen).<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Bundesrechnungsabschluss (BRA) 2017, Textteil Band 2: Untergliederungen, TZ 9.6 bis TZ 9.10; BRA 2018, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 4 bis TZ 6; BRA 2019, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 31; BRA 2020, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 30.

<sup>21</sup> Basierend auf einer Auswertung der Abt. II/11 des BMF in Zusammenarbeit mit dem BMEIA.

<sup>22</sup> BRA 2018, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 4.

<sup>23</sup> Nach einigen Recherchen in repräsentativen Ministerien hat sich herausgestellt, dass das Problem der Befangenheit auf Grund der regelmäßigen Berichte des Rechnungshofs, die diese Konstellation rügen, von vielen Dienststellen innerorganisatorisch bereits behoben worden ist.

## 4 Lösungen für die Praxis

Seit dem Jahr 2014 fanden wiederholt Arbeitstreffen zwischen dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), dem BMF und der BHAG statt, um haushaltsrechtlich konforme Lösungen für rechtswidrige Rollenkonstellationen im Haushaltsrecht zu erarbeiten. Im Jahr 2017 wurde eine offizielle Arbeitsgruppe eingerichtet, um Lösungen für einen ordnungsgemäßen Gebahrungsvollzug an den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland zu finden.

Deren Ergebnisse mündeten in einen Runderlass des BMEIA vom 8. April 2019<sup>24</sup> an alle österreichischen Vertretungsbehörden, um im Bereich der Ausbildungs-, Hauspersonal-, Wohnkostenzuschüsse, Reisekostenzuschüsse und Kostenerstattungen mit fixen Auszahlungen bis 1. Mai 2019 Verfahren ohne Verletzung der Befangenheit umzusetzen. Als Lösungsansatz ist dabei vorgesehen, dass ein anderer Anordnungsbefugter am Dienort den Vorgang freigibt. Wenn dies wegen geringer Personalkapazität nicht möglich ist, darf ein „befangener“ Anordnungsbefugter im Ausland mit einem amtsignierten Erlass der Zentrale, der alle Verrechnungsmerkmale enthält und der hochzuladen ist, eine Anordnung erteilen.

Im März 2020 wurde der Rechnungshof über Fortschritte bei der Umsetzung informiert. Für einen großen Teil der Geschäftsfälle wurden technische und organisatorische Möglichkeiten für einen ordnungsgemäßen Gebahrungsvollzug geschaffen. Mit 28. Oktober 2020 wurden alle Vertretungsbehörden vom BMEIA darüber in Kenntnis gesetzt, dass es im Notfall eine Kennzeichnungsmöglichkeit für jene Ausnahmefälle gibt, die nicht den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Unbefangenheit entsprechen.

Im BRA-Bericht für das Jahr 2020<sup>25</sup> wurden nur 11 Geschäftsfälle als

---

<sup>24</sup> BMEIA-XX.6.10.94/0005-VI.3/2019.

<sup>25</sup> BRA 2020, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 30.

derartige spezielle Ausnahmefälle gekennzeichnet. Sie hatten ein Gebarungsvolumen von insgesamt rund 5.000 EUR. Der Rechnungshof bemerkte dazu, dass er die Umsetzung der Lösungen weiterverfolgen werde. Im Jahr 2021 wurden rund 500 Geschäftsfälle als spezielle Ausnahmefälle mit einem Gebarungsvolumen von ca. 414.000 EUR\* gekennzeichnet. Der Rechnungshof führte dazu aus, dass „die Anzahl und das Volumen der gekennzeichneten Ausnahmefälle im Jahr 2021 gering blieben“.<sup>26</sup> Im BRA-Bericht zum Jahr 2021 hat der Rechnungshof, obwohl die gekennzeichneten Fälle gestiegen sind, anders als zum Jahr 2020,<sup>27</sup> nicht mehr ausdrücklich betont, dass er die Umsetzung der Lösungen weiterverfolgen werde. Dazu ist anzumerken, dass die Erfassung der Fälle im Jahr 2020 erst gegen Jahresende begonnen hat und vermutlich erst allmählich angelaufen ist; ebenso hat der Rechnungshof keine Verpflichtung, ohne maßgeblichen Neuigkeitswert jährlich über bereits erkannte Probleme zu berichten. Bei den auszahlungsrelevanten Stichproben für den BRA 2021 fand der Rechnungshof lediglich fünf Stichproben, bei denen der Grundsatz der Unbefangenheit nicht eingehalten wurde, da der SARI gleichzeitig auch der Begünstigte der Zahlung war.

## 5      **Ausblick in die Zukunft**

Auch wenn es viele Jahre gedauert hat, ist es als positiv anzusehen, dass bereits viele regelwidrige Umstände für einige Gruppen von Gebarungsfällen in Bezug auf die verbotenen Rollenkonstellationen von den betroffenen Ressorts behoben wurden. Auch die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für regelwidrige Ausnahmefälle ist als löblich hervorzuheben. Um allfälligen unterschiedlichen Auslegungen vorzubeugen, wäre es auch geboten, in der BHV 2013 klarzustellen, dass der Zahlungsempfänger bzw. eine einzahlende Person auch als vom Ausdruck des „persönlichen oder wirtschaftlichen Interesses an diesem Rechtsverhältnis“ nach § 9 BHV 2013 erfasst gilt. Dies bedeutet, dass diese Personen in ihrer Eigenschaft als Zahlungsempfänger bzw.

---

\* Korr.: Der Wert wurde gegenüber der gedruckten Fassung (ca. 378 Mio. EUR) richtiggestellt.

<sup>26</sup> BRA 2021, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 26.2.

<sup>27</sup> BRA 2020, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG, TZ 30.2.

als einzahlende Person keine Rollen in einem konkreten Gebarungsfall übernehmen dürfen, und zwar weder im anordnenden noch im ausführenden Bereich.

Das Thema der Verletzung der haushaltsrechtlichen Prinzipien im Rahmen der Wahrnehmung von Rollen der Haushaltsführung ist sehr wichtig, damit Missbräuche hintangehalten werden können. Es ist daher angebracht, dass dieses Thema auch weiter von allen Beteiligten, insbesondere von den anordnenden und ausführenden Organen sowie der BHAG im Rahmen der Nachprüfung aufmerksam beobachtet wird. Es sollten alle Anstrengungen unternommen werden, um weiterhin Prozesse zu entwickeln, mit denen die volle Unbefangenheit und Gebarungssicherheit gewährleistet werden können. Eine begleitende Kontrolle des Rechnungshofes im Vollzug würde jedenfalls zu einer qualitativ erhöhten haushaltsrechtlichen Sicherheit beitragen. Die Beobachtung sollte sich dabei nicht nur auf die anordnenden Organe, sondern auch auf die ausführenden Organe beziehen und insbesondere auch Sonderkonstellationen<sup>28</sup> berücksichtigen. Überprüfungen von allfälligen Verletzungen sollten darüber hinaus nicht nur das Prinzip der Unbefangenheit im Fokus haben, sondern auch das Prinzip der Unvereinbarkeit und das „erweiterte“ Vier-Augen-Prinzip<sup>29</sup> umfassen. Nur wenn sich langfristig herausstellt, dass bestimmte Ausnahmefälle bloß mit großem Kostenaufwand (z.B. hohe Personalkosten) in die Legalität zu integrieren wären und auch keine technischen Verbesserungen möglich sind, wäre es sinnvoll, eine klar definierte Ausnahmeregelung in den haushaltsrechtlichen Regelungen anzudenken, um so einen dauerhaft rechtswidrigen Zustand zu vermeiden.

Es bleibt zu hoffen, dass bei den Organen der Haushaltsführung des Bundes durch den langjährigen Prozess mit den Arbeitsgruppen und das regelmäßige Erwähnen der Rechtswidrigkeiten durch den Rech-

<sup>28</sup> § 98 Abs. 4 BHV 2013; Besorgung von Aufgaben der ausführenden Organe durch anordnende Organe (§ 5 Abs. 4 BHG 2013, § 8 BHV 2013); Übertragung der Anordnungsbefugnis an das ausführende Organ (§ 88 Abs. 4 Z 2 BHG 2013, § 34 BHV 2013); Zahlstellen und Wirtschaftsstellen.

<sup>29</sup> Siehe Punkt 2 b.

nungshof ein Sinneswandel eingetreten ist. Ein Bewusstsein ist notwendig, dass den Bürgerinnen und Bürgern eine Haushaltsführung geschuldet ist, die eine volle Unbefangenheit der Agierenden bzw. eine maximale Gebarungssicherheit gewährleistet. In diesem Sinn sollte jedes haushaltsleitende Organ und jede haushaltsführende Stelle, so klein sie auch ist, das Ziel haben, Gebarungsfälle, die nicht den haushaltsrechtlichen Maximen entsprechen, so anzupassen, dass seitens der überprüfenden Organe ein ordnungsgemäßer Gebarungsvollzug konstatiert werden kann.

## Anhang: Übersicht zu verbotenen Rollenkonstellationen im Haushaltsrecht<sup>30</sup>

Beispiele von verbotenen Rollenkonstellationen im Haushaltsrecht	Verletzung eines haushaltsrechtlichen Prinzips
1. Anordnungsbefugte (AO) ist gleichzeitig auch SARI	Verletzung der Unvereinbarkeit (§ 10 Abs. 1 BHV 2013)
2. Bediensteter der BHAG erteilt Ersatzanordnung (AO) und ist gleichzeitig auch Erfasser einer Anordnung (ARE) oder Buchhaltungsreferent (BRE) oder wirkt an Abwicklung des Zahlungsverkehrs (Zahlungsreferent – ZRE, 1./2. Scheckzeichner) mit	Verletzung der Unvereinbarkeit (§ 22 Abs. 3 BHV 2013)
3. Buchhaltungsreferent (BRE) darf nicht gleichzeitig an der Abwicklung des Zahlungsverkehrs (Zahlungsreferent – ZRE, 1./2. Scheckzeichner) mitwirken	Verletzung der Unvereinbarkeit (§ 22 Abs. 3 BHV 2013)

<sup>30</sup> Zu beachten ist, dass einige der hier angeführten verbotenen Rollenkonstellationen sich in der Praxis in einer abgeänderten Form wiederfinden können, z.B. dass Tätigkeiten anders benannt werden oder die Abläufe anders stattfinden. Gemäß § 98 Abs. 4 BHV 2013 kann der Zahlungsverkehr von Vertretungsbehörden der Republik Österreich im Ausland z.B. ohne die Mitwirkung der BHAG erfolgen. § 103 Abs. 2 BHV 2013 normiert, dass bei der Erteilung der Zeichnungsberechtigung für die BHAG-Bediensteten die Unvereinbarkeits- und Unbefangenheitsbestimmungen beim ausführenden Organ zu berücksichtigen sind. Bei der Vertretungsbehörde sind, da der Zahlungsverkehr alleine durch die Vertretungsbehörde ohne die Mitwirkung der BHAG durchgeführt wird, neben den Unvereinbarkeits- und Unbefangenheitsbestimmungen beim anordnenden Organ (§§ 9 und 10 BHV 2013) auch die Unvereinbarkeits- und Unbefangenheitsbestimmungen, die bei ausführenden Organen gelten (§§ 21 und 22 BHV 2013), einzuhalten.

4. Bediensteter, der an der Verrechnung (BRE) oder bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs (Zahlungsreferent – ZRE, 1./2. Scheckzeichner) mitwirkt, führt auch eine Nachprüfung durch	Verletzung der Unvereinbarkeit (§ 22 Abs. 4 BHV 2013)
5. Ausübung des Scannens (Scanuser) <sup>31</sup> und eine Tätigkeit als Buchhaltungsreferent (BRE) oder als Zahlungsreferent (ZRE) die Erteilung einer Ersatzanordnung (AO) durch einen Bediensteten der BHAG	Verletzung der Unvereinbarkeit (§ 22 Abs. 6 BHV 2013)
6. SARI ist gleichzeitig auch Buchhaltungsreferent (BRE) oder Zahlungsreferent (ZRE) oder wirkt an der Abwicklung des Zahlungsverkehrs (1./2. Scheckzeichner) mit (unbarer ZV)	Verletzung des Vier-Augen-Prinzips (§ 3 Abs. 1 BHV 2013)
7. SARI ist gleichzeitig auch Erfasser des Belegs oder Kassier (barer ZV)	Verletzung des Vier-Augen-Prinzips (§ 3 Abs. 1 BHV 2013)
8. Anordnungsbefugter (AO) ist gleichzeitig auch Buchhaltungsreferent (BRE) oder Zahlungsreferent (ZRE) oder wirkt an der Abwicklung des Zahlungsverkehrs (1./2. Scheckzeichner) mit (unbarer ZV)	Verletzung des Vier-Augen-Prinzips (§ 3 Abs. 1 BHV 2013)
9. Anordnungsbefugter (AO) ist gleichzeitig auch Erfasser des Belegs oder Kassier (barer ZV)	Verletzung des Vier-Augen-Prinzips (§ 3 Abs. 1 BHV 2013)

---

<sup>31</sup> Bei anordnenden Organen ist keine Trennung der Scantätigkeit und der Tätigkeit des Anordnungsbefugten vorgesehen (§ 10 Abs. 2 Z 1 BHV 2013).

<p>10. SARI ist gleichzeitig auch Zahlungsempfänger bzw. Einzahler</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 BHV 2013)</p>
<p>11. Anordnungsbefugter (AO) ist gleichzeitig auch Zahlungsempfänger bzw. Einzahler</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 BHV 2013)</p>
<p>12. 1./2. Scheckzeichner ist gleichzeitig auch Zahlungsempfänger bzw. Einzahler (unbarer ZV)</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 BHV 2013)</p>
<p>13. Erfasser des Belegs oder Kassier ist gleichzeitig auch Zahlungsempfänger bzw. Einzahler (barer ZV)</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 BHV 2013)</p>
<p>14. Bediensteter beim anordnenden oder ausführenden Organ hat familiäres oder wirtschaftliches Naheverhältnis mit dem Vertragspartner des Bundes</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 Abs. 2, 1. Fall und § 21 BHV 2013)</p>
<p>15. Bediensteter beim anordnenden Organ hat selbst ein persönliches oder wirtschaftliches Interesse an dem – dem Gebarungsfall zu Grunde liegenden – Rechtsverhältnis</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 Abs. 2, 2. Fall und § 21 BHV 2013)</p>
<p>16. es liegen sonstige Gründe vor, die geeignet sind, die volle Unbefangenheit des Bediensteten beim anordnenden oder ausführenden Organ in Zweifel zu ziehen</p>	<p>Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 Abs. 2, 3. Fall und § 21 BHV 2013)</p>

17. Anordnungsbefugter (AO) steht mit SARI in einem familiären oder wirtschaftlichen Naheverhältnis	Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 Abs. 3 BHV 2013)
18. bei einem Bediensteten ergeben sich Anhaltspunkte einer Gefährdung der Gebarungssicherheit	Verletzung der Unbefangenheit (§ 9 Abs. 5 BHV 2013)
19. Bediensteter der BHAG ist mit einem Anordnungsbefugten (AO) oder mit einem SARI durch ein familiäres oder wirtschaftliches Naheverhältnis verbunden	Verletzung der Unbefangenheit (§ 21 BHV 2013)

# Der Digitalisierungsfonds – Eine Analyse aus haushaltsrechtlicher Sicht

Von Mag. Hartwig Hassenbauer\*

---

\* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 110.

## 1 Gesetzliche Einrichtung

Mit dem Digitalisierungsfondsgesetz<sup>1</sup> (Digi-FondsG) wurde der Digitalisierungsfonds im Mai 2021 rückwirkend mit 1. Jänner 2021 als unselbstständiger Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit bei der damaligen Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort<sup>2</sup> (BMDW) eingerichtet. Aufgrund einer Pattsituation im Bundesratsplenium<sup>3</sup> kam es im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zu Verzögerungen. Die Verwaltung des Fonds wurde ebenfalls der BMDW übertragen.

Grundsätzlich werden Fonds zur Verwaltung von Budgetmitteln oder anderer Vermögenswerte konzipiert. Dabei kann im Allgemeinen zwischen Fonds mit und ohne eigener Rechtspersönlichkeit unterschieden werden.

Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit („selbstständige Fonds“) verfügen neben der eigenen Rechtsform üblicherweise über eigene Organe für die Fondsverwaltung (beispielsweise der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds).<sup>4</sup> Durch die Konzeption als selbstständiger Fonds unterliegen etwaige zugeschossene Budgetmittel, sobald diese den Bundeshaushalt verlassen, grundsätzlich nicht mehr den allgemeinen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen. Dadurch wird bspw. das Thesaurierungsverbot des Bundes oder das haushaltsrechtliche Rücklagenregime umgangen. Zugleich werden durch eine Ausgliederung der Budgetgrundsatz der Einheit konterkariert und parlamentarische Kontrollrechte ausgehöhlt.

---

<sup>1</sup> Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Errichtung des Digitalisierungsfonds (Digitalisierungsfondsgesetz-Digi-FondsG) erlassen wird, BGBl. I Nr. 91/2021.

<sup>2</sup> Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2022, BGBl. I Nr. 98/2022, wurden die Angelegenheiten der Digitalisierung mittlerweile in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen übertragen.

<sup>3</sup> Der Antrag der Regierungsparteien, gegen den Beschluss des Nationalrats keinen Einspruch zu erheben, fand in der Länderkammer keine Mehrheit. Daher konnte das Digi-FondsG erst nach Verstreichen der entsprechenden achtwöchigen Frist kundgemacht werden.

<sup>4</sup> *Adamovich/Funk/Holzinger/Frank*, Österreichisches Staatsrecht Band 4: Allgemeine Lehren des Verwaltungsrechts<sup>3</sup> (2017) Rz 46.009.

Demgegenüber verfügen sogenannte Verwaltungsfonds („unselbstständige Fonds“) wie der Digitalisierungsfonds über keine eigene Rechtspersönlichkeit und sind als ein besonderer Budgetposten mit eigenem Namen in die reguläre Budgetstruktur der jeweiligen Gebietskörperschaft eingegliedert.<sup>5</sup> Da unselbstständige Verwaltungsfonds in der regulären Budgetstruktur verbleiben, gelten für diese grundsätzlich auch weiterhin die entsprechenden allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

Welche konkreten Vorteile können mit der Errichtung eines unselbstständigen Verwaltungsfonds verbunden sein? Nach *Stolzlechner*<sup>6</sup> kann durch die Einrichtung eines Verwaltungsfonds insbesondere die Kontinuität der Finanzierung konkreter Verwaltungsvorhaben (über mehrere Finanzjahre hinweg) vermehrt sichergestellt werden. Außerdem sei es denkbar, dass neben den staatlichen Budgetmitteln auch andere Finanzierungsquellen für die Dotierung des Fonds herangezogen werden können.

Die gesetzliche Initiative für den Digitalisierungsfonds geht auf einen Ministerratsvortrag<sup>7</sup> vom 21. Oktober 2020 zurück, in welchem auf die zahlreichen Chancen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung aufmerksam gemacht wurde. Zugleich wurden der „Aktionsplan Digitalisierung 2022“ und die Einrichtung der „Task Force Digitalisierung 2022“ beschlossen sowie das Bekenntnis zur Bereitstellung von zusätzlichen 160 Millionen Euro für Digitalisierungsprojekte gefasst, welches in weiterer Folge durch das Digi-FondsG verrechtlicht wurde. Bereits 2019 wurde im Rahmen eines Ergebnisberichts zur IT-Konsolidierung der österreichischen Bundesregierung<sup>8</sup> auf den Konsolidierungsbedarf im Zusammenhang mit den verwendeten In-

<sup>5</sup> *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>6</sup> (2021) Rz 86.

<sup>6</sup> *Stolzlechner*, Öffentliche Fonds – Eine Untersuchung ihrer verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Hauptprobleme (1982) S. 186-188.

<sup>7</sup> Siehe Ministerratsvortrag 35/10 vom 21. 10. 2020, [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:b23668c8-0222-4447-9898-c2f61c326937/35\\_10\\_mrv.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:b23668c8-0222-4447-9898-c2f61c326937/35_10_mrv.pdf).

<sup>8</sup> *Zahrer*, IT-Konsolidierung der Österreichischen Bundesregierung – Ergebnisbericht der Machbarkeitsstudie über die Harmonisierung und Konsolidierung der IT-Landschaft der Österreichischen Bundesregierung (2019), insb. S. 6 und 15.

formations- und Kommunikationstechnologien in der österreichischen Bundesverwaltung hingewiesen: Demnach nützen die einzelnen Ressorts vielfach unterschiedliche Rechenzentren, Soft- und Hardware sowie Service-Provider. Die daraus resultierenden Konsequenzen seien höhere Kosten, schwankende Qualität und geringere Sicherheit. Daher wird eine Konsolidierung sämtlicher Infrastrukturressourcen und der Standard- bzw. teilweise der Fachanwendungen angestrebt. Daraus soll sich ein jährliches Einsparungspotenzial von 46 Millionen Euro ergeben können, wodurch sich die zusätzlich bereitgestellten Mittel des Digitalisierungsfonds nach wenigen Jahren amortisieren könnten.

## 2 Ziel des Digitalisierungsfonds

Die Zielsetzung des Fonds wird im Bundesgesetz selbst definiert: Dieser soll die Digitalisierung in der Bundesverwaltung im Sinne des § 1 Abs. 1 IKT-Konsolidierungsgesetz 2012 (IKTKonG)<sup>9</sup> in der geltenden Fassung durch die Finanzierung von Projekten mit ressortübergreifender Wirkung forcieren. Gemäß den Erläuterungen soll durch die Wortfolge „ressortübergreifende Wirkung“ sichergestellt werden, dass ein beabsichtigtes Projekt einen Mehrwert über den Wirkungsbereich einzelner Ressorts hinaus generiert. Die „Digitalisierung der Bundesverwaltung“ wird durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 IKTKonG näher definiert: Demnach handelt es sich um die Vereinheitlichung bestehender und neu zu schaffender Informations- und Kommunikationstechnologien und Informationstechnologie-Verfahren des Bundes. Einheitliche Systeme und gemeinsame Lösungen auf Basis vorgegebener IKT-Standards sollen verwendet werden, um insbesondere die Rahmenbedingungen für einen effizienten gemeinsamen Betrieb zu schaffen und ein hohes Maß an Datensicherheit und -qualität zu gewährleisten. Gemäß den Vorgaben des Digi-FondsG gilt es, die soeben definierte „Digitalisierung der Bundesverwaltung“ durch die Finanzierung von Projekten, die zusätzlich eine ressortübergreifende Wirkung zu entfalten haben, zu forcieren.

---

<sup>9</sup> Bundesgesetz, mit dem IKT-Lösungen und IT-Verfahren bundesweit konsolidiert werden (IKT-Konsolidierungsgesetz – IKTKonG), StF: BGBl. I Nr. 35/2012 idF. BGBl. I Nr. 104/2018.

### 3 Verwendung der Fondsmittel

Neben der allgemeinen Zielumschreibung des Digitalisierungsfonds wurde im Digi-FondsG außerdem festgehalten, dass die Fondsmittel der befristeten Anschubfinanzierung von ressortübergreifenden Projekten zu dienen haben. Damit lässt sich auch die befristete Geltungsdauer von zwei Jahren sowie das Außerkrafttreten des Bundesgesetzes Ende 2022 begründen. In den Erläuterungen wurde außerdem explizit festgehalten, dass die Fondsmittel nicht zur Bedeckung laufender Betriebskosten herangezogen werden dürfen. Darüber hinaus wurden in § 3 Digi-FondsG drei mehr oder weniger abstrakte Projektfelder umschrieben, für welche die Mittel des Fonds zu verwenden sind:

- Projekte zur Umsetzung der IT-Konsolidierung im Bund;
- Projekte zum Ausbau der Services für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen;
- Projekte zur Beschleunigung und Effizienzsteigerung von Verfahrensabläufen.

Zusätzlich wurde normiert, dass zumindest die Hälfte der Fondsmittel für den Zweck der Umsetzung der IT-Konsolidierung im Bund heranzuziehen sind. Dies wird mit dem erhöhten Konsolidierungsbedarf im IT-Bereich der österreichischen Bundesverwaltung begründet. Abschließend wird im Digi-FondsG nochmals gesetzlich festgeschrieben, dass die konkreten Projekte einen nachweislichen Beitrag zu der im vorigen Punkt 2 beschriebenen Zielsetzung des Fonds leisten und außerdem zu Effizienz- und Effektivitätssteigerungen in der Bundesverwaltung beitragen müssen. Außerdem wurde in den Erläuterungen festgehalten, dass Projekte, für welche bereits im Rahmen des regulären Budgets Vorsorge getroffen wurde, aus der Finanzierung durch den Fonds ausgeschlossen sind.

## 4 Operativer Ablauf

Die konkrete Finanzierung aus dem Digitalisierungsfonds setzt gemäß Digi-FondsG einen Antrag an die BMDW voraus, wobei grundsätzlich alle haushaltsleitenden Organe iSv § 6 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013)<sup>10</sup> zur Antragstellung berechtigt sind. Die oben skizzierten Voraussetzungen sind in den einzelnen Anträgen entsprechend nachzuweisen und zu legitimieren. Über die Auswahl der konkreten Projekte sowie deren Finanzierung entscheidet gemäß Digi-FondsG die BMDW im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler, dem Bundesminister für Finanzen (BMF) und dem Bundesminister für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport. Bei der Ausgestaltung dieser Willensbildung sind wohl in erster Linie politische Aspekte eingeflossen. Für die operative Umsetzung wurde bereits vor Kundmachung des Bundesgesetzes die sogenannte „Task Force Digitalisierung 2022“ als Governance-Mechanismus mit je einem Vertreter der oben genannten Bundesministerien eingerichtet. Diese nahm im Wesentlichen die Projektauswahl und Finanzierungsentscheidungen anhand der Voraussetzungen im Digi-FondsG einvernehmlich wahr.

## 5 Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen

### a. Haushaltsrechtliche „Einrichtung“

Aus haushaltsrechtlicher Sicht erfolgte die Einrichtung des Digitalisierungsfonds im Rahmen der regulären Budgetstruktur: In der Untergliederung (UG) 40 (Wirtschaft) wurde der Digitalisierungsfonds als eigenes Detailbudget (40.05.02) eingerichtet. Mit der Rolle als haushaltsführende Stelle wurde die Leitung der Abteilung Präs. 1 im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort betraut. Für Verwaltungsfonds bestehen im Bundeshaushaltsrecht nur in § 29 BHG 2013 Sonderbestimmungen. Konkret kann bei diesen im Rahmen der Veranschlagung vom Prinzip der Bruttodarstellung abgewi-

---

<sup>10</sup> Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), StF.: BGBl. I Nr. 139/2009 idF. BGBl. I Nr. 153/2020.

chen werden und wären demnach lediglich die Zuschüsse zur Abgangsdeckung und die dem Gesamthaushalt zufließenden Überschüsse in den Bundesvoranschlag aufzunehmen. Von dieser Möglichkeit wurde jedoch für den Digitalisierungsfonds kein Gebrauch gemacht.

## **b. Budgetäre „Ausstattung“ des Fonds**

Im Digi-FondsG wurde festgelegt, dass in den Finanzjahren 2021 und 2022 jeweils bis zu 80 Millionen Euro, daher insgesamt bis zu 160 Millionen Euro an Budgetmitteln für den Fonds bereitgestellt werden. Im Sinne des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der doppelten gesetzlichen Bedingtheit<sup>11</sup> müssen die finanziellen Mittel auch im Rahmen des Bundesbudgets bereitgestellt werden, damit überhaupt eine haushaltsrechtskonforme Auszahlung aus dem Fonds erfolgen kann. Daher wurden die entsprechenden budgetären Mittel im Rahmen des Bundesfinanzgesetzes 2021 und 2022 bzw. des jeweiligen Bundesvoranschlags innerhalb der UG 40 im Globalbudget 40.05 veranschlagt. Dabei wurde im Digi-FondsG normiert, dass die Dotierung der budgetären Mittel des Fonds einer Bindung im Sinne des § 37 BHG 2013 unterliegt, sodass die Beträge nur nach Bedarf vom BMF freigegeben werden.

## **c. Haushaltsrechtlicher Vollzug des Digitalisierungsfonds**

In der Praxis wurden die Projektanträge von den haushaltsleitenden Organen zunächst an das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort gestellt. In weiterer Folge trat dieses mit dem Bundesministerium für Finanzen in Kontakt, damit die normierten haushaltsrechtlichen Grundvoraussetzungen überprüft werden konnten. Insbesondere wurde geprüft, ob für das jeweilige Projekt nicht bereits eine reguläre Budgetierung erfolgt ist und ob die Bedeckung der Folgekosten möglich erscheint. In weiterer Folge wurde der Projektantrag an die Task Force Digitalisierung übermittelt. Die Task Force

---

<sup>11</sup> Dieser Grundsatz besagt, dass eine Mittelverwendung nur vorgenommen werden kann, wenn diese sowohl materiellrechtlich begründet als auch im jeweiligen Bundesfinanzgesetz vorgesehen ist. Der Grundsatz ist bereits verfassungsrechtlich determiniert (Art. 51c Abs. 1 B-VG) und lässt sich auch aus § 46 Abs. 2 BHG 2013 ableiten.

Digitalisierung entschied anhand der gesetzlichen Voraussetzungen (siehe Punkt 3) über die einzelnen Projektanträge. Nach einem positiven Taskforcebeschluss war wiederum zu differenzieren, ob für das jeweilige Projekt eine Verpflichtung zur Herstellung eines haushaltsrechtlichen Einvernehmens mit dem BMF gemäß §§ 57 ff BHG 2013 iVm der Vorhabensverordnung<sup>12</sup> besteht oder nicht.

In der Regel<sup>13</sup> besteht bei Projekten („Vorhaben“) ab einem finanziellen Umfang von einer Million Euro („Mitbefassungsgrenze“) seitens des zuständigen haushaltsleitenden Organs die Verpflichtung, vor Durchführung des jeweiligen Vorhabens das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen. Das gilt auch für Projekte, die im Rahmen des Digitalisierungsfonds finanziert werden sollen, sodass bei entsprechenden Beträgen vor Durchführung der Ausschreibung bzw. vor Abschluss des Vertrages ein Antrag zur Einvernehmensherstellung (inklusive Vertragsentwurf und wirkungsorientierter Folgenabschätzung „WFA“) an das BMF zu richten war.

Hierbei prüft das BMF insbesondere, ob bei der Vorbereitung des Vorhabens die Ziele der Haushaltsführung beachtet wurden. Dies sind insbesondere die Grundsätze der Wirkungsorientierung sowie der Grundsatz der Effizienz. Das Vorhaben muss außerdem einer Bundesaufgabe dienen. Zusätzlich ist eine wirkungsorientierte Folgenabschätzung zu erstellen, die seitens des BMF insbesondere hinsichtlich der finanziellen Abschätzungen auf Qualität, Plausibilität und Vollständigkeit geprüft wird. Außerdem müssen die finanziellen Auswirkungen des Vorhabens im Rahmen des beschlossenen Budgets bedeckbar sein.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Vorbereitung und Durchführung von Vorhaben (einschließlich Vorbelastungen und Vorberechtigungen), sowie über den finanziellen Wirkungsbereich betreffend sonstige rechtsetzende Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung und den Erwerb von Beteiligungen (Vorhabensverordnung), StF: BGBl. II Nr. 22/2013 idF. BGBl. II Nr. 70/2015.

<sup>13</sup> Im Detail werden verschiedene Mitbefassungsgrenzen je nach Art und Dauer des Vorhabens normiert. Bei Überschreitung bestimmter Betragsgrenzen („Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung“) ist das Einvernehmen mit dem BMF bereits im Planungsstadium herzustellen. Siehe auch Anhang A der Vorhabensverordnung.

<sup>14</sup> Während die Bedeckbarkeit häufig den zentralen Aspekt der Prüfung darstellt, ist die finan-

Des Weiteren muss die in Aussicht genommene Verrechnung des Vorhabens den einschlägigen Bestimmungen des BHG 2013 und der Bundeshaushaltsverordnung 2013<sup>15</sup> entsprechen. Sofern die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sind, wird seitens des BMF das Einvernehmen zum Vorhaben hergestellt, und das jeweilige Ressort kann das Projekt weiterverfolgen.

Bei jenen Projekten, die mangels Überschreitung der Mitbefassungsgrenze keiner Verpflichtung zur Einvernehmensherstellung unterliegen, entfiel dieser Prozess. Allerdings unterlag die Finanzierung aller Projekte, die im Rahmen des Digitalisierungsfonds finanziert werden sollten, einer Bindung gemäß § 37 BHG 2013 (siehe Punkt b. oben). Diese Bindung schränkt die freie Verfügungsmöglichkeit über die Budgetmittel erheblich ein. Um die Einschränkung der entsprechenden Budgetmittel transparent zu machen, ist gesetzlich vorgesehen, dass bei der Erstellung des Bundesfinanzgesetz-Entwurfes die entsprechenden gebundenen Mittelverwendungen im Teilheft<sup>16</sup> ersichtlich zu machen sind. Die Aufhebung der Bindung erfolgt grundsätzlich auf Antrag des jeweiligen von der Bindung betroffenen haushaltsleitenden Organs im Einvernehmen mit dem BMF. Im Fall des Digitalisierungsfonds erfolgte die Freigabe der gebundenen Budgetmittel auf Antrag der BMDW nach Vorarbeiten der für das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zuständigen Abt. II/10 in der Budgetsektion des Bundesministeriums für Finanzen.

Dem BMF könnte somit je nach Ausgestaltung der konkreten Voraussetzungen für die Bindungsaufhebung eine wesentlich dominantere Rolle im Rahmen des regulären Budgetvollzuges eines anderen haus-

---

zielle Bedeckung in den vorliegenden Fällen regelmäßig durch den Digitalisierungsfonds im Detailbudget 40.05.02 gegeben.

<sup>15</sup> Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Durchführung des Bundeshaushaltsgesetzes (Bundeshaushaltsverordnung 2013 – BHV 2013), StF: BGBl. II Nr. 266/2010 (BHV 2013) idF. BGBl. II Nr. 579/2020.

<sup>16</sup> Für jede Untergliederung wird ein eigenes Teilheft erstellt, welches die Untergliederung überblicksmäßig erläutert. Dem Teilheft kommt jedoch keine normative Bindungswirkung zu. Siehe Pkt. II.E Übersicht über Bindungen im Rahmen der Veranschlagung für 2021 S. 95 des Teilhefts der UG 40, für 2022 S. 97 des Teilhefts der UG 40.

haltsleitenden Organs zukommen. Dadurch, dass gebundene Budgetmittel erst nach Freigabe durch den BMF in Anspruch genommen werden können, kann auch im Falle großzügiger Budgetierung der konkrete zweckspezifische Einsatz der jeweiligen budgetären Mittel sichergestellt werden.

Nach der Bindungsaufhebung und der allenfalls gebotenen haushaltsrechtlichen Einvernehmensherstellung zum Vorhaben konnten die konkreten Verträge für das jeweilige Projekt abgeschlossen werden. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen erfolgt der Vertragsabschluss für die Projekte auf Seiten des Bundes durch das BMDW gemeinsam mit dem jeweiligen antragstellenden haushaltsleitenden Organ. Dabei konnte sich das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort kompetenzrechtlich auf die Angelegenheiten der Digitalisierung einschließlich der staatlichen Verwaltung für das Service und die Interaktion mit Bürgern und Unternehmen (gemäß Z 26 lit. F des Teils 2 der Anlage zu § 2 BMG 1986)<sup>17</sup> stützen, welche auch bundesweite Koordinierungskompetenzen umfasst. Diese zivilrechtliche Ausgestaltung war erforderlich, da das BHG 2013 keine Rechtsgrundlage für die ersatzlose Zahlung von Verpflichtungen eines anderen haushaltsleitenden Organs normiert. Auch die Umschichtung der Budgetmittel zu den anderen haushaltsleitenden Organen wäre nur äußerst beschränkt möglich gewesen. Haushaltsrechtliche Umschichtungen von Budgetmitteln können aus verfassungsrechtlichen Gründen<sup>18</sup> nämlich nur innerhalb der eigenen Rubrik vorgenommen werden. Dies bedeutet vereinfacht gesagt, dass nicht jedem Bundesministerium Budgetmittel hätten „übertragen“ werden können.<sup>19</sup> Die Projektleitung sowie die inhaltliche Projektabwicklung verblieb hingegen beim jeweiligen antragstellenden haushaltsleitenden Organ. Die Bezahlung der Rechnungen erfolgte nach Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das antragsstellende Ressort

---

<sup>17</sup> Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 – BMG), StF. BGBl. Nr. 76/1986 idF. BGBl. I Nr. 30/2021.

<sup>18</sup> Siehe Art. 51 Abs. 6 Z 1 B-VG.

<sup>19</sup> Innerhalb der Rubrik 4 befanden sich nach damaliger Kompetenzlage nur das BMDW, das BMLRT, das BMK und das BMF.

über den Digitalisierungsfonds des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort. Bislang wurden Beauftragungen in einem Umfang von ca. 118 Millionen Euro vorgenommen und ungefähr 52 Millionen Euro aus dem Digitalisierungsfonds ausgezahlt. Insgesamt wurden von der Task Force Projekte mit einem finanziellen Umfang von ca. 143 Millionen Euro für eine Finanzierung aus dem mit 160 Millionen Euro dotierten Digitalisierungsfonds qualifiziert.

#### **d. Exkurs: Gegenüberstellung des Digitalisierungsfonds mit dem COVID-19 Krisenbewältigungsfonds**

Der Ausbruch des Coronavirus Anfang 2020 in Österreich war in gewisser Weise auch der Auslöser für ein neues „Fondsieber“ in der österreichischen Bundesverwaltung, welches mit der Einrichtung des COVID-19 Krisenbewältigungsfonds<sup>20</sup> (COVID-19 Fonds) seinen Anfang nahm. Der Fonds wurde als zentrales Instrument des budgetären Krisenmanagements als unselbstständiger Verwaltungsfonds beim BMF eingerichtet. Dieser sollte die negativen Folgen der COVID-19 Pandemie bestmöglich abfedern, indem den einzelnen Bundesministerien erforderliche zusätzliche Budgetmittel rasch zur Verfügung gestellt werden konnten, ohne laufend Novellen der gesetzlichen Budgetgrundlagen vornehmen zu müssen. Mit steigenden Infektionszahlen und verordneten „Lockdowns“ stieg auch die Nachfrage nach staatlichen Unterstützungsleistungen<sup>21</sup> für Unternehmen, ArbeitnehmerInnen und Privatpersonen exponentiell an. Demnach wurde es wiederholt erforderlich, die budgetäre Ausstattung des Fonds anzuheben: Zunächst wurde dieser mit 4 Milliarden Euro ausgestattet, kurze Zeit später erfolgte bereits eine Aufstockung auf 28 Milliarden Euro, in der letzten Novelle<sup>22</sup> wurde eine gesetzliche Beschränkung des Fonds-

<sup>20</sup> Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-FondsG), StF.: BGBl. I Nr. 12/2020.

<sup>21</sup> Zu etwaiger Kritik an den konkreten Unterstützungsmaßnahmen siehe z.B. *Rechnungshof*, CO-FAG und Zuschüsse an Unternehmen (2022), sowie *Brandner/Traumüller*, Corona-Hilfsfonds und Fixkostenzuschüsse; Anmerkungen zur COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes – Rechtsstaatliche, demokratiepolitische und ökonomische Probleme, SWK 19/2020, 980.

<sup>22</sup> BGBl. I Nr. 127/2022.

volumens überhaupt aufgegeben. Der wesentliche haushaltsrechtliche Unterschied zwischen dem Digitalisierungsfonds und dem COVID-19 Fonds besteht neben dem budgetären Umfang darin, dass der COVID-19 Fonds aufgrund spezieller haushaltsrechtlicher Ermächtigungen in den einzelnen Bundesfinanzgesetzen 2020 bis 2023 in die Lage versetzt wurde, Auszahlungen an sämtliche haushaltsleitende Organe zu tätigen.<sup>23</sup> Durch die Konzeption von speziellen Ermächtigungen für Mittelverwendungsüberschreitungen für Mehreinzahlungen aus dem COVID-19 Fonds konnten die verfassungsrechtliche Vorgabe, dass keine Umschichtungen zwischen verschiedenen Rubriken möglich sind, gewahrt und zugleich die erforderliche Flexibilität für die Krisenbewältigung sichergestellt werden. Außerdem wurde ein eigenes Verfahren<sup>24</sup> für die Anträge auf Mittelverwendungsüberschreitungen mit kurzen Entscheidungsfristen konzipiert. Für den Digitalisierungsfonds wurden derartige Überschreitungsermächtigungen aber nicht vorgesehen, weshalb dieser auch keine Fondsmittel an andere Ressorts auszahlen konnte bzw. Fondsmittel nur innerhalb seiner Rubrik umschichten hätte können. Daher war für Auszahlungen aus dem Fonds zugunsten eines Dritten wie unter Punkt c. beschrieben stets auch ein Vertragsabschluss auf Seiten des BMDW erforderlich.

Die Flexibilität des COVID-19 Fonds dürfte auf politischer Ebene derart Anklang gefunden haben, dass daraufhin die Nachfrage nach weiteren gesetzlichen Fondslösungen<sup>25</sup> signifikant anstieg. In erster Linie waren dafür wohl politische Motive ausschlaggebend, da die Ankündigung

---

<sup>23</sup> Vgl. auch *Lust*, Die Novelle des Bundesbudgets 2021, ÖHW 2021, 25 (26 f).

<sup>24</sup> Siehe die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-Fonds-VO), BGBl. II Nr. 100/2020, sowie die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds ab 2021 (COVID-19-Krisenbewältigungsfonds-Auszahlungsverordnung – COVID-19-Fonds-V-2021), BGBl. II Nr. 611/2020.

<sup>25</sup> Siehe beispielsweise: *COVID-19-Schulstornofonds* (Bundesgesetz über die Errichtung eines COVID-19-Schulveranstaltungsausfall-Härtefonds – COVID-19-Schulstornofonds-Gesetz), BGBl. I Nr. 23/2020; *Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds* (NPO-Fonds-Gesetz), BGBl. I Nr. 49/2020; *Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbständige Künstlerinnen und Künstler*, BGBl. I Nr. 64/2020.

bzw. Präsentation eines eigenen Fonds für bestimmte politische Ziele einerseits eine höhere Verbindlichkeit suggerieren mag und andererseits mehr „Entertainment“ für die Bevölkerung vermittelt. Daneben vermag eine gesetzliche Determinierung im Rahmen von Budgetverhandlungen ein gewisses Verhandlungssubstrat zu bieten. Ein sonstiger wirklicher Mehrwert kann aus technischer Sicht nicht erkannt werden, da diese Fondslösungen anders als der COVID-19 Fonds nicht in den Genuss von (haushaltsrechtlichen) Sonderregelungen kamen und daher grundsätzlich den allgemeinen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen unterlagen.

## 6 Resümee

Zusammengefasst muss festgehalten werden, dass der Digitalisierungsfonds seinen Anforderungen, die er an seine eigenen Projekte stellt, nämlich zu Effizienz- und Effektivitätssteigerungen in der Bundesverwaltung beizutragen, zumindest in seiner eigenen Ausgestaltung nicht ganz gerecht werden dürfte. Durch reguläre Veranschlagung in den einzelnen Untergliederungen hätte grundsätzlich ein ähnliches Ergebnis erzielt werden können, ohne hierfür ein zusätzliches verwaltungsökonomisch herausforderndes Institut generieren zu müssen. Die Kontinuität der Finanzierung hätte dabei durch die (gesetzliche) Einrichtung einer zweckgebundenen Gebarung im Sinne des § 36 BHG 2013 sichergestellt werden können. Im Gegensatz dazu erscheint die Konzeption des COVID-19 Fonds für die konkrete Krisenbewältigung grundsätzlich haushaltsrechtlich zweckmäßig. Allerdings dürfte seit Ausbruch der COVID-19 Krise generell ein gewisser Drang zur Einrichtung von (Verwaltungs-)Fonds entstanden sein. Positiv festzuhalten ist jedoch, dass aus den bisherigen Erfahrungen mit dem Digitalisierungsfonds insofern gelernt worden sein dürfte, als in jüngster Zeit ähnlich angedachte „Fondslösungen“, wie z.B. ein „Neutralitätsfonds“,<sup>26</sup> schlussendlich nicht umgesetzt wurden.

---

<sup>26</sup> Siehe *Fabry*, Zehn Milliarden mehr fürs Heer? Das Parlament weiß nichts davon, Die Presse 24. 3. 2022, <https://www.diepresse.com/6116189/zehn-milliarden-mehr-fuers-heer-das-parlament-weiss-nichts-davon> (abgerufen am 3. 3. 2023).



# Autorenverzeichnis



Univ.-Prof. Dr. Peter B u ß j ä g e r, lehrt am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre an der Universität Innsbruck. Er ist außerdem Direktor des Instituts für Föderalismus sowie Mitglied des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein.

Kontakt: [peter.bussjaeger@uibk.ac.at](mailto:peter.bussjaeger@uibk.ac.at)



MMag. Dr. Mathias E l l e r ist seit August 2020 Institutsassistent am Institut für Föderalismus. Zuvor war er als Universitätsassistent am Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre an der Universität Innsbruck sowie als Verwaltungspraktikant in der Abteilung Verfassungsdienst im Amt der Tiroler Landesregierung beschäftigt.

Kontakt: [mathias.eller@foederalismus.at](mailto:mathias.eller@foederalismus.at)



RA Dr.<sup>in</sup> Ulrike H a f n e r ist Rechtsanwältin in Graz (Griss & Partner Rechtsanwälte). Sie ist beruflich bevorzugt im Liegenschaftsbereich tätig, gerne auch im allgemeinen Zivil- und Vertragsrecht, und hat eine gewisse, auch persönliche Affinität zu kommunalen Themen und Anliegen.

Kontakt: [u.hafner@griss.at](mailto:u.hafner@griss.at); [www.griss.at](http://www.griss.at)



**Mag. Hartwig Hassenbauer** ist seit 2018 als Jurist in der Budgetsektion des Bundesministeriums für Finanzen tätig. Er ist mit legislativen Aufgaben (insbesondere im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung), haushaltsrechtlichen Fragestellungen, Koordinierungstätigkeiten und förderrechtlichen Angelegenheiten betraut. Zuvor war er in der österreichischen Bundesfinanzierungsagentur beschäftigt.

Kontakt: [hartwig.hassenbauer@bmf.gv.at](mailto:hartwig.hassenbauer@bmf.gv.at)



**Dr.<sup>in</sup> Birgit Hollaus** ist Universitätsassistentin post doc am Institut für Recht und Governance der Wirtschaftsuniversität Wien. Sie lehrt und forscht zum Umwelt- und Klimaschutzrecht und setzt dabei einen Fokus auf das Zusammenwirken verschiedener Rechtsordnungen. Sie ist u.a. Mitglied der Arbeitsgruppe KlimaSchutzRecht des Klimaforschungsnetzwerks Climate Change Center Austria (CCCA) und war zuletzt Mitglied des wissenschaftlichen Beirats zum bundesweiten Klimarat der Bürgerinnen und Bürger.

Kontakt: [birgit.hollaus@wu.ac.at](mailto:birgit.hollaus@wu.ac.at)



**Mag.ª Esther Petridis - Pierre, MAS**, ist Abteilungsjuristin in der Abteilung II/11 des Bundesministeriums für Finanzen für das Bundeshaushaltsrecht. Sie ist u.a. für das Buchhaltungsagenturgesetz, die BHV 2013, die Leistungsverrechnungsverordnung und die e-Rechnungsverordnung verantwortlich. Des Weiteren ist sie als Autorin, Vortragende, Prüferin und Kommentatorin (Manz-Verlag) tätig und lehrte als Universitätsdozentin.

Kontakt: [esther.petridis-pierre@bmf.gv.at](mailto:esther.petridis-pierre@bmf.gv.at)



**Assoz.Prof.ª Dr.ª Claudia Wutscher, B.A.**, ist assoziierte Professorin am Institut für Österreichisches und Europäisches Öffentliches Recht der Wirtschaftsuniversität Wien und Director des WU Legal Tech Centers. Neben dem Fokus auf das Haushaltsrecht (Habilitationsschrift zum Thema „Budgethoheit“) sowie auf Fragen der Digitalisierung des Rechts liegen ihre Forschungsschwerpunkte im Recht der Wirtschafts- und Währungsunion sowie dem öffentlichen Wirtschaftsrecht.

Kontakt: [claudia.wutscher@wu.ac.at](mailto:claudia.wutscher@wu.ac.at)



Dr.<sup>in</sup> Gerlinde Z i m m e r ist seit 2010 Referentin der Abteilung Finanzverfassung und Finanzausgleich im Bundesministerium für Finanzen. Zuvor war sie in der BMF-Abteilung Steuerpolitik, Abgabenlegistik und Glücksspielmonopol tätig. Davor war sie Studienassistentin am Institut für Öffentliches Recht, Finanzrecht und Politikwissenschaft sowie am Institut für Europäisches, Internationales und Rechtsvergleichendes Privatrecht der Universität Innsbruck.

Kontakt: [ger.zimmer@bmf.gv.at](mailto:ger.zimmer@bmf.gv.at)

# Literaturhinweise

STOLZLECHNER Harald / BEZEMEK Christoph

## Öffentliches Recht

Manz Verlag Wien,  
570 Seiten, broschiert, 58 €,  
ISBN 978-3-214-02686-8 (8. Auflage Februar 2023)

Die vormalige „Einführung in das öffentliche Recht“ hat nach knapp einem Vierteljahrhundert die Hälfte ihres Titels abgelegt: Gegenüber der fünf Jahre zurückliegenden Voraufgabe hat die soeben erschienene achte Auflage um (nur) zehn Prozent an Umfang zugelegt und nun den klaren Anspruch, ein umfassender Grundriss zum „öffentlichen Recht“ zu sein.

Dem weit gefassten Titel entsprechend spannt sich der Bogen von grundlegenden Rechtsbegriffen, Auslegungsmethoden und der Typologie der Normen über Verfassungsrecht in sämtlichen Facetten, Völkerrecht und Unionsrecht bis hin zu Gesetzgebung, Verwaltung (freilich inklusive Verwaltungsorganisation, grundsätzlichem allgemeinem Verwaltungsrecht ebenso wie Privatwirtschaftsverwaltung), Verfahrensrecht sowie Gerichtsorganisation. Auch der Rechnungs- und Gebarungskontrolle ist ein, wenn auch vergleichsweise knappes, Kapitel gewidmet. Gegen Ende des Buches befindet sich ein umfassendes Kapitel zu Grundrechten, während abschließend die Verfassungsgerichtsbarkeit gesondert von der themengerecht weiter vorne im Buch dargestellten Verwaltungsgerichtsbarkeit und ordentlichen Gerichtsbarkeit abgehandelt wird.

Insgesamt hat man mit dem vorliegenden Grundriss ein in den jeweiligen themenbezogenen Kapiteln sehr flüssig geschriebenes, erstaunlich umfassendes und um praktische Beispiele angereichertes Lehrbuch zur Hand, das wirklich behaupten kann, „sämtliche“ Bereiche der in sich natürlich mehr oder weni-

ger verwobenen Themenkomplexe des öffentlichen Rechts in einem Werk zusammenzufassen. Vergleicht man die halb so starke Erstauflage mit der nunmehrigen achten Auflage, ist es einer der seltenen Fälle, in denen man unabhängig von der Aktualität lieber zum dickeren Buch greift und auch rasch bemerkt, dass es nicht bloß gewachsen ist, sondern immer wieder sachgerecht umgestaltet wurde und damit vom knappen Lehrbuch zum handlichen Nachschlagewerk „gereift“ ist.

KAHL Arno / KHAKZADEH Lamiss / SCHMID Sebastian (Hrsg.)

**Bundesverfassungsrecht  
B-VG und Grundrechte**

Jan Sramek Verlag Wien,  
2.080 Seiten, Hardcover, 248 €,  
ISBN 978-3-7097-0255-0 (April 2021)

Das in ÖHW 2021, Seite 188, bereits kurz erwähnte Werk zur österreichischen Bundesverfassung, das unter Juristen wohl als „Hand-“ bzw. „Taschenkommentar“ kategorisiert wird, verdient aufgrund seines spezifischen Anspruchs an dieser Stelle nochmals eine ausführlichere Beschreibung:

Einerseits will das Buch mit rund 250 Euro preislich in Reichweite der kompakteren Kommentare wie *Grabenwarter/Frank B-VG* (664 Seiten, 98 Euro, August 2020) und *Muzak B-VG* (1.310 Seiten, 194 Euro, 6. Auflage 2020) bleiben. Andererseits merkt man anhand von Aufbau und Inhalt, dass es in Richtung der regalbodenfüllenden Loseblatt-Sammlungen strebt: den Referenzwerken *Kneihls/Lienbacher* (Hrsg.) *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht* (gut 9.000 Seiten, 1.298 Euro, 29. Lieferung Dezember 2022) und *Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg.) *Österreichisches Bundesverfassungsrecht* (gut 11.000 Seiten, 4.485 Euro, 18. Lieferung Februar 2023).

Die insgesamt 34 Autoren von Vorarlberg bis Niederösterreich mit Schwerpunkten aus Wissenschaft sowie der Praxis aus Verwaltung und Gerichtsbarkeit haben ihren Anspruch an einen umfangreichen und zugleich praxisbezogenen Kommentar erfolgreich umgesetzt. Die einzelnen Kommentierungen sind gut lesbar und in Anbetracht der einbändigen und noch gut handhabbaren Größe mit hinreichend starkem Papier erstaunlich tiefgehend, ohne angesichts der Vielzahl der Autoren inhomogen zu wirken. Dass teils einzelnen Absätzen oder gar Ziffern der Verfassungsbestimmungen gesonderte Kapitel mit eigener Struktur und Literaturverzeichnis gegönnt wurden, erweist sich ebenfalls als nützlich, während so zugleich auch einzelne (Sub-)Elemente der Kompetenzregeln gesonderten Experten zugeteilt werden konnten.

Für Leser der ÖHW ist hervorzuheben, dass sich fast 60 Seiten den haushaltsrechtlichen Bestimmungen von Art. 51 bis 51d B-VG widmen und sich alleine die Kommentierung von Art. 51 über 77 Randziffern auf rund 30 Seiten erstreckt. Darin findet sich eine aktuelle und tatsächlich sowohl umfassende als auch praxisnahe Aufarbeitung des Bundeshaushaltswesens samt zahlreichen Literaturhinweisen – mehr als man sich üblicherweise von einem „kompakten“ Verfassungskommentar erwarten kann. Anders als im seitenstarken und vielfach sehr eng an den Gesetzesmaterialien orientierten Kommentar zum Bundeshaushaltsrecht von *Lödl/Antl/Janik/Petridis-Pierre/Pfau* (4. Auflage 2019) lädt der vorliegende Kommentar nicht nur zum Nachschlagen, sondern auch zum Lesen und Weiterrecherchieren ein.

Sieht man sich die Kommentierung der Verfassungsartikel 115 ff zu Gemeinden an, so kann sich der Umfang freilich nicht mit den fünffach längeren akademischen Kommentaren messen. Die Tiefe geht aber auch hier maßgeblich über die kompakteren Kommentare hinaus, während der Umfang und die flüssige Schreibweise ebenfalls durchaus zum „Schmökern“ motivieren.

Dass das Stichwortverzeichnis nicht jeden Begriff zielgerichtet zuordnen kann und buchübergreifende Querverweise spärlich ausfallen, kann der vorliegenden, äußerst gelungenen ersten Auflage leicht nachgesehen werden. Schließlich ermöglicht die durchwegs gute Struktur der jeweiligen Artikelkommentierungen dem halbwegs kundigen Leser ohnehin eine gute und rasche Orientierung.

ÖHLINGER Theo / EBERHARD Harald

## Verfassungsrecht

*Facultas Verlag Wien,  
554 Seiten, broschiert, 52 €,  
ISBN 978-3-7089-2094-8 (13. Auflage April 2022)*

Unter den aktuellen Lehrbüchern zum Verfassungsrecht ist das von Öhlinger vor drei Jahrzehnten begründete und seit der 9. Auflage vor gut einem Jahrzehnt gemeinsam mit Eberhard verfasste Werk hervorzuheben, das eine ausführliche und gut lesbare Darstellung der Verfassungsmaterie bietet. Trotz des beträchtlichen „Erbes“ wirkt dieses Werk weiterhin „frisch“ und „wie aus einem Guss“ (nur ganz selten gibt es bei „alten“ Randzahlen samt der Überschrift zum Thema Verweise an neue, stimmigere Orte zur Problemerkörterung gleichsam als formale Erinnerung an das historische Erbe, kaum jemals hingegen inhaltliche „Sprünge“). Ausschließlich dem Thema Verfassung gewidmet bildet dieses Buch mitunter die „goldene Mitte“ zwischen dem eingangs erwähnten „all-in-one“-Werk zum öffentlichen Recht und dem zuvor beschriebenen, umfangreichen Kommentar.

Wie gewohnt folgt das Buch einer klaren Struktur über die Entwicklung und Grundprinzipien der Verfassung, den Bezug zu Völkerrecht und Unionsrecht hin zum Aufbau des Staates samt detaillierter Erörterung sämtlicher relevanter Aspekte, um mit einer umfangreichen Darstellung der Grundrechte sowie der Verfassungsgerichtsbarkeit abzuschließen.

Dabei ist der Inhalt stets „up to date“, leicht verständlich und sowohl sorgfältig als auch umfassend beschrieben, sodass sowohl die Kenntnis als auch die Hinwendung der Autoren zur Verfassungsmaterie und zu deren jüngsten Entwicklungen positiv durchscheinen. So finden sich beispielsweise Bezüge zu Covid-19 einschließlich dem Erkenntnis des VfGH von Ende 2021 bereits harmonisch in die Abschnitte über Privatwirtschaftsverwaltung, den Finanzausgleich, das verfassungsrechtliche Determinierungsgebot sowie die Grundrechte und die Erörterung von Individualanträgen integriert, anstatt einfach irgendwo am Rande hinzugefügt zu werden.

**NOWOTNY Ewald / ZAGLER Martin**

**Der öffentliche Sektor  
Einführung in die Finanzwissenschaft**

*Springer Gabler Verlag Wiesbaden,  
556 Seiten, broschiert, 41,11 €,  
ISBN 978-3-658-36041-2 (6. Auflage April 2022)*

Nach einem guten Jahrzehnt ist kürzlich die sechste, vom Seitenumfang wie auch vom Preis her gar geschrumpfte – und damit umso lesenswertere – Auflage dieses Standardwerks zur öffentlichen Ökonomie erschienen. Es verdient seine Sonderstellung schon durch die parallele Bezugnahme auf Österreich wie auf Deutschland samt Europäischer Union, wenn auch schade ist, dass bei Beispielen für die dargelegten Theorien gelegentlich bloß Anwendungsfälle oder Werte aus der Bundesrepublik herangezogen wurden.

In der sechsten Auflage ist die Aufgliederung in Teile entfallen, während einzelne Kapitel umgruppiert bzw. umbenannt wurden. Da die Zahl der Kapitel auf 24 angewachsen ist, ist nachvollziehbar, dass das Buch etwas gestrafft wurde oder einzelne Themen bzw. „Exkurse“ knapper als in der Voraufgabe behandelt werden (ein Stichwortverzeichnis ist in der aktuellen Auflage nicht mehr enthalten). Das Werk beginnt mit der Wirtschaftstheorie und der Darstellung sowie Charakterisierung des öffentlichen Sektors. Hierbei wird auf knapp 200 Seiten u.a. auf öffentliche Güter, öffentliche Unternehmen, die Sozialversicherung und föderale wie europäische Aspekte eingegangen, um sich danach auf ähnlichem Umfang ausführlich den verschiedenen Steuern und ihren Anreizen und Wirkungen zu widmen – hier sticht der Schwerpunkt dieses Werks zur Finanzwissenschaft gegenüber allgemeiner Literatur zur Volkswirtschaftslehre bzw. Makroökonomie besonders hervor. In weiterer Folge werden im letzten Drittel des Buches die (sonstigen) Stabilisierungs- und Allokationsfunktionen des öffentlichen Sektors auf übersichtliche Kapitel verteilt dargestellt. Hierbei wurde u.a. der Bereich Umwelt aktualisiert – leider wird jedoch nicht auf nachhaltigere Alternativen zum Modell der Wachstumsökonomie eingegangen.

Die Aufarbeitung der Themen erfolgt flüssig, gut verständlich und textfokussiert. Formeln werden nur selten und in moderatem Maß zur Darlegung

der Konzepte abgeleitet. Somit kann dieses Standardwerk zum öffentlichen Sektor bei entsprechender Auswahl der Kapitel auch den fachfremden wirtschaftlich interessierten Leser ansprechen. Die kapitelweise Literaturübersicht lädt im Anschluss jeweils zur weiteren Vertiefung ein.

Hinzugekommen bei der Neuauflage sind – wohl in Hinblick auf die multiplen, seit der Voraufgabe ausgebrochenen Krisen vor bald 15 Jahren – gesonderte Kapitel zur Stabilisierungsfunktion des öffentlichen Sektors sowie zu Fiskal- und Geldpolitik. Letzteres tendiert dazu, die tatsächlich stattgefundenen Maßnahmen aufzulisten, anstatt sie allzu tiefgehend zu würdigen oder in ein dogmatisches Konzept zur Bewältigung künftiger – geradezu systemimmanner – Krisen einzuordnen. Auch die Tiefe der Darstellung öffentlicher und unionsweiter Verschuldung ist relativ knapp ausgefallen für eine Epoche, in der einerseits klassische Maastricht-Kriterien immer weiter aufgeweicht oder gar aufgehoben werden, sodass die häufig verkündete Konsolidierung öffentlicher Haushalte anhand von empirischen Zahlen schwerlich nachgewiesen werden kann, während andererseits Notenbanken schon geraume Zeit „unkonventionell“ agieren. Diese Themen könnten in der nächsten Auflage des „öffentlichen Sektors“ durchaus eine weitere Vertiefung erfahren. Auch wenn konkrete aktuelle Probleme nicht notwendigerweise in ein Lehrbuch aufzunehmen sind, so darf in diesem Zusammenhang auf die „Grundzüge der Volkswirtschaftslehre“ des deutschen Ökonomen *Bofinger* (5. Auflage 2019; 736 Seiten, ISBN 978-3-86894-368-9) hingewiesen werden. Der im Gegenzug zu den fiskalpolitischen Kapiteln erfolgte Entfall des Kapitels zur Budgeterstellung samt Managementkonzepten zur Planung kann in einem volkswirtschaftlichen Werk gerne in Kauf genommen werden.

Hinzugekommen ist schlussendlich noch ein Ausblick, der unter anderem die „unabhängige Notenbank“ in Krisensituationen lobt und den „Einsatz der Wirtschaftspolitik zur Bewältigung der Corona-Krise als durchaus erfolgreich“ sieht. Entsprechend könne sich nach Einschätzung der Autoren längerfristig „aus diesem Erfolg eine höhere Bereitschaft zu stabilitätspolitischem Handeln des öffentlichen Sektors ergeben – wohl auch unter Akzeptanz höherer Defizite und Schuldenstände“ (S. 537). Treffend schließt das Buch mit dem Hinweis auf die Zielkonflikte ab: Idealerweise erfolgt die Lösung realer Probleme auf Basis der finanzwissenschaftlichen Theorien samt verantwortungsvoller Abwägung der Zielkonflikte im Einzelfall.

## **BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG**

### **Inflation**

*Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) Nr. 1-3/2023 (Bonn),  
Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, kostenlos abrufbar unter:  
<https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/inflation-2023/>  
ISSN 0479-611 X (Jänner 2023)*

Dem aktuellen und leider wohl langfristig relevanten Thema Inflation widmet sich das Jänner-Heft der Zeitschrift „Aus Politik und Zeitgeschichte“. In sieben Beiträgen wird auf knapp 60 Seiten auf verschiedene Aspekte aktueller und historischer Inflationswellen sowie Ursachen und Gegenstrategien eingegangen.

Auch ältere Hefte wie z.B. zum Thema Geldpolitik vom Mai 2022 lassen sich kostenlos von der Homepage der in Bonn angesiedelten Bundeszentrale für politische Bildung unter [www.bpb.de](http://www.bpb.de) im Bereich der Zeitschriften abrufen.

**MÜHLBERGER Peter / PILZ Dietmar / PILZ Peter**

**Die Abgabenordnung  
Neuer Leitfaden für Gemeinden**

*Manz Verlag Wien,  
406 Seiten, broschiert, 59 €,  
ISBN 978-3-214-04236-3 (3. Auflage März 2023)*

Nachdem das Erscheinen der zweiten Auflage im Zusammenhang mit der Einführung der Verwaltungsgerichte nun bereits grob ein Jahrzehnt zurückliegt, ist soeben die dritte, seitenmäßig um etwa 50% und preislich um 100% angewachsene Auflage dieses Standardwerks für Praktiker bzw. Vollzugsorgane der Abgabenordnung erschienen.

Die praxisnahe Darstellung der übersichtlich gegliederten und verständlich geschriebenen Details zur Bundesabgabenordnung auf den ersten rund 200 Seiten richtet sich primär an Gemeindebedienstete und sonstige Anwender der Bundesabgabenordnung auf Ebene von Ländern und Bund. Anders als in materienspezifischen Lehrbüchern oder spezialisierten Kommentaren werden auch „Nebenschauplätze“ aus der Praxis entsprechend mitbehandelt, während grundlegende Judikatur weiterhin berücksichtigt und erwähnt wird. Neben der klaren, wenn auch mitunter langen Gliederung (teils bis zur Ebene 2.2.19.2.5), die allerdings das zielgerichtete Auffinden der Themen anhand des Inhaltsverzeichnisses erleichtert, sind bei einzelnen Themen auch immer wieder praktische Beispiele zur Veranschaulichung integriert.

Ergänzt wird der Band durch einen 140-seitigen Abdruck der Bundesabgabenordnung und des Kommunalsteuergesetzes 1993 sowie rund 40 Seiten an Mustern vom einfachen Bescheid, der Beschwerdeverentscheidung und dem Rechtsmittelbescheid hin zu beispielsweise Bescheidaufhebungen und Säumniszuschlägen.

**VAŠEK** Markus

### Von den Genfer Protokollen zum COVID-19-Maßnahmengesetz

*Jan Sramek Verlag Wien,  
164 Seiten, Hardcover, 39,90 €,  
ISBN 978-3-7097-0272-7 (September 2021)*

Basierend auf einem Berufungsvortrag vom 10. November 2020 an der Linzer Universität widmet sich Vašek dem Legalitätsprinzip und dem gesetzlichen Bestimmtheitsgebot für darauf aufbauende Durchführungsverordnungen. Dabei geht es zentral um die eingehende – auch historische – Analyse des wegweisenden Erkenntnisses VfSlg. 176/1923, das der Verfassungsgerichtshof vor nunmehr 100 Jahren getroffen hat. Im letzten Abschnitt wird dann der Bogen in die Gegenwart gespannt, konkret zur Covid-19-Gesetzgebung und zur parlamentarischen Mitwirkung nach Art. 55 Abs. 4 der Bundes-Verfassung bei den besonders eingriffsintensiven Maßnahmenverordnungen.

Das Buch versteht sich nicht als Analyse der Corona-Maßnahmen, sondern als angenehme historische Lektüre, die fast wie bei einem Krimi um den verfassungsrechtlichen Hintergrund und das im Rechtsstaat schon seit jeher zentrale Gesetzmäßigkeitsprinzip und das Verhältnis von Gesetzgebung und Vollziehung kreist.

*EISNER* Christian / *KOGLER* Michael R. / *ULRICH* Andreas

### Recht der politischen Parteien

*Jan Sramek Verlag Wien,*  
648 Seiten, Hardcover, 174 €,  
ISBN 978-3-7097-0321-2 (3. Auflage Februar 2023)

Der umfangreiche, anlässlich des Parteiengesetzes 2012 entstandene Standardkommentar ist soeben in seiner dritten, abermals aktualisierten und erweiterten Auflage erschienen. Wie gewohnt ist die zwischenzeitig entstandene Judikatur eingearbeitet, ebenso wie verwandte Materien wie Parteienförderungsgesetz 2012, Klubfinanzierungsgesetz 1985 etc. umfasst und kommentiert sind. Darüber hinaus sind auch die relevanten landesrechtlichen Bestimmungen mit knappen Anmerkungen enthalten.

**SENN** Martin / **EDER** Franz / **KORNPROBST** Markus (Hrsg.)

## Handbuch Außenpolitik Österreichs

*Springer VS Verlag Wiesbaden,  
816 Seiten, Hardcover 82,23 € bzw. kostenlos als open-access eBook,  
ISBN 978-3-658-37273-6 bzw. als eBook ISBN 978-3-658-37274-3  
(Oktober 2022)*

Mit knapp 40 Beiträgen von gut 40 Autor:innen wird auf rund 800 Seiten erstmals oder genauer gesagt erstmals nach 40 Jahren ein umfassendes Handbuch zur heimischen Außenpolitik präsentiert; schließlich haben *Kicker, Kohl* und *Neuhold* schon 1983 ihr Buch zu „Außenpolitik und Demokratie in Österreich“ (ISBN 3-85736-043-7) herausgebracht.

Die jeweiligen Abschnitte des neuen Werks beleuchten einzelne Aspekte, um in Summe ein stimmiges Handbuch zu ergeben. Nach der Einleitung gliedert sich das Buch in drei Abschnitte: Auf ca. 200 Seiten werden die Prozesse der Außenpolitik einschließlich Neutralität, staatlicher Organisation samt Föderalismus und wissenschaftlicher Einordnung der Außenpolitik und auf weiteren gut 200 Seiten Aspekte wie Wirtschaft, Sicherheit, Klima, Entwicklung, Menschenrechte etc. als konkrete Politikfelder der Außenpolitik erörtert. Danach folgen auf gut 300 Seiten im Abschnitt „Staaten, Regionen, Internationale Organisationen“ konkrete Darstellungen zur Außenpolitik in den diversen Regionen bzw. gegenüber einzelnen Staaten wie auch internationalen Organisationen. Abgerundet wird das Werk mit einer Schlussbetrachtung der Herausgeber.

Geboten wird somit sowohl die Darstellung des institutionellen Gefüges als auch ein umfassender, naturgemäß auch historischer Abriss der realen Außenpolitik, sodass das Handbuch die historischen, politikwissenschaftlichen, rechtlichen und praktischen Aspekte der Außenpolitik in einem Werk vereint. Vielleicht vermag das vorliegende Buch damit mittelbar sogar dazu beizutragen, dass sich die hiesige Außenpolitik langsam wieder von der des in den letzten Jahren festgestellten „pragmatischen Beobachters“ verabschiedet und wieder in eine aktivere Rolle schlüpft.

Dank finanzieller Unterstützung einiger öffentlicher Sponsoren ist dieses Referenzwerk nicht nur als repräsentatives physisches Buch erhältlich, sondern auch kostenlos online abrufbar (<https://doi.org/10.1007/978-3-658-37274-3>). Freilich spricht der Umfang klar für die Lektüre des physischen Werks, sodass es schade ist, dass der Einfluss der öffentlichen Hand nicht eher zur Senkung des Einstiegspreises in das physische Buch genützt wurde (das in ÖHW 2022, 71, präsentierte und kurzfristig bereits vergriffene Handbuch der österreichischen Finanzverfassung aus 2022 belegt, dass ein niedriger Preis für ein gutes Buch seinem Absatz nicht abträglich ist).

Die Rezensionen dieser Ausgabe stammen von  
Dr. Philipp Lust, LL.M. (Brügge).



# Über uns

## **Mitgliederversammlung vom 30. November 2022**

Die diesmalige Mitgliederversammlung fand im Purpursaal des Bundesministeriums für Finanzen statt. Aufgrund der anhaltenden Covid-19-Situation und der ohnehin am 3. Juni 2022 abgehaltenen Vortragsveranstaltung handelte es sich auch im Jahr 2022 um eine knappe Mitgliederversammlung ohne Vortragsteil.

Neben dem Bericht der Schriftleitung wurde in Aussicht genommen, ein elektronisches Archiv für ältere ÖHW-Ausgaben zu schaffen. Ebenso wurde beschlossen, dass der bisherige stellvertretende Vorsitzende MMag. Köttl und der bisherige Vorsitzende Mag. Teissl ihre Position wechseln, wobei letzterer weiterhin die administrativen und finanziellen Angelegenheiten sowie die Abstimmung mit der Schriftleitung übernimmt. Weiters wurde SC Dr. Schuster in den wissenschaftlichen Beirat aufgenommen.

Nach der Erläuterung des Rechnungsabschlusses samt Prüfbericht für 2021 und dem Dank an die mitwirkenden Funktionäre und insbesondere Frau Persinger wurde der Vorstand einstimmig entlastet.

Zur Neuwahl von Vorstand und Rechnungsprüfer übernahm StS aD. Dr. Finz den Vorsitz. Hierbei wurden einstimmig gewählt:

*Vorsitzender:*

MMag. Christian KÖTTL (Bundesministerium für Finanzen)

*Vorsitzender-Stellvertreter:*

HR Mag. Hansjörg TEISSL (vorm. Verbindungsstelle der Bundesländer)

*Schatzmeisterin:*

OAR<sup>in</sup> Michaela SCHATZ (Magistrat Wien)

*Schriftführer (alternierend):*

Dr. Philipp LUST (Bundesministerium für Finanzen)

SR Mag. Christoph MASCHKEK (Österreichischer Städtebund)

RR Christian SCHLERITZKO, MSc (Österreichischer Gemeindebund)

*Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates (alternierend):*

HR Dr. Egon MOHR (vorm. beamteter Landesfinanzreferent von Vorarlberg)

SC Dr. Dietmar SCHUSTER (Bundesministerium für Finanzen)

*Schriftleitung:*

Dr. Philipp LUST (in Abstimmung mit Mag. TEISSL)

*Rechnungsprüfer:*

RR ADir. Karl FLATZ (Bundesministerium für Finanzen)

RR ADir. i.R. Gerald GUTBRUNNER (vorm. Rechnungshof)

Die Veranstaltung fand ihren Abschluss mit den Ideen über die Weiterentwicklung der Zeitschrift ÖHW von MMag. Köttl, denen angesichts der im Winterpalais gelegenen Räumlichkeiten noch ein historischer Exkurs von Mag. Teissl über das Leben von Prinz Eugen folgte.

# Ihr Zugang zum ÖHW

## 1 Gedrucktes Heft

Wie seit über sechs Jahrzehnten üblich, erscheint die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen in Österreich in gedruckter Form, um ein entspanntes und aufmerksames Lesen zu ermöglichen. Wie gewohnt erhalten Mitglieder das Heft frei Haus zugestellt. Mit 10 € Jahresbeitrag besteht für private Einzelmitglieder eine niedrige Eintrittsschwelle. Die Zeitschrift erscheint halbjährlich.

## 2 Manz Rechtsdatenbank

Seit Anfang 2022 sind die Beiträge zum ÖHW auch in der Manz Rechtsdatenbank verfügbar ([www.rdb.at](http://www.rdb.at)), sodass gezielt nach Stichworten gesucht werden kann und elektronisch aufbereitete Dateien abrufbar sind. Derzeit sind die Jahrgänge ab 2018 in der Rechtsdatenbank abrufbar.

## 3 ÖHW-Website

Darüber hinaus sind das jeweils aktuelle Heft sowie das Verzeichnis der bisherigen Beiträge derzeit kostenlos über die ÖHW-Website [www.oehw.at](http://www.oehw.at) verfügbar. Es ist geplant, mittelfristig auch hier ein Archiv für Mitglieder bzw. interessierte Leser zu schaffen.



# Impressum

## Für die Abonnenten:

- 1. Erscheinungsweise:** Die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen erscheint halbjährlich.
- 2. Bezugspreis:** Jahresabonnement € 20,-; Preis für Einzelheftbezug € 10,- (zuzüglich Porto).
- 3. Einzahlungen** auf das Konto der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, IBAN: AT25 6000 0000 0731 0009, BIC: BAWAATWWW.
- 4.** Mit der Leistung des **Mitgliedsbeitrages** ist der Anspruch auf den unentgeltlichen Bezug der Zeitschrift verbunden. Der jährliche Mitgliedsbeitrag beträgt laut Beschluss der Mitgliederversammlung (MV) vom 17. Oktober 2003 für Einzelmitglieder € 10,-, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 2.001 bis 5.000 € 49,40, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 5.001 bis 10.000 € 66,10, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 50.000 € 99,50, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 50.000 € 165,60. Für den Bund und die Länder sowie für juristische Personen wird der Mitgliedsbeitrag gesondert festgesetzt (Hinweis: Betragsglättung lt. Beschluss der MV vom 4. Oktober 2021).

## Herausgeber, Eigentümer, Verleger, Verwaltung und Vertrieb:

Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, zuhanden des stv. Vorsitzenden, Hofrat Mag. Hansjörg Teissl, p.A. Martina Wagner, Verbindungsstelle der Bundesländer, A-1010 Wien, Schenkenstraße 4/III, Tel. 01/5353761; teisslha@gmail.com.

**Schriftleitung, für den Inhalt verantwortlich, sowie Bücher und Zeitschriften zur Rezension:** Dr. Philipp Lust, Bundesministerium für Finanzen, 1010 Wien, Johannesgasse 5, philipp.lust@bmf.gv.at – in Abstimmung mit Mag. Hansjörg Teissl und mit Unterstützung von Mag.<sup>a</sup> Karoline Pilcz.

Als Richtwert für Beiträge gilt eine Länge von 15.000 Zeichen (inkl. Leerzeichen), die gerne deutlich unterschritten werden kann, das Doppelte jedoch nicht überschreiten soll. Die Struktur der Beiträge kann in numerische Unterpunkte (1, 2,...) sowie darunter in Kleinbuchstaben (a., b,...) unterteilt werden. Literatur ist in den Fußnoten, nicht am Beitragsende zu zitieren, wobei Folgezitate verkürzt erfolgen sollten (nach Möglichkeit grob im Sinne der Abkürzungs- und Zitierregeln der österreichischen Rechtsprache und europarechtlicher Rechtsquellen, AZR, des Manz Verlages, aber jedenfalls einheitlich, wobei Abkürzungen wie „z.B.“ gerne Punkte enthalten können; das Fußnotenzeichen im Haupttext ist nach allfälligen Satzzeichen wie Punkt oder Beistrich zu setzen; wenn sich Wörter auf unterschiedliche Geschlechter beziehen und damit eine unterschiedliche Endung einhergeht, so kann dem seitens der Autor:innen durch Setzung eines Doppelpunktes Rechnung getragen werden).

Bücher und Zeitschriften werden zur Rezension nur angenommen, wenn ihr Inhalt auf dem Arbeitsgebiet der Gesellschaft liegt. Eine Verpflichtung zur Besprechung oder Rücksendung von nicht angeforderten Schriften übernimmt die Schriftleitung nicht.

**Verlagsrechte:** Nachdrucke, Übersetzungen in andere Sprachen, Vervielfältigungen jeder Art, auch fotografische, digitale und fonetische, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus dürfen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Gesellschaft und mit Quellenangabe (kurz: ÖHW) hergestellt werden (alle Rechte gehen mit Annahme eines Beitrages auf die Gesellschaft über).

**Verantwortlichkeit:** Mit Namen gekennzeichnete Beiträge stellen die Ansicht des Verfassers dar. Soweit bei personenbezogenen Bezeichnungen nur die männliche Form angeführt ist, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise, wenn es nicht ausdrücklich anders angegeben ist. Der Standpunkt der Gesellschaft ist durch die Veröffentlichung eines Beitrages in keiner Weise festgelegt.

**Druck:** Druckeria GmbH, Schotterweg 24, 2483 Weigelsdorf.

**Gestaltung:** wachbergerteissl e.U., wachbergerteissl.at

**Offenlegung gemäß § 25 des Mediengesetzes, BGBl. Nr. 314/1981:**

Dem Vorstand des Vereines „Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen“ gehören an: MMag. Christian K ö t t l (Vorsitzender), Dr. Philipp L u s t (Schriftleitung – in Abstimmung mit Mag. Hansjörg Teissl), Senatsrat Mag. Christoph M a s c h e k, Dr. Egon M o h r (Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates), OAR<sup>in</sup> Michaela S c h a t z, RR Christian S c h l e r i t z k o, MSc., SC Dr. Dietmar S c h u s t e r (Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates), Hofrat Mag. Hansjörg T e i s s l (Stv. Vorsitzender).

Die Richtung wird im § 2 der Satzungen der Gesellschaft wie folgt bestimmt: Zweck der Gesellschaft ist die sachliche Untersuchung und Erörterung von Fragen auf dem Gebiet des öffentlichen Haushaltswesens und der Kontrolle frei von Bindungen jeder Art.

