

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XV
I. Einleitung	1
A. Problemaufriss	1
B. Zielsetzung der Arbeit	3
C. Aufbau der Arbeit	4
II. Rechtswissenschaftlicher Ansatz	9
A. Materiales Rechtsverständnis	9
B. Entwicklung einer gemeineuropäischen Verfassungsrechtswissenschaft	13
C. Interdisziplinärer Ansatz	15
III. Der nationale Verfassungs- und Verwaltungsverbund im Mehrebenensystem der EU	17
A. Herausforderungen an modernes Regieren durch nationale Politik und Verwaltung auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene	17
1. Politik und Verwaltung im Umgang mit lang- fristigen Querschnittsthemen	17
2. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung als politisches und rechtliches Leitprinzip	21
B. Politik und Verwaltung in Österreich	25
1. Definitionen	25
a. Trennung von Politik (Gesetzgebung) und Verwaltung (Vollziehung) auf Basis der österreichischen Bundesverfassung	26
b. Die Verwaltung samt Regierung als deren qualifizierter Bereich	28
2. Die Verwaltungsschichten und deren Verschmelzung	29

3.	Das politisch-administrative Gesamtsystem als Realität	30
4.	Funktionale Einteilung der öffentlichen Verwaltung in Haupttypen	31
5.	Charakteristika des politisch-administrativen Gesamtsystems	32
6.	Vergleich von Ministerialbürokratien	34
7.	Parteien und Bundesländer	35
C.	Steuerungskompetenz nationaler Politik und Verwaltung	37
1.	Allgemeines	37
2.	Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung ..	38
a.	Existenz und Wegfall eines zentralen Steuerungsobjektes	39
b.	Die Kontroverse zwischen der system- theoretischen und akteurszentrierten Steuerungstheorie	40
c.	Systemtheorie und politische Steuerung	40
d.	Die akteurszentrierte Steuerungstheorie	41
D.	Von der politischen Steuerung zu Governance	43
1.	Governance und Government	43
2.	Governance in den verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen	44
E.	Der Nationalstaat bleibt der wesentliche Akteur	45
1.	Neue Aufgaben des Nationalstaates – Verengung, Neudefinition und Erweiterung des Handlungs- korridors für die klassischen Politikakteure	46
F.	Das Europäische Mehrebenensystem	49
1.	Multi-Level-Governance: Regieren in der EU	49
2.	Der Begriff des europäischen Mehrebenensystems	49
3.	Die Eigenheiten des europäischen Mehrebenensystems	51
a.	Die nicht-hierarchische Anordnung der Handlungs- und Entscheidungsebenen	51
b.	Neue Anforderungen an einen Mitgliedstaat der EU	52
c.	Der Beschluss des EU-Klima- und Energiepakets als komplexe Koordinationsanforderung	52

IV. Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	
im Regierungsgefüge	57
A. Die österreichische Bundesregierung	57
1. Struktur des Regierungssystems auf Bundesebene ..	57
2. Grundstruktur der österreichischen	
Bundesregierung	59
a. Die Mitglieder der Bundesregierung als	
monokratische Organe	60
b. Die Bundesregierung als Kollegialorgan	61
B. Der Bundeskanzler im österreichischen	
Regierungsgefüge	63
1. Die Sonderstellung des Bundeskanzlers	63
2. Der Bundeskanzler in der Bundesregierung	63
C. Richtlinienkompetenz auf Basis des B-VG	66
1. Ausgangspunkt	66
2. Die Richtlinienkompetenz des deutschen	
Bundeskanzlers	67
a. Allgemeine Aspekte	67
b. Der Begriff der »Richtlinien der Politik«	69
c. Generell-abstrakte Norm oder Einzelakt	70
d. Grenzen der Richtlinienkompetenz	71
3. Ergebnis	72
D. Koordinationskompetenz des Bundeskanzlers	73
1. Die Koordinationskompetenz aufgrund des B-VG ...	73
a. Allgemeiner Regelungsansatz des B-VG	73
b. Verfassungsrechtliche Koordinations-	
kompetenzen des Bundeskanzlers	75
2. Die Koordinierungskompetenz auf	
einfachgesetzlicher Basis	77
3. Allgemeines zur Koordinierungskompetenz	
gemäß BMG	77
4. Verfassungsrechtliche Regelungslücke betreffend	
integrierte, ressortübergreifende Koordination	
und Planung	78
5. Verrechtlichung der Planung und Koordination	
durch das BMG	78
6. Die zentralen Tatbestandselemente des BMG	81
a. Das Recht des BKA auf umfassende Information	
seitens der Bundesministerien	81

b.	Der juristische Koordinationsbegriff	82
c.	Zeitpunkt der Koordination	84
d.	Tatbestand »Allgemeine Regierungspolitik einschließlich der Koordination der gesamten Verwaltung des Bundes«	85
e.	Die Österreichische Nachhaltigkeitsstrategie – Eine Sachkoordinierungskompetenz des BKA	87
f.	Die Raumordnung als Beispiel für erfolgreiche Koordination ohne verfassungsrechtliche Grundlage	88
g.	EU-bezogene Tatbestandselemente	91
V.	Die Leitlinienkompetenz des Europäischen Rates	93
A.	Wesen der EU-Organstruktur	93
B.	Anforderungen an Österreich	95
1.	Die Europäisierung der Verwaltungsaufgaben	95
2.	Regierung wird zur Gesetzgebung und Verwaltung	96
3.	Der österreichische Anteil am Europäischen Regieren	97
C.	Die komplexe Frage der politischen Führung in der EU	97
1.	Die Rolle der Europäischen Kommission	98
2.	ER und EK als Führungsspitze der EU	100
D.	Der Europäische Rat	102
1.	Entstehung und Entwicklung des ER	102
2.	Vertrag von Lissabon – Der ER wird ein Organ der EU	105
3.	Die Zusammensetzung des ER – Der Bundes- kanzler als Mitglied	106
4.	Der neue hauptamtliche Präsident des ER	109
E.	Die wesentlichen Kompetenzen des ER	109
1.	Richtungsweiser – Der ER als oberstes Leitungsorgan der EU	110
a.	Leitentscheidungen – Art 15 Abs 1 EUV	110
b.	Strategische Interessen der GASP und des auswärtigen Handelns der EU – Art 22 und 26 EUV	113
c.	Strategische Leitlinien für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Art 68 AEUV	114

2.	Schiedsrichter, Schlichter und Koordinator	115
3.	Konstitutioneller Motor	116
F.	ER im Februar 2011 als langfristiger strategischer Weichensteller	117
G.	Europäischer Fiskalpakt als Beispiel des Intergouvernementalen Supranationalismus	121
H.	ER als dem Rat übergeordnetes Organ	122
VI.	Leitlinienkompetenz des Bundeskanzlers im Wirkungsbereich des Europäischen Rates	125
A.	Einleitung und Ausgangspunkt	125
B.	Das Unionsprimärrecht als »Verfassungsrecht« der EU	126
1.	Begriff und Umfang des Unionsprimärrechts	126
2.	Unionsprimärrecht in staatsverfassungsrechtlicher Perspektive	127
C.	Gemeineuropäisches Verfassungsrecht (ius europaeum commune)	129
1.	Begriff	129
2.	Das Verhältnis zwischen der Unionsrechtsordnung und den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen aus monistischer und dualistischer Sicht	130
a.	Gesamtakttheorie	131
b.	Verfassungsdualismus	131
3.	Kombinierter Ansatz	132
D.	Staatliches Unionsverfassungsrecht	133
1.	Allgemeines und positivrechtliche Grundlagen	133
2.	Staatliches Unionsverfassungsrecht in materieller Sicht	135
3.	Die zwei Seiten der Anpassung – Konformität und Kreativität	136
E.	Der EU-Beitritt als Gesamtänderung der Bundesverfassung in zweifacher Hinsicht – Geltungsidentität und inhaltliche Identität	138
1.	Geltungsgrund des Unionsrechts in Österreich	138
2.	Gesamtänderung aufgrund eines Wechsels der Geltungsidentität	140
3.	Gesamtänderung aufgrund eines Wechsels der inhaltlichen Identität	141

4.	Die Öffnung der österreichischen Rechtsordnung gegenüber der Unionsrechtsordnung durch das Beitritts-BVG	142
F.	Europäische Integration als neues Baugesetz der Bundesverfassung	143
1.	Verfassungsrechtlicher Ansatz und Wesen der Baugesetze	144
2.	Voraussetzungen für ein neues Baugesetz	145
a.	Formelle Voraussetzung	145
b.	Materielle Begründung eines neuen Baugesetzes – Pro und Contra	145
3.	Inhalt des neuen Baugesetzes	148
G.	Verhältnis zwischen österreichischem Verfassungsrecht und Unionsprimärrecht	149
1.	Der Vorrang des Unionsrechts als wesentliches Strukturprinzip	149
2.	Reichweite des Vorrangs aus Sicht des EuGH	151
3.	Verhältnis zwischen Unionsrecht und österreichischem Verfassungsrecht auf Basis des Beitritts-BVG	152
4.	Der Anwendungsvorrang in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs	153
5.	Positionen der EU-Mitgliedstaaten zum Verhältnis zwischen Unionsrecht und nationalem Verfassungsrecht	155
6.	Die Vorrangfähigkeit primärrechtlicher Bestimmungen – Voraussetzungen	155
a.	Konflikt zwischen Unionsrecht und staatlichem Recht	155
b.	Unmittelbare Anwendbarkeit	156
c.	Ergebnis – Unmittelbare Anwendbarkeit der Art 15, 22, 26 EUV sowie Art 68 AEUV	156
H.	Leitlinienkompetenz aufgrund materieller Derogation im Sinne des Anwendungsvorrangs	159
1.	Einleitung und Hintergrund	159
2.	Voraussetzungen der Derogation	160
a.	Abweichende Regelung desselben Gegenstandes	161

b. Verfassungsrecht und Unionsrecht als Teile einer normativen Ordnung	161
c. Stufenbau der Rechtsordnung nach der derogatorischen Kraft	162
d. Materielle Einordnung des unionalen Primärrechts in den Stufenbau der Rechtsordnung	165
3. Ergebnis	165
I. Leitlinienkompetenz aufgrund systematisch-teleologischer, baugesetzkonformer und unionsrechtskonformer Auslegung	166
1. Systematisch-teleologische Interpretation	166
2. Das Strukturprinzip der unionsrechtskonformen Auslegung als Anwendungsvorrang im weiteren Sinne	167
3. Das Baugesetz Europäische Integration als Auslegungsregel	168
4. Ergebnis	168
VII. Schlussbetrachtung	173
VIII. Literaturverzeichnis	177
IX. Stichwortverzeichnis	193