

Geniale Einrichtung

Die Bezirkshauptmannschaften haben sich seit fast 150 Jahren bewährt. Wollte man die Behörde aber heute erfinden, wäre das Misstrauen wohl groß. Denn in den BH wird die Trennung von Bundes- und Landesverwaltung überwunden.

Die Bezirke sind administrative Untergliederungen der Länder. Entgegen einer häufig, aber falsch kolportierten Darstellung, wonach wir in Österreich vier Regierungsebenen (Gemeinden, Bezirke, Land, Bund) hätten, bilden sie keine eigenständige politische Entscheidungsebene, sondern haben ausschließlich exekutive Funktionen. Dennoch sind die Bezirkshauptmannschaften, die einen Bezirk verwalten, für Wirtschaft und Bürger von herausragender Bedeutung. Denn sie erfüllen, wie der Rechnungshof in einem Bericht schreibt, „bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung; sie sind die Hauptanlaufstellen für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten“.

Die Funktion des Bezirkshauptmannes oder der Bezirkshauptfrau ist demgemäß auch eine der wichtigsten im gesamten staatlichen Vollziehungsapparat. Das war schon in der Monarchie nicht anders. Nicht von ungefähr macht in Joseph Roths „Radetzky marsch“ die Gunst des Kaisers den Sohn seines Lebensretters Franz von Trotta zum Bezirkshauptmann.

Die Geschichte der Bezirkshauptmannschaften ist, wie der „Radetzky marsch“ zeigt, lang. Sie sind älter als die Landesregierungen, ihre Entstehung reicht weit vor den Bundesstaat zurück. 1850 wurde in den Kronländern der Monarchie eine Bezirksverwaltung eingeführt, wobei die sogenannten gemischten Bezirksämter Funktionen der Verwaltung als auch der Gerichtsbarkeit ausübten. Diese Gewaltenvermischung wurde 1868 beseitigt, seither gibt es Bezirkshauptmannschaften sowie Bezirksgerichte.

Die Bezirkshauptmannschaften waren als Behörden des Staates eingerichtet und zählten in der Zeit der Monarchie noch nicht zu der gerade eingerichteten schwachen und noch wenig professionellen Verwaltung der Länder. Das änderte sich erst nach dem Ersten Weltkrieg, als die Bezirkshauptmannschaften zu Landesbehörden wurden und damit eine tragende Säule der Länder, die nunmehr, im Gegensatz zu früher, wesentliche Teile der staatlichen Verwaltung besorgten. Nach dem Zweiten Weltkrieg etablierten sich die Bezirkshauptmannschaften im Gefolge des modernen Verwaltungsstaates. Die Vielzahl der von Bund und Ländern erlassenen Vorschriften wurden primär von den Bezirkshauptmannschaften vollzogen.

Der Bezirkshauptmann, der an der Spitze der Behörde steht, ist gegenüber der Landesregierung, dem Landeshauptmann oder dem Landespolizeidirektor weisungsgebunden. Welche Entscheidungsebene die Weisungen erteilt, hängt davon ab, ob es sich um eine Bundes- oder Landesangelegenheit handelt. In Landesangelegenheiten ist es die Landesregierung, in Bundesangelegenheiten der Landeshauptmann, in Angelegenheiten der Sicherheitspolizei der Landespolizeidirektor.

Behörde mit Generalzuständigkeit

Was sich hier als kompliziert und unübersichtlich liest, ist in Wahrheit genial. Wenn es die Behörde nicht schon seit fast 150 Jahren geben würde, müsste man sie als einen

Akt der Verwaltungsreform erfinden. Die Bezirkshauptmannschaft überwindet nämlich die Trennung von Bundes- und Landesverwaltung und erzielt Synergien durch die Verbindung von Verfahren.

Auf Grund ihrer Generalzuständigkeit in sicherheitspolizeilichen Angelegenheiten, Gewerbesachen, Naturschutz, Passwesen, Verkehrswesen, ist sie jene Behörde, die Bundes- und Landespolitik konkret umsetzt. Gäbe es die Bezirksverwaltung nicht, wäre die Aufsplitterung der Behördenlandschaft noch viel schlimmer als sie es gegenwärtig schon ist. Wir hätten jeweils eigene Behörden für die verschiedenen Verwaltungsmaterien, welche Bürger und Unternehmen jeweils an die andere weiter verweisen würden.

Gerade der Vollzug von Bundesrecht, also Gewerbeordnung, Wasserrechts-, Forstgesetz oder Straßenverkehrsordnung, durch die Bezirkshauptmannschaften hat sich bewährt. Nicht auszudenken, wieviel Misstrauen in den Ministerien man heute zerstreuen müsste, wollte man eine solche Behörde neu konzipieren.

In Städten administriert der Magistrat

Derzeit gibt es 79 Bezirkshauptmannschaften. In 14 Städten mit eigenem Statut, wie etwa in allen Landeshauptstädten mit Ausnahme von Bregenz, übt allerdings der Magistrat die Funktion einer Bezirkshauptmannschaft aus. Die innere Organisation der Bezirkshauptmannschaften wird von den Ländern festgelegt, bei der Änderung der Verwaltungssprengel hat die Bundesregierung ein Zustimmungsrecht.

Dass auch eine Diskussion über die Zahl der Bezirkshauptmannschaften geführt wird, ist unter den Rahmenbedingungen der Digitalisierung und der Mobilität der Bürger nur konsequent und legitim. Es ist dennoch auffallend, dass sich wesentliche Veränderungen in den Territorialstrukturen erst in den letzten Jahren ergeben haben. In der Steiermark wurden 2012 und 2013 acht Bezirke zu vier Bezirken zusammengelegt, in Niederösterreich wurde mit Wirkung von 1. Jänner 2017 der Bezirk Wien-Umgebung auf die umliegenden Bezirke verteilt, und in Oberösterreich werden seit zwei Jahren die Bezirke Grieskirchen und Eferding gemeinsam verwaltet.

Widerstand gegen Territorialreformen in den Bezirken liegt nicht in bloßer Reformverweigerung begründet. Die Bezirkshauptmannschaften erfüllen wesentliche raumordnungspolitische und sozioökonomische Funktionen.

Spezialisierung bedeutet eine Herausforderung

Die Auflassung von Standorten würde in diesen zu einem Verlust qualifizierter Arbeitsplätze führen und die Entleerung des ländlichen Raums fördern. Nicht zuletzt deshalb wurde bei der Gebietsreform in der Steiermark die aufgelassene Bezirkshauptmannschaft als Zweigstelle der neuen Bezirkshauptmannschaft beibehalten. Dies schmälert zwar den Effizienzvorteil aus der Zusammenlegung, ist aber ein Instrument, um eine Ausgewogenheit der Entwicklung der Landesteile und Bürgernähe der Verwaltung zu erhalten.

Reformen dürfen auch an der Bezirksverwaltung nicht vorübergehen. Die zunehmende Spezialisierung in der öffentlichen Leistungserbringung stellt auch die Bezirkshauptmannschaften, die klassische „Generalisten“ sind, vor Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob statt Zusammenlegung von Standorten Schwerpunktbildungen als Antwort auf das Spezialisierungsproblem sinnvoll sind. Spezifische Aufgaben können bei bestimmten Behörden konzentriert werden. Dadurch könnten die Standorte erhalten werden, ohne Qualitätsansprüche zu verlieren. Dieser Prozess steckt aber erst in den Anfängen.

Gastkommentar

Diskutieren Sie mit! Entweder unter www.wienerzeitung.at/stadtland oder kommunal@wienerzeitung.at

Peter Bußjäger ist Universitätsprofessor in Innsbruck. Er leitet dort das Institut für Föderalismus. Er ist zudem Forschungsbeauftragter für Recht am Liechtenstein-Institut in Benden. WZ, Walter Hämmerle

Bild: Bregenz ist die einzige Landeshauptstadt, in der kein Magistrat die Aufgaben der Bezirkshauptmannschaft übernimmt.

Bild: Wikipedia Commons/Friedrich Böhringer