



universität
wien

Exposé zur Dissertation

**Die institutionalisierte Interessenvertretung von Kindern,
Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Österreich**

Dissertationsfach

Verwaltungsrecht

Verfasser

Mag. Georg Kudrna

Betreuer

Priv.-Doz. Dr. Wolfgang Wessely, LL.M.

Wien, im Juni 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 783 101

Studienrichtung lt. Studienblatt: Doktoratsstudium Rechtswissenschaften

Matrikelnummer: 1109520

1. Ausgangssituation

In Österreich gibt es verschiedene Institutionen, deren Aufgabe es ist, die unterschiedlichen Interessen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gegenüber Legislative und Exekutive zu vertreten.

Die **Bundes-Jugendvertretung**¹ ist durch das Bundes-Jugendvertretungsgesetz gesetzlich verankert. Sie führt ihre Aufgaben und Tätigkeiten zu einem erheblichen Teil jedoch durch den Verein „Österreichische Kinder- und Jugendvertretung (ÖJV)“² aus.

Während im Schulunterrichtsgesetz³ die **schulische Schülervvertretung** geregelt ist, regelt das Schülervvertretungsgesetz⁴ die **überschulische Schülervvertretung** auf Landes- und Bundesebene. Das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz⁵ normiert Errichtung, Aufgaben, Organe, etc der **Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft**. Eine weitere institutionalisierte Jugendvertretung sieht auch das Arbeitsverfassungsgesetz mit den **Jugendvertrauensräten** vor.⁶

In jedem Bundesland gibt es einen **Landesjugendbeirat**, doch ist dieser selten auch gesetzlich verankert und normiert.⁷ Auch in den Bundesländern, in welchen eine gesetzliche Verankerung des Landesjugendbeirats gegeben ist, sind die gesetzlichen Bestimmungen äußerst spärlich. Weiters sind in den Bundesländern **Kinder- und Jugendanwaltschaften** mit unterschiedlicher Struktur und verschiedenen Aufgabenbereiche eingerichtet.⁸ In einigen Bundesländern sind weitere Gremien eingerichtet, welche nicht gesetzlich verankert sind, jedoch faktisch nicht unwesentliche Kompetenzen haben.⁹

¹ Bundesgesetz über die Vertretung der Anliegen der Jugend (Bundes-Jugendvertretungsgesetz), BGBl I Nr 127/2000.

² ZVR-Zahl: 902252246.

³ Bundesgesetz über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen (Schulunterrichtsgesetz – SchUG), BGBl Nr 472/1986.

⁴ Bundesgesetz vom 16. Mai 1990 über die überschulischen Schülervvertretungen (Schülervvertretungsgesetz - SchVG), BGBl Nr 284/1990.

⁵ Bundesgesetz über die Vertretung der Studierenden (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 2014 – HSG 2014), BGBl I Nr 45/2014.

⁶ §§ 123 ff Bundesgesetz vom 14. Dezember 1973 betreffend die Arbeitsverfassung (Arbeitsverfassungsgesetz - ArbVG), BGBl Nr 22/1974.

⁷ Vgl. § 11 Gesetz vom 14. Mai 2013 über den Schutz und die Förderung von Kindern und Jugendlichen (Steiermärkisches Jugendgesetz StJG 2013), Stmk LGBl Nr 81/2013.

⁸ Vgl. § 6 Wiener Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 – WKJHG 2013.

⁹ Der „Vorstand der Wiener Kinder- und Jugendorganisationen“ entscheidet faktisch über die Aufteilung eines Projektförderungstopfs der Stadt Wien in der Höhe von ca € 60.000,- jährlich.

Auf kommunaler Ebene wird oftmals versucht, durch Schaffung von Funktionen bzw. Gremien, wie zum Beispiel **Jugendbeauftragte, Jugendgemeinderäte und Jugendparlamente**, die Interessen der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsene stärker zu beachten. Eine rechtliche Verankerung solcher Institutionen ist bis dato so gut wie noch gar nicht vorhanden, doch wird eine solche vom Gesetzgeber mehrfach angedacht.

2. Problemstellungen

Einige der erwähnten eingerichteten Institutionen wie beispielsweise die überschulische Schülerversammlung sind in dieser Form weltweit einzigartig und vorbildlich. Andere Bereiche, wie unter anderem bezüglich der Landesjugendbeiräte, sind teilweise rechtlich sehr ungenau bis gar nicht geregelt. Die unterschiedlichen Institutionen zur Vertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eröffnen zahlreiche rechtliche Fragen, die es wert sind, rechtswissenschaftlich beleuchtet zu werden. Dies insbesondere auch deshalb, da zu dieser Thematik bis dato noch relativ wenige wissenschaftliche Arbeiten vorliegen.

Die Heterogenität der vorhandenen rechtlichen Bestimmungen in diesem Bereich, das bis dato geringe Ausmaß an Literatur und Rechtsprechung sowie zahlreiche offene rechtliche Fragen geben Anlass, die unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen der institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen erstmals zu vergleichen sowie unterschiedliche Aspekte genauer zu beleuchten und in diesen zu forschen.

So bestehen zu beleuchtende Aspekte, die sämtliche der genannten Interessenvertretungen betreffen, wie unter anderem ihre Rechtspersönlichkeit, Wahl und Aufgaben. Während zum Beispiel die Österreichische Hochschulinnen- und Hochschülerschaft als juristische Person öffentlichen Rechts errichtet wurde, besitzt die Bundesschülerversammlung keine Rechtspersönlichkeit. In einem sehr fragwürdigen Beschluss verglich das Bundesverwaltungsgericht vor Kurzem die rechtliche Stellung einer Landesschülerversammlung mit der eines Betriebsrats, wodurch eine beschränkte Rechtspersönlichkeit gegeben wäre.¹⁰

Auch gibt es zu untersuchende rechtliche Fragen in diesem Themenbereich zu bestimmten Institutionen. So bedarf beispielhaft das rechtliche Konstrukt der Bundes-Jugendvertretung in Zusammenhang mit der Ausgliederung ihrer Aufgaben an einen Verein oder auch die

¹⁰ Vgl. BVwG W128 2012/404-1/5E.

Pflichtmitgliedschaft sämtlicher Studierender bei der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft einer rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung.

Die zahlreichen ungenau geregelten gesetzlichen Bestimmungen zur institutionalisierten Vertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eröffnen viele verwaltungs- aber auch verfassungsrechtliche Fragen und bieten Raum zur erstmaligen rechtswissenschaftlichen Erforschung.

3. Forschungsfragen

1. Welche verwaltungsrechtlichen Probleme und Unklarheiten werfen die derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen zur institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Österreich auf?
2. Welche Bereiche der institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Österreich sind unzureichend gesetzlich geregelt?
3. In welchen Bereichen der institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gibt es verfassungsrechtliche Bedenken?
4. Gibt es im Bereich der institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen unsachliche Differenzierungen durch den Gesetzgeber?

4. Zielsetzungen und Methodik

Im Rahmen meiner Dissertation möchte ich diese rechtliche Thematik, die bis dato noch sehr wenig wissenschaftlich bearbeitet worden ist, genauer erforschen.

Zu Beginn möchte ich – nach einer in das Thema einführenden Einleitung – verfassungsrechtliche Aspekte im Zusammenhang mit der institutionalisierten Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen beleuchten. Anschließend werde ich mich einer umfangreichen Befundaufnahme der derzeit bestehenden Institutionen widmen. Diese ist meines Erachtens unerlässlich, da es, wie bereits erwähnt, in diesem Rechtsbereich bislang wenig an rechtswissenschaftlichen Erforschung gibt. Dieser Teil meiner Dissertation soll nicht nur einen Überblick über die einzelnen Institutionen geben, sondern sich auch schon konkret mit individuellen rechtlichen Fragen einzelner Institutionen

auseinandersetzen. In weiterer Folge werde ich Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Institutionen erforschen und sie anhand verschiedener rechtlicher Aspekte vergleichen. Den Abschluss meiner Dissertation bilden zum einen ein Rückblick und Ausblick sowie meine Conclusio.

Methodisch stehen Untersuchung und Vergleich der unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen im Mittelpunkt. Themenspezifische Literatur und Judikatur wird selbstverständlich ebenfalls in der Erstellung meiner Dissertation von mir herangezogen, doch wird auch Literatur und Judikatur aus allgemeineren Bereichen (insbesondere Verfassungsrecht und allgemeines Verwaltungsrecht) eine sehr wichtige Rolle spielen.

Mein Ziel ist es, durch meine Dissertation diesen Rechtsbereich erstmals rechtswissenschaftlich vollständig und umfassend zu erörtern sowie Antworten auf rechtliche Fragen, die in der praktischen Arbeit der unterschiedlichen Institutionen derzeit bestehen, zu finden. Ich möchte mit meiner Dissertation weiters eine wissenschaftliche Arbeit schaffen, die sowohl den Verfassungs- und Verwaltungsjuristen interessiert, als auch Interesse bei Nichtjuristen, die bei Institutionen zur Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen tätig sind, wecken. So soll neben den beiden genannten Zielgruppen aber bestenfalls auch der Gesetzgeber angeregt werden, über entsprechende Aspekte nachzudenken, sodass mit dieser Dissertation womöglich der Grundstein gelegt wird, in diesem Rechtsbereich, in welchem derzeit viele offene rechtliche Fragen bestehen, ein wenig juristische Klarheit zu schaffen.

5. Vorläufige Gliederung

1. Einleitung

1.1. Die institutionalisierte Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Österreich – ein einzigartiger und zugleich unerforschter Rechtsbereich

1.2. Zu den Begriffen „Kinder“, „Jugendliche“ und „junge Erwachsene“

1.3. Zum Begriff „Institution“

2. Verfassungsrechtliche Aspekte

2.1. Kompetenzverteilung

2.2. Selbstverwaltungskörper

2.3. Die Bedeutung der Art 7, 18 B-VG in Hinblick auf die institutionalisierte Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen

2.4. Grundrecht auf institutionalisierte Interessenvertretung?

- 2.4.1. Bundesverfassungsgesetz über die Rechte der Kinder
- 2.4.2. Europäische Menschenrechtskonvention
- 2.4.3. Charta der Grundrechte der Europäischen Union
- 3. Die unterschiedlichen Institutionen zur Vertretung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Österreich
 - 3.1. Bundesjugendvertretung
 - 3.1.1. Überblick
 - 3.1.2. Die BJV als Sozialpartner?
 - 3.1.3. Die Auslagerung der Tätigkeiten auf den Verein „Österreichische Kinder- und Jugendvertretung“
 - 3.1.4. Rechtliche Aspekte zur Zusammensetzung der Bundesjugendvertretung
 - 3.1.5. Rechtliche Betrachtung des Finanzierungsmodells der Bundesjugendvertretung
 - 3.2. Landesjugendbeiräte
 - 3.2.1. Überblick
 - 3.2.2. Rechtliche Betrachtung der Situation in Bundesländern mit gesetzlicher Verankerung
 - 3.2.3. Rechtliche Betrachtung der Situation in Bundesländern ohne gesetzlicher Verankerung
 - 3.2.4. Vergleichbare Gremien zur Vertretung von Kinder- und Jugendorganisationen
 - 3.2.4.1. Probleme von Kompetenzüberschreitungen von Gremien zur Vertretung von Kinder- und Jugendorganisationen
 - 3.3. Schülervertretung
 - 3.3.1. Überblick
 - 3.3.2. Die Schülervertretung im Vergleich zur Lehrer- und Elternvertretung
 - 3.3.3. Die Landes- und Bundesschülervertretung als Organe der Schulbehörden
 - 3.3.4. Rechtliche Aspekte zur Zusammensetzung der überschulischen Schülervertretung
 - 3.3.5. Zum Vorhaben der gesetzlichen Verankerung eines Schülerparlaments
 - 3.4. Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft
 - 3.4.1. Überblick
 - 3.4.2. Die ÖH als Selbstverwaltungskörper
 - 3.4.2.1. Rechtliche Betrachtung der Pflichtmitgliedschaft
 - 3.5. Jugendvertrauensräte
 - 3.5.1. Überblick

- 3.5.2. Vergleich zu sonstigen Betriebsräten
- 3.6. Kinder- und Jugendanwaltschaft
 - 3.6.1. Überblick
 - 3.6.2. Vergleich der unterschiedlichen Kompetenzen in den verschiedenen Bundesländern
- 3.7. Weitere, gesetzlich nicht verankerte Institutionen zur Vertretung der Interessen von Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf Landes- und Gemeindeebene
 - 3.7.1. Überblick
 - 3.7.1.1. Jugendgemeinderäte
 - 3.7.1.2. Jugendbeauftragte
 - 3.7.1.3. Jugendparlamente
 - 3.7.2. Rechtliche Probleme von gesetzlich nicht verankerten Institutionen mit faktischen Kompetenzen
- 4. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Institutionen – ein Vergleich
 - 4.1. Rechtspersönlichkeit
 - 4.2. Zusammensetzung
 - 4.2.1. Ehrenamtlichkeit – Hauptamtlichkeit
 - 4.2.2. Wahlverfahren
 - 4.2.2.1. Demokratische Legitimation
 - 4.2.2.2. Direkte und indirekte Wahlen
 - 4.3. Aufgaben
 - 4.4. Willensbildung
 - 4.5. Kompetenzen und Wirkungsbereich
 - 4.5.1. Beschränkte Handlungs- bzw. Geschäftsfähigkeit aufgrund minderjähriger Organwalter?
 - 4.6. Pflichten
 - 4.7. Finanzierung
 - 4.8. Aufsicht und Kontrolle
- 5. Rückblick & Ausblick
- 6. Conclusio

6. Vorläufiger Zeitplan

- SS 2015**
- Erstellung Exposé
 - Recherche
 - Festlegung und Zusage des Betreuers
 - VO zur rechtswissenschaftlichen Methodenlehre („Methodenlehre des öffentlichen Rechts“, 380004)
 - LV zur Judikatur- und Textanalyse („Seminar aus öffentlichem Recht“, 030303)
 - SE zur Vorstellung und Diskussion des Dissertationsvorhabens ("Doktorandenseminar aus öffentlichem Recht", 380012)
 - SE aus dem Dissertationsfach SE ("Aktuelle Rechtsprechung zu Grund- und Menschenrechten", 030212)
 - Wahlfächer im Ausmaß von 3 SWS
 - Einreichen des Antrags auf Genehmigung des Dissertationsvorhabens und des Exposés beim zuständigen studienrechtlichen Organ
- WS 2015/16**
- Recherche, Arbeit an der Dissertation
- SS 2016**
- Recherche, Arbeit an der Dissertation
 - SE aus einem weiteren Fach
 - Wahlfächer im Ausmaß von 3 SWS
- WS 2016/17**
- Überarbeitung und Fertigstellung der Dissertation
 - Abgabe der Dissertation
 - Defensio

7. Vorläufiges Literaturverzeichnis

Berka, Universitätsautonomie, akademische Selbstverwaltung und Universitätsgesetz, zfhr 2002, 78 ff.

Berka, Verfassungsrecht⁵, Wien 2013, Verlag Österreich.

Binder, Die Österreichische Hochschülerschaft als gesetzliche berufliche Vertretung?, JBl 1973, 128 ff.

BMUJF (Hrsg), Expertenbericht zum „UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes“, Wien 1993.

BMUKK (Hrsg), Informationsblätter zum Schulrecht Teil2. Schuldemokratie und Schulgemeinschaft, Wien 2011.

Brezovich (Hrsg), Bundesgesetz über die überschulischen Schülervertretungen, Wien 1990, Österr. Bundesverlag.

Eberhard, Nichtterritoriale Selbstverwaltung, Verfassungs- und Verwaltungsreform 2008, JRP 2008, 91 ff.

Eberhard/Lachmayer, Rechtswissenschaftlicher Rückblick auf die ÖH-Wahlen 2005, zfhr 2006, 26 ff.

Egger/Frad, Hochschülerschaftsgesetz und Studentenheimgesetz, Wien 1999, wuv.

Ermacora, Österreichisches Hochschulrecht I + 2, Wien 1972, Österr Staatsdruckerei.

Fischer-Czermak, Zur Haftung beschränkt Geschäftsfähiger aus culpa in contrahendo, in *Jabornegg/Kerschner/Riedler (Hrsg)*, Haftung und Versicherung, FS Reischauer, Wien 2010, 117.

Frad, Die Hochschülerschaftsgesetz-Novelle 2004, zfhr 2005, 65 ff.

Gamerith, Der Minderjährige im Schadenersatzrecht, ÖA 1981, 20.

Gamper, Staat und Verfassung³, Wien 2014, Facultas.

Grabenwarter, Die demokratische Legitimation weisungsfreier Kollegialbehörden in der staatlichen Verwaltung, in *Haller (Hrsg)*, Staat und Recht, Festschrift für Günther Winkler, 271 ff.

Grabenwarter/Holoubek, Verfassungsrecht. Allgemeines Verwaltungsrecht², Wien 2014, Facultas.

Hauser/Kostal, Jahrbuch Hochschulrecht, diverse Jahrgänge.

Holzinger/Oberndorfer/Raschauer (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³, Wien 2013, Österreich Verlag.

Huber, Die ÖH als Selbstverwaltungskörper, zfhr 2007, 110 ff.

Huber, Die Zusammensetzung des Senats und das „Zusammenspiel“ von Universitätsgesetz und Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz, ZfV 2006, 821 ff.

Huber, ÖH-Recht: Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz mit Nebenbestimmungen⁶, Wien/Graz 2015, NWV.

Jonak (Hrsg)/Kövesi, Das österreichische Schulrecht¹³, Wien 2012, ÖBV.

Kaiser, Lobbying und Interessenvertretung, Jahrbuch der europäischen Integration, 2009, 325.

Kastner, Die Österreichische BundesschülerInnenvertretung aus der Sicht der Verbändeforschung, Wien 2011.

Kinder- und Jugendanwaltschaft, Jahresbericht der Kinder- und Jugendanwaltschaft, Wien, diverse Jahrgänge.

Korinek, Wirtschaftliche Selbstverwaltung, Wien 1970, Springer Verlag.

- Korinek*, Selbstverwaltung in der Sozialversicherung, ZAS 1972, 163 ff.
- Körner*, Die Mitwirkung der Jugendvertretung bei der Mitbestimmung im Betrieb, Würzburg 1975.
- Kucsko-Stadlmayer/Ennöckl*, Indirektes Wahlsystem zur ÖH verfassungskonform, JAP 2006/2007/23.
- Lehner*, Die Wahlen zur Österreichischen Hochschülerinnen und Hochschülerschaft, Wien 2010.
- Linne (Hrsg.)*, Jugend: Arbeit und Interessenvertretung in Europa: Befunde aus der Jugendforschung und gewerkschaftlichen Praxis, 1993.
- Loderbauer (Hrsg.)*, Kinder- und Jugendrecht⁴, Wien 2011, LexisNexis.
- Markel*, Der Jugendliche als Rechtsperson, ÖAZ 1985, 43.
- Mayrhofer*, Schulgemeinschaft und Schuldemokratie, in Forum Politische Bildung, Jugend – Demokratie – Politik. Informationen zur Politischen Bildung, Bd. 28, Innsbruck-Bozen-Wien 2008, 28.
- Moritz*, Die Stellung der Jugendvertretung im Rahmen der Betriebsverfassung, Berlin 1973.
- Novak*, Die Menschenrechte des Kindes, ÖA 1990, 59.
- Ofner*, Mitarbeiten Mitentscheiden. Ein Arbeitsbehelf zur Schulpolitik, Wien 1976.
- Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹⁰, Wien 2014, Facultas.
- Österreichische Kinder- und Jugendvertretung*, BJV = 5 : 5 Jahre Bundesjugendvertretung in Österreich, Wien 2006, Österr. Kinder- und Jugendvertretung.
- Prisching/Lenz/Hauser (Hrsg.)*, Die Autonomie im Fachhochschulbereich, Wien 2000, Verlag Österreich.
- Prisching/Lenz/Hauser (Hrsg.)*, Die (Rechts-)Stellung von StudentInnen in Österreich, Wien 2007, Verlag Österreich.
- Pürgy (Hrsg.)*, Das Recht der Länder. Band I: Landesverfassungsrecht und Organisationsrecht, Wien 2012, Jan Sramek Verlag.
- Pürgy (Hrsg.)*, Das Recht der Länder. Band II/1: Landesverwaltungsrecht, Wien 2012, Jan Sramek Verlag.
- Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁴, Wien 2013, Österreich Verlag.
- Rauch-Kallat/Picher (Hrsg.)*, Entwicklungen in den Rechten der Kinder im Hinblick auf das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Wien-Köln-Weimar 1994.
- Rohrböck*, Die Prozeßfähigkeit minderjähriger Asylwerber, ZfV 1991, 1.

Rosenmayr, Anmerkungen zu Grundrechten von Minderjährigen, in Kritik und Fortschritt im Rechtsstaat, 18. Tagung der Österreichischen Juristenkommission, 1994.

Schambeck, Interessenvertretung und Vereinsfreiheit, ÖJZ 1974, 12.

Strobl/Brezovich (Hrsg), Das Bundesgesetz über die Einrichtung einer überschulischen Schülerversammlung, Wien 1981, Österr. Bundesverlag.

Szirba, Die Jugendlichen im Verwaltungsrecht, ÖA 1973, 25 und 64.

Trenner/Cerny/Dunst, Arbeitsverfassungsrecht. 4. Jugendvertretung, Vorschriften für einzelne Betriebsarten, Behörden und Verfahren, Schluss- und Übergangsbestimmungen, §§ 123 - 170, Wien 2012, ÖGB-Verlag.

Verschraegen, Die Kinderrechtskonvention, Wien 1996.

Waechter, Geminderte demokratische Legitimation staatlicher Institutionen im parlamentarischen Regierungssystem, Berlin 1994, Duncker & Humblot.

Zeizinger, Das Schülerversammlungsgesetz, RdS 1981, 3.

Zeizinger, Überschulische Schülerversammlung?, Stb 1978, Folge 10.