

Konrad Lachmayer *)

Wissensbeschaffung durch Private

- I. Einleitung
 - A. Das Wissensproblem der Verwaltung
 - B. Wissen?
 - C. Hybridität!
- II. Wissensbeschaffung im Kreislauf des Wissens
 - A. Der Kreislauf des Wissens
 - 1. Staatliches Verwaltungswissen
 - 2. Privates Verwaltungswissen
 - 3. Drei Beispiele
 - B. Der nicht-amtliche Sachverständige im Verwaltungsverfahren
 - 1. Rückblick
 - 2. Rechtliche Rahmenbedingungen nicht-amtlicher Sachverständiger
 - 3. Der private Sachverständige jenseits des AVG
 - C. Von Beiräten und Vereinen, Lobbyisten und Beratern
 - D. Staatliche Überwachung in privater Verkleidung
 - E. Zwischenresümee
- III. Wissen Macht Verwaltung
 - A. Zur Relevanz von Wissen
 - B. Private Strukturen des Wissensmanagements
 - C. Vom Amtsgeheimnis zum Betriebsgeheimnis
 - D. Zur Rolle des Nicht-Wissens
 - E. Zur Notwendigkeit der rechtlichen Regelung staatlichen Wissensmanagements

I. Einleitung

A. Das Wissensproblem der Verwaltung

Das Wissensproblem kann als die zentrale Herausforderung der Verwaltung im Österreich des 21. Jhdts verstanden werden.¹⁾ Wissensmanagement²⁾

*) Priv.-Doz. Dr. Konrad Lachmayer ist selbstständiger Wissenschaftler in Wien. Er forscht als Wissenschaftlicher Rat am Institut für Rechtswissenschaften an der Ungarischen Akademie der Wissenschaften und lehrt als Privatdozent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Wien (www.lachmayer.eu; konrad@lachmayer.eu).

¹⁾ Zu dem Zusammenhang zwischen Wissen und Verwaltung siehe etwa *Obern-dorfer*, Die Verwaltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Holzinger/Obern-*

verlangt nach einer Neustrukturierung der Wissensorganisation im öffentlichen Bereich.³⁾ Die Gründe dafür liegen in der grundlegenden Änderung der organisatorischen, personellen und prozeduralen Rahmenbedingungen von Verwaltung. Die Abschaffung des Berufsbeamtentums⁴⁾, die Einsparungspolitik bei öffentlich Bediensteten und die Politisierung der Verwaltung⁵⁾ entziehen der Verwaltung zunehmend die personellen Wissensressourcen. Dieser Entwicklung steht die wachsende Komplexität rechtlicher, gesellschaftlicher und technischer Zusammenhänge konträr gegenüber. Plakatativ formuliert: je un-wissender die Verwaltung wird, umso mehr rückt die Wissensbeschaffung⁶⁾ in den Vordergrund. Die Verwaltung wird vom Wissensträger zum Wissensmanager.⁷⁾

B. Wissen?

Wenn wir von Wissen im Zusammenhang mit Verwaltung sprechen, stellt sich die Frage, was unter Wissen zu verstehen ist.⁸⁾ So kann Wissen in einem wissenschaftlichen Sinne und damit als intersubjektiv anerkanntes Ergebnis von Erkenntnisprozessen verstanden werden⁹⁾. Zu hohe Maßstäbe an Wissen sind indes für die Analyse einer „Wissensbeschaffung durch Private“ nicht anzule-

dorfer/Raschauer (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 1 (72ff); *Merli*, Instrumente der Integration von Sachverstand, in: *WiR – Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht* (Hrsg), Sachverstand im Wirtschaftsrecht (2013) 173.

²⁾ Siehe für einen Überblick über Wissensmanagement *Probst/Raub/Raumhardt*, *Wissen managen*⁷ (2012).

³⁾ *Voßkuhle* betrachtet in diesem Sinne den rationalen Staat als „wissensbasierte Organisation“ siehe *Voßkuhle*, Das Konzept des rationalen Staates, in: *Schuppert/Voßkuhle* (Hrsg), *Governance von und durch Wissen* (2008) 13 (16).

⁴⁾ *Weichselbaum*, Berufsbeamtentum in Österreich in Erosion? Eine Bestandsaufnahme verfassungsrechtlicher Vorgaben und ihrer Negierung durch Gesetzgebung und Vollziehung, *Zeitschrift für Beamtenrecht* 2004, 19.

⁵⁾ Damit angesprochen sind Entwicklungen der Vergrößerung der Kabinette der BundesministerInnen sowie die Integration der Mitglieder dieser Kabinette nach Ende ihrer Tätigkeit in die Ministerialverwaltung. Siehe *Oberndorfer*, Die Verwaltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 22ff.

⁶⁾ Der Wissenserwerb in Unternehmen basiert etwa auf dem Einkauf externer Experten, auf Wissen von fremden Wissensbasen generieren, Wissen von Stakeholdern in Unternehmen oder den Erwerb von Wissensprodukten, siehe *Probst/Raub/Raumhardt*, *Wissen managen*⁷ (2012) 93ff.

⁷⁾ Elitäre Nischen für Wissende sind in der Verwaltung zum Teil noch identifizierbar; siehe etwa zur Bedeutung des Verfassungsdienstes *Wiederin*, Verfassungsinterpretation in Österreich, in: *Lienbacher* (Hrsg), *Verfassungsinterpretation in Europa* (2011) 81 (97); *Lienbacher*, Der Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt, in: *Akyürek et al* (Hrsg), *Staat und Recht in europäischer Perspektive*, Festschrift Schäffer (2006) 427.

⁸⁾ Siehe grundlegend zur Entwicklung des Verständnisses von Wissen die Einträge im *Historischen Wörterbuch der Philosophie*, Bd. 12 (2004) 855–902.

⁹⁾ *Liessmann*, *Theorie der Unbildung* (2006) 29: „Wissen ist mehr als Information. Wissen erlaubt es nicht nur, aus einer Fülle von Daten jene herauszufiltern, die Informationswert haben, Wissen ist überhaupt eine Form der Durchdringung der Welt: erkennen, verstehen, begreifen.“

gen. Selbst eine Abgrenzung zu Information kann nicht geboten werden, wird doch unter Information einerseits zielgerichtetes (und damit spezifisches) Wissen verstanden, aber andererseits unter Wissen wiederum vernetzte (und damit höherwertige) Information. Postmodernes Wissen verliert schließlich seinen Wahrheits- und Wirklichkeitsbezug¹⁰⁾ und lässt sich nur mehr punktuell in Kommunikationsstrukturen zwischen Menschen und/oder Maschinen identifizieren.¹¹⁾ Abschließend können unterschiedliche Formen des Wissens differenziert werden, wobei für die folgende Analyse insbesondere technisches Wissen, rechtliches Wissen¹²⁾ und politisches Wissen unterschieden werden sollen.¹³⁾

C. Hybridität!

Private Akteure lassen sich von staatlichen Akteuren nur relativ in den entstandenen Strukturen von Governance¹⁴⁾ unterscheiden. Die binären Kodierungen von „Staat/Privat“, „öffentlich-rechtlich/privatrechtlich“ und „national/international“ verlieren zunehmend an Erklärungskraft und es sind Hybride¹⁵⁾, die in Form von Akteuren, Instrumenten und Prozessen in Erscheinung treten. Insofern kann auch die Wissensbeschaffung von Privaten nicht eindimensional als Erklärungsmuster des Wissensproblems der Verwaltung angesehen werden, sondern ist als Teil einer komplexeren Entwicklung zu begreifen, die im Zusammenspiel zwischen privaten und staatlichen, nationalen und internationalen, öffentlich und privatrechtlichen Akteuren, Verfahren und Instrumenten zu verorten ist.¹⁶⁾

II. Wissensbeschaffung im Kreislauf des Wissens

A. Der Kreislauf des Wissens

1. Staatliches Verwaltungswissen

Wissensbeschaffung stellt einen Ausschnitt im stetig fließenden Kreislauf der Wissenskommunikation rund um die und innerhalb der Verwaltung dar. Die

¹⁰⁾ Siehe *Lyotard*, Das postmoderne Wissen⁷ (2012) Übersetzung aus dem Französischen (*Otto Pfersmann*).

¹¹⁾ Siehe *Eisenberger*, Innovation im Recht (unveröffentl. Habilitationsmanuskript).

¹²⁾ Siehe *Somek*, Rechtliches Wissen (2006).

¹³⁾ Siehe unterschiedliche Annäherungen zu „Wissen“ bei *Hoffmann-Riem*, Wissen als Risiko – Unwissen als Chance, in: *I. Augsburg* (Hrsg), Ungewissheit als Chance (2009) 17 (23ff).

¹⁴⁾ Siehe *Eberhard/Konrath/Trattnigg/Zleptnig*, Governance – zur theoretischen und praktischen Verortung des Konzepts in Österreich, JRP 2006, 35.

¹⁵⁾ *Berman*, Global Legal Pluralism (2012).

¹⁶⁾ Siehe zu den Rahmenbedingungen dieser Entwicklung auch *Lachmayer*, Technokratische Rechtssetzung Privater, juridikum 2013, 109ff.

staatliche Verwaltung produziert zu allererst selbst rechtliches, politisches und faktisch-technisches Wissen.¹⁷⁾ Jede Form der Hoheitsverwaltung und der Privatwirtschaftsverwaltung impliziert in gewisser Weise alle genannten Wissensformen. Diesbezüglich sind zu allererst die als Beamte, Vertragsbedienstete oder etwa durch Leiharbeit beschäftigten Personen zu nennen, die in allen Ministerien, nachgeordneten Dienststellen, Ämtern etc arbeiten. Sie bringen ihr rechtliches, politisches und faktisch-technisches Fachwissen mit ein und entwickeln dieses in konkreten Verfahren weiter.¹⁸⁾ Diese Wissensproduktion kann innerhalb der staatlichen Verwaltung aber auch an bestimmten Beispielen konkret exemplifiziert werden. Ausgehend von Amtssachverständigen über interne Wissensstellen wie eigene Forschungsabteilungen¹⁹⁾ und Ausbildungsstätten²⁰⁾ bis hin zu internen und interministeriellen Arbeitsgruppen ist die Bandbreite verwaltungsinterner Wissensrepräsentation vielfältig.

Das staatliche Wissensmanagement ist aber nicht auf die Kernorganisation zu beschränken. Je nach Berücksichtigung ausgegliederter Verwaltungsformen des öffentlichen Rechts von Universitäten über Regulierungsbehörden bis Selbstverwaltungskörper zeigen sich zahlreiche Formen staatlicher bzw staatsnaher Verwaltung, die nicht nur über umfangreiches Wissen verfügen, sondern dieses auch in vielfältiger Weise den Gebietskörperschaften für hoheitliche sowie nicht-hoheitliche Tätigkeiten zur Verfügung stellen. Im Kontext des Staates sind schließlich auch alle Formen europäischer Wissensbeschaffung zu betonen. Die Europäische Kommission als technokratische Organisationseinheit²¹⁾ stellt dabei ebenso Wissen zur Verfügung wie die mit selbstständiger Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Agenturen sowie andere mitgliedersstaatliche Behörden, die in unterschiedlichen Formen der Verwaltungszusammenarbeit auch zur Wissensbeschaffung dienen können.²²⁾

Schließlich ist zu betonen, dass der Staat nicht nur Wissen beschafft, sondern auch gewonnenes Wissen kommuniziert. Dabei stehen dem Staat wiederum alle hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Handlungsformen zur Verfügung. Von der Verwertung und der Umsetzung von Wissen in und durch Ministerialentwürfe, Verordnungen, Bescheide, Warnungen, Informationsschreiben, Leis-

¹⁷⁾ Siehe etwa *Feik*, Öffentliche Verwaltungskommunikation (2007) 10ff; *Trauner*, E-Government, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 263; *Hauer*, Staats- und Verwaltungshandeln⁴ (2014) 170ff.

¹⁸⁾ *Oberndorfer* spricht etwa von „Verwaltungsmacht kraft Fachwissen“ siehe *Oberndorfer*, Die Verwaltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 13.

¹⁹⁾ Siehe etwa das im BKA eingerichtete Institut für Staatsorganisation und Verwaltungsreform, näheres unter <http://www.bka.gv.at/site/7764/default.aspx>.

²⁰⁾ Siehe etwa die Sicherheitsakademie des Bundesministeriums für Inneres, näheres unter: http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_siak/; siehe auch § 11 Abs 1 SPG: „Die Sicherheitsakademie ist die Bildungs- und Forschungseinrichtung für die Bediensteten des Bundesministeriums für Inneres.“

²¹⁾ *Lachmayer*, Technokratische Rechtssetzung Privater, *juridikum* 2013, 109 (112).

²²⁾ Siehe zur europäischen Dimension *Kaiser*, Wissensmanagement im Mehrebenensystem, in: *Schuppert/Voßkuhle* (Hrsg), Governance von und durch Wissen (2008) 217 (223ff).

tungsvereinbarungen, veröffentlichte Datenbanken, Förderbewilligungen, Gutachten, Studien, etc sind dem Staat zur Wissenskommunikation keinerlei Grenzen gesetzt.

Wissensbeschaffung, Wissensmanagement und Wissenskommunikation sind daher als Einheit eines Kreislaufs des Wissens zu betrachten, der auch die Verwaltung durchdringt und durch diese verändert wird, aber nicht als abgegrenztes Phänomen der Verwaltung begriffen werden kann. Durch europäische und staatliche Vorgaben werden die Formen dieses Kreislaufs des Wissens zumindest teilweise rechtlich gesteuert und geprägt. Es kann daher nicht nur von einer Wissensgesellschaft sondern muss auch von Wissensverwaltung gesprochen werden.

2. Privates Verwaltungswissen

Wissensgesellschaft (in Form privater Wissensorganisation) und Wissensverwaltung (verstanden als staatliche Wissensorganisation) sind wechselseitig aufeinander angewiesen. So wie die Debatte um *Open Data*²³⁾ und *Open Government*²⁴⁾ ökonomisches Potenzial staatlichen Wissens für Private kreiert, so kann der Staat ohne Unterstützung Privater und privater Wissensbeschaffung keinen Staat bzw keine Verwaltung führen. Auch wenn in Österreich (trotz relativer Größe der Verwaltung) die zur Verfügung stehenden Personen in der staatlichen Verwaltung in absoluten Zahlen wenige sind und damit von vornherein eine Wissensbeschaffung von nicht-staatlichen Wissenschaftern, Sachverständigen etc notwendig ist, so ist die Frage der Wissensbeschaffung nicht nur von der Größe eines Landes, sondern vor allem auch von der Konzeption des staatlichen Wissensmanagements abhängig.²⁵⁾ Generell zeigt sich in der globalisierten Netzwerkgesellschaft,²⁶⁾ dass sich Wissen dezentralisiert und privatisiert zugleich aber internationalisiert, womit auch Staaten nur in Kooperation mit Privaten ihr Wissensmanagement durchführen können.

Die Wissensbeschaffung durch Private als privater Wissensinput in staatliche Verwaltung hängt zu allererst vom Verständnis des Begriffes der „Privaten“ ab. Stück für Stück kann eine Entfernung vom Staat erfolgen. Private Wissensbeschaffung kann sowohl durch private Unternehmen erfolgen, die zu 100% im Eigentum des Staates stehen als auch durch Amtssachverständige, die aufgrund von Nebenbeschäftigungen privat tätig werden, oder etwa durch pensionierte Beamte. Private Wissensbeschaffung kann auf Kooperationen von Staat und Privat, etwa wiederum in Unternehmensform, aufbauen. Ein Beispiel dafür

²³⁾ www.data.gv.at; siehe *Feik/Randl*, E-Government, in: *Jahnel/Mader/Staudegger*, IT-Recht³ (2012) 395 (411ff)

²⁴⁾ Siehe dazu etwa *Lutz*, Mut zu neuen Wegen. Die Evaluierung der Open Government – Initiative der Stadt Wien, Jahrbuch Datenschutzrecht und E-Government 2013, 243.

²⁵⁾ Siehe nur die Vereinigten Staaten, wo der Zur-Verfügung-Stellung von Wissen privater Akteure eine besondere Bedeutung zukommt. Staatliches Wissensmanagement wird als ineffizient begriffen.

²⁶⁾ *Castells*, Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft (2001).

wären Forschungsinstitute wie das *Austria Institute of Technology*²⁷⁾. Man könnte von einem *Public-Private Partnership*²⁸⁾ zwecks *Knowledge Management* sprechen. Es sind aber auch private Vereine zu erwähnen, die unter staatlicher Beteiligung dem Staat Wissen zur Verfügung stellen, sowie private NGOs, die wiederum primär vom Staat finanziert werden. Kurzum: auch hier zeigt sich deutlich, dass den Staat/ Privat-Hybriden keine Grenzen gesetzt sind.

Über die staatliche Beteiligung hinaus ist auch die Vielfalt von Privaten nicht begrenzt. Von globalen Akteuren wie etwa Konzernen²⁹⁾ bis zu Einzelpersonen, die etwa als Lobbyisten³⁰⁾ oder Sachverständige³¹⁾ auftreten, über Informationskonzerne und Intermediäre³²⁾ wie Medien, Verlage, Internetserviceanbieter, bis hin zu jedem Einzelnen, dessen Wissen vom Staat freiwillig oder durch Zwangsmaßnahmen beschafft werden kann, zeigt sich die Vielfalt der Wissensbeschaffung sowie gleichzeitig die Komplexität des Themas.

Schließlich ist im internationalen Umfeld von staatlichen Wissensorganisationen anderer Länder (man denke in Hinblick auf Deutschland etwa an die Max-Planck-Institutionen³³⁾), internationalen Organisationen, intergouvernementalen Forschungseinrichtungen³⁴⁾ oder internationalen NGOs, europäischen Institutionen etc das Feld der Wissensbeschaffung breit.³⁵⁾ Auch hier ist es oft schwierig, staatliche und private Organisation zu differenzieren.

3. Drei Beispiele

Es ist im Rahmen dieser Darstellung nicht möglich, eine umfassende Analyse, ja nicht einmal einen Gesamtüberblick zu geben. Es kann daher nur anhand

²⁷⁾ Siehe <http://www.ait.ac.at/>. Folgende auf das AIT bezogene Aussagen finden sich auf der Website: „Das AIT Austrian Institute of Technology ist Österreichs größte außeruniversitäre Forschungseinrichtung und ist unter den europäischen Forschungseinrichtungen der Spezialist für die zentralen Infrastrukturthemen der Zukunft. [...] Gesellschafter des AIT sind die Republik Österreich (Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie), die 50,46% der Anteile hält und der Verein zur Förderung von Forschung und Innovation (Industriellenvereinigung Österreich) mit 49,54% der Anteile.“

²⁸⁾ Siehe *B.Raschauer*, Verwaltungsaufgaben, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 157 (213ff).

²⁹⁾ Für Fallbeispiele siehe etwa *Morgan*, Turning Off the Tap: Urban Water Service Delivery and the Social Construction of Global Administrative Law, *European Journal of International Law* (2006) 215; *Meidinger*, The Administrative Law of Global Private-Public Regulation: the Case of Forestry, *European Journal of International Law* (2006) 47 *Barr/Miller*, Global Administrative Law: The View from Basel, *European Journal of International Law* (2006) 15.

³⁰⁾ *Kathrein*, Lobbying und Interessenvertretung, *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2013, 291.

³¹⁾ *Oberndorfer*, Die Verwaltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre³ (2013) 1 (72ff).

³²⁾ Siehe zum Begriff *Gamper*, *Staat und Verfassung*³ (2014) 127, 134ff.

³³⁾ Siehe <http://www.mpg.de/>.

³⁴⁾ Siehe etwas *IDEA*, <http://www.idea.int/about/>.

³⁵⁾ Siehe *Curbach*, NGOs als Träger transnationalen und alternativen Wissens – Wissenszuliefer oder Wissensstrategen?, in: *Schuppert/Voßkuhle* (Hrsg), *Governance von und durch Wissen* (2008) 129.

bestimmter typologischer Beispiele eine Annäherung an das Thema „Wissensbeschaffung“ erfolgen. Während die bisherigen Ausführungen auf konzeptionelle und strukturelle Problemlagen hingewiesen haben, soll nun anhand dreier Beispiele die Wissensbeschaffung Privater exemplifiziert werden.

Als Ausgangspunkt dieser kleinen *tour d’horizon* dient der nicht-amtliche Sachverständige im Verwaltungsverfahren (2.).³⁶⁾ Anhand dieses Beispiels kann gezeigt werden, dass das Thema der Wissensbeschaffung durch Private kein neues ist, sondern ein im Rahmen des klassischen Verwaltungsverfahrens traditionelles Konzept darstellt, das tief in der Verwaltungskultur verankert ist. Als zweites Beispiel dient die externe Beratung der Ministerien, die in vielfältiger Weise stattfindet (3.). Entscheidend erscheint dabei das Spannungsverhältnis zwischen Sachverstand und Interessenvertretung³⁷⁾, das diese Form der Wissensbeschaffung Privater charakterisiert. Als drittes Beispiel soll schließlich der staatliche Zugriff auf privates Wissen im Rahmen polizeilicher Überwachung erörtert werden (4.). Anhand dieses Beispiels soll aufgezeigt werden, dass auch im Rahmen staatlicher Kernaufgaben der Staat auf die Wissensbeschaffung durch Private angewiesen ist und diese sogar forciert. Strukturell sind die Ähnlichkeiten mit den anderen Bereichen größer als erwartet.

Es bleibt – trotz der Divergenz und Breite der Beispiele – zu betonen, dass an dieser Stelle kein Anspruch auf Vollständigkeit, nicht einmal auf Repräsentativität aller relevanten Bereiche erhoben werden kann, da das Thema – wie bereits geschildert – sich auf äußerst heterogene Bereiche und hybride Organisations- und Handlungskonzepte bezieht. Durch die gewählten Beispiele können aber dennoch konzeptionelle und strukturelle Problemlagen herausgearbeitet werden, die die staatliche Wissensbeschaffung durch Private charakterisieren.

B. Der nicht-amtliche Sachverständige im Verwaltungsverfahren

1. Rückblick

Die Involvierung des nicht-amtlichen Sachverständigen stellt den paradigmatischen Fall der Wissensbeschaffung durch Private, allerdings kein neues Phänomen des Verwaltungsverfahrens dar. Der (nicht-amtliche) Sachverständige im Verwaltungsverfahren begleitet dieses schon seit der rechtsstaatlichen Manifestierung des Verwaltungsverfahrens im 19. Jhdt.³⁸⁾ Die grundlegenden Fra-

³⁶⁾ Siehe *Zellenberg*, Der Sachverständige im Bereich des Verwaltungsrechts, in: *Atlmayer/Walzel von Wiesentreu* (Hrsg), Handbuch des Sachverständigenrechts (2006) 65 (81ff); *Hinterwirth*, Der Sachverständige im Verwaltungsverfahren, in: *WiR – Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht* (Hrsg), Sachverstand im Wirtschaftsrecht (2013) 55; *Pürgy*, Das Sachverständigengutachten im Verwaltungsverfahren, *ZTR* 2012, 4.

³⁷⁾ Siehe *Lachmayer*, Sachverstand oder Interessenvertretung? Zum relativen Akteurszwang im rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahren, *Zeitschrift für Energie- und Technikrecht* 2012, 74,134.

³⁸⁾ *Tezner*, Handbuch des österreichischen Administrativverfahren (1896) 12ff, der einen Überblick über den rechtlichen Stand des Verwaltungsverfahren gibt.

gestellungen haben sich insoweit auch nicht geändert. Der Sachverständige wird als Beweismittel verstanden und die Objektivität des nicht-amtlichen Sachverständigen mit Skepsis betrachtet.

Schon *Tezner* ging noch in der Monarchie auf das Spannungsfeld zwischen amtlichen und nicht-amtlichen Sachverständigen ein: Während ein amtlicher Sachverständiger wegen seiner Abhängigkeit von der Behörde nicht aus dem Grunde der Befangenheit auszuschließen ist, steht demgegenüber die Verwendbarkeit des nicht-amtlichen Sachverständigen aufgrund des „Einfluss[es] der privatdienstlichen Stellung des Experten zu einem an dem Ausgange der Sache interessierten Unternehmer“ zur Diskussion.³⁹⁾ „Das Sachverständigen-gutachten ist überhaupt als Grundlage für tatsächliche Feststellungen nur so weit verwendbar, als es über Fragen des berufsmäßigen Fachwissens des Sachverständigen und über die durch Gesetz für seine Mitwirkung zu den Feststellungen der Behörde gezogenen Grenzen nicht hinausgeht.“⁴⁰⁾

Ein Vierteljahrhundert später definiert *Herrnritt* in der ersten Republik Sachverständige als „Personen oder Personengemeinschaften, die auf Grund eines besonderen fachlichen Wissens über für die Entscheidung erhebliche Tatsachen Auskunft zu erteilen in der Lage sind“.⁴¹⁾ Die Unterscheidung zwischen amtlichen und nicht-amtlichen Sachverständigen ist dabei bereits in den Vordergrund gerückt: „In erster Reihe sind die der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden Sachverständigen als ‚Amtssachverständige‘ zu verwenden z.B. die technischen Organe der politischen Behörde (§ 52 Abs 1 AVG), ausnahmsweise, mangels geeigneter Amtssachverständiger können auch andere geeignete Personen herangezogen werden.“⁴²⁾ Die Befangenheit nicht-amtlicher Sachverständiger steht als Thema ebenfalls im Raum: „Während Amtssachverständige von der Partei nicht abgelehnt werden können, ist die Ablehnung anderer Sachverständiger zulässig, wenn die Partei Umstände glaubhaft macht, die ihre Unbefangenheit oder Sachkunde in Zweifel stellen.“⁴³⁾

2. Rechtliche Rahmenbedingungen nicht-amtlicher Sachverständiger

Der nicht-amtliche Sachverständige ist als Privater zu verstehen und steht dem amtlichen Sachverständigen (Amtssachverständigen), der der Behörde iSd § 52 Abs 1 AVG beigegeben ist oder ihr zur Verfügung steht⁴⁴⁾, als zweite

³⁹⁾ *Tezner*, Handbuch des österreichischen Administrativverfahren (1896) 164.

⁴⁰⁾ Ebenda

⁴¹⁾ *Herrnritt*, Das Verwaltungsverfahren (1932) 100 sowie ebenda, Fn 17: „Die Vernehmung von Sachverständigen ist nur dort geboten, wo die aus der allgemeinen menschlichen Erfahrung gewonnene Beobachtung nicht ausreicht, sondern die Entscheidung aus besonderen Fachkenntnissen zu schöpfen ist“.

⁴²⁾ *Herrnritt*, Das Verwaltungsverfahren (1932) 101.

⁴³⁾ *Herrnritt*, Das Verwaltungsverfahren (1932) 102.

⁴⁴⁾ Der Amtssachverständige ist der Behörde beigegeben, wenn er organisatorisch bei dieser eingegliedert ist, bzw. steht ihr zur Verfügung, wenn er nicht in diese aber eine andere Behörde desselben Organisationsapparats eingegliedert ist und mittels Amtshilfe herangezogen werden kann. Siehe *Thienel/Schulev-Steindl*, Verwaltungsverfahrensrecht⁵ (2009) 200f.

Wahl⁴⁵⁾ gegenüber (§ 52 Abs 2 AVG). Die Involvierung und die Ausgestaltung der Involvierung des nicht-amtlichen Sachverständigen werden bereits auf Gesetzesebene in einem relativ hohen Detailgrad geregelt. Der Spielraum der Verwaltung ist auf diese Weise bereits stark eingegrenzt.

In Hinblick auf die Wissensbeschaffung durch Private ist auf die Subsidiarität des nicht-amtlichen Sachverständigen hinzuweisen.⁴⁶⁾ § 52 Abs 2 AVG sieht die Heranziehung des nicht-amtlichen Sachverständigen primär in jenen Fällen vor, in denen kein Amtssachverständiger zur Verfügung steht oder es mit Rücksicht auf die Besonderheiten des Falls geboten ist. § 52 Abs 3 AVG geht insoweit weiter, als auch ohne diese Voraussetzungen ein nicht-amtlicher Sachverständiger beigezogen werden kann, wenn davon „eine wesentliche Beschleunigung des Verfahrens“ zu erwarten ist und wenn der Antragsteller des Verfahrens dies nicht nur anregt, sondern auch die Kosten (im Rahmen eines Kostenvoranschlags) übernimmt.⁴⁷⁾

Die Auswahl des Sachverständigen im Verwaltungsverfahren trifft die Behörde, wobei sie weder der Partei diesbezüglich Gehör gewähren muss noch dazu verpflichtet wäre, einen Vorschlag zu berücksichtigen.⁴⁸⁾ Gem § 53 Abs 1 AVG iVm § 7 Abs 1 AVG sind nicht-amtliche Sachverständige ausgeschlossen, wenn diese in einem persönlichen Naheverhältnis zur Partei iS eines Angehörigen oder einer Bevollmächtigung stehen oder wenn diese im Bescheidverfahren mitgewirkt haben und im Verfahren vor den Verwaltungsgerichten als Sachverständige tätig werden sollten. Die Behörde ist von Amts wegen verpflichtet, diese Ausschließungsgründe wahrzunehmen.⁴⁹⁾ Darüber hinaus kann gem § 53 Abs 1 AVG aber auch die Partei (in Anlehnung an die Bestimmung des § 7 Abs 1 Z 3 AVG) einen nicht-amtlichen Sachverständigen ablehnen, „wenn diese Umstände glaubhaft macht, die die Unbefangenheit oder Fachkunde des Sachverständigen in Zweifel stellen.“ Die Entscheidung über den Ablehnungsantrag der Partei durch die Behörde erfolgt gem § 53 Abs 2 AVG durch Verfahrensanordnung, womit der Partei nur die Rechtsmittel „gegen den das Verfahren abschließenden Bescheid zur Verfügung stehen“.⁵⁰⁾ Wenn die Partei allerdings keinen rechtzeitigen Ablehnungsantrag einbringt, kann sie später diesen nicht mehr geltend machen, es sei denn sie kann nachweisen, dass sie von dem Ablehnungsgrund zuvor nicht erfahren hat.⁵¹⁾

Die Bezahlung des nicht-amtlichen Sachverständigen erfolgt im Rahmen der detaillierten Regelung des § 53a AVG, wobei ein verfahrensrechtlicher Bescheid gesetzlich vorgesehen ist.⁵²⁾ Es findet allerdings eine Überwälzung der

⁴⁵⁾ Zum Primat des Amtssachverständigen, siehe etwa *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 52 Rz 22.

⁴⁶⁾ *Pürgy*, Das Sachverständigengutachten im Verwaltungsverfahren, ZTR 2012, 4 (8)

⁴⁷⁾ *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 52 Rz 46.

⁴⁸⁾ *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 52 Rz 21.

⁴⁹⁾ *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 53 Rz 15.

⁵⁰⁾ *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 53 Rz 19.

⁵¹⁾ § 53 Abs 1 AVG.

⁵²⁾ *Hengstschläger/Leeb*, AVG-Kommentar² (2014) § 53a Rz 13ff.

Kosten gem § 76 AVG statt, da die antragstellende Partei die Barauslagen der Behörde zu ersetzen hat, wobei iSd § 76 AVG explizit auch Sachverständigengebühren darunter fallen.⁵³⁾ Während die Rechtsbeziehung des nicht-amtlichen Sachverständigen (auch hinsichtlich seiner Gebühren) nur zur Behörde bestehen und von der Partei getrennt sind, werden die ökonomischen Kosten der Wissensbeschaffung Privater auf die Partei überwält. Diese Kostentragung wird auch als der Grund für die Subsidiarität des nicht-amtlichen Sachverständigen in Hinblick auf den Amtssachverständigen angeführt.

Der nicht-amtliche (ebenso wie der Amts-)Sachverständige ist Hilfsorgan der Behörde. Während die Behörde – schon aufgrund der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen – nicht an das Gutachten des Sachverständigen gebunden ist, wird dem Sachverständigen das Beweisthema durch die Behörde vorgegeben und der Sachverständige hat daran sein Gutachten auszurichten. Der Sachverständige ist weder für die Beurteilung von Rechtsfragen noch für die Würdigung von Beweisen zuständig.⁵⁴⁾ Das Sachverständigengutachten ist insoweit nur für die Ermittlung der notwendigen (Fach-)Fragen des Sachverhalts im Rahmen des Beweisthemas relevant. Umgekehrt besteht für die Behörde kein Ermessen, um einen Sachverständigen beizuziehen; es hängt vielmehr von der Notwendigkeit dieses Beweismittels ab.⁵⁵⁾ Die Partei kann zwar einen Antrag auf ein Sachverständigengutachten stellen, die Behörde entscheidet allerdings nur in Form einer Verfahrensordnung über eine allfällige Ablehnung. Schließlich kann die Behörde weitere Gutachten einholen, wenn dies im Rahmen des Verfahrens notwendig erscheint (etwa aufgrund einander widersprechender Gutachten). Die Partei wiederum kann Privatgutachten vorbringen und damit Gutachten der Behörde entkräften.

Der nicht-amtliche, von der Behörde ausgewählte Sachverständige wird mittels verfahrensrechtlichen Bescheids bestellt und ist zu beedien, wobei die Nicht-Beeidigung keinen wesentlichen Verfahrensmangel darstellt. Der Sachverständige ist verpflichtet, der Bestellung Folge zu leisten, außer es liegt ein Entschlagungs- bzw Ausschlussgrund vor. Gem § 53 Abs 4 AVG besteht diese Verpflichtung nur für Sachverständige, die „zur Erstattung von Gutachten der erforderlichen Art öffentlich bestellt [sind] oder wer die Wissenschaft, die Kunst oder das Gewerbe, deren Kenntnis die Voraussetzung der geforderten Begutachtung ist, öffentlich als Erwerb ausübt oder zu deren Ausübung öffentlich angestellt oder ermächtigt ist“. Der nicht-amtliche Sachverständige steht in einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis zur Behörde⁵⁶⁾ und wird zum Verwaltungshelfer derselben, aber nicht zu einem weisungsgebundenen Organwalter der Behörde.⁵⁷⁾ Der Sachverständige ist aber verpflichtet, Ladungen Folge zu leisten und muss Fragen wahrheitsgemäß beantworten.⁵⁸⁾ Darüber hinaus besteht eine gerichtliche Strafbestimmung für die Erbringung eines falschen Gutachtens gem

⁵³⁾ *Thienel/Schulev-Steindl*, *Verwaltungsverfahrenrecht*⁵ (2009) 345ff, 350.

⁵⁴⁾ *Hengstschläger/Leeb*, *AVG-Kommentar*² (2014) § 52 Rz 4ff.

⁵⁵⁾ *Hengstschläger/Leeb*, *AVG-Kommentar*² (2014) § 52 Rz 9.

⁵⁶⁾ VfSlg 2847/1955.

⁵⁷⁾ *Hengstschläger/Leeb*, *AVG-Kommentar*² (2014) § 52 Rz 54.

⁵⁸⁾ *Hengstschläger/Leeb*, *AVG-Kommentar*² (2014) § 52 Rz 55.

§ 289 StGB. Die Haftung für das Gutachten trägt im Verwaltungsverfahren der nicht-amtliche Sachverständige selbst.⁵⁹⁾

Die Bedeutung des Sachverständigen im Verwaltungsverfahren ist in einer sich zunehmend technisierenden und komplexer werdenden Welt nicht zu unterschätzen. Die dominante Rolle der Behörde und die relativ schwache Rechtsposition des Sachverständigen soll nicht über den maßgeblichen Einfluss eines Sachverständigengutachtens im Verwaltungsverfahren hinwegtäuschen. Auffällig ist die Trennung der Rechtsbeziehung zwischen Behörde und Sachverständigen einerseits und Behörde und Partei andererseits. Der Einfluss der Partei bleibt – trotz Kostentragungspflicht – relativ gering ist. Dies dient der Objektivität und damit auch der Fairness des Verfahrens. In Hinblick auf die Wissensbeschaffung darf der Sachverständige nur technisch/faktisches Wissen einbringen; das Rechtswissen ist in das Verfahren nicht explizit einzubringen.⁶⁰⁾ Allerdings kann der Einfluss der Wissensbeschaffung durch den Privaten (nicht-amtlichen Sachverständigen) auf die Beurteilung der Rechtsfragen sehr groß sein. Bei unstrittiger Rechtslage hängt viel von der Beurteilung der Faktenlage ab, die wiederum durch den Sachverständigen in seinem Gutachten beurteilt wird. Trotz freier Beweiswürdigung durch die Behörde kann diese – da sie ja schon konzeptionell nicht sachverständig sein kann, wenn ein Sachverständiger im Verfahren involviert wird – nur schwerlich von den Feststellungen des Sachverständigengutachtens abweichen. Damit kommt der Wissensbeschaffung durch Private im Verwaltungsverfahren – sofern Sachverstand von Nöten ist – eine besonders einflussreiche Rolle bzw große Bedeutung zu.

Durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz hat sich nichts an der strukturellen Einbindung der nicht-amtlichen Sachverständigen geändert; auch nicht im Rahmen des neuen Verwaltungsgerichtsverfahrens. § 17 VwGVG regelt die subsidiäre und sinnngemäße Anwendung des AVG, womit auch die Bestimmungen zum (nicht-amtlichen) Sachverständigen im Rahmen der Beweise erfasst sind.⁶¹⁾

Schließlich ist auch der Sachverständige, der direkt von einer Partei zur Erstellung eines Privatgutachtens herbeigezogen werden kann, zu erwähnen.⁶²⁾ Auch wenn dieser nicht in direkter Beziehung zum Staat steht, so stellt sein Gutachten im Verwaltungsverfahren ein von privater Seite eingebrachtes Wissen dar, das von der Verwaltung im Rahmen der freien Beweiswürdigung zu berücksichtigen ist.⁶³⁾ Da damit wiederum gesonderte Kosten verbunden sind, ist der

⁵⁹⁾ Siehe *Schragel*, AHG³ (2003) 65f.

⁶⁰⁾ Diesbezüglich sind aber auch die faktischen Auswirkungen eines rechtskundigen Sachverständigen zu bedenken; siehe aber auch die Konstellation des sachverständigen Beamten. Siehe zur einem Gleichgewicht zwischen Sachverstand und Recht *Merli*, Instrumente der Integration von Sachverstand, in: *WiR – Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht* (Hrsg), *Sachverstand im Wirtschaftsrecht* (2013) 173 (187).

⁶¹⁾ Siehe *Fister/Fuchs/Sachs*, *Verwaltungsgerichtsverfahren. Kommentar* (2014) § 17 VwGVG Anm 2ff.

⁶²⁾ *Attlmayr*, *Der private Sachverständige*, in: *ders/Walzel von Wiesentreu* (Hrsg), *Handbuch des Sachverständigenrechts* (2006) 93.

⁶³⁾ *Leeb*, *Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung*, in: *Houlubek/Lang* (Hrsg), *Allgemeine Grundsätze des Verwaltungs- und Abgabenverfahrens* (2006) 356ff.

zusätzliche Aufwand der Erbringung eines Privatgutachtens als Grund für einen Verzicht auf ein derartiges Gutachten in vielen Fällen mit zu berücksichtigen.

3. Der private Sachverständige jenseits des AVG

Die Rolle privater Sachverständiger beschränkt sich allerdings nicht auf das durch das AVG strukturierte Verwaltungsverfahren. In Materiengesetzen werden Sachverständigengutachten in vielfältiger Weise vorgesehen, die nicht zwingend in Bescheidverfahren münden.⁶⁴ So ist die Übernahme von Sachverständigentätigkeiten sehr heterogen geregelt und die Erstellung eines Gutachtens aufgrund einer gesetzlichen Bestimmung an der Schnittstelle zwischen hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Tätigkeiten angesiedelt.⁶⁵ Während diesbezüglich die Beleihungs-Rsp des VfGH gegen die Annahme einer hoheitlichen Tätigkeit spricht,⁶⁶ liegt im Rahmen der Amtshaftungs-Rsp des OGH tendenziell ein weites Verständnis hoheitlicher Tätigkeiten vor.⁶⁷

Als Klassiker ist idZ die Begutachtung von KfZ durch private KfZ-Werkstätten zu nennen, die gem § 57a Abs 2 KFG zur wiederkehrenden Begutachtung aller oder einzelner Arten von Fahrzeugen durch den LH mittels Bescheid ermächtigt sind.⁶⁸ In diesen Fällen wird nicht nur die Wissensbeschaffung ausgelagert, sondern auch die Kontrolle nicht mehr durch die Behörde, sondern durch den Privaten durchgeführt. Damit fällt auch die Wissensbeschaffung durch Private an die Behörde weg; nicht nur der Sachverstand, sondern das gesamte „Verfahren“ bleibt privat.

C. Von Beiräten und Vereinen, Lobbyisten und Beratern

Privates Wissen ist aber nicht nur im Rahmen sachverständiger Tätigkeit für die Verwaltung relevant, sondern wird auf vielfältige Weise in Hinblick auf die unterschiedlichsten Handlungsformen der Verwaltung (von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen über Verwaltungsverfahren bis hin zu Studien, Gutachten oder Informationen der Verwaltung) in diese eingebracht. Entscheidend ist, dass sich diese Formen der Wissensbeschaffung durch Private fundamental von der Sachverständigentätigkeit im Verwaltungsverfahren unterscheiden.

Private bringen ihr Wissen oft aufgrund bestehender Interessen ein. Sie sind nicht als objektive Sachverständige, sondern als fachkundige Interessenvertreter zu verstehen.⁶⁹ Die Verwaltung ist zu einem nicht unbeachtlichen Teil von

⁶⁴ *Merli*, Instrumente der Integration von Sachverstand, in: *WiR – Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht* (Hrsg), *Sachverstand im Wirtschaftsrecht* (2013) 173 (180ff).

⁶⁵ *Raschauer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*⁴ (2013) Rz 874ff.

⁶⁶ *Lachmayer*, *Ausgliederungen und Beleihungen im Spannungsfeld der Verfassung. Reflexionen zur verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in der Ausgliederungsdebatte*, *Juristische Blätter* 2007, 750 (765).

⁶⁷ *Schragel*, *AHG*³ (2003) 69f.

⁶⁸ *Raschauer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*⁴ (2013) Rz 124.

⁶⁹ Siehe zur Ambivalenz *Lachmayer*, *Sachverstand oder Interessenvertretung? Zum relativen Akteurszwang im rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahren*, *Zeitschrift für Energie- und Technikrecht* 2012, 139ff; siehe zu den Verbänden *Oberndorfer*, *Die Ver-*

diesen fachkundigen Interessenvertretern abhängig, um das notwendige Wissen zu erlangen. Überdies besteht keine Einschränkung auf technisch-faktisches Wissen. Der Verwaltung fehlt es in zunehmendem Ausmaße auch an rechtlichem Wissen, das ebenfalls durch fachkundige Personen (von Rechtsanwälten über Universitätsprofessoren bis zu Mitarbeitern von privaten Interessenvertretungsorganisationen) zur Verfügung gestellt wird. Die Tätigkeiten dieser Privaten sind oft entgeltlich, aber ebenso oft unentgeltlich, da durch die Zur-Verfügung-Stellung von Fachwissen auch (rechtspolitischer) Einfluss auf bestimmte Fragestellungen genommen werden kann. Die Transparenz und Öffentlichkeit externer Wissensbeschaffung wird oftmals verschleiert und die vollständige Übernahme der Fachinhalte als eigene Expertise der Behörde, ja als Behördenwille deklariert und damit inhaltlich und formell als solcher rechtlich konstituiert.

Über die Fragen der Determinierung der Aufgaben und der Überwachung der Tätigkeit durch die Verwaltung sowie des verbleibenden Spielraumes und der Haftung der Privaten lassen sich keine pauschalen Aussagen treffen – das Feld ist breit und unbestimmt. Je nach Situation bestehen gesetzliche Vorgaben oder bloß privatrechtliche Vereinbarungen in Verträgen. Die Wissensbeschaffung dient unterschiedlichsten Interessen, sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch auf Seiten der Privaten. Die Formen der Organisation der Wissensbeschaffung durch Private sind dabei ebenso vielfältig. Erwähnt und kurz erläutert werden sollen exemplarisch Beiräte und Vereine sowie Lobbyisten und Berater.

Beiräte, also beratende Kollegialorgane, die bei staatlichen Organen eingerichtet sind, können als Wissensschnittstellen begriffen werden. In Beiräten findet sich regelmäßig eine Gruppe von Personen aus dem privaten und staatlichen Bereich zusammen, wobei die Zusammensetzung typischerweise Sachverstand und Interessenvertretung gleichermaßen berücksichtigt. Der Einfluss von Beiräten gestaltet sich durchaus heterogen und kann von Gesetzesentwürfen bis zu konkreten verwaltungsrechtlichen Entscheidungen reichen. Schließlich können auch für vielfältige Formen nicht-hoheitlicher Verwaltungstätigkeit Beiräte zur Wissensbeschaffung herangezogen werden. Die Besonderheit der Beiräte besteht in ihrer institutionell-organisatorischen Verankerung, die auf einen regelmäßigen auf längere Zeit angelegten Wissensaustausch ausgerichtet ist. Überdies stellen sie innerstaatliche Gremien dar, die unter anderem auch durch Private besetzt werden.⁷⁰⁾

Zu den Beiräten gesellen sich zunehmend nationale und internationale Vereine, Stiftungen und andere privatrechtliche Organisationsformen, die ebenfalls Wissen mit der Absicht beschaffen und produzieren, dieses staatlichen Entscheidungsträgern zur Verfügung zu stellen. Als Beispiel kann etwa das AFRAC (Austrian Financial Reporting and Auditing Committee)⁷¹⁾ genannt werden, dem

waltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), *Österreichische Verwaltungslehre*³ (2013) 39ff.

⁷⁰⁾ Siehe *Lachmayer*, *Beiräte in der Bundesverwaltung* (2003).

⁷¹⁾ Siehe *Lachmayer*, *Private Akteure im Recht der Rechnungslegung*. Am Beispiel des Austrian Financial Reporting and Auditing Committee, in: *Leitsmüller* (Hrsg), *Rechnungslegung in Bewegung* (2014) 199; *Brogányi*, *Verein Österreichisches Rechnungslegungskomitee/AFRAC*, *NetV* 2011, 64; siehe auch www.afrac.at.

ein privatrechtlicher Verein zu Grunde liegt. „Dieser Verein wurde nach eigenen Angaben⁷²⁾ auf Initiative des Nationalrats gegründet und dient der ‚Forschung, Dokumentation und Weiterentwicklung der Rechnungslegung und Abschlussprüfung in Österreich‘.⁷³⁾ Als zentrales Mittel zur Erreichung des Vereinszwecks wird der sog ‚Beirat für Rechnungslegung und Abschlussprüfung‘,⁷⁴⁾ also das AFRAC, tätig. Aufgaben des ‚Beirats‘⁷⁵⁾ sind unter anderem die ‚Unterstützung der österreichischen Vertreter in internationalen und europäischen Arbeitsgruppen auf dem Gebiet der Rechnungslegung und Abschlussprüfung bei der Festlegung ihrer Verhandlungsposition‘, ‚fachliche Beratung der zuständigen Ministerien bei der Erstellung von Gesetzesvorschlägen, insbesondere bei der Ausübung von Mitgliedstaatenwahlrechten im Rahmen der Umsetzung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft‘ sowie ‚die fachliche Beratung für die Vertretung der österreichischen Interessen gegenüber internationalen Standardsetzern und Zusammenarbeit‘ mit diesen“.⁷⁶⁾ Im Gegensatz zu staatlichen Beiräten handelt es sich hier um einen privaten Verein, der die Wissensbeschaffung durch Private für den Staat organisiert. Fachkundiges Wissen und eigenständige Interessen verbinden sich. Zu betonen ist, dass der Staat dreifaches Vereinsmitglied (BMJ, BMWA, BMF) ist und auf diese Weise den Verein finanziell substantiell unterstützt und darüber hinaus Mitglieder des ‚Beirats‘ AFRAC zur Verfügung stellt. Damit entsteht eine hybride Konstruktion zwischen Staat und Privat, die der Wissensbeschaffung durch Private dient. Dieses Beispiel ist Teil der vielfältigen Organisationsformen von Wissensmanagement durch Private, das sodann wiederum staatlichen Organisationen zur Verfügung gestellt wird.

In Hinblick auf die Wissensbeschaffung durch Private jenseits kollegialer Organisation sind alle anderen Formen der Beratung zu nennen. Dieses Feld reicht von nicht-territorialen Selbstverwaltungskörpern als Wissensträger, über private Interessenvertreter und Lobbyisten bis hin zu Beratern jeglicher Art: Rechtsberater⁷⁷⁾, Politikberater, Kapitalmarktbeauftragte, PR-Consulting, IT-Consulting etc. Es stellt sich die Frage, wer diese privaten Wissensträger sind und welche Interessen sie haben? Während die verfassungs- und verwaltungs-

⁷²⁾ Siehe die entsprechende APA-Meldung „Neuer Beirat für Rechnungslegung und Abschlussprüfung“, abgedruckt in SWK 1/2006, T 4.

⁷³⁾ Siehe § 2 der Statuten des Vereins „Österreichisches Rechnungslegungskomitee“ – verfügbar unter: http://www.afrac.at/?page_id=27.

⁷⁴⁾ Siehe § 3 Statuten des Vereins.

⁷⁵⁾ Die Verwendung des Begriffs „Beirats“ in diesem Zusammenhang erscheint problematisch, da der Anschein eines staatlich errichteten Beirats erweckt wird. Dies ist allerdings nicht der Fall, es handelt sich vielmehr um ein Vereinsorgan, das als „Beirat“ bezeichnet wird. Siehe zum Begriffsverständnis *Lachmayer*, Beiräte in der Bundesverwaltung (2003) 31ff.

⁷⁶⁾ *Lachmayer*, Private Akteure im Recht der Rechnungslegung. Am Beispiel des Austrian Financial Reporting and Auditing Committee, in: *Leitsmüller* (Hrsg), Rechnungslegung in Bewegung (2014) 199 (204).

⁷⁷⁾ *Lachmayer*, Ausgliederungen und Beleihungen im Spannungsfeld der Verfassung. Reflexionen zur verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in der Ausgliederungsdebatte, JBl 2007, 750 (765f).

rechtlichen Regelungen diese bisher im Grundsatz nicht reglementieren oder regulieren, entsteht im politischen Diskurs der Öffentlichkeit eine zunehmende Aufmerksamkeit hinsichtlich dieser nicht offengelegten Strukturen der Verwaltung. Regelmäßig wird auf parlamentarische Nachfrage bekannt gegeben, inwieweit Minister privates Wissen in Form von Beratung zukaufen. In Hinblick auf Lobbyisten wurde ein eigenes Gesetz mit Verhaltens- und Registrierungspflichten geschaffen.⁷⁸⁾ Bemerkenswerter Weise bestehen die Verhaltenspflichten für Lobbyisten in Form eines Verhaltenskodex, also wieder in Form der Involvierung Privater, konkret der Rechtssetzung durch Private.⁷⁹⁾

Die Auswirkungen all der in diesem Abschnitt genannten Formen der Wissensbeschaffung durch Private auf Dritte bestehen zumeist nicht direkt. Der indirekte Effekt durch Übernahme und Umsetzung dieses Wissens der Privaten sollte allerdings nicht unterschätzt werden. Der Wirkungsgrad ist breit und es bestehen Auswirkungen auf die gesamte Gesellschaft ebenso wie auf einzelne Personen in konkreten Verfahren. Da das generierte Wissen in unterschiedlicher Weise weiterverwendet werden kann und auch nicht deklariert werden muss, sind die Wissensflüsse nicht offengelegt; der Einfluss bleibt aber real. Eine rechtliche Zuordnung an Private ist damit verbunden. Das Wissen Privater erscheint als Wissen der Behörde, die allerdings oft nicht mehr über das Fachwissen selbst verfügt, da die massive Sparpolitik in der Verwaltung keine ausreichenden personellen Ressourcen und damit auch Fachkompetenzen zulässt. Die hier tätig werdenden Privaten „fliegen“ gleichsam unter dem rechtlichen und rechtsstaatlichen „Radar“. Die Verträge werden nicht offengelegt, die Privaten verzichten regelmäßig (etwa aufgrund des erhaltenen Entgelts) auf Urheberschaft und legen auch – um Interessen durchzusetzen – auf die Erwähnung ihrer Urheberschaft oft keinen Wert. Damit erübrigt sich in den meisten Fällen auch die Frage der Haftung. Bei Ineffizienz der Beratung wird diese sodann nicht fortgesetzt und ein neuer Berater engagiert. Schließlich ist auch auf die politische Dimension des Beratergeschäfts hinzuweisen, die zur Versorgung politisch nahestehender Personen ebenso dienen kann wie sie bis zur Verschiebung von Geldern im Rahmen von Korruption führen kann. Es besteht dann keine Wissensbeschaffungsfunktion mehr; die Wissensbeschaffung Privater wird zum äußeren Schein, um bestimmten Personen oder Institutionen rechtlich verbotene Vorteile zukommen zu lassen.

D. Staatliche Überwachung in privater Verkleidung

Als drittes Beispiel dient die Rolle Privater im Rahmen staatlicher Überwachung. Die Wissensbeschaffung durch Private spielt eine entscheidende Rolle für die Tätigkeit der Sicherheits- und Kriminalpolizei. Für polizeiliche Präven-

⁷⁸⁾ Siehe das Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG), BGBl I 2012/64; siehe *Kathrein*, Lobbying und Interessenvertretung, Jahrbuch Öffentliches Recht 2013, 291.

⁷⁹⁾ Siehe zur privaten Regelbildung den Beitrag von *Iris Eisenberger* in diesem Band.

tion und Aufklärung ist private Information essenziell. Inwieweit die unterschiedlichen Formen der Information als Wissen zu bezeichnen sind, kann hinterfragt werden. An dieser Stelle ist nochmals zu betonen, dass für diese Analyse die Grenzen zwischen Information und Wissen als fließend zu bezeichnen sind. Regelmäßig sind personenbezogene Daten, „Insider-Wissen“ oder Risikoanalysen von Relevanz.⁸⁰⁾

Als Ausgangspunkt sind sog Vertrauenspersonen gem § 54b Abs 1 SPG zu nennen, die „für eine Sicherheitsbehörde Informationen zur Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen gegen Zusage einer Belohnung weitergeben“. Es handelt sich um eine Wissensbeschaffung durch Private, die gegen Geld für den Staat zu Zwecken der Sicherheitspolizei tätig werden. Während sich dieses Beispiel auf die Wissensbeschaffung in Zusammenhang mit kriminellen Kreisen bezieht, könnte als Komplementärfall die sog „Molekulargenetische Untersuchung“ gem § 124 StPO genannt werden, bei der für Zwecke der Kriminalpolizei sachverständige Mediziner bzw Molekularbiologen tätig werden, um DNA-Material zu untersuchen.⁸¹⁾ In beiden Fällen wird letztlich durch „wissende“ Personen gegen Geld dem Staat Wissen zu polizeilichen Zwecke aufbereitet.

Die Involvierung Privater zwecks Wissensbeschaffung geht aber über diese Tätigkeiten iZm Sicherheits- und Kriminalpolizei weit hinaus. Durch Anordnung der Staatsanwaltschaft und gerichtliche Bewilligung kann die Kriminalpolizei gem § 116 StPO Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte von den betroffenen Bankinstituten verlangen.⁸²⁾ „Kredit- oder Finanzinstitute und ihre Mitarbeiter sind verpflichtet, die Auskünfte zu erteilen sowie die Urkunden und Unterlagen einsehen zu lassen und herauszugeben. Dies hat auf einem elektronischen Datenträger in einem allgemein gebräuchlichen Dateiformat zu erfolgen, wenn zur Führung der Geschäftsverbindung automationsunterstützte Datenverarbeitung verwendet wird.“ (§ 116 Abs 6 StPO). Darüber hinausgehend haben Bankinstitute aber auch präventiv für den Staat zu polizeilichen Zwecken tätig zu werden. So bestehen etwa gem § 41 BWG unterschiedlichste Meldepflichten der Bankinstitute, insbesondere in Hinblick auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Diese präventiven Meldepflichten sind aber nicht auf Banken beschränkt, sondern beziehen etwa auch Rechtsanwälte, Notare, Wirtschaftstreuhänder oder bestimmte Gewerbe mit ein.⁸³⁾

Gem § 135 StPO können Telefongespräche durch Anordnung der Staatsanwaltschaft und gerichtliche Bewilligung durch die Kriminalpolizei überwacht

⁸⁰⁾ Siehe *Stolzlechner/Horvath*, Sicherheitsverwaltung und Privatwirtschaft, SIAK-Journal 2009 H 4, 67, 2010 H 1, 17; siehe zur Dynamik zwischen Staat und Privat in Hinblick auf die Erosion der Privatsphäre *Berka*, Das Grundrecht auf Datenschutz im Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit, 18. ÖJZ Band I/1 9ff.

⁸¹⁾ Siehe *Birklbauer*, WK-StPO § 124 Rz 2ff.

⁸²⁾ Siehe *Flora*, WK-StPO § 116 Rz 1ff; *Wessely*, Verfahrensrechtliche Probleme der Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte im Lichte des Strafprozessreformgesetzes, ZFR 2008, 2.

⁸³⁾ *Csoklich*, Berufliche Verschwiegenheit – unabdingbare Voraussetzung für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufes, AnwBl 2013, 571.

werden. Diesbezüglich bedarf es der Kooperation von Telekommunikationsunternehmen. Gem § 53 Abs 3a SPG können die Sicherheitsbehörden von Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste etwa IP-Adressen mit dahinter stehenden personenbezogenen Daten verknüpfen lassen.⁸⁴⁾ So sind – trotz Urteil des EuGH⁸⁵⁾ und des Erk des VfGH⁸⁶⁾ – private Telekommunikationsunternehmen verpflichtet auch jenseits von Vorratsdaten mit Sicherheitsbehörden zu kooperieren.⁸⁷⁾

Jenseits der konkreten Involvierung bestimmter Wirtschaftszweige bestehen aber noch allgemeine Zugriffsmöglichkeiten der Sicherheitsbehörden, wie etwa gem § 53 Abs 5 SPG, der die Sicherheitsbehörden ermächtigt, „personenbezogene Bilddaten zu verwenden, die Rechtsträger des [...] privaten Bereichs mittels Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten rechtmäßig ermittelt und den Sicherheitsbehörden übermittelt haben.“⁸⁸⁾ Schließlich ist im Zusammenhang mit staatlicher Überwachung jeder Mensch bzw Bürger eines Landes selbst als Wissensträger zu verstehen. Dies zeigt sich einerseits im Anzeigerecht gem § 80 StPO, aber auch andererseits im Umgang des Staates mit Informationen von Menschen und Bürgern.⁸⁹⁾ Personenbezogene Daten stellen insoweit auch eine Wissensdimension Privater dar, als die Menschen selbst zu (personenbezogenen) Informationsträgern werden.

Die Besonderheit der Wissensbeschaffung im Sicherheits- und Kriminalpolizeirecht besteht oft darin, dass Private zur Wissensbeschaffung verpflichtet werden. Umgekehrt ist aber der Staat auch im Sicherheits- und Kriminalpolizeirecht auf freiwillige Kooperation bei der Wissensbeschaffung angewiesen. Eine besondere Herausforderung stellt die finanzielle Abgeltung dar: zum einen dient staatliche Bezahlung als Anreiz, zum anderen wird die Übernahme der zum Teil massiven Kostenbelastung von Privaten gefordert (man denke etwa an Telekommunikationsunternehmen iZm der Vorratsdatenspeicherung)⁹⁰⁾. Schließlich ist zu konstatieren, dass von Seiten Privater oft kein Eigeninteresse an dieser Form staatlicher Wissensbeschaffung besteht, sie aber zur Einhaltung der Rechtsordnung mit dem Staat (zT auch freiwillig) kooperieren. In bestimmten Fällen, wie etwa bei der Informationspflicht von Rechtsanwälten und Notaren, bedeutet die Wissensbeschaffung eine Aushöhlung des Rechtsstaates.⁹¹⁾

⁸⁴⁾ Zur praktische Relevanz siehe *Burgstaller*, Sicherheitspolizeiliche Ermittlungshandlungen unter Kontrolle des Rechtsschutzbeauftragten beim BMI, ÖJZ 2011, 646.

⁸⁵⁾ EuGH 8.4.2014, Digital Rights Ireland Ltd, RsC-293/12, Kärntner Landesregierung, Rs C-594/12.

⁸⁶⁾ VfGH 27.6.2014, G 47/2012.

⁸⁷⁾ Siehe §§ 134ff StPO.

⁸⁸⁾ Siehe *Hauer/Keplinger*, SPG –Sicherheitspolizeigesetz. Kommentar⁴ (2011) § 53 Abs 5 SPG (571f).

⁸⁹⁾ *Schwaighofer*, WK-StPO § 80 Rz 2.

⁹⁰⁾ Siehe *Greenawalt*, Die Indienstnahme privater Netzbetreiber bei der Telekommunikationsüberwachung in Deutschland (2009) 225ff, 253.

⁹¹⁾ *Benn-Ibler*, Gemeinsame Kriminalitäts- und Terrorbekämpfung im Spannungsverhältnis zu den europäischen Bürgerrechten, AnwBl 2008, 12 (13).

E. Zwischenresümee

Die Formen der Wissensbeschaffung Privater sind vielfältig. Die hier angeführten Beispiele können sich nur als ein kleiner Ausschnitt des Wissenskreislaufs zwischen Staat und Privat begreifen. Die genannten Beispiele haben zum einen auf innerstaatliche Zusammenhänge, zum anderen auf rechtlich erfasste Bereiche fokussiert. Wissensbeschaffung durch Private ist zum Teil durch rechtliche Regelungen erfasst, aber oftmals nicht zwingend an diese gebunden.⁹²⁾ Neben den öffentlich-rechtlichen Regelungen existieren zahlreiche privatrechtliche Zusammenhänge. Schließlich besteht zT auch das Interesse der Privaten keinerlei rechtliche, ja nicht einmal finanzielle Zusammenhänge herzustellen.⁹³⁾ Im informalen Bereich werden Informationen und Wissen zwischen Verwaltung und Gesellschaft ausgetauscht, deren Relevanz in rechtlich determinierten Verfahren ebenso eine Rolle spielen kann, wie bei staatlichen Informationstätigkeiten oder anderen Formen nicht-hoheitlichen Handelns.⁹⁴⁾

Die Verfügbarkeit von Informationen und Wissensaufbereitung durch Private ist vielfältig und ist auch unabhängig vom Staat vorzufinden. Man denke etwa an Internetseiten, Fachartikel, Tageszeitungen oder Informationsbroschüren. All diese Formen von Information und Wissen stehen – soweit sie öffentlich zugänglich sind – auch staatlichen Entscheidungsträgern zur Verfügung und werden von diesen verwendet. In einer nicht unbeachtlichen Anzahl von Fällen wird derartiges Wissen genau mit dem Ziel aufbereitet, dass dieses Wissen von Entscheidungsträgern wahrgenommen wird, ohne dass ein direkter Zusammenhang zu den Entscheidungsträgern der Verwaltung besteht.⁹⁵⁾ Dies zeigt nicht nur die Breite des Themas auf, sondern auch die Bedeutung jener Intermediäre, die dieses Wissen zur Verfügung stellen.⁹⁶⁾ Damit angesprochen sind insbesondere Verlagshäuser, Internetprovider oder Social Media.⁹⁷⁾

III. Wissen Macht Verwaltung

A. Zur Relevanz von Wissen

Die Monopolisierung von Macht durch Wissen⁹⁸⁾ wurde durch die digitale Demokratisierung des Wissens in der Informationsgesellschaft verändert.⁹⁹⁾

⁹²⁾ Wissen kann auch auf informale Weise generiert und kommuniziert werden.

⁹³⁾ Es zeigen sich die Grauzonen zwischen Lobbying und Korruption. Siehe zur österreichischen Rechtsentwicklung *Brandstetter/Singer*, Gedanken zum KorrStrÄG 2012 – aller guten Dinge sind drei, JSt 2012, 209.

⁹⁴⁾ Siehe *Feik*, Öffentliche Verwaltungskommunikation (2007) 167ff.

⁹⁵⁾ Man denke an Informationskampagnen, Konferenzen etc.

⁹⁶⁾ Siehe *Kühnling*, Internetsuchmaschinen als Hüter des Wissens, in: *Schuppert/Voßkuhle* (Hrsg), Governance von und durch Wissen (2008) 202 (206ff).

⁹⁷⁾ Das Zur-Verfügung-Stellen von Wissen erfolgt durch unterschiedliche Medienplattformen in unterschiedlicher Weise. Durch die Kommunikationsformate werden aber auch die Inhalte der Kommunikation beeinflusst.

⁹⁸⁾ *Foucault*, Die Ordnung der Dinge (1974).

Der Überfluss an Information macht auch heutzutage Wissen zu einem hohen Gut, durch das Macht zum Ausdruck kommt. Die Entpersonalisierung von Wissen durch technische Systeme schafft Wissensspeicher, die ihrerseits wiederum (Fach-)Wissen voraussetzen, um aus diesen Systemen Wissen zu gewinnen.

B. Private Strukturen des Wissensmanagements

Auch wenn der Staat über spezifisches Wissen und besondere Formen der Wissensbeschaffung verfügt, so ist der Staat weit davon entfernt, als Wissensmonopolist auftreten zu können. Der Staat ist im Gegenteil in zunehmendem Maße auf das Wissen Privater angewiesen. Dies gilt auch für das staatsinterne Wissensmanagement. Die Informationalisierung der Verwaltung¹⁰⁰⁾ bedeutet auch, dass der Staat sein Wissen auf elektronischer Basis verarbeitet. Die dafür notwendige Infrastruktur, etwa in Form von Rechenzentren, Computern oder Smartphones, aber auch die notwendigen Software-Programme bezieht der Staat von Privaten. Das Thema der Abhörsicherheit von Mobiltelefonen¹⁰¹⁾ kann als Beispiel für die Sensibilität der Kooperation des Staates mit Privaten in diesem Bereich dienen. Die Verwaltung ist in struktureller Abhängigkeit von privaten Systemen des Wissensmanagements.

C. Vom Amtsgeheimnis zum Betriebsgeheimnis

Die staatliche Verwaltung öffnet zunehmend ihr Wissen gegenüber Privaten. Der Umbau des österreichischen Konzepts des Amtsgeheimnisses¹⁰²⁾ hin zur Informationsfreiheit ist in Diskussion.¹⁰³⁾ Die Konzepte von *Open Government* und *Open Data* eröffnen Privaten, staatliches Wissen für ihre Zwecke zu nutzen. Umgekehrt fällt aber auf, dass das private Wissen zunehmend unter rechtlichen Schutz gerät und damit schwieriger bzw nur gegen entsprechende Bezahlung zugänglich wird. Diese Entwicklung bezieht sich auf den Schutz personenbezogener Daten,¹⁰⁴⁾ die Urheberrechte Privater¹⁰⁵⁾ sowie das in Form von Betriebsgeheimnissen¹⁰⁶⁾ geschützte Wissen. Wir befinden uns in einer Entwicklung vom Amtsgeheimnis zum Betriebsgeheimnis. Diese Entwicklung

⁹⁹⁾ Siehe etwa *H. Nowotny*, *Democratising expertise and socially robust knowledge*, *Science and Public Policy* 2003, 151.

¹⁰⁰⁾ *Trauner*, *E-Government*, in: *Holzinger/Oberndorfer/Raschauer* (Hrsg), *Österreichische Verwaltungslehre*³ (2013) 263; *Feik/Randl*, *E-Government*, in: *Jahnel/Mader/Staudegger*, *IT-Recht*³ (2012) 395.

¹⁰¹⁾ <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/spionage-auf-merkels-handy-zeitungsna-hatte-lizenz-zum-abhoeren-12638676.html>.

¹⁰²⁾ Siehe *Wieser*, Art. 20 Abs 3, in: *Korinek/Holoubek* (Hrsg), *BVR Kommentar*, 4. Lfg. (2001) Rz 5ff.

¹⁰³⁾ Siehe den Vorschlag eines neuen Art 22a B-VG (ME 19, 25.GP).

¹⁰⁴⁾ Siehe *Lachmayer*, *Datenschutzrecht als Öffentliches Wirtschaftsrecht*, in: *Jahnel* (Hrsg), *Jahrbuch Datenschutzrecht und E-Government* 13 (2013) 9.

¹⁰⁵⁾ *Blocher*, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht*, in: *Jahnel/Mader/Staudegger* (Hrsg), *IT-Recht*³ (2012) 199.

¹⁰⁶⁾ *Garber*, *Der Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen im Zivilprozess – ein Überblick*, *ÖJZ* 2012, 640.

ist für die Verwaltung insoweit von besonderem Interesse, als die Kooperation mit Privaten generell, aber auch im Bereich der Wissensbeschaffung zunimmt.

D. Zur Rolle des Nicht-Wissens

Bei einer Auseinandersetzung mit Wissen zwischen Staat und Privat ist auf die zunehmend an Bedeutung gewinnende Dimension des Nicht-Wissens¹⁰⁷⁾ hinzuweisen. Das Management von Nicht-Wissen spielt für den Staat insbesondere in Hinblick auf Risikomanagement und technische Entwicklungen eine besondere Rolle.¹⁰⁸⁾ Der Umgang mit Nicht-Wissen ist für die Verwaltung aber aufgrund der rigorosen Sparpolitik und der Politisierung der Verwaltung zunehmend für die reguläre Verwaltungsführung von Relevanz. Wissen wird sodann von der Verwaltung nicht mehr geleistet, sondern nur mehr gewährleistet¹⁰⁹⁾; Wissen kann die Verwaltung sodann nicht mehr selbst aufbringen, sondern nur mehr organisieren. Diese Form des Wissensmanagements anstatt der Wissensrepräsentation verändert aber auch den Charakter der Verwaltung, die sich dadurch verstärkt politisiert. Sie kann nur mehr Entscheidungswillen repräsentieren, hat aber – im Extremfall – keine eigenen, wissensbezogenen Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung.

E. Zur Notwendigkeit der rechtlichen Regelung staatlichen Wissensmanagements

Die Bedeutung des Wissensmanagements bzw des Umgangs der Verwaltung mit Wissen wird zum entscheidenden Faktor in einer sich informationalisierten und politisierenden Verwaltung. Insoweit ist es auch für das (öffentliche) Recht notwendig, die Fragen des Wissensmanagements in der Verwaltung zu adressieren¹¹⁰⁾ und nicht – wie es einst die Organisationsgewalt der Verwaltung in Hinblick auf deren innere Strukturen vorgesehen hat¹¹¹⁾ – den rechtlich unregulierten Freiräumen der Verwaltung zu überlassen.¹¹²⁾

¹⁰⁷⁾ Siehe etwa *Hoffmann-Riem*, Wissen als Risiko – Unwissen als Chance, in: *Augsberg* (Hrsg), *Ungewissheit als Chance* (2009) 17 (21f); *Scherzberg*, Wissen, Nichtwissen und Ungewissheit im Recht, in: *Engel/Halfmann/Schulte* (Hrsg), *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen* (2002) 113 (114ff).

¹⁰⁸⁾ *B. Wollenschläger* Wissensgenerierung im Verfahren (2009) 55ff; *Scherzberg*, Wissen, Nichtwissen und Ungewissheit im Recht, in: *Engel/Halfmann/Schulte* (Hrsg), *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen* (2002) 113 (131ff).

¹⁰⁹⁾ *Boehme-Neßler*, Relativierung des Rechts durch Digitalisierung, *JRP* 2009, 1 (10).

¹¹⁰⁾ Insoweit bedarf es auch der „Überführung impliziten staatlichen Wissens in explizites Wissen *Voßkuhle*, Das Konzept des rationalen Staates, in: *Schuppert/Voßkuhle* (Hrsg), *Governance von und durch Wissen* (2008) 13 (21ff).

¹¹¹⁾ Siehe *Antoniolli/Koja*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*³ (1996) 328ff.

¹¹²⁾ Voraussetzung dafür ist die Identifikation des damit verbundenen Informationsverwaltungsrechts, siehe dazu *Schuppert*, *Governance durch Wissen*, in: *ders/Voßkuhle* (Hrsg), *Governance von und durch Wissen* (2008) 259 (292).

Staatliche Aufgaben, private Akteure

Band 1:
Erscheinungsformen
und Effekte

Herausgegeben von

Dr. Claudia Fuchs

Assistenzprofessorin

Dr. Franz Merli

Universitätsprofessor

Dr. Magdalena Pöschl

Universitätsprofessorin

Dr. Richard Sturn

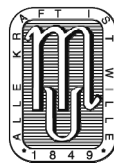
Universitätsprofessor

Dr. Ewald Wiederin

Universitätsprofessor

Dr. Andreas W. Wimmer

Assistenzprofessor



C.F. Müller

Wien 2015

MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung

Dike Verlag AG, Zürich/St. Gallen

C.F. Müller GmbH, Heidelberg