



A-1010 Wien, Löwelstraße 6

Telefon: ++43/1/512 14 80

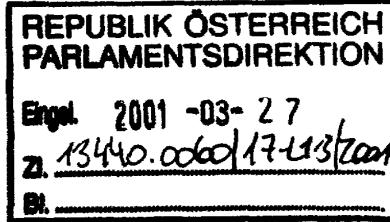
Fax: ++43/1/512 14 80-72

oesterreichischer@gemeindebund.at

www.gemeindebund.at

An die
Parlamentsdirektion

1017 Wien



Wien, am 26. März 2001

Zl.: 001-6/260301/Kr

Bez.: **Zl. 13440.0060/1-L1.3/2001**

Betr.: **Antrag gem § 27 der Geschäftsordnung des Nationalrates (GOG-NR) der Abgeordneten Dr. Peter Kostelka, Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer, Dr. Michael Krüger und MMag. Dr. Madeleine Petrovic betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Verfassungsgerichtshofgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz geändert werden**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich zu dem oben angeführten Antrag folgende Stellungnahme abzugeben:

Gerade die Gemeinden sind jene Gebietskörperschaften, die sowohl finanziell als auch administrativ von Massenverfahren, im besonderen in Abgabenangelegenheiten, in den letzten Jahren besonders betroffen waren und sind. Diese Verfahren strapazieren die Behörden weit über das zumutbare Maß hinaus und stellen nicht nur eine Gefährdung für die Arbeit unserer Höchstgerichte und damit unser rechtsstaatliches System sondern auch für die kommunale Verwaltung insgesamt dar. Da auch für die weitere Zukunft nicht ausgeschlossen werden kann, dass solche Verfahren ohne jegliche Rücksicht auf politische und finanzielle Notwendigkeiten initiiert und propagiert werden, steht der Zwang zur raschen Reaktion des Gesetzgebers außer Zweifel.

Dennoch dürfen die notwendigen verfassungsrechtlichen und verfahrensgesetzlichen Bestimmungen zu keiner Verschiebung führen, welche die Höchstgerichte zwar entlastet, für die vollziehenden Behörden aber eine weitere Schlechterstellung ihrer Rechtsposition zur Folge hat. Eine der wesentlichen Zielsetzungen, Rechtssicherheit für laufende Verfahren zu erzeugen kann aber unserer Auffassung nach nicht dadurch erreicht werden, dass die Anlassfallwirkung generell auf Verfahren „unterer“ Instanz (auch wenn dies Letztinstanzen sind) ausgedehnt wird, im Gegenteil: die Anwendung der Rechtswirkung des Urteilsspruchs auf die vor der Aufhebung verwirklichten Tatbestände muss ein Ausnahmefall bleiben, der sich allenfalls auf den Anlassfall bezieht (dass die sog. Anlassfälle einzudämmen sind, steht außer Zweifel; letztlich ist aber die gegenwärtige Problemlage auch in Zusammenhang mit

der – verfassungsrechtlich nicht eingeschränkten – Bestimmung des Art 140 Abs 7 B-VG zweiter Satz, 2. Halbsatz kritisch zu sehen). Wesentlicher Bestandteil unserer Rechtsordnung ist, dass das Vertrauen der vollziehenden Behörden auf die Rechtssicherheit der anzuwendenden Bestimmungen. Es ist daher nicht nur für die Gemeinden von fundamentalen Interesse, dass sie einerseits die bestehenden Gesetze solange zu vollziehen haben, bis diese aufgehoben worden sind und anderseits durch höchstgerichtliche Erkenntnisse erzeugte Rechtswirkungen nicht in die Vergangenheit, sondern (zumindest im Regelfall !) in die Zukunft reichen. Allein die ex lege stattfindende Unterbrechung im Verfahren vor der letztinstanzlichen Behörde hätte nicht nur im Hinblick auf Vollstreckung vorhergehender Entscheide, sondern auch die Verfahrensabwicklung innerhalb der Gemeinden unabsehbare und bedenkliche Folgen, sofern der Passus „in oberster Instanz zur Entscheidung berufenen Behörde“ so interpretiert werden sollte, dass damit der Gemeinderat gemeint wäre. Insofern hätte die Verlautbarung eines Beschlusses gemäß der geplanten Bestimmungen die Folge, dass derartige Verfahren auf Gemeindeebene bis zur Entscheidung des VwGH/VfGH ex lege unterbrochen und daher nicht auszusetzen wären.

Es ist dem österreichischen Verfassungsrecht immanent, dass Entscheidungen des VwGH nicht für alle gleich gelagerten Verfahren unterer Instanzen, sondern lediglich für die Parteien des konkreten Verfahrens Geltung besitzen. Deshalb ist insbesondere auch das Vorhaben, einem höchstgerichtlichen Verfahren vor dem VfGH bzw. VwGH eine „Anlassfallwirkung“ auf alle unterbrochenen Verfahren zukommen zu lassen, rechtspolitisch höchst bedenklich. Dies könnte nämlich zu einer Begünstigung für Parteien führen, die ansonsten (wenn kein Beschluss über eine zu erwartende „erhebliche Anzahl von Beschwerden/Verfahren“ vorliegt) nur den Parteien des konkret beim Höchstgericht anhängigen Verfahrens zukommen würde.

Der Österreichische Gemeindebund wendet sich daher massiv gegen ein solches Verständnis der „erweiterten Anlassfallwirkung“ und weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass einzelne legistische Eingriffe, die in diesem Verfahren vorzeitig, also noch im Laufe der Gespräche zur Verwaltungsreform gesetzt werden, bedenkliche Auswirkungen zeitigen können.

Sowohl bei den in Art II als auch Art III vorgesehenen Änderungen wird auf die „in oberster Instanz zur Entscheidung berufenen Behörden“ Bezug genommen. Auch wenn im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden die Gemeindevertretung oberste in Betracht kommende Behörde ist, wird die Vorstellungsbehörde im Hinblick auf Art 144 Abs 1 letzter Satz B-VG im (außerordentlichen) Instanzenzug einzurechnen sein. Sollte diese Interpretation richtig sein, würden nur jene Fälle in den Genuss einer Unterbrechung kommen, welche bereits bei der Vorstellungsbehörde anhängig sind. Das bedeutet, dass lediglich ein geringer Teil der Verfahren von der Anlassfallwirkung betroffen wäre. Eine gesetzliche Änderung würde in diesem Fall aber nicht zwingend erforderlich erscheinen, da auch mit den bisherigen rechtlichen Möglichkeiten (Aussetzungsbeschlüsse) das Auslangen gefunden werden kann.

Nach Ansicht des Österreichischen Gemeindebundes sollte dennoch diese Interpretationsweise, dass die Vorstellungsbehörde als „Letztinstanz“ von der Unterbrechung betroffen wäre, gesetzlich verankert werden. Zusätzlich sollte noch sichergestellt werden und klar aus dem Willen des Gesetzgebers hervorgehen, dass die Gemeinden von der Anlassfallwirkung nicht betroffen sind, auch wenn damit der Effekt verbunden wäre, dass die Parteien (insb. Abgabepflichtigen) noch mehr als bisher „animiert“ werden, den innergemeindlichen Instanzenzug vollständig bis zur Aufsichtsbehörde auszuschöpfen!

Weiters ist zu berücksichtigen, dass es gerade in einem aktuellen Fall (Bereicherungsverbotsbestimmungen in den jeweiligen Landesabgabenordnungen) neun verschiedene Regelungen

gibt und daher, weil auf die jeweilig anzuwendende Rechtsvorschrift abgestellt werden muss, auch entsprechend viele Beschlüsse seitens des VwGH bzw. VfGH erlassen werden müssten.

Zudem enthält dieser Vorschlag noch einige rechtliche Unsicherheiten. Es ist nicht dargelegt, wann von einem Massenverfahren gesprochen werden kann bzw. was unter einer „erheblichen Anzahl“ zu verstehen ist. Sind dies Größenordnungen von 10.000 anhängigen Beschwerden aufwärts, oder aber bereits bei 1.000 oder weniger zu erwartenden anhängigen Verfahren. Eine solch massive Änderung im Verfahrensrecht sollte daher noch einer genauen Prüfung unterzogen werden.

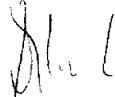
Mit großer Wahrscheinlichkeit wird es ohnehin zu einer Reform der Instanzenzüge im Verwaltungsverfahren kommen (siehe Regierungsübereinkommen) und damit zu einer Entlastung der Höchstgerichte.

Abschließend darf nochmals betont werden, dass auch unserer Auffassung nach legistische Maßnahmen zur Bewältigung des Problems „Massenverfahren“ geboten sind, um die Handlungsfähigkeit der Höchstgerichte aufrechtzuerhalten; diese Maßnahmen müssen aber die berechtigten Interessen auch der Gemeinden ausreichend berücksichtigen, da ansonsten lediglich eine Verschiebung, aber keine Lösung des Problems erzielt wird.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:



wHR.Dr. Robert Hink

Der Präsident:

Mödlhammer e.h.

Bgm. Helmut Mödlhammer

REPUBLIK ÖSTERREICH
PARLAMENTSDIREKTION

Eingel. 2001 -03- 27

Zl. _____

Bl. _____



A-1010 Wien, Löwelstraße 6

Telefon: ++43/1/512 14 80

Fax: ++43/1/512 14 80-72

oesterreichischer@gemeindebund.at

www.gemeindebund.at

An die
Parlamentsdirektion

1017 Wien

REPUBLIK ÖSTERREICH
PARLAMENTSDIREKTION

Zl. _____ - Pers.

Bl. _____

Eingel. 26. März 2001

Wien, am 26. März 2001

Zl.: 001-6/260301/Kr

*Urspurlich per FAX in Personalbüro
eingelangt.*

Bez.: Zl. 13440.0060/1-L1.3/2001

Betr.: **Antrag gem § 27 der Geschäftsordnung des Nationalrates (GOG-NR) der Abgeordneten Dr. Peter Kostelka, Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer, Dr. Michael Krüger und MMag. Dr. Madeleine Petrovic betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Verfassungsgerichtshofgesetz und das Verwaltungsgerichtshofgesetz geändert werden**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich zu dem oben angeführten Antrag folgende Stellungnahme abzugeben:

Gerade die Gemeinden sind jene Gebietskörperschaften, die sowohl finanziell als auch administrativ von Massenverfahren, im besonderen in Abgabenangelegenheiten, in den letzten Jahren besonders betroffen waren und sind. Diese Verfahren strapazieren die Behörden weit über das zumutbare Maß hinaus und stellen nicht nur eine Gefährdung für die Arbeit unserer Höchstgerichte und damit unser rechtsstaatliches System sondern auch für die kommunale Verwaltung insgesamt dar. Da auch für die weitere Zukunft nicht ausgeschlossen werden kann, dass solche Verfahren ohne jegliche Rücksicht auf politische und finanzielle Notwendigkeiten initiiert und propagiert werden, steht der Zwang zur raschen Reaktion des Gesetzgebers außer Zweifel.

Dennoch dürfen die notwendigen verfassungsrechtlichen und verfahrensgesetzlichen Bestimmungen zu keiner Verschiebung führen, welche die Höchstgerichte zwar entlastet, für die vollziehenden Behörden aber eine weitere Schlechterstellung ihrer Rechtsposition zur Folge hat. Eine der wesentlichen Zielsetzungen, Rechtssicherheit für laufende Verfahren zu erzeugen kann aber unserer Auffassung nach nicht dadurch erreicht werden, dass die Anlassfallwirkung generell auf Verfahren „unterer“ Instanz (auch wenn dies Letztinstanzen sind) ausgedehnt wird, im Gegenteil: die Anwendung der Rechtswirkung des Urteilsspruchs auf die vor der Aufhebung verwirklichten Tatbestände muss ein Ausnahmefall bleiben, der sich allenfalls auf den Anlassfall bezieht (dass die sog. Anlassfälle einzudämmen sind, steht außer Zweifel; letztlich ist aber die gegenwärtige Problemlage auch in Zusammenhang mit

der – verfassungsrechtlich nicht eingeschränkten – Bestimmung des Art 140 Abs 7 B-VG zweiter Satz, 2. Halbsatz kritisch zu sehen). Wesentlicher Bestandteil unserer Rechtsordnung ist, dass das Vertrauen der vollziehenden Behörden auf die Rechtssicherheit der anzuwendenden Bestimmungen. Es ist daher nicht nur für die Gemeinden von fundamentalen Interesse, dass sie einerseits die bestehenden Gesetze solange zu vollziehen haben, bis diese aufgehoben worden sind und anderseits durch höchstgerichtliche Erkenntnisse erzeugte Rechtswirkungen nicht in die Vergangenheit, sondern (zumindest im Regelfall !) in die Zukunft reichen. Allein die ex lege stattfindende Unterbrechung im Verfahren vor der letztinstanzlichen Behörde hätte nicht nur im Hinblick auf Vollstreckung vorhergehender Entscheide, sondern auch die Verfahrensabwicklung innerhalb der Gemeinden unabsehbare und bedenkliche Folgen, sofern der Passus „in oberster Instanz zur Entscheidung berufenen Behörde“ so interpretiert werden sollte, dass damit der Gemeinderat gemeint wäre. Insofern hätte die Verlautbarung eines Beschlusses gemäß der geplanten Bestimmungen die Folge, dass derartige Verfahren auf Gemeindeebene bis zur Entscheidung des VwGH/VfGH ex lege unterbrochen und daher nicht auszusetzen wären.

Es ist dem österreichischen Verfassungsrecht immanent, dass Entscheidungen des VwGH nicht für alle gleich gelagerten Verfahren unterer Instanzen, sondern lediglich für die Parteien des konkreten Verfahrens Geltung besitzen. Deshalb ist insbesondere auch das Vorhaben, einem höchstgerichtlichen Verfahren vor dem VfGH bzw. VwGH eine „Anlassfallwirkung“ auf alle unterbrochenen Verfahren zukommen zu lassen, rechtspolitisch höchst bedenklich. Dies könnte nämlich zu einer Begünstigung für Parteien führen, die ansonsten (wenn kein Beschluss über eine zu erwartende „erhebliche Anzahl von Beschwerden/Verfahren“ vorliegt) nur den Parteien des konkret beim Höchstgericht anhängigen Verfahrens zukommen würde.

Der Österreichische Gemeindebund wendet sich daher massiv gegen ein solches Verständnis der „erweiterten Anlassfallwirkung“ und weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass einzelne legistische Eingriffe, die in diesem Verfahren vorzeitig, also noch im Laufe der Gespräche zur Verwaltungsreform gesetzt werden, bedenkliche Auswirkungen zeitigen können.

Sowohl bei den in Art II als auch Art III vorgesehenen Änderungen wird auf die „in oberster Instanz zur Entscheidung berufenen Behörden“ Bezug genommen. Auch wenn im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden die Gemeindevertretung oberste in Betracht kommende Behörde ist, wird die Vorstellungsbehörde im Hinblick auf Art 144 Abs 1 letzter Satz B-VG im (außerordentlichen) Instanzenzug einzurechnen sein. Sollte diese Interpretation richtig sein, würden nur jene Fälle in den Genuss einer Unterbrechung kommen, welche bereits bei der Vorstellungsbehörde anhängig sind. Das bedeutet, dass lediglich ein geringer Teil der Verfahren von der Anlassfallwirkung betroffen wäre. Eine gesetzliche Änderung würde in diesem Fall aber nicht zwingend erforderlich erscheinen, da auch mit den bisherigen rechtlichen Möglichkeiten (Aussetzungsbeschlüsse) das Auslangen gefunden werden kann.

Nach Ansicht des Österreichischen Gemeindebundes sollte dennoch diese Interpretationsweise, dass die Vorstellungsbehörde als „Letztinstanz“ von der Unterbrechung betroffen wäre, gesetzlich verankert werden. Zusätzlich sollte noch sichergestellt werden und klar aus dem Willen des Gesetzgebers hervorgehen, dass die Gemeinden von der Anlassfallwirkung nicht betroffen sind, auch wenn damit der Effekt verbunden wäre, dass die Parteien (insb. Abgabepflichtigen) noch mehr als bisher „animiert“ werden, den innergemeindlichen Instanzenzug vollständig bis zur Aufsichtsbehörde auszuschöpfen!

Weiters ist zu berücksichtigen, dass es gerade in einem aktuellen Fall (Bereicherungsverbotsbestimmungen in den jeweiligen Landesabgabenordnungen) neun verschiedene Regelungen

gibt und daher, weil auf die jeweilig anzuwendende Rechtsvorschrift abgestellt werden muss, auch entsprechend viele Beschlüsse seitens des VwGH bzw. VfGH erlassen werden müssten.

Zudem enthält dieser Vorschlag noch einige rechtliche Unsicherheiten. Es ist nicht dargelegt, wann von einem Massenverfahren gesprochen werden kann bzw. was unter einer „erheblichen Anzahl“ zu verstehen ist. Sind dies Größenordnungen von 10.000 anhängigen Beschwerden aufwärts, oder aber bereits bei 1.000 oder weniger zu erwartenden anhängigen Verfahren. Eine solch massive Änderung im Verfahrensrecht sollte daher noch einer genauen Prüfung unterzogen werden.

Mit großer Wahrscheinlichkeit wird es ohnehin zu einer Reform der Instanzenzüge im Verwaltungsverfahren kommen (siehe Regierungsübereinkommen) und damit zu einer Entlastung der Höchstgerichte.

Abschließend darf nochmals betont werden, dass auch unserer Auffassung nach legistische Maßnahmen zur Bewältigung des Problems „Massenverfahren“ geboten sind, um die Handlungsfähigkeit der Höchstgerichte aufrechtzuerhalten; diese Maßnahmen müssen aber die berechtigten Interessen auch der Gemeinden ausreichend berücksichtigen, da ansonsten lediglich eine Verschiebung, aber keine Lösung des Problems erzielt wird.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:



wHR.Dr. Robert Hink

Der Präsident:

Mödlhammer e.h.

Bgm. Helmut Mödlhammer