

Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1010 Wien

per E-Mail: slv@bka.gv.at
florian.herbst@bka.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

ZI. 13/1 16/78

BJA-602.040/0013-V/1/2016

BG, mit dem das Verwaltungsverfahrensgesetz geändert wird

Referent: VP MMag. Dr. Michael Rohregger, Rechtsanwalt in Wien

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK) dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

S t e l l u n g n a h m e :

1. Allgemeines

Die Erläuterungen führen als Grund für die Neuregelung an, dass der VfGH mit Erkenntnis vom 25.06.2015, G 7/2015, § 40 VwGVG idF BGBl I 33/2013 wegen Verstoßes gegen Art 6 EMRK mit Ablauf des 31.12.2016 als verfassungswidrig aufgehoben hat und dies daher zum Anlass für eine Neuregelung für den Zeitraum ab 01.01.2017 genommen werden soll.

Dem ist ganz allgemein beizupflichten und der Österreichische Rechtsanwaltskammertag begrüßt aus diesem Grund die Gesetzesinitiative zur Schaffung einer - auch im Bereich der Verwaltungsgerichte - EMRK- und GRC-konformen Rechtslage betreffend das Institut der Verfahrenshilfe.

2. Zu organisatorischen Fragen betreffend die Rechtsanwälte bzw deren Kammern

Wie schon bisher bei Verfahrenshilfen aus den Bereichen Zivil- und Strafrecht erfordert die Bestellung von Rechtsanwälten ein Zusammenwirken

- a) des die Verfahrenshilfe bewilligenden Gerichtes mit
- b) der betreffenden (örtlich zuständigen) Rechtsanwaltskammer.

Dieses System ist sowohl in den jeweiligen Verfahrensordnungen (vgl insb §§ 67 ZPO und § 62 Abs 2 StPO) als auch in der RAO (vgl §§ 45, 45a und 46) festgelegt. An dieser Schnittstelle ergeben sich einige Fragen, von deren Lösung die Effizienz der organisatorischen Abwicklung von Verfahrenshilfebestellungen maßgeblich abhängt. Insbesondere ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

2.1 Verteilung der Verfahrenshilfen unter den österreichischen Rechtsanwälten

§ 8a Abs 6 zweiter Satz des Entwurfes regelt die Verteilung dergestalt, dass der Ausschuss jener Rechtsanwaltskammer zur Bestellung des konkreten Verfahrenshelfers zuständig ist, in dessen Sprengel das Verwaltungsgericht seinen Sitz hat. Inhaltlich stimmt dies im Ergebnis mit § 45a RAO überein.

Diese Verteilungsregel ist für Verfahren vor einem Landesverwaltungsgericht sachgerecht. Für Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht würde diese Regel aber dazu führen, dass immer die Rechtsanwaltskammer Wien zuständig wäre. Diese kann nur Rechtsanwälte mit Kanzleisitz in Wien bestellen, was für Verfahrensbeholfene aus anderen Bundesländern nicht sachgerecht ist. Soweit Verhandlungen in Außenstellen des Bundesverwaltungsgerichts anfallen, würde dies einen vermeidbaren Aufwand für den Verfahrenshelfer hervorrufen.

Es wird daher vorgeschlagen, für Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die Zuständigkeitsregelung analog § 45 Abs 2 RAO auszugestalten, dh an den gewöhnlichen Aufenthalt des Verfahrensbeholfenen abzustellen.

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag erlaubt sich hier auch die Anregung, sämtliche (im Kern standesrechtliche, und daher in die Zuständigkeit des BMJ fallende) Regelungen über die örtliche Zuständigkeit der Rechtsanwaltskammern in der RAO zu konzentrieren, und den zweiten und dritten Satz des § 8a Abs 6 des Entwurfes somit in § 45a RAO zu regeln.

2.2 Zustellung des Bewilligungsbeschlusses und des Bestellungsbescheides

§ 8a Abs 7 des Entwurfes sieht vor, dass der Antrag auf Bewilligung der Verfahrenshilfe die Rechtsmittelfrist unterbricht, und diese mit jenem Zeitpunkt zu laufen beginnt, in dem

- a) der Bescheid über die Bestellung des Rechtsanwaltes zum Vertreter und
- b) der anzufechtende Bescheid

diesem zugestellt sind.

Um die Rechtzeitigkeit des danach eingebrachten Rechtsmittels beurteilen zu können, muss das Verwaltungsgericht daher den Zeitpunkt der Zustellung der beiden oben genannten Dokumente kennen. Am einfachsten lässt sich dies dadurch bewirken, dass die beiden genannten Dokumente vom Verwaltungsgericht (und nicht von der Rechtsanwaltskammer) an den Verfahrenshelfer zugestellt werden. Auf diese Weise hat das Verwaltungsgericht den Rückschein über die Zustellung unmittelbar in seinem Akt.

Diese Lösung vermeidet auch das Problem, dass andernfalls der anzufechtende Bescheid vom Verwaltungsgericht an die Rechtsanwaltskammer zur Zustellung übermittelt werden müsste, und es kann dahingestellt bleiben, ob hier besondere Vorkehrungen aus Gründen des Datenschutzes etc getroffen werden müssten. Überdies geht diese Lösung organisatorisch mit der Konstellation konform, in welcher ein Verfahrenshilfeantrag ab- oder zurückgewiesen wird.

Eine Trennung der Zustellungen, nämlich a) Bestellungsbeschluss durch die Rechtsanwaltskammer und b) Bescheid durch das Verwaltungsgericht würde jedenfalls zu einer unnötigen Verkomplizierung führen. Es müsste dann überhaupt erst geklärt werden, welche Zustellung die spätere (und damit relevante ist) und wann dies war.

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag empfiehlt daher eine ergänzende klarstellende Regelung in § 8a Abs 7, wonach der Bestellungsbeschluss der Rechtsanwaltskammer im Wege der Intimation durch das die Verfahrenshilfe bewilligende Verwaltungsgericht zuzustellen ist. Rein terminologisch wäre überdies präziser, vom *Bestellungsbescheid* zu sprechen.

2.3 Verwendung des ERV

Der in Punkt 2.2 vorgeschlagene Ablauf hätte nur eine einmalige Notwendigkeit der Koordination zur Folge, nämlich die Information der Rechtsanwaltskammer durch das Verwaltungsgericht von dem Bewilligungsbeschluss sowie die Rückmeldung der Rechtsanwaltskammer in Form des Bestellungsbescheides.

Organisatorisch ließe sich dieser Ablauf durch die Verwendung des ERV maßgeblich erleichtern und beschleunigen. Es fielen sowohl die Notwendigkeit von „hardcopies“ als auch jegliche Übermittlungsdauer weg. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag empfiehlt daher die Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen bei allen Verwaltungsgerichten zur Verwendung des ERV bei dieser Kommunikation mit den Rechtsanwaltskammern.

2.4 Reichweite des gerichtlichen Bewilligungsbeschlusses

§ 8a Abs 2 zweiter Satz des Entwurfes dürfte so zu verstehen sein, dass ein Verwaltungsgericht Verfahrenshilfe (nur) für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren, nicht aber auch für das Revisionsverfahren vor dem VwGH oder ein Erkenntnisbeschwerdeverfahren vor dem VfGH gewähren kann. Insoweit stellt sich dieser zweite Satz als *lex specialis* zum ersten Satz dar, demzufolge ansonsten § 64 Abs 1 ZPO verwiesen wäre, der eine recht weitreichende Bewilligung ermöglicht.

Die Frage der Reichweite des gerichtlichen Bewilligungsbeschlusses ist freilich eine Angelegenheit der Verwaltungsgerichte bzw des VwGH und VfGH. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag erlaubt sich hier aber anzumerken, dass - soweit es für die Revision an den VwGH bzw die Erkenntnisbeschwerde an den VfGH einen neuerlichen Bewilligungsbeschluss (durch den VwGH bzw den VfGH) gibt - versucht werden wird, den Bestellungsmodus so auszugestalten, dass auch vor dem VwGH und/oder VfGH jener Rechtsanwalt bestellt wird, der schon zuvor in dieser Angelegenheit vor dem Verwaltungsgericht als Verfahrenshelfer bestellt war. Erforderlich wäre hiezu allerdings, dass der betreffenden Rechtsanwaltskammer gemeinsam mit dem neuen Bewilligungsbeschluss jene Informationen zugehen, die eine Zuordnung der Angelegenheit zum früheren Verfahrenshelfer ermöglichen.

3. Zu Einzelfragen

3.1 Voraussetzungen für den Anspruch auf Verfahrenshilfe

§ 8a Abs 1 des Entwurfes nennt 3 Voraussetzungen für den Anspruch auf Verfahrenshilfe:

- a) die Gewährung von Verfahrenshilfe muss auf Grund Art 6 Abs 1 EMRK oder Art 47 GRC geboten sein
- b) die Partei muss zur Kostentragung außerstande sein
- c) die Rechtsverfolgung darf nicht mutwillig oder aussichtslos sein

Die Voraussetzungen lit b) und c) sind zwar „klassische“ Verfahrenshilfenvoraussetzungen, ihre tatsächliche Anwendung wäre aber wohl ein Widerspruch zu Art 6 EMRK oder Art 47 GRC: Denn wenn die Voraussetzung gemäß lit a) erfüllt ist, dann darf die Gewährung der Verfahrenshilfe gar nicht mehr aus den Gründen der lit b) und/oder c) versagt werden.

Dies ist eine Konsequenz der unmittelbaren Anknüpfung an die Voraussetzung, dass Verfahrenshilfe - und zwar im „Einzelfall“ (siehe den ersten Absatz auf Seite 2 der Erläuterungen) - nur gewährt werden darf, wenn es von Art 6 EMRK oder Art 47 GRC gefordert wird. Diese ungewöhnliche Voraussetzung macht das Erfordernis der Gewährung von Verfahrenshilfe aus dem Grunde des Art 6 EMRK oder Art 47 GRC zugleich zu einer notwendigen und hinreichenden Bedingung: Nur wenn - aber auch immer wenn - es Art 6 EMRK oder Art 47 GRC erfordern, ist Verfahrenshilfe zu gewähren. Der Fall, dass Art 6 EMRK oder Art 47 GRC die Gewährung von Verfahrenshilfe gebieten, eine solche aber

wegen lit b) oder lit c) nicht gewährt wird, wäre entweder ein Verstoß gegen Art 6 EMRK oder Art 47 GRC, oder diese Bestimmungen gebieten es doch nicht. Diese Unklarheit sollte aufgelöst werden.

Ein Entfall der oben unter lit b) und lit c) genannten Voraussetzungen wäre faktisch keine wesentliche Änderung, da Art 6 EMRK und Art 47 GRC die Gewährung von Verfahrenshilfe ohnedies nur verlangen, wenn der Antragsteller mittellos ist bzw die Kosten nicht eigenständig begleichen kann und die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Erfolgsaussichten hat, also jedenfalls nicht aussichtslos oder missbräuchlich ist (*Frowein/Peukert*, EMRK³, Art 6 Rz 301; *Grabenwarter/Pabel*, EMRK⁵, § 24 Rz 115; *Meyer-Ladewig*, EMRK³, Art 6 Rz 43 bis 45; *N. Raschauer/Sander/Schlögl* in *Holoubek/Lienbacher*, GRC, Art 47 Rz 50 f). Anders als Art 6 EMRK nennt Art 47 Abs 3 GRC diese Voraussetzungen sogar.

Dieser Gedanke sollte auch bei der Frage Berücksichtigung finden, inwieweit die verwiesenen Bestimmungen der ZPO noch eine Einschränkung der Gewährung von Verfahrenshilfe bewirken können, wenn (schon) Art 6 EMRK oder Art 47 GRC eine solche erfordern. Namentlich gilt dies für die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen auch juristische Personen Anspruch auf Gewährung von Verfahrenshilfe haben (vgl dazu VfSlg 19.522; zu juristischen Personen als Grundrechtsträger gemäß Art 6 EMRK und Art 47 GRC *Frowein/Peukert*, EMRK³, Art 6 Rz 4 bei FN 10; *N. Raschauer/Sander/Schlögl* in *Holoubek/Lienbacher*, GRC, Art 47 Rz 24 und 50 bei FN 271).

Eine allgemeine Lösung könnte darin liegen, nicht pauschal daran anzuknüpfen, ob Art 6 EMRK oder Art 47 GRC eine Verfahrenshilfe gebieten, sondern die dortigen Anforderungen inhaltlich in § 8a VwGVG zu übernehmen. In ein solches System würden sich die oben in lit b) und c) genannten Voraussetzungen harmonisch einfügen und sich als - zulässige - nationale Ausgestaltungsregelungen darstellen (dazu *N. Raschauer/Sander/Schlögl* in *Holoubek/Lienbacher*, GRC, Art 47 Rz 52 f; *Meyer-Ladewig*, EMRK³, Art 6 Rz 45). Eine solche Regelung wäre auch inhaltlich präziser (iSd Art 18 B-VG) als ein bloß pauschales Anknüpfen an Art 6 EMRK und Art 47 GRC.

3.2 Anhörungsrecht und Rechtsmittellegitimation der belangten Behörde

Im streitigen Zivilverfahren müssen bei Anträgen auf Verfahrenshilfen ab dem Zeitpunkt wo das Verfahren zweiseitig ist, der Gegner und der Revisor gehört werden (§ 65 Abs 2 ZPO e contrario). Ab diesem Zeitpunkt sind auch die anderen Parteien (also eben nicht nur die antragstellende Partei) berechtigt, gegen den Beschluss auf Bewilligung der Verfahrenshilfe Rechtsmittel zu erheben (§ 72 Abs 2a ZPO). Anderes gilt für das außerstreitige Verfahren (§ 7 Abs 1 AußStrG). Gem § 18 VwGVG ist Partei auch die belangte Behörde.

Die sinngemäße Anwendung der Bestimmungen der ZPO hätte nun zur Folge, dass die belangte Behörde – aber auch allfällige Amtsparteien - bei Anträgen auf Verfahrenshilfe anzuhören ist und gegen den Beschluss auf Bewilligung der Verfahrenshilfe Revision an den VwGH erheben kann. Soweit dies nicht beabsichtigt ist, könnte man dies klarstellen.

3.3 Einbringungsstelle des Verfahrenshilfeantrags

Gemäß § 8 Abs 3 zweiter Satz des Entwurfes ist der Verfahrenshilfeantrag bis zur Vorlage der Beschwerde bei der Behörde, danach beim Verwaltungsgericht einzubringen. Der Zeitpunkt der Vorlage der Beschwerde ist für die Partei aber nicht erkennbar, kann aber - was die Rechtzeitigkeit der Einbringung des Verfahrenshilfeantrages betrifft (siehe § 8 Abs 7 des Entwurfes) - entscheidend sein. Es wird daher vorgeschlagen, die Einbringungsstelle zu vereinheitlichen oder vorzusehen, dass eine Einbringung bei der falschen der beiden Stellen dennoch fristwährend ist.

Wien, am 1. Juni 2016

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG


Dr. Rupert Wolff
Präsident

