



Betrifft: BMVRDJ-601.468(0005-V 1/2019 - Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das VStG und das VwGVG geändert werden; Stellungnahme

Der Dachverband der Verwaltungsrichter gibt zum og. Entwurf folgende Stellungnahme ab:

Der vorliegende Entwurf zielt - so der Allgemeine Teil seiner Erläuterungen - auf die Umsetzung der Richtlinie 2016/800/EU über Verfahrensgarantien in Strafsachen für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind, und der Richtlinie 2016/1919/EU über Prozesskostenhilfe für verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ab. Zu diesem Behufe sieht der Entwurf nur Änderungen im Verwaltungsstrafgesetz 1991 und im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz vor.

Da nicht auszuschließen ist, dass „Kinder“ im Sinne der Richtlinie 2016/800/EU (d.h. strafmündige Minderjährige) Verdächtige oder Beschuldigte in einem Finanzstrafverfahren sind, sollte die Novelle auch die Umsetzung der Richtlinien im Finanzstrafgesetz umfassen.

Das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 knüpft für die Gewährung (und Versagung) der Verfahrenshilfe (Prozesskostenhilfe im unionsrechtlichen Sinn) traditionell an die Zivilprozessordnung an. Eine Versagung von Verfahrenshilfe in Verwaltungsstrafsachen (einschließlich Finanzstrafsachen) wegen Mutwillens oder offenbarer Aussichtslosigkeit der Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung, wie dies § 61 VwGG iVm. § 63 Abs. 1 ZPO an sich gebieten, entspricht wohl nicht Art 6 Abs. 3 EMRK und damit auch nicht Art. 47 und Art. 48 Abs. 2 EU-GRC (Art. 52 Abs. 3 EU-GRC). Hier sollte die Novelle zum Anlass genommen werden, die Verfahrenshilfe in Verwaltungsstrafsachen (einschließlich Finanzstrafsachen) neu zu fassen.

Schließlich bedauert der Dachverband der Verwaltungsrichter, dass die Novelle nicht zum Anlass genommen wird, umfangreichere Änderungen des Verfahrensrechts, wie sie der Dachverband bereits vor bald zwei Jahren in seinem Forderungspapier für die noch laufende Legislaturperiode aufgelistet hatte, in Angriff zu nehmen.

Der Verein der Richterinnen und Richter des Verwaltungsgerichtshofes

Die Vereinigung der Richter/innen des Bundesverwaltungsgerichtes

Die Vereinigung der Finanzrichterinnen und Finanzrichter

Die Verwaltungsrichter-Vereinigung



Agenda Verwaltungsgerichtsbarkeit 2022

Praxiserfahrungen und Forderungsprogramm

Mit der Schaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Jahre 2014 wurde eine neue Gerichtsbarkeit zur Kontrolle der Verwaltung und zur Verbesserung des Rechtsschutzes geschaffen. Dadurch soll auch im Bereich der Verwaltung eine durchgängige Einhaltung europäischer Rechtsschutzstandards sichergestellt werden. Auch wenn die rechtspolitische Bedeutung dieser Reform nicht hoch genug geschätzt werden kann und die Verwaltungsgerichtsbarkeit - bei einer hohen Akzeptanz der Rechtssuchenden - funktioniert, zeigt sich nach dem nun über dreijährigen Bestehen der Verwaltungsgerichte, insbesondere aus der Praxis, dass eine Reihe von Anpassungen erforderlich sind. Ziel dieses Forderungsprogramms ist dementsprechend die Erhaltung und zukunftsorientierte Sicherstellung eines effizienten und funktionierenden Rechtsschutzes im öffentlichen Recht.

Die Standesvertretungen der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter fordern daher, mit Hinblick auf die bisher gewonnene Praxiserfahrung und Expertise, folgende Änderungen in den Bereichen der Gerichtsorganisation und des Verfahrensrechts:

A. Gerichtsorganisation

I. Richterauswahl

- Obligatorische Zuteilung an ein Verwaltungsgericht während des Gerichtsjahrs
- Seminar mit Selbstreflexion für motivierte Interessenten
- Transparente Auswahl- und Ernennungsprozesse
- Verbindliche Besetzungsvorschläge der richterlichen Gremien
- Schaffung einer angemessenen Einführungsphase zu Beginn der Tätigkeit
- Verbindliche Besetzungsvorschläge für Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten durch richterliche Gremien

II. Dienst- und Organisationsrecht

- Vereinheitlichung der Dienst- und Organisationsrechte in Bund und Ländern
- Harmonisierung der Bezüge

III. Fortbildung

- Schaffung einer unabhängigen Richterakademie nach Schweizer Vorbild
- Umfassende Einbindung der Standesvertretungen
- Schaffung von nationalen Richteraustauschprogrammen

IV. Ressourcen

- Planstellen- und Budgethoheit für die Präsidien der Verwaltungsgerichte
- Einbeziehung der Verwaltungsgerichte bei Einführung elektronischer Akten in den Behörden

V. Verbindliche Einbeziehung der Standesvertretungen nach dem Vorbild des § 73a GOG**B. Verfahrensrecht****I. Allgemeines**

- Schaffung einer abschließend geregelten, eigenständigen Verwaltungsprozessordnung

II. Einzelne Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz

- Verpflichtung der Behörde bei Säumnis, den Bescheid nachzuholen und Kostenpflicht der Behörde bei fortgesetzter Untätigkeit
- Ermittlungsaufträge an Behörde (analog § 269 Abs. 2 BAO)
- Nachholen von Verfahrensschritten durch die Behörde
- Schaffung einer fakultativen Senatszuständigkeit im VwGVG (analog § 272 BAO)
- Schaffung eines verwaltungsgerichtlichen Vergleichs
- Rechtssicherheit bei Einstellung wegen Gegenstandslosigkeit
- Schaffung der Mediationsmöglichkeit
- Klare Abgrenzung der Zuständigkeiten
- Erklärung des Schlusses des Ermittlungsverfahrens mit daran angeknüpftem absolutem Neuerungsverbot (nach Vorbild § 16 Abs. 3 iVm § 40 Abs. 5 UVP-G)
- Entfall des Aufwendersatzes bei Fristsetzungsverfahren

Zu den einzelnen Punkten wird Folgendes näher ausgeführt:

A. Gerichtsorganisation

I. Richterauswahl

a) Einführung in das Richteramt

Bei der Auswahl neuer Bewerber besteht für die Verwaltungsgerichte in der Praxis die größte Herausforderung darin, dass sie die fachliche und persönliche Eignung neuer Bewerber mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen nur eingeschränkt überprüfen können. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn mehrere Dienstposten zu besetzen sind und die Eignung vieler Bewerber gleichzeitig zu beurteilen ist.

Anders als bei den ordentlichen Gerichten handelt es sich bei Besetzungsvorschlägen der Personalsenate (Personalausschüsse) vielfach nicht um „Karriereentscheidungen“ im Dienstverhältnis, sondern um Neuaufnahmen. Dass dabei auch ein öffentliches, wie mediales Interesse besteht, zeigte die Berichterstattung über Besetzungsvorschläge beim Bundesverwaltungsgericht im Herbst 2016.

Es werden daher Maßnahmen vorgeschlagen, welche künftigen Bewerbern einerseits bereits bei ihrer Karriereplanung ermöglichen den Weg Richtung Verwaltungsrichteramt einzuschlagen, und schrittweise die Möglichkeit zur Selbstreflexion bieten und andererseits die Entscheidungsfindung der Gerichte bei der Auswahl transparent gestalten und erleichtern sollen. Dabei darf auch nicht übersehen werden, dass durch das Ernennungserfordernis einer fünfjährigen Praxis bereits hervorragend ausgebildete Juristen in das Richteramt übernommen werden:

Gerichtsjahr:

Es wird gefordert, das Gerichtsjahr zu verlängern und obligatorisch eine Verwendung auch an einem Verwaltungsgericht vorzusehen. (Anm.: Im Sprengel des OLG Graz gibt es diese Möglichkeit bereits im Rahmen des derzeitigen Gerichtsjahres.)

Seminar mit Selbstreflexion für motivierte Interessenten:

Es wird gefordert, dass in Form von Ausbildungsmodulen in einem ausreichenden Ausmaß Seminare für jene mit Verwaltungssachen beschäftigte Juristen angeboten werden, die sich für eine Bewerbung als Verwaltungsrichter interessieren (High Potentials). Diese Veranstaltungen sollen von Praktikern aus den Verwaltungsgerichten abgehalten werden, damit zukünftigen Bewerbern einerseits eine Selbstreflexion ermöglicht wird und andererseits bereits ein aussagekräftiges Diplom erworben werden kann. Die Ausbildungsmodule sind so anzubieten, dass auch Interessenten aus dem Bereich der Anwaltschaft oder der Privatwirtschaft eine Teilnahme ermöglicht wird.

Einführungsphase:

Es wird gefordert, dass unter Einbindung der richterlichen Standesvertretungen ein umfassendes und in ganz Österreich einheitliches Konzept zur Einführung in die richter-

liche Tätigkeit entwickelt wird, welches den Besonderheiten des Tätigkeitsbereichs eines Verwaltungsrichters Rechnung trägt. In einer Einführungsphase sollen sich die neu ernannten Richterinnen und Richter primär mit der richterlichen Tätigkeit auseinander setzen können.

Die Forderung, dass alle Richterinnen und Richter im Vorfeld oder zum Zeitpunkt ihrer Ernennung Eingangsschulungen erhalten, entspricht zudem den modernen europäischen Standards (Grundsätze der justiziellen Fortbildung, European Judicial Training Network – EJTN) vom 10. Juni 2016

http://www.ejtn.eu/PageFiles/15756/Judicial%20Training%20Principles_DE.pdf.

b) Verbindlichkeit der Besetzungsvorschläge

Das im Bundesverfassungsgesetz enthaltene Selbstergänzungsrecht der Verwaltungsgerichte ist als Meilenstein zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Verwaltungsgerichte zu betrachten.

Aus dieser Überlegung heraus wird daher die Verbindlichkeit der Besetzungsvorschläge der Personalsenate (Personalausschüsse) der Verwaltungsgerichte nach dem Vorbild des Verwaltungsgerichtshofes gefordert, da dies sachlich geboten ist.

Die Bindungswirkung der Besetzungsvorschläge entspricht auch europarechtlichen Standards. Damit wird dem Vorwurf politisch motivierter Richterernennungen entgegen gewirkt.

c) Rechtsschutz für nicht berücksichtigte Bewerber (nach verbindlichen Besetzungsvorschlägen)

Die Empfehlungen des Europarates aus dem Jahr 2010, [R\(2010\)12](#), sehen vor, dass Auswahl- und Karriereentscheidungen für Richterinnen und Richter federführend von richterlichen Gremien getroffen werden sollen. Die Entscheidungen dieser Gremien sind transparent und nachvollziehbar zu begründen; nicht berücksichtigten Bewerbern soll die Möglichkeit offen stehen, die Auswahlentscheidung oder das Auswahlverfahren einer Überprüfung zu unterziehen ([Punkte 44 bis 48](#)).

Es wird daher gefordert, das Auswahlverfahren transparent und nachvollziehbar zu gestalten sowie die Ergebnisse analog zu § 10 Abs. 2 Ausschreibungsgesetz 1989 zu veröffentlichen.

d) Ernennung der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten

In der Empfehlung des Europarates (CCJE) über die Funktion der Gerichtspräsidenten (Opinion N° 19 (2016),

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2016\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2016)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)),

veröffentlicht am 10. November 2016, wird die besondere Rolle der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten betont. Es wird empfohlen, Auswahlverfahren für Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten nach denselben Grundsätzen zu gestalten, wie jenes für

Richterinnen und Richter. Eine Auswahl von Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten aus dem Kreise der Richterschaft wäre auch im Hinblick auf die Gewaltenteilung wünschenswert.

Es wird daher gefordert, in den Organisationsgesetzen der Verwaltungsgerichte das Auswahlverfahren für Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten den Personal senaten (Personalausschüssen) zu übertragen.

II. Dienst- und Organisationsrecht

Ausfluss des politischen Kompromisses, der zur Einrichtung der Verwaltungsgerichte (B-VG-Novelle) führte, war u.a. die Teilhabe der Länder an der Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Aufteilung der Dienst- und Organisationshoheit zwischen Bund und Ländern. Der Nationalrat hat anlässlich der Beschlussfassung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 in seiner Entschlie ßung vom 15. Mai 2012, 242/E 24. GP, unter Aufzählung mehrerer Maßnahmen die Schaffung eines einheitlichen Richterbildes innerhalb von längstens 10 Jahren gefordert.

Tatsächlich sind in diesem Bereich einige wesentliche Fortschritte erzielt worden: So wurde mit der Dienstrechts-Novelle 2016 in § 207 Abs. 4 RStDG ein wesentlicher Schritt gesetzt, um die Durchlässigkeit nicht nur von den ordentlichen Gerichten zu den Verwaltungsgerichten zu ermöglichen, sondern auch in die umgekehrte Richtung, von den Verwaltungsgerichten zu den ordentlichen Gerichten. Nunmehr ermöglicht ein fünfjähriges Judizium als Verwaltungsrichter die Ernennung als Justizrichter.

Mit der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes für dienstrechtliche Verfahren auch von Richtern des Verwaltungsgerichts Wien wurde im Jahr 2016 ein weiterer Schritt gesetzt, um das Bundesverwaltungsgericht zu einem „Richterdienstgericht“ für alle Verwaltungsrichter in Österreich zu entwickeln. Nur mehr vier von neun Verwaltungsgerichten der Länder sehen keine Zuständigkeit des BVwG für dienstrechtliche Verfahren der betreffenden Richterinnen und Richter vor.

Die im Dachverband der Verwaltungsrichter zusammengeschlossenen Standesvertretungen haben bereits in ihrer ersten gemeinsamen Stellungnahme im Jahr 2013 gefordert, auch durch eine Konzentration der Vollziehung dienstrechtlicher Vorschriften beim Bundesverwaltungsgericht die unterschiedlichen richterlichen Dienstrechte zu harmonisieren.

Auch im sogenannten „Greco“- Bericht des Jahres 2016 wird festgestellt, dass die für Verwaltungsgerichte geltenden Gesetze so komplex sind, dass es sogar für österreichische Behörden schwierig ist, einen systematischen Gesamtüberblick zu geben.

Es wird daher eine weitere Vereinheitlichung der Dienst- und Organisationsrechte der Verwaltungsgerichte gefordert, insbesondere des Disziplinarrechts sowie der kollegialen und monokratischen Justizverwaltung, weiters eine Weisungsfreistellung der monokratischen Justizverwaltung nach den Vorbildern Oberösterreichs oder Burgenlands.

Ebenso wird die Harmonisierung der Bezüge und Gehaltskurven aller Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichte in der Höhe gefordert, die ihrer verfassungsgesetzlich vorgegebenen Stellung im Rechtsschutzgefüge geschuldet ist. Um diesem Anspruch gerecht zu werden wird gefordert, die Bezüge zumindest nach den Gehaltsansätzen des § 16 Abs. 2 Finanzprokuratorgesetz zu bemessen.

Zur Umsetzung dieser Standards („best practices“) wird der Abschluss einer 15a-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Bundesländern gefordert. Damit würde auch den Empfehlungen des Europarates gefolgt werden können, welche auf Grundlage des „Greco“ – Berichtes gemacht wurden.

III. Fortbildung

Die Besonderheit des Berufsbildes des Verwaltungsrichters besteht im Vergleich zum Berufsbild des Justizrichters darin, dass Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter über langjährige, oft hoch spezialisierte Berufserfahrungen verfügen (müssen). Bei den Fortbildungsinhalten ist daher den Bereichen Kommunikations- und Verhandlungstechniken, Verfahrensführung, Urteiltchnik, richterliche Ethik, etc., wie sie konkret im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erforderlich sind, besonderes Augenmerk zu schenken.

Das European Judicial Training Network (EJTN) hat bei seiner Generalversammlung festgelegt, dass Inhalt und Bereitstellung justizieller Schulungen nur durch die für die justizielle Fortbildung zuständigen nationalen Einrichtungen erfolgen (Grundsätze der justiziellen Fortbildung vom 10. Juni 2016).

In der bereits angesprochenen ersten gemeinsamen Stellungnahme der Standesvertretungen wurde im Jahr 2013 auf die Notwendigkeit der Schaffung einer „Richterakademie“ für alle Richterinnen und Richter hingewiesen. Die bund- und länderübergreifende Vereinheitlichung der richterlichen Fortbildung durch eine unabhängige Einrichtung entspricht zudem der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates Nr. 2010/12 und der Opinion Nr. 4 des CCEJ.

Es wird daher gefordert, nach Schweizer Vorbild eine unabhängige Richterakademie, die von allen Rechtsträgern der Verwaltungsgerichte gemeinsam finanziert wird, in Form einer Stiftung zu errichten.

Es wird gefordert, bei allen Überlegungen, die die richterliche Fortbildung betreffen, von Beginn an die Standesvertretungen einzubinden, um jeglichen Anschein einer ungebührlichen Einflussnahme der Justizverwaltung in die richterliche Fortbildung hintan zu halten.

Es wird gefordert, nach dem Vorbild anderer Staaten nationale Richteraustauschprogramme zu entwickeln, die vorrangig neu ernannten Richtern die Möglichkeit geben, andere Gerichtsbetriebe und bewährte Arbeitsweisen kennenzulernen.

IV. Ressourcen

Die Verwaltungsgerichte sind im Bereich der gerichtsinternen Verwaltung und der zur Verfügung stehenden Ressourcen weitgehend vom Wohlwollen des Rechtsträgers abhängig. Gleichzeitig kann der Rechtsträger durch Organisations- und Dienstrechtsgesetze die gerichtsinternen Arbeitsabläufe und Arbeitskapazitäten der Gerichte in hohem Maß beeinflussen. Diese Situation ist mit der unabhängigen Stellung der Verwaltungsgerichte unvereinbar. In der bereits angesprochenen Empfehlung des Europarates über die Rolle der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten wird davon ausgegangen, dass diese die Budgethoheit für das Gericht besitzen.

Durch die Digitalisierung der Arbeitsabläufe und die Einführung elektronischer Akten in der Verwaltung tritt eine weitere Verschärfung der Situation ein, da die Behörden bei der elektronischen Aktenführung auf jene Zugriffs- und Arbeitsnotwendigkeiten keine Rücksicht nehmen, die im Fall einer nachfolgenden Überprüfung eines Verwaltungsaktes durch ein Verwaltungsgericht erforderlich sind. Diese Vorgangsweise birgt ein hohes Risiko an zukünftigen Rechtsunsicherheiten, da insbesondere die Überprüfung der Chronologie und der Vollständigkeit der Behördenakten wesentlich erschwert wird.

Es wird daher gefordert, dass alle Verwaltungsgerichte eine vom Rechtsträger unabhängige Organisation mit eigenem Budget, Dienststellenplan etc. erhalten und die Gerichtspräsidenten die Budgethoheit erhalten.

Es wird gefordert, dass bei der Einführung elektronischer Akten im behördlichen Verfahren die Verwaltungsgerichte bei der Planung der Arbeitsabläufe so rechtzeitig einbezogen werden, dass die für die nachprüfende Kontrolle notwendigen Anforderungen umgesetzt werden können.

V. Verbindliche Einbeziehung der Standesvertretungen

Die Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Bundes verfügen über keine mit anderen öffentlichen Bediensteten vergleichbare Mitwirkungsmöglichkeiten in personal- und dienstrechtlichen Angelegenheiten, da sie von den Bestimmungen des Personalvertretungsgesetzes ausdrücklich ausgenommen sind. Die Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter der Länder sind zwar nicht von den Bestimmungen der jeweiligen Personalvertretungsgesetze ausgenommen, in der Praxis erweist es sich allerdings als äußerst schwierig, ihre Anliegen zu vertreten, da in den Personalvertretungsgesetzen der Länder die besondere Stellung der Richter nicht berücksichtigt wird. Die im DVVR und der Richtervereinigung organisierte Standesvertretung vertritt die gemeinsamen Interessen aller Verwaltungsrichter gegenüber den 10 Rechtsträgern.

Zur Wahrung der Interessen der Richter bei wichtigen Änderungen des Dienstrechts, bei grundlegenden Umgestaltungen der Arbeitsabläufe und in allen personal- und dienstrechtlichen Angelegenheiten wird daher gefordert, nach dem Vorbild der Be-

stimmung des § 73a GOG den Landesvertretungen ein Mitwirkungsrecht einzuräumen.

B. Verfahrensrecht

I) Allgemeines

a) Fehlende Verwaltungsprozessordnung

Bei der Einrichtung der neuen Verwaltungsgerichte wurde aus verschiedenen Gründen – vorrangig wohl aus Zeitgründen – darauf verzichtet, ein kodifiziertes Verfahrensrecht in Form einer Verwaltungsprozessordnung zu erlassen. So konnte auch abgewartet werden, in welche Richtung hin sich die Praxis des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens entwickelt.

Die Verweistchnik im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, AVG und VStG u.a. Verfahrensgesetze subsidiär als anwendbar zu erklären, hatte für den Verfahrensgesetzgeber den großen Vorteil, dass Begriffsbestimmungen oder Verfahrensgrundsätze für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht gesondert geregelt werden mussten, aber auch für die Rechtsanwender, die auf die bisherige Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zurückgreifen können.

b) Unübersichtliche Gemengelage

Der Preis dafür war allerdings, dass für die Rechtsanwender eine verfahrensrechtliche Gemengelage entstanden ist, welche nur schwer zu überblicken ist. Eine Entwicklung, die durch jede weitere Novelle des VwGVG oder neue verfahrensrechtliche Sonderbestimmungen in Materiengesetzen weiter vorangetrieben wird. Bei dieser schwer überblickbaren Verfahrenslage fällt besonders ins Gewicht, dass ganz grundlegende Regelungen fehlen, wie etwa die gesetzliche Definition des Verwaltungsaktes, welcher Gegenstand eines gerichtlichen Verwaltungs(straf)verfahrens ist oder klare und verständliche Regelungen über die örtliche und sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte. Für die Rechtsschutzsuchenden ist beispielsweise ohne tieferes Eindringen in die Materie aus dem Gesetz nicht einmal klar erkennbar, wo Beschwerden einzubringen sind.

Ein zersplittertes Verfahrensrecht ist Einfallpforte für uneinheitliche Rechtsprechung, missbräuchliche Anwendung und damit Rechtsunsicherheit. Das zeigen die Erfahrungen in verschiedenen europäischen Rechtsschutzsystemen. Ein möglichst bestandsicheres, übersichtliches und verständliches Verfahrensrecht ist dagegen einer der wesentlichsten Garantien für Rechtssicherheit, gerade deshalb, weil Änderungen in den Materiengesetzen grundsätzlich immer häufiger und rascher erfolgen als Änderungen im Verfahrensrecht.

c) Verwaltungsgerichte führen Verwaltung

Bei der Entwicklung der Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zur Ausgestaltung des Rechtsschutzes durch die neuen Verwaltungsgerichte haben sich beide Gerichtshöfe sehr stark vom Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes leiten lassen. Beide Gerichtshöfe vertreten die Auffassung, dass ein prinzipieller Vorrang der meritorischen Ent-

scheidungspflicht der Verwaltungsgerichte normiert ist, weswegen die Möglichkeit einer Zurückverweisung nur sehr eingeschränkt besteht.

Diese Rechtsprechung wird nunmehr von vielen Verwaltungsbehörden als „Freibrief“ dafür verstanden, den behördlichen Verfahrens- und Begründungsaufwand immer weiter zu minimieren. In vielen Rechtsgebieten erschöpfen sich die Bescheidebegründungen in Textbausteinen oder Standardfloskeln, ein Bezug zum jeweiligen Sachverhalt ist oft nicht erkennbar.

Damit besteht die Gefahr einer schleichende Verschiebung von ureigenen verwaltungsbehördlichen Tätigkeiten - wie etwa die substantiierte Ermittlung des relevanten Sachverhaltes - auf die verwaltungsgerichtliche Ebene („Delegation“ der Entscheidung). In diesem Zusammenhang ist in Erinnerung zu rufen, dass nach Art. 20 Abs. 1 B-VG nur auf Zeit gewählte Organe, ernannte berufsmäßige Organe oder vertraglich bestellte Organe die Verwaltung führen (welche auch die nötige Fachexpertise besitzen), nicht aber die Verwaltungsgerichte, denen die Rechtskontrolle obliegt. Bedingt durch die beschränkten Ressourcen der Verwaltungsgerichte können diese auch nicht Aufgaben der Verwaltung wahrnehmen.

Besonders augenscheinlich wird diese Problematik in Säumnisbeschwerdeverfahren, in denen die Untätigkeit der Behörde mitunter dazu führen kann, dass das gesamte Verwaltungsverfahren von den Gerichten geführt wird, ein Umstand, der gerade bei aufwendigen Bewilligungsverfahren das Gericht an die Grenzen der Machbarkeit stoßen lässt.

Es wird gefordert, das zur Vereinheitlichung der Verfahren VwGVG zu einer abschließend geregelten, eigenständigen Verwaltungsprozessordnung auszubauen.

II) Im Einzelnen werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

a) Kostenpflicht der Behörde bei fortgesetzter Untätigkeit

Die Behörde trägt dabei derzeit weder für die von ihr zu verantwortenden Verfahrensmängel noch für eine gänzliche Untätigkeit ein Risiko.

Es wird daher gefordert, in § 16 VwGVG eine Verpflichtung der Behörde zur Nachholung des Bescheides zu normieren (ersetzen des Wortes „kann“ durch das Wort „hat“ in § 16 Abs. 1 VwGVG). Kommt die Behörde auch dieser Verpflichtung nicht nach, kann vom Rechtsschutzsuchenden ein für die Behörde kostenpflichtiger „Vorlageantrag“ erhoben werden.

b) Ermittlungsaufträge an die Behörde

Ein deutlich effizienzsteigerndes Instrument wäre die Möglichkeit, der belangten Behörde einzelne fehlende Ermittlungsschritte aufzutragen. Die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes lässt Zurückverweisungen nur sehr eingeschränkt zu. Andererseits sind Verwaltungsbehörden meist besser ausgestattet und oft sachnäher. So erweist sich bei der jetzigen Rechtslage beispielsweise bereits die Anforderung z.B. einer einfachen Lichtbilddokumentation über die belangte Behörde als problematisch.

Es wird daher gefordert, die Bestimmung des § 66 Abs. 1 AVG für die Verwaltungsgerichte als anwendbar zu erklären. (Es wird darauf hingewiesen, dass für den Abgabebereich eine vergleichbare Bestimmung in § 269 Abs. 2 BAO bereits existiert.)

c) Nachholen von Verfahrensschritten durch die Behörde

In der Praxis ist zu beobachten, dass Behörden regelmäßig ihre Verpflichtung gemäß § 10 VwGVG verletzen und in Mehrparteienverfahren Beschwerden nicht anderen Parteien übermitteln und allfällige Äußerung einholen. Vielmehr werden Beschwerden samt Verwaltungsakt regelmäßig gleich dem Verwaltungsgericht übermittelt, das gemäß der jüngsten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes aber verpflichtet ist, die Beschwerdemitteilung nachzuholen, wenn die Behörde es unterlassen hat (vgl. VwGH 24.02.2016, Ra 2015/09/0125).

Es wird daher gefordert, die Bestimmung des § 10 VwGVG dahingehend zu ergänzen, dass nach dem Vorbild der Bestimmung des § 30a Abs. 10 VwGG der Behörde ein Nachholen der Verfahrensschritte aufgetragen werden kann. Darüber hinaus könnte eine Ergänzung des § 14 Abs. 2 VwGVG dahingehend erfolgen, dass der Vorlagebericht der Behörde die Darstellung des Sachverhalts, eine Stellungnahme zu den Beschwerden und ein Aktenverzeichnis zu enthalten hat.

d) Schaffung einer fakultativen Senatszuständigkeit im VwGVG

Besonders in komplexen Verfahren oder in Verfahren mit großer Medienöffentlichkeit kann der Druck auf die Einzelrichterin oder den Einzelrichter sehr groß werden.

Es wird daher gefordert, nach dem Vorbild des § 272 BAO die Möglichkeit vorzusehen, dass die zuständige Einzelrichterin oder der zuständige Einzelrichter die Entscheidung durch einen Senat verlangen kann.

e) Verfahrensbeschleunigung und Kostenreduktion

Verwaltungsgerichtlicher Vergleich

Zur Verfahrensbeschleunigung und Kostenreduktion wird die Einführung eines verwaltungsgerichtlichen Vergleiches nach dem Vorbild des § 433 Zivilprozessordnung (ZPO) gefordert, samt Exekutionsmöglichkeit eines solchen Vergleichs nach dem Muster der Exekutionsordnung (EO).

Einstellung wegen Gegenstandslosigkeit

Es wird die ausdrückliche Normierung der Möglichkeit zur Einstellung eines Verfahrens – etwa als § 31a VwGVG – wegen Gegenstandslosigkeit im Falle der Klaglosstellung des Beschwerdeführers analog zu § 33 Abs. 1 VwGG gefordert.

Mediation

Zur Verfahrensbeschleunigung ist im VwGVG die außergerichtliche Streitbeilegung durch die Schaffung der Möglichkeit für eine Mediation vorzusehen.

Schluss des Ermittlungsverfahrens

Um ein rasches, konzentriertes Verfahren - ohne Verzögerungen durch immer wieder neue Beweisangebote und Vorbringen - zu gewährleisten, wird die Schaffung eines formellen Schlusses des Ermittlungsverfahrens mit absolutem Neuerungsverbot gefordert.

Fristsetzungsverfahren

In Verfahrensbereichen, in denen auf Grund äußerer Umstände die Einhaltung der Entscheidungsfristen unmöglich gemacht wird, kommt es immer wieder vor, dass Fristsetzungsanträge aus finanziellen Anreizen gestellt werden, ohne dass sich dadurch insgesamt eine Verfahrensbeschleunigung ergeben würde. Dadurch wird in die richterliche Arbeitseinteilung gegriffen, was zu weiteren Verzögerungen führt. Es wird daher gefordert, künftig von einem Aufwandersatz abzusehen.

f) Zuständigkeiten

Die Bundesregierung hat in ihrem aktuellen Arbeitsprogramm für die Jahre 2017/2018 eine Entflechtung der Kompetenzverteilung und klareren Regelungs- und Verantwortungsstrukturen zwischen den Gebietskörperschaften vorgesehen.

In diesem Sinne wird die Schaffung klarer Zuständigkeitsregelungen für eine nachvollziehbare und nach Effizienzgesichtspunkten gestaltete Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen dem Bundesverwaltungsgericht und den Verwaltungsgerichten der Länder gefordert.

g) In-camera-Verfahren

Die Verwaltungsgerichte sind zunehmend mit vertraulichen Informationen konfrontiert, deren Offenlegung mit staatlichen Geheimhaltungsinteressen kollidiert. Die Geheimhaltung entscheidungserheblicher Tatsachen wirkt sich dabei regelmäßig nachteilig für den Rechtsschutzsuchenden aus. In Deutschland ist dafür ein besonderes Zwischenverfahren (In-camera-Verfahren) vorgesehen, in dem die Geheimhebungsbedürftigkeit erheblicher Informationen überprüft wird.

Um in Fällen mit staatlichen Geheimhaltungsinteressen einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten wird die Einführung eines In-camera-Verfahrens nach deutschem Vorbild (§ 99 VwGO) vorgeschlagen.

Der Verein der Richterinnen und Richter des Verwaltungsgerichtshofes

Die Vereinigung der Richter/innen des Bundesverwaltungsgerichtes

Die Vereinigung der Finanzrichterinnen und Finanzrichter

Die Verwaltungsrichter-Vereinigung