

355 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates X. GP.

6. 2. 1964

Regierungsvorlage

**Bundesverfassungsgesetz vom
mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz
in der Fassung von 1929 neuerlich ab-
geändert wird.**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I.

Das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 wird abgeändert wie folgt:

1. Art. 135 hat zu lauten:

„Art. 135. (1) Der Verwaltungsgerichtshof erkennt in Senaten, die von der Vollversammlung aus den Mitgliedern des Gerichtshofes zu bilden sind.

(2) Die Geschäfte sind durch die Vollversammlung auf die Senate für die durch Bundesgesetz bestimmte Zeit im voraus zu verteilen.

(3) Eine nach dieser Einteilung einem Mitglied zufallende Sache darf diesem nur im Falle seiner Behinderung abgenommen werden.“

2. Art. 136 hat zu lauten:

„Art. 136. Die näheren Bestimmungen über Einrichtung, Aufgabenkreis und Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes werden durch ein besonderes Bundesgesetz und auf Grund dieses durch eine von der Vollversammlung zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.“

3. Art. 148 hat zu lauten:

„Art. 148. Die näheren Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes werden durch ein besonderes Bundesgesetz und auf Grund dieses durch eine vom Verfassungsgerichtshof zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.“

Artikel II.

(1) Die Bestimmungen des Art. 135 in der Fassung des Art. I dieses Bundesverfassungsgesetzes treten mit dem 1. Jänner 1965 in Wirksamkeit. Sie finden keine Anwendung auf Beschwerdefälle, in denen zu diesem Zeitpunkt eine Beratung oder Verhandlung des Verwaltungsgerichtshofes vertagt war.

(2) Bundesgesetzliche Regelungen zur Ausführung der in Abs. 1 bezeichneten Bestimmungen sind schon vor diesem Zeitpunkt so zeitgerecht zu erlassen, daß die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes die Geschäftsverteilung nach den Grundsätzen dieses Bundesverfassungsgesetzes erstmals für das Kalenderjahr 1965 beschließen kann.

Artikel III.

Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist, soweit darin nichts anderes bestimmt wird; die Bundesregierung betraut.

Erläuternde Bemerkungen

Im allgemeinen.

Durch den vorliegenden Entwurf einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 sollen der für die Gerichtsbarkeit allgemein gültige Grundsatz der festen Geschäftsverteilung und der damit im Zusammenhang stehende Schutz des Richters vor der willkürlichen Abnahme einer ihm auf Grund der festen Geschäftsverteilung zufallenden Sache für den Verwaltungsgerichtshof verfassungsgesetzlich normiert werden.

Ferner soll die derzeit auf Grund bundesgesetzlicher Vorschriften bestehende Befugnis der beiden Gerichtshöfe öffentlichen Rechts, ihre Geschäftsordnungen selbst zu erlassen, verfassungsgesetzlich verankert werden.

I. Grundsatz der festen Geschäftsverteilung.

Der im Art. 87 Abs. 1 B.-VG. verankerte Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit gilt auch für die Richter des Verwaltungsgerichtshofes. Dies ergibt sich aus Art. 134 Abs. 6 B.-VG., der anordnet, daß die Bestimmungen des Art. 87 Abs. 1 und 2 B.-VG. auch auf die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes Anwendung finden. Hingegen gilt der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung (Art. 87 Abs. 3, 1. Satz B.-VG.) für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes ebensowenig wie die damit im Zusammenhang stehende Bestimmung des Art. 87 Abs. 3, 2. Satz B.-VG. (Zulässigkeit der Abnahme einer dem Richter nach der Geschäftsverteilung zufallenden Sache durch Verfügung der Justizverwaltung nur im Falle der Behinderung des Richters).

Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit ist der wichtigste Grundsatz, den die Bundesverfassung für die Richter aufgestellt hat. Dieser Grundsatz bedeutet, daß die Richter in Ausübung ihres richterlichen Amtes ausschließlich an die Gesetze, nicht aber auch an Weisungen und Aufträge der Regierungsorgane gebunden sind und daß die Richter in einem gewissen Umfang zur Anfechtung von Gesetzen und Verordnungen vor dem Verfassungsgerichtshof berechtigt sind. Dieser

Grundsatz bedeutet aber auch, daß die richterlichen Geschäfte, um die Möglichkeit einer Beeinflussung der Rechtsprechung aus Anlaß der Verteilung der Geschäfte auszuschalten, für die in der Gerichtsverfassung bestimmte Zeit im voraus zu verteilen sind und daß eine nach dieser Einteilung einem Richter zufallende Sache ihm durch Verfügung der Justizverwaltung nur im Falle der Behinderung abgenommen werden darf. (Vgl. hiezu Adamovich-Spanner, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 5. Auflage, S. 293 f.; ferner Kelsen-Froehlich-Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, S. 181). Dieser in der juristischen Literatur vertretenen Ansicht ist auch der Verfassungsgerichtshof gefolgt. In seinem Erkenntnis vom 13. März 1959, Amtl. Slg. 3511, hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, die richterliche Unabhängigkeit verlange auch, daß „dem unbefangenen und nicht ausgeschlossenen Richter das Entscheidungsrecht verbleibe.“

Wenn das Bundes-Verfassungsgesetz in seinem 6. Hauptstück („Garantien der Verfassung und Verwaltung“) Sonderregelungen für den Verwaltungsgerichtshof (Art. 129 bis 136) und für den Verfassungsgerichtshof (Art. 137 bis 148) trifft und dabei die Vorschriften über die „Gerichtsbarkeit“ (Art. 82 bis 94) nur zum Teil rezipiert (vgl. die Art. 134 Abs. 6 und 147 Abs. 6), so ist dies jedenfalls dort nicht durch den besonderen Aufgabenkreis und die besondere Organisation der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts angebracht, wo es sich um die Stellung der Richter handelt.

Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und nach der einschlägigen Literatur macht die feste Geschäftsverteilung und der Schutz des Richters vor Verfügungen der Justizverwaltung einen wesentlichen Bestandteil des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit aus. Der auch für die Richter des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes verankerte Grundsatz der Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit (vgl. Art. 88 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 134 Abs. 6 beziehungsweise mit Art. 147 Abs. 6 B.-VG.), durch den die

richterliche Unabhängigkeit gesichert ist, bietet keinen lückenlosen Schutz, wenn nicht zugleich die feste Geschäftsverteilung verankert und die willkürliche Abnahme einer dem Richter zufallenden Rechtssache verhindert wird. Durch den vorliegenden Entwurf wird somit dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit für den Bereich des Verwaltungsgerichtshofes im vollen Umfang zur Geltung verholfen.

2. Geschäftsordnungen der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts.

Nach § 16 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1952, BGBl. Nr. 96, enthält die Geschäftsordnung, die der Verwaltungsgerichtshof in der Vollversammlung selbst beschließt, das Nähere über die Führung der Geschäfte. Der § 14 Abs. 1 des Verfassungsgerichtshofgesetzes 1953, BGBl. Nr. 85, ordnet an, daß der Verfassungsgerichtshof seine Geschäftsordnung selbst beschließt.

Die in den oben zitierten Bestimmungen enthaltene Befugnis der beiden Gerichtshöfe öffentlichen Rechts zur Setzung genereller Normen ist nicht frei von verfassungsrechtlicher Problematik. Die juristische Literatur hat sich mit dieser Frage, vornehmlich in bezug auf die Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, schon wiederholt befaßt (vgl. etwa Werner, Verwaltungsgerichtshofgesetz, im Österreichischen Recht, I a 30; Melichar, Zur juristischen Bedeutung des Unterschiedes zwischen Rechts- und Verwaltungsverordnungen im österreichischen Recht, JBl. 1955, S. 53; Ringhofer, Der Verwaltungsgerichtshof, S. 167 f.; Walter, Verfassung und Gerichtsbarkeit, S. 151; Werner, Können Gerichte Verordnungen erlassen, JBl. 1962, S. 345 f. usw.).

Ohne auf die in der Literatur vertretenen divergierenden Rechtsanschauungen im einzelnen eingehen zu müssen, ist auf dem Boden des geltenden Verfassungsrechtes von folgenden Überlegungen auszugehen:

Geschäftsordnungen sind begrifflich *generelle Normen*. Nach dem Bundes-Verfassungsgesetz ist keiner der beiden Gerichtshöfe öffentlichen Rechts zuständig, generelle Normen dieser Art zu erlassen. Ebenso wie die Vorschriften des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Kompetenzen dieser beiden Gerichtshöfe abschließend sind, also eine Erweiterung der Kompetenzen durch einfaches Bundesgesetz nicht zulässig ist (vgl. hiezu das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, Amtl. Slg. 1454; die Ermächtigung des Art. 131 Abs. 2 B.-VG. kann

hier außer Betracht bleiben), sind auch die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Erzeugung genereller Normen abschließend, das heißt, es dürfen durch einfaches Gesetz nicht andere als im Bundes-Verfassungsgesetz vorgesehene Organe zur Schaffung genereller Normen berufen werden (vgl. hiezu Walter, a. a. O., S. 152 f.). Die in den eingangs bezeichneten Bestimmungen enthaltenen Ermächtigungen sind somit verfassungsrechtlich bedenklich.

Da in der bestehenden Rechtslage, die es den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts ermöglicht, ihre Geschäftsordnung selbst zu erlassen, nichts geändert werden soll, ist eine entsprechende verfassungsgesetzliche Verankerung notwendig.

Zu Artikel I.

Zu Z. 1: Nach Art. 135 B.-VG. in der geltenden Fassung erkennt der Verwaltungsgerichtshof kraft Verfassungsrechtes in Senaten. Der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung ist mit Rücksicht auf diese verfassungsgesetzliche Bestimmung für den Verwaltungsgerichtshof in der in den Abs. 1 und 2 des neugefaßten Art. 135 vorgesehenen Weise zu verwirklichen. Notwendige Folge der festen Geschäftsverteilung ist die im Abs. 3 des neuen Art. 135 enthaltene, dem Art. 87 Abs. 3, 2. Satz B.-VG. entnommene Bestimmung.

Zu den Z. 2 und 3 wird auf die allgemeinen Bemerkungen unter P. 2 hingewiesen.

Zu Artikel II.

Die im Art. I Z. 1 enthaltenen Bestimmungen bedürfen der Ausführung durch einfaches Bundesgesetz und zu ihrer Verwirklichung der Erlassung der Geschäftsverteilung durch die Vollversammlung. Sie können daher erst mit Beginn des Jahres 1965 voll wirksam werden. Schon vor diesem Zeitpunkt sind die notwendigen Maßnahmen durch den Gesetzgeber (vgl. den gleichzeitig vorgelegten Entwurf einer Novelle zum Verwaltungsgerichtshofgesetz 1952) und durch die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes zu treffen.

Aus Gründen der Zweckmäßigkeit sollen Beschwerden, die vor dem 1. Jänner 1965 Gegenstand einer Beratung oder Verhandlung waren, vom sachlichen Geltungsbereich der neuen Regelung ausgenommen werden. Für diese Fälle sollen die bisherigen organisatorischen Vorschriften weiterhin Geltung besitzen.

**Bundesverfassungsgesetz, mit dem das
Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von
1929 neuerlich abgeändert wird.**

Gegenüberstellung

Derzeit geltende Fassung:

Neue Fassung:

**Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung
von 1929, BGBl. Nr. 1/1930.**

Art. 135. Der Verwaltungsgerichtshof erkennt in Senaten.

Art. 135. (1) Der Verwaltungsgerichtshof erkennt in Senaten, die von der Vollversammlung aus den Mitgliedern des Gerichtshofes zu bilden sind.

(2) Die Geschäfte sind durch die Vollversammlung auf die Senate für die durch Bundesgesetz bestimmte Zeit im voraus zu verteilen.

(3) Eine nach dieser Einteilung einem Mitglied zufallende Sache darf diesem nur im Falle seiner Behinderung abgenommen werden.

Art. 136. Die näheren Bestimmungen über Einrichtung, Aufgabenkreis und Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes enthält ein besonderes Bundesgesetz.

Art. 136. Die näheren Bestimmungen über Einrichtung, Aufgabenkreis und Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes werden durch ein besonderes Bundesgesetz und auf Grund dieses durch eine von der Vollversammlung zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.

Art. 148. Die nähere Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes werden durch Bundesgesetz geregelt.

Art. 148. Die näheren Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes werden durch ein besonderes Bundesgesetz und auf Grund dieses durch eine vom Verfassungsgerichtshof zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.