



III- 27

der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates

1976 -04- 13

XIV. Gesetzgebungsperiode

REPUBLIC ÖSTERREICH  
BUNDESKANZLERAMT  
GZ 601 459/3-VI/1/76

Tätigkeitsbericht des Verwaltungs-  
gerichtshofes für das Jahr 1974

An den

Präsidenten des Nationalrates

W i e n

Ich beehre mich, in der Anlage den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1974 dem Nationalrat gemäß § 21 Abs.1 des Geschäftsordnungsgesetzes 1975 vorzulegen.

Der Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1974 wurde der Bundesregierung in ihrer Sitzung am 30. März 1976 zur Kenntnis gebracht.

Zu den einzelnen Ausführungen im Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes erlaube ich mir, folgendes zu bemerken:

I.

Wie bereits mehrfach wirft der Verwaltungsgerichtshof auch in diesem Tätigkeitsbericht abermals die Frage der Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten auf. Die Haltung in der Frage der Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung an die Höchstgerichte ist bereits mehrfach klargestellt worden. So wurde im Zusammenhang mit der parlamentarischen Behandlung des Bundesministerengesetzes 1973 der Auffassung Ausdruck gegeben, daß der status quo in den Angelegenheiten der Justizverwaltung des Verwaltungsgerichtshofes beibehalten werden soll. An diesem Standpunkt hat sich nichts geändert. Insoweit aber der status quo mit der derzeitigen Rechts- und Verfassungslage nicht im Einklang stehen sollte, wird darauf bei der ohnehin beabsichtigten Neukodifikation des Verwaltungsgerichtshofgesetzes bedacht zu nehmen sein.

- 2 -

## II.

Hinsichtlich der Entwicklung der Dienstpostenzahl für Richter am Verwaltungsgerichtshof sei auf folgende Tabelle verwiesen:

Dienstpostenentwicklung beim Verwaltungsgerichtshof  
hinsichtlich des richterlichen Personals 1970 -1976

| Jahr | Senatspräsidenten<br>Stand.Gr. 6 | Hofräte<br>Stand.Gr.6b | Hofräte<br>Stand.Gr.5 | Gesamt <sup>1)</sup> |
|------|----------------------------------|------------------------|-----------------------|----------------------|
| 1970 | 7                                | 15 <sup>2</sup>        | 12 <sup>2</sup>       | 36                   |
| 1971 | 7                                | 15 <sup>2</sup>        | 12 <sup>2</sup>       | 36                   |
| 1972 | 7                                | 15 <sup>2</sup>        | 12 <sup>2</sup>       | 36                   |
| 1973 | 7                                | 15 <sup>2</sup>        | 13                    | 38                   |
| 1974 | 7                                | 16                     | 13                    | 38                   |
| 1975 | 7                                | 16                     | 13 <sup>3</sup>       | 40                   |
| 1976 | 8                                | 16                     | 14 <sup>3</sup>       | 42                   |

- 1) Einschließlich Präsident und Vizepräsident
- 2) Dazu für die Zeit vorübergehenden Bedarfs ein Dienstposten
- 3) Dazu für die Zeit vorübergehenden Bedarfs zwei Dienstposten

Die Tabelle zeigt, daß seit 1972 eine Vermehrung der zur Verfügung stehenden richterlichen Dienstposten um mehr als 15 % eingetreten ist. Diese Dienstpostenentwicklung kann wohl als befriedigend angesehen werden.

## III.

Unter Punkt I/3 seines Tätigkeitsberichtes weist der Verwaltungsgerichtshof auf den Umstand hin, in den letzten Jahren sei die Zahl qualifizierter Bewerber um einen Richterposten beim Verwaltungsgerichtshof immer geringer geworden, insbesondere sei die Zahl der Bewerbungen von Personen, die eine Berufsstellung in den Ländern bekleiden, im abnehmen. Den Grund hierfür sieht der Verwaltungsgerichtshof darin, daß "die Funktion eines Richters an einem Höchstgericht unter den gegebenen dienst- und besoldungsrechtlichen Verhältnissen weniger attraktiv gegenüber bisher bekleideten Funktionen" sei.

- 3 -

Was die Berufung von Personen, die in den Ländern bedienstet sind, anlangt, so sind die aufgezeigten Schwierigkeiten nicht auf den Verwaltungsgerichtshof beschränkt. Auch der Einberufung von im Bereich der Länder tätigen Bundesbediensteten in die Zentralstellen treten gleiche Schwierigkeiten entgegen. Bei der Besetzung des Obersten Gerichtshofes mit Richtern aus den Bundesländern konnte die gleiche Erfahrung gemacht werden. Dafür sind allerdings nicht so sehr besoldungsrechtliche Gründe maßgebend, obwohl sie im Einzelfall eine Rolle spielen mögen. Dies zeigt sich insbesondere beim Obersten Gerichtshof, denn einerseits ist hier das Problem einer besseren Besoldung einer anderen Gebietskörperschaft nicht gegeben, andererseits ist der Bezugsgewinn durch die Bestellung zum Richter beim Obersten Gerichtshof in der Regel ein wesentlich größerer als bei der Einberufung eines Verwaltungsbeamten zum Richter am Verwaltungsgerichtshof. Es darf daher nicht übersehen werden, daß vor allem familiäre Momente der Einberufung aus den Bundesländern nach Wien im Wege stehen. Es ist für den Bewerber, sei es für eine Zentralstelle, sei es für den Obersten Gerichtshof oder für den Verwaltungsgerichtshof nur schwer möglich in Wien eine angemessene Wohnung zu erhalten, jedenfalls sind damit aber in der Regel wesentlich höhere Aufwendungen erforderlich. Dazu kommt, daß viele Personen nicht aus ihrer vertrauten Umgebung herausgerissen werden wollen. Für Familien mit Kindern ist außerdem ein Schulwechsel verbunden. Alle diese Umstände lassen es verständlich erscheinen, daß vielfach eine Übersiedlung nach Wien nicht in Erwägung gezogen wird.

Es kann jedenfalls festgestellt werden, daß für die Schwierigkeiten, Personen, die in den Bundesländern beschäftigt sind, zum Verwaltungsgerichtshof als Richter einzuberufen, nicht allein besoldungsrechtlicher Natur sind. Deshalb wäre auch mit besoldungsrechtlichen Maßnahmen in dieser Hinsicht nichts getan.

Im einzelnen schlägt sodann der Verwaltungsgerichtshof ein Sofortprogramm für die Erhöhung der Bezüge der Richter

- 4 -

dem Verwaltungsgerichtshof vor. Dazu ist zu bemerken: Gegen eine Änderung des Bezugsansatzes der Dienstzulage der Standesgruppe 5 und Verkürzung der Wartezeit von 7 auf 4 Jahre zum Erlangen der Standesgruppe 6b spricht der Umstand, daß schon mit der bisherigen Besoldung, insbesondere durch das Erlangen der Standesgruppe 6b - ein Richter des Verwaltungsgerichtshofes bezugsmäßig besser gestellt ist als vergleichbare Akademiker in einer leitenden und verantwortlichen Stellung bei einer Zentralbehörde. Dazu kommt noch, daß mit der unterschiedlichen Bemessung der Verwaltungszulagen gemäß § 30a Abs.1 Z 3 GG 1956 für die Richter des Verwaltungsgerichtshofes einerseits und der leitenden Verwaltungsbeamten andererseits eine neuerliche Besserstellung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes eingetreten ist, die zu vergrößern nicht gerechtfertigt wäre.

Grundsätzlich muß in diesem Zusammenhang - unabhängig von budgetmäßigen Überlegungen - festgestellt werden, daß die Besoldung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes nicht losgelöst von der Besoldung der übrigen Richterschaft und des öffentlichen Dienstes im allgemeinen gesehen werden kann. Jedenfalls wären besoldungsrechtliche Sondervorschriften für die Richter beim Verwaltungsgerichtshof auf Grund der damit verbundenen Beispielsfolgerungen unangebracht und verfassungsrechtlich überdies unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes problematisch.

#### IV.

Der Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes weist unter Punkt I/4 abermals auf die seiner Meinung nach diskriminierende Behandlung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes im Verhältnis zu den Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes hin. Es sei dazu abermals darauf hingewiesen, daß die Richter des Verwaltungsgerichtshofes Bundesbeamte sind, während die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes in dieser ihrer Eigenschaft in keinem Dienstverhältnis zum Bund stehen. Im übrigen wurde diesem Umstand im Rahmen der gegebenen Rechtslage durch eine extensive Auslegung der Bestimmungen des § 30a Abs.1 Z 3

- 5 -

GG 1956 hinsichtlich der Gebührlichkeit einer solchen Verwendungszulage und durch eine im Vergleich zu Bediensteten anderer Besoldungsgruppen sehr großzügigen Bemessung der bereits oben genannten Verwendungszulage Rechnung getragen.

V.

Unter Punkt II/1 seines Tätigkeitsberichtes weist der Verwaltungsgerichtshof darauf hin, als Mangel im Rechtsschutzsystem sei festzustellen, "daß in Angelegenheiten, die von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausgeschlossen sind, insbesondere in solchen des Art. 133 Z 1 und 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes, einer Beschwerde gegen das Untätigbleiben einer Verwaltungsbehörde vor dem Verwaltungsgerichtshof der Erfolg versagt bleiben muß". Der Verwaltungsgerichtshof sieht eine Lösungsmöglichkeit dieses Problems darin, daß entweder eine entsprechende Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausdrücklich begründet werde, oder dem Verfassungsgerichtshof die Zuständigkeit zur Entscheidung über Säumnisbeschwerden in solchen Fällen eingeräumt wird.

Die vom Verwaltungsgerichtshof aufgezeigte Rechtsschutzlücke besteht, wenn man davon ausgeht, daß überall dort, wo in der Verwaltung die Anrufung eines der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes ausgeschlossen ist, von einer Rechtsschutzlücke gesprochen werden kann. Hinsichtlich der Vorschläge des Verwaltungsgerichtshofes ist im besonderen folgendes zu bedenken:

1. Die Begründung einer Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes für derartige Fälle ist unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, daß gemäß § 42 Abs.4 Verwaltungsgerichtshofgesetz 1965 bei weiterer Säumigkeit der Verwaltungsbehörde der Verwaltungsgerichtshof in der Sache selbst zu entscheiden hat. Über den Umweg einer Säumnisbeschwerde käme demgemäß der Verwaltungsgerichtshof in die Lage auch in Angelegenheiten, die von seiner Zuständigkeit gemäß Art.133 B-VG ausgeschlossen sind, eine Sachentscheidung zu treffen. Eine derartige Lösung wäre daher mit einem gewissen inneren

- 6 -

Widerspruch belastet und wäre mit der hinter Art. 133 B-VG stehenden, mit dem Ausschluß der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zusammenhängenden rechtspolitischen Absicht kaum vereinbar.

2. Die Erweiterung der Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes zur Behandlung von Säumnisbeschwerden in jenen Angelegenheiten, die von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausgenommen sind, würde zunächst eine weitere Belastung dieses Gerichtshofes des öffentlichen Rechtes bedeuten. Angesichts des Umstandes, daß derartige Fälle relativ selten sind, kann vielleicht diesem Argument nicht allzu große Bedeutung beigemessen werden, es kann aber auch nicht in einer rechtspolitischen Betrachtung unbeachtet bleiben. Darüberhinaus ist aber zu beachten, daß der Verfassungsgerichtshof bei Bescheidbeschwerden grundsätzlich nur die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte wahrzunehmen hat. Es könnte als systemgemäß nur eine Säumnisbeschwerde zugelassen werden, die sich auf die Behauptung der Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte stützen kann. Eine solche Verletzung kann nun offenbar nicht einem Bescheid angelastet werden, weil ein solcher infolge Säumnis der Behörde nicht ergangen ist. Wollte man im bisherigen System bleiben, so müßte man in der Säumnis der Behörde selbst die Verletzung eines verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtes erblicken. Im Hinblick auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter (Art. 83 Abs. 2 B-VG) dann verletzt wird, wenn eine Behörde zu Unrecht die Zuständigkeit zu einer Sachentscheidung beansprucht hat, ließe es als denkbar erscheinen, auch die Ablehnung der Ausübung einer Zuständigkeit als Verletzung dieses Rechtes anzusehen. Das würde aber bedeuten, daß zwischen der Säumnisbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 132 B-VG und der einzuführenden Säumnisbeschwerde vor den Verfassungsgerichtshof nach unterschiedlichen Rechtsverletzungen nicht mehr unterschieden werden können. Eine starke Verwischung der Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen den beiden Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes wäre die Folge.

- 7 -

Hält man sich den vorstehenden Gedankengang vor Augen, so wäre auch eine Einschränkung der Möglichkeit einer Säumnisbeschwerde an den Verfassungsgerichtshof auf jene von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes nach Art. 133 B-VG ausgeschlossenen Angelegenheit wenig systematisch.

Unabhängig von den bisherigen Ausführungen soll aber die vom Verwaltungsgerichtshof aufgeworfene Problematik einer eingehenden Prüfung unterzogen werden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß im Rahmen der beabsichtigten Neukodifizierung der Verfahrensgesetze der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts eine Lösung dieses Problems gefunden werden kann.

## VI.

Unter Punkt II/2 seines Tätigkeitsberichtes hat der Verwaltungsgerichtshof neuerlich auf die Frage der Entwertung von Briefmarken Bezug genommen. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat diese Bemerkungen mit Note vom 25. April 1975, GZ 601 459/1-VI/1/75, dem Bundesministerium für Verkehr mitgeteilt.

Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung nahm die Bemerkungen des Verwaltungsgerichtshofes zum nochmaligen Anlaß, die einzelnen Post- und Telegraphendirektionen zu beauftragen, die in Betracht kommenden Bediensteten auf die genaue Einhaltung der Bestimmungen der Postvollzugsordnung I bezüglich der Poststempelaufdrucke auf Einschreibesendungen anzuweisen. In Anbetracht der hohen Zahl der von der Post beförderten Einschreibesendungen (im Jahre 1974 waren dies über 25 Millionen) kann aber trotz der Instruktionen an die Bediensteten nicht ausgeschlossen werden, daß es in Einzelfällen auch künftig zu Mißständen kommt.

## VII.

Zu der unter Punkt II/4 A) des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes enthaltenen Anregung hinsichtlich der Berücksichtigung von Funktionen in der Österreichischen Hochschülerschaft bei der Zuerkennung von Begabtenstipendien

- 8 -

ist auf § 13 Abs.4 und 5 des Hochschülerschaftsgesetzes 1973, BGBl.Nr. 309/1973, zu verweisen, die folgendes bestimmen:

"(4) Zeiten als Studentenvertreter sind bis zum Höchstausmaß von vier Semestern zur Erlangung von Studienbeihilfen und Begabtenstipendien nach dem Studienförderungsgesetz nicht in die darin vorgesehene höchstzulässige Studienzeit einzurechnen .....

(5) Die Tätigkeit als Studentenvertreter ist ehrenamtlich. Studentenvertreter haben Anspruch auf Ersatz des ihnen aus ihrer Tätigkeit erwachsenden Aufwandes. Studentenvertretern kann im Hinblick auf die Bedeutung der Funktion und die große zeitliche Belastung durch Beschluß des Zentralausschusses bzw. des zuständigen Hauptausschusses eine laufende pauschalierte Entschädigung gewährt werden. Derartige Beschlüsse bedürfen der Genehmigung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung."

Aus den zitierten Bestimmungen ergibt sich, daß ex lege der besonderen Belastung durch die Tätigkeit als Funktionäre der Österreichischen Hochschülerschaft was die Gewährung von Begabtenstipendien anlangt bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen (günstiger Studienerfolg, soziale Bedürftigkeit) zeitlich Rechnung getragen wird. Auch wird der eventuelle finanzielle Ausfall dadurch zu kompensieren versucht, daß die Pauschalierung im Sinne des § 13 Abs.5 des Hochschülerschaftsgesetzes mit einer durchschnittlichen Höhe der Studienbeihilfe angenommen wird.

Eine weitergehende Begünstigung von Funktionären der Österreichischen Hochschülerschaft würde eine sachlich nicht gerechtfertigte Privilegierung gegenüber anderen Werkstudenten (u.a. auch Mitarbeitern im Lehrbetrieb im Sinne des § 23 Abs.2 UOG, BGBl.Nr. 258/1975) bedeuten.

Hinsichtlich der Bemerkungen unter Punkt II/4 B) des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes, die an das Erkenntnis vom 7. November 1974, Zl. 1341/74 anknüpfen, ist darauf zu verweisen, daß § 21 Abs.1 lit. b bis e Studienförderungsgesetz, BGBl.Nr. 421/1969, auf objektive Kriterien abstellt. In der Konstruktion des Anspruches auf Studienbeihilfe ist die Bedingung, eine bestimmte Studienleistung zu erbringen, enthalten. Es handelt sich hierbei um eine auflösende Bedingung, an deren Eintritt die Rückzahlungsverpflich-

- 9 -

tung geknüpft ist.

Hinter dieser Regelung steht die Überlegung, daß Zweck der Studienförderung eine Leistung ("Vorleistung") des Staates als Starthilfe für den Studierenden im Sinne der Verwirklichung des Prinzipes der Chancengleichheit ist. Die Eignung für das Studium muß sich erst innerhalb einer bestimmten Zeitspanne (zwei Semester) erweisen. Der Vorleistung des Staates muß eine bestimmte Studienleistung des Studenten entsprechen, da jeder ohne Erfolg Studierende die Allgemeinheit belastet. Subjektives Element in dieser Konstruktion ist die Berücksichtigung persönlicher Momente hinsichtlich der Abwendung der Rückzahlungsverpflichtung durch die Erbringung von Minimalnachweisen (§ 18 lit.a StudFG) über Lehrveranstaltungen im Sinne des § 16 Abs.1 lit.a, c, d, e und f des Allgemeinen Hochschulstudiengesetzes, BGBl.Nr. 177/1966. Da davon auszugehen ist, daß der Student eine kontinuierliche Studienleistung erbringt, muß er während der ersten beiden Semester ausreichend Gelegenheit zum Nachweis im Minimalausmaß gehabt haben. Dies ist insbesondere im Falle des vom Verwaltungsgerichtshof zitierten Erkenntnisses zu beachten, da die Krankheit erst nach Beendigung der ersten beiden Studiensemester ausgebrochen ist. Für den Fall, daß die Krankheit während der Zeit des Bezuges der Studienbeihilfe auftritt, würde § 19 Abs.1 bzw. § 20 Abs.1 lit.c StudFG (Ruhe oder Erlöschen des Anspruches) zum Tragen kommen, wodurch aber die Rückzahlungsverpflichtung gemäß § 21 Abs.1 lit.c StudFG für die bisher empfangenen Beträge erhalten bliebe. Ein Abgehen von der Rückzahlungsverpflichtung für den Fall der Krankheit könnte zu Mißbrauch führen, da den Studienbeihilfenbehörden keine ausreichende Kontrollmöglichkeit zur Verfügung steht, ob die Krankheit später geheilt wird bzw. nicht so gravierend war, daß der Nachweis im Sinne des § 18 lit. a StudFG keinesfalls erbracht werden konnte.

- 10 -

### VIII.

Die Bemerkungen des Verwaltungsgerichtshofes unter Punkt II/5 seines Tätigkeitsberichtes haben das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst veranlaßt mit Rundschreiben vom 9. Mai 1975, GZ 601 457/3-VI/1/75 alle Bundesministerien und alle Ämter der Landesregierungen mit der Bitte, auch die nachgeordneten Behörden entsprechend zu informieren, auf die Regelungen über die Geltendmachung der Aufwändersätze hinzuweisen.

### IX.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft beabsichtigt, eine abermalige Novellierung des Weingesetzes vorzuschlagen, die auch eine jeden Zweifel ausschließende Fassung der in Betracht kommenden Bestimmungen des Weingesetzes 1961 enthalten soll.

### X.

Hinsichtlich der Bemerkungen unter Punkt II/7 des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes ist auf folgendes zu verweisen:

Der Verfassungsgerichtshof hat im Verfahren zu G 19/74, in dem auf Antrag des Verwaltungsgerichtshofes die Verfassungsmäßigkeit des § 16 Abs. 3 des Wiener Gebrauchsabgabengesetzes zu prüfen war, diese Gesetzesbestimmung im Erkenntnis vom 5. Dezember 1974 nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

Der Verwaltungsgerichtshof hat daraufhin die Einleitung eines Gesetzesprüfungsverfahrens über den § 17 VStG 1950 beantragt. Zu dem daraufhin vom Verfassungsgerichtshof eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahren zu G 37/75 hat die Bundesregierung auf Grund ihres Beschlusses vom 14. Jänner 1976 eine Äußerung abgegeben.

Es besteht die Absicht, den Ausgang des vor dem Verfassungsgerichtshof anhängigen Gesetzesprüfungsverfahrens abzuwarten, bevor allenfalls gesetzgeberische Maßnahmen in die Wege geleitet werden.

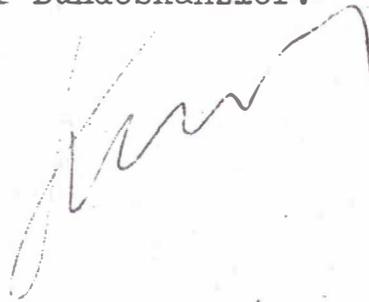
- 11 -

XI.

Im Hinblick auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1974, BGBl.Nr. 774a, mit dem § 41 Abs.2 des Pensionsgesetzes authentisch ausgelegt wurde, und das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 5. Dezember 1975, B 98/75, B 169/75, B 229/75, B 245/75, daß alle verfassungsrechtlichen Bedenken, die gegen dieses Bundesgesetz vorgebracht worden waren, zerstreut hat, besteht kein Anlaß auf die Ausführungen des Tätigkeitsberichtes über die Probleme der Gesetzesauslegung im Zusammenhang mit der Pensionsautomatik näher einzugehen.

9. April 1976  
Der Bundeskanzler:

Beilagen



Ra 11/75

6

## B e r i c h t

### des Verwaltungsgerichtshofes über seine Tätigkeit im Jahre 1974

Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes hat in ihrer Sitzung vom 3. März 1975 gemäß § 20 im Zusammenhalt mit § 10 Abs. 2 lit. d VwGG 1965 folgenden Bericht beschlossen:

Im Jahre 1974 wurden 2348 Beschwerden und Anträge auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung eingebracht. Im gleichen Zeitraum wurden 2116 derartige Rechtssachen erledigt. Damit hat sich die Zahl der Beschwerdefälle um 232 erhöht. 1951 Beschwerdeangelegenheiten wurden in nichtöffentlicher Sitzung und 165 in öffentlicher mündlicher Verhandlung einer Erledigung zugeführt.

Im Berichtsjahr hat der Verwaltungsgerichtshof 8 Sitzungen verstärkter Senate und 8 Vollversammlungen abgehalten.

Mit Ende des Jahres 1974 sind 1238 Beschwerden anhängig verblieben. Von diesen sind 1093 im Berichtsjahr eingebracht worden. 145 der anhängigen Beschwerden sind vor mehr als einem Jahr angefallen. Besondere Umstände, wie z. B. Anträge an den Verfassungsgerichtshof, Anrufung verstärkter Senate, notwendige Sachverhaltsfeststellung in den Fällen der Säumnisbeschwerde, standen einer früheren Erledigung entgegen.

#### I.

##### 1) Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten

In den Tätigkeitsberichten für die Berichtsjahre 1972 und 1973 hat die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes die Gründe dargelegt, aus denen die bestehenden einfachgesetzlichen Regelungen auf dem Gebiete der Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten des Verwaltungsgerichtshofes der ver-

- 2 -

fassungsgesetzlich vorgegebenen Rechtsstellung des Verwaltungsgerichtshofes nicht gerecht werden. Der Verwaltungsgerichtshof hat daher ebenso wie der Verfassungsgerichtshof seiner Meinung Ausdruck verliehen, daß unbeschadet der den obersten Organen der Vollziehung bezüglich der Erstattung von Vorschlägen für die Ernennung zu Richtern bzw. von Richtern in höhere Standesgruppen zustehenden Aufgaben auf dem Gebiete des Personals-, des Haushaltswesens und der inneren Organisation vom Verwaltungsgerichtshof die Justizverwaltung auf diesem Gebiet eigenverantwortlich auf Grund der bestehenden Gesetze zu besorgen ist.

Rechtsvergleichende Studien, die in dem Berichtsjahr abgeschlossen werden konnten, haben gezeigt, daß im Ausland weitgehend diese unabhängige Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten besteht bzw. dort, wo sie noch nicht besteht, Bemühungen in gleicher Richtung wie beim österreichischen Verwaltungsgerichtshof entwickelt worden sind und entwickelt werden. Hierüber hat der Präsident des Verwaltungsgerichtshofes den Bundeskanzler unter Anfügung der einschlägigen ausländischen Rechtsquellen und sonstiger Unterlagen in Kenntnis gesetzt.

Die Vollversammlung ist der Ansicht, daß die von ihr in den vergangenen Jahren gemachten Anregungen, die bei Zustandekommen des Bundesministeriengesetzes, BGBl. Nr. 389/1973, nicht in der ursprünglich in Aussicht genommenen Weise verwirklicht worden sind, in einer den Vorstellungen der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts entsprechenden Weise verwirklicht werden sollten. Gerade die Tatsache, daß die verfassungsgesetzlich aufgebene Kontrollfunktion den Verwaltungsgerichtshof in sachliche - keineswegs subjektiv motivierte - Gegensätze zu anderen Organen zu bringen in der Lage ist und auch im Berichtsjahr gebracht hat, ist ein Argument mehr dafür, diese von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts langjährig geltend gemachten Vorstellungen durch den Verfassungsgesetzgeber zu verwirklichen, wobei diese Tätigkeit justizverwaltungsmaßiger Art der gerichtlichen Kontrolle durch Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof unterliegt.

- 3 -

2) Die neuen Aufgaben des Verwaltungsgerichtshofes und Sicherstellung der erforderlichen Zahl von Senatspräsidenten und Räten

Insbesondere die Gesetzgebung des Bundes, und zwar sowohl die Verfassungsgesetzgebung als auch die einfache Gesetzgebung, haben im Berichtsjahr dem Verwaltungsgerichtshof neue Aufgaben übertragen. Dazu gehören insbesondere solche Sachgebiete, die sowohl vom Verwaltungsgerichtshof als auch vom Verfassungsgerichtshof in den Tätigkeitsberichten der vergangenen Jahre als der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle dringend bedürftig bezeichnet worden sind. Beispielsweise seien hier die Disziplinarangelegenheiten der Bediensteten des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände erwähnt, die zufolge der Ausnahmebestimmung des Art. 133 Z. 2 B-VG bislang von der Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof ausgeschlossen waren. Diese Ausnahmebestimmung ist durch Art. I Z. 37 der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1975 beseitigt worden. Ebenso ist nun in Angelegenheiten der Bodenreform, soweit hierüber in letzter Instanz Landesagrarsenate bzw. der Oberste Agrarsenat zu entscheiden haben, durch Art. I Z. 5 der Agrarbehördengesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 476, mit Wirksamkeit vom 31. August 1974 die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ausnahmslos für zulässig erklärt worden.

Darüber hinaus hat das Rundfunkgesetz vom 10. Juli 1974, BGBl. Nr. 397, in § 30 Abs. 2 gegenüber Entscheidungen der Kommission zur Wahrung des Rundfunkgesetzes gemäß § 29 Abs. 2 eine von der Sache her beschränkte Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofes etabliert. Im übrigen ist das durchaus zu billigende Bestreben wahrzunehmen, daß der Gesetzgeber in verstärktem Maß von der Möglichkeit Gebrauch macht, gegenüber den bestehenden Kollegialbehörden nach Art. 133 Z. 4 B-VG ausdrücklich die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof für zulässig zu erklären.

- 4 -

Diese dem Verwaltungsgerichtshof zum Teil im Berichtsjahr bereits übertragenen Aufgaben bzw. mit 1. Jänner 1975 auf den Verwaltungsgerichtshof neu zugekommenen Befugnisse erforderten es, eine Reihe von Aktivitäten zur Sicherung des klaglosen Funktionierens der Rechtsprechung im Berichtsjahr und in Vorschau für die kommenden Jahre in Angriff zu nehmen. Gerade die Schwierigkeit der dem Verwaltungsgerichtshof neu zufallenden Aufgaben unterstreicht, wie sehr es unerlässlich ist, nicht nur der Quantität, sondern auch der Qualität nach ein Richterkollegium im Verwaltungsgerichtshof zu finden, das mit den vorzüglichsten geeigneten Personen besetzt ist.

Gemäß Art. 134 Abs. 1 B-VG ist dem Verwaltungsgerichtshof die erforderliche Zahl von Dienstposten verfassungsrechtlich garantiert. Rechtsakte, die ihm diese "erforderliche Zahl" vorenthalten, wären mit dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit behaftet.

Demgemäß hat der Verwaltungsgerichtshof bei Erstellung des Entwurfes eines Dienstpostenplanes für 1975 der Verwaltung gegenüber mit Nachdruck eine Vermehrung der Dienstposten, und zwar sowohl der Dienstposten der Standesgruppe 6 der Richter (Senatspräsidenten) als auch der Standesgruppe 5 der Richter (Hofräte) und der Bediensteten in der Verwaltung angemeldet. Hierbei hat er sich angesichts der allgemeinen staatsfinanziellen Lage und der Notwendigkeiten, die im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung in Erscheinung getreten sind, größte Zurückhaltung auferlegt, hierbei aber wiederholt unterstreichen müssen, daß entgegen den im Bereich der Verwaltung bestehenden Gegebenheiten, die ohnehin gegenüber der Gerichtsbarkeit mit verhältnismäßig größerem Personalstand ausgestattet ist und Möglichkeiten hat, die der Gerichtsbarkeit im Hinblick auf den Grundsatz der Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit und das Prinzip der festen Geschäftsverteilung nicht zur Verfügung stehen, die von ihm geltend gemachten Forderungen auf Personalvermehrung ein Minimum darstellen, um einem klaglosen und raschen Funktionieren der Gerichtsbarkeit und der zeitgerechten Gewährung des Rechtsschutzes entsprechen zu können.

- 5 -

In dieser ersten Phase der Beratungen war den Bemühungen des Verwaltungsgerichtshofes ein nur bescheidener Erfolg gelungen, indem lediglich die Vermehrung um den Dienstposten eines Richters der Standesgruppe 5 und eines Dienstpostens des Entlohnungsschemas I Entlohnungsgruppe a von Regierung wegen in Aussicht genommen wurde.

Die im Sommer 1974 kundgemachten eingangs erwähnten Rechtsvorschriften verlangten begreiflicherweise die Entwicklung von Überlegungen hinsichtlich der Gestaltung des Dienstpostenplanes für 1975, zumal die vom Verwaltungsgerichtshof angestellten Ermittlungen über Art und Zahl der voraussichtlichen jährlichen Beschwerden ein Bild gezeigt haben, das eine Neuverteilung der Geschäfte innerhalb des Verwaltungsgerichtshofes durch Einrichtung von zwei neuen Senaten als notwendig erwies. Gegenüber der vom Verwaltungsgerichtshof aus diesem Titel gestellten Mehranforderung von einem weiteren Dienstposten eines Senatspräsidenten und vier Dienstposten der Standesgruppe 5 der Richter und 3 Dienstposten des Entlohnungsschemas I Entlohnungsgruppe a hat die Bundesregierung sich unter Einrechnung der im vorangegangenen Absatz angeführten in Aussicht genommenen Erhöhungen nur zur Vermehrung des Dienstpostenstandes gegenüber 1974 um insgesamt zwei Dienstposten der Standesgruppe 5 der Richter und einen Dienstposten des Entlohnungsschemas I Entlohnungsgruppe a imstande gesehen..

Der Verwaltungsgerichtshof hat in voller Würdigung der Argumente der Bundesregierung für eine restriktive Personalpolitik schließlich einen sachlich gebotenen Antrag für 1975 angemeldet, wonach insgesamt zwei weitere Dienstposten von Senatspräsidenten und drei weitere von Richtern der Standesgruppe 5 und insgesamt zwei Dienstposten des Entlohnungsschemas I Entlohnungsgruppe a angemeldet worden sind. Die Bundesregierung ist demgegenüber bei ihrem, dem Nationalrat vorgelegten Entwurf des Dienstpostenplanes davon ausgegangen, daß eine Vermehrung von bloß zwei Dienstposten der Standesgruppe 5 der Richter und eines Dienstpostens des Entlohnungsschemas I Entlohnungsgruppe a

- 6 -

im Jahre 1975 genügen würde, weil erst im Laufe dieses Jahres der neue Wirkungsbereich des Verwaltungsgerichtshofes im vollen Ausmaß sich auswirken würde. Diesem Vorschlag der Bundesregierung ist der Nationalrat mit dem Bundesfinanzgesetz für das Jahr 1975, BGBl. Nr. 1/1975, gefolgt. Die Bundesregierung hat zwar dem Verwaltungsgerichtshof gegenüber die Erklärung abgegeben, daß dann, wenn der Arbeitsanfall des Jahres 1975, wie der Verwaltungsgerichtshof erwartet, stark ansteigen sollte, dieser Umstand bei der Erstellung des Dienstpostenplanes für 1976 berücksichtigt werden würde. Der Verwaltungsgerichtshof konnte sich mit dieser Erklärung der Bundesregierung nicht abfinden, weil der Personalmehrbedarf nicht erst mit der Gesetzesverordung der eingangs erwähnten Rechtsvorschriften entstanden ist, sondern schon durch frühere legislative Maßnahmen, wie etwa durch die Erlassung der neuen Gewerbeordnung, des Schulunterrichtsgesetzes, der neuen abgabenrechtlichen Vorschriften - um nur einige Beispiele zu erwähnen -, immer dringender geworden ist. Hiezu kam, daß in der ersten Hälfte des Berichtsjahres drei Kräfte des Gerichtshofes durch gesundheitliche Schäden in ihrer Arbeitskraft behindert waren.

Wie richtig die Befürchtungen des Verwaltungsgerichtshofes im Berichtsjahr waren, daß er mit dem vorhandenen Dienstpostenstand selbst bei Ausschöpfung aller Arbeitskräfte des richterlichen Gremiums bis zum allerletzten auf längere Sicht nicht arbeiten kann, zeigt die Tatsache, daß am Ende des Berichtsjahres ein Mitglied infolge einer schweren Krankheit auf mehrere Monate ausfällt.

Der Gerichtshof hält es für seine Pflicht, dafür zu sorgen, in die Lage versetzt zu werden, den ihm gestellten Aufgaben so nachzukommen, daß der Rechtsschutz, und zwar auch hinsichtlich neuer Aufgaben, nicht durch eine wesentliche und beim gegebenen Personalstand unvermeidliche Verzögerung praktisch in sein Gegenteil verkehrt wird. Insbesondere muß es das Bemühen sein, hinsichtlich der neu hinzugekommenen Aufgaben möglichst rasch richtungsweisende grundsätzliche Entscheidungen zu fällen, um es der Verwaltung zu ermöglichen, anhand dieser Rechtsprechung

- 7 -

künftig tätig zu werden und dadurch den Rechtsschutz zu beschleunigen und zu verbilligen. Wird dieser vom Verwaltungsgerichtshof immer beschrittene Weg gegangen, kann auch die Zahl der neu anfallenden Beschwerden in diesen Rechtsgebieten von vornherein herabgemindert werden.

Aus diesen Darlegungen ergibt sich, daß die vom Verwaltungsgerichtshof gestellten Minimalanträge auf Vermehrung der Dienstposten um einen Dienstposten eines Senatspräsidenten, einen Dienstposten eines Hofrates des Verwaltungsgerichtshofes der Standesgruppe 5 sowie zwei Dienstposten von VB I/a für das Jahr 1975 keineswegs überhöht gewesen sind.

### 3) Das erforderliche richterliche Personal

Während in bereits länger zurückliegenden Jahren sich um freigewordene Richterposten eine große Zahl von Interessenten beworben hat, ist in den letzten Jahren die Zahl qualifizierter Bewerber immer geringer geworden. Unter den Bewerbern befand sich auch eine immer geringer werdende Zahl von Personen, die eine Berufsstellung in den Ländern, insbesondere im Verwaltungsdienst der Länder (Art. 134 Abs. 3 B-VG), bekleidet haben.

Diese Erscheinung ist nicht auf einen Mangel sachlichen Interesses oder auf die Tatsache zurückzuführen, daß nicht Personen vorhanden wären, die die verfassungsgesetzlich aufgestellten Erfordernisse sowohl in sachlicher wie auch in qualitativer Hinsicht erfüllen würden, sondern mehr oder weniger ausschließlich auf Umstände, die die Funktion eines Richters an einem Höchstgericht unter den gegebenen dienst- und besoldungsrechtlichen Verhältnissen weniger attraktiv gegenüber bisher bekleideten Funktionen erscheinen läßt.

Wenngleich der Verwaltungsgerichtshof sich durch umfassende Information an die Zentralstellen des Bundes, der Länder und sonstiger Rechtsträger gewendet hat, deren Angehörige die gesetzlichen Voraussetzungen für das Richteramt am Verwaltungsgerichtshof erfüllen könnten, haben diese Bemühungen aus den zuletzt genannten Gründen verhältnismäßig geringen oder überhaupt keinen Widerhall gefunden.

- 8 -

Da sich in letzter Zeit die Fälle mehrten, in denen Mitglieder des Gremiums in ihrer früheren Stellung als Verwaltungsbeamte ein höheres Gehalt bezogen hatten als nach ihrer Ernennung zum Richter des Verwaltungsgerichtshofes und nicht zuletzt auch aus diesem Grund die Zahl geeigneter Bewerber um Dienstposten als Richter des Verwaltungsgerichtshofes auffällig zurückgegangen ist, sieht sich der Gerichtshof, unbeschadet seiner Aktivität hinsichtlich der Verbesserung der besoldungsrechtlichen Stellung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. dazu die Ausführungen im nachfolgenden Punkt 4) veranlaßt, der Bundesregierung ein Sofortprogramm vorzuschlagen. Nach diesem

- a) wäre bei Ernennung eines Richters des Verwaltungsgerichtshofes in die Standesgruppe 5 die zweite Dienstzulagenstufe zuzuerkennen;
- b) wären die sogenannten Beförderungsrichtlinien bei Ernennung von Richtern des Verwaltungsgerichtshofes der Standesgruppe 5 in die Standesgruppe 6b von derzeit 7 Jahren auf 4 Jahre herabzusetzen. Nach drei in der Standesgruppe 6b zurückgelegten Jahren wären den Richtern des Verwaltungsgerichtshofes die Bezüge der Standesgruppe 6 zuzuerkennen;
- c) wäre die Dienstzulagenstufe der Senatspräsidenten um 5 % und nach drei als Senatspräsidenten in der Standesgruppe 6 zurückgelegten Dienstjahren um weitere 5 % zu erhöhen.

Diese Maßnahmen müßten zur Vermeidung von Verletzungen der Gleichheit vor dem Gesetz auch auf die bereits ernannten Richter des Verwaltungsgerichtshofes der Standesgruppe 5, 6b und 6 Anwendung finden.

Darüber hinaus könnte auch die Erhöhung der Dienstalterszulage für Richter erwogen werden und die Gebührlichkeit von Aufwandsentschädigung gemäß § 20 Gehaltsgesetz 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 214/1972, für alle Richter des Verwaltungsgerichtshofes in Aussicht genommen werden.

- 9 -

Auch die Bemühungen, das Wohnungsproblem für aus den Bundesländern zu ernennende Richter zu erleichtern, haben bei den zuständigen Stellen keinen Erfolg gebracht.

Soll die Funktion des Rechtsschutzes effektiv sein, muß der Verwaltungsgerichtshof ständig auch dafür besorgt sein, daß geeignete Bewerber für die Besetzung der Dienstposten des Verwaltungsgerichtshofes vorhanden sind. Er unterstreicht daher die Notwendigkeit der Verwirklichung wenigstens dieses eben dargestellten Sofortprogramms, das unabhängig von der Neuregelung der besoldungsrechtlichen Stellung der Richter eines Höchstgerichtes sofort verwirklicht werden sollte.

#### 4) Dienstbezüge der Richter des Verwaltungsgerichtshofes

In den Tätigkeitsberichten für die Kalenderjahre 1972 und 1973 wurde bereits aufgezeigt, daß durch die Neuregelung der Geldentschädigung der Richter des Verfassungsgerichtshofes durch das Bundesgesetz vom 9. Juli 1972, BGBl. Nr. 275, eine Diskriminierung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes eingetreten ist, weil eine im wesentlichen gleichartige und gleichwertige Tätigkeit der hauptberuflich tätigen Richter des Verwaltungsgerichtshofes wesentlich geringer entlohnt wird als die nebenberufliche Tätigkeit der Richter des Verfassungsgerichtshofes.

Obwohl die Richter des Verwaltungsgerichtshofes ebenso wie die des Obersten Gerichtshofes auch im Berichtsjahr diesen Umstand und die damit verbundene Auswirkung auf die Gerichtsbarkeit der beiden diskriminierten Höchstgerichte immer wieder betont haben, sind seitens der hierfür zuständigen Organe bisher keine entsprechenden Schritte eingeleitet worden.

Schon oben (vgl. unter I Z. 3) wurden konkrete Anregungen dargelegt, wie bis zu einer entsprechenden Neuregelung der Besoldung der hauptberuflich tätigen Richter der beiden genannten Höchstgerichte durch vorläufige Maßnahmen bis zu einem gewissen Grade Abhilfe geschaffen werden könnte.

- 10-

5) Verbesserung des Rechtsschutzes durch Reform der  
Verwaltungsgerichtsbarkeit

Anknüpfend an die Feststellung des Tätigkeitsberichtes für das Jahr 1973, Abschnitt I Z. 8, ist zu berichten, daß im Berichtsjahr die Vorarbeiten für eine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen der gegebenen Verfassungsrechtsslage intensiv fortgesetzt worden sind. Diese Arbeiten stehen vor dem Abschluß.

6) Ausgestaltung und Effizienz des Evidenzbüros

Auch im Jahre 1974 war das Evidenzbüro bestrebt, seine Effizienz weiter auszugestalten und zu verbessern. In Fortsetzung der bereits im Jahre 1973 aufgenommenen Bemühungen, die neuesten Errungenschaften der Technik auch bei der im Rahmen des Evidenzbüros vorzunehmenden Rechtsdokumentation anzuwenden, wurden weitere Besprechungen, vor allem mit den im Bereich des Bundeskanzleramtes mit den EDV-Arbeiten zur Rechtsdokumentation befaßten Organen, aufgenommen. Dabei war das Evidenzbüro bestrebt, möglichst eine gemeinsame Basis mit den beiden anderen Höchstgerichten, dem Verfassungsgerichtshof und dem Obersten Gerichtshof, auf dem Gebiet der Rechtsdokumentation zu finden. Das vom Bundeskanzleramt gemeinsam mit dem Verfassungsgerichtshof in Angriff genommene Versuchsprojekt "Verfassungsrecht", das auch für den Verwaltungsgerichtshof richtungsweisende Erfahrungen erwarten ließ, wurde nach Mitteilungen des Bundeskanzleramtes im Laufe des Jahres fallengelassen und dafür ein neues Versuchsprojekt von der Verwaltung in Angriff genommen. Das Evidenzbüro ersuchte, bei dem neuen Versuchsprojekt am laufenden gehalten zu werden, um die dabei gewonnenen Erkenntnisse in einem möglichst frühen Zeitpunkt für die besonderen Bedürfnisse der Evidenz des Verwaltungsgerichtshofes kennen und nützen zu können, um bereit zu sein, sich jederzeit im Falle der Konkretisierung des Versuchsprojektes an den Arbeiten erfolgreich zu beteiligen.

- 11 -

Im abgelaufenen Jahr waren Bemühungen im Gange, eventuell die Möglichkeiten der Mikroverfilmung dem Evidenzbüro dienstbar zu machen. Der Verwaltungsgerichtshof wäre dankbar, könnten ihm seitens der Verwaltung eventuelle Erfahrungen auf diesem Gebiet zugänglich gemacht werden.

#### 7) Öffentlichkeitsarbeit

Wie im Vorjahr (vgl. Punkt I/6 des Tätigkeitsberichtes 1973) wurde auch im Berichtsjahr die Informationstätigkeit durch das Pressereferat wahrgenommen.

Diese Informationstätigkeit erstreckte sich auf zwei Bereiche: Wie bisher wurden die einschlägigen Veröffentlichungen in der In- und Auslandspresse (letztere im Rahmen der Verwaltungsdokumentation des Bundespressedienstes) laufend beobachtet. Relevante Veröffentlichungen wurden den mit der betreffenden Materie befaßten Mitgliedern des Gerichtshofes zugänglich gemacht.

Darüber hinaus wurden allgemein interessierende Entscheidungen des Gerichtshofes durch Presseaussendungen über die APA der Öffentlichkeit mitgeteilt. Diese Presseaussendungen wurden in den Massenmedien meist auch in der ausgesendeten Fassung veröffentlicht.

Werden solche Aussendungen von den Medien nicht richtig, nicht vollständig oder sinnstörend wiedergegeben oder veröffentlichen die Medien Erklärungen anderer Organe zu solchen Entscheidungen, die ihrerseits diese nicht mit dem vollen oder richtigen Inhalt darstellen, oder stellen die Medien die Erklärungen solcher Organe in einer den Tatsachen nicht entsprechenden Weise dar, hat sich das Pressereferat um eine vollständige und richtige Information der Öffentlichkeit bemüht, wobei größtmögliche Sachlichkeit der Darstellung versucht wurde. Das Präsidium-Pressereferat ließ sich dabei immer von der Auffassung leiten, daß eine sachliche und objektive Kritik auch gerichtlicher Entscheidungen durchaus legitim ist. Eine solche ist in einem freiheitlich-demokratischen, gewaltenteilenden rechtsstaatlichen Staatswesen notwendig und nützlich.

- 12 -

lich. In diesem Sinne sollen die Aussendungen des Pressereferates verstanden werden. Es liegt allerdings im Wesen der verfassungsgesetzlich verankerten Kontrollfunktion des Gerichtshofes, daß diese Funktion ihn mitunter in einen sachlichen Gegensatz zu anderen Organen bringen kann.

8) Zwischenstaatliche Kontakte mit dem österreichischen Verwaltungsgerichtshof gleichartigen oder ähnlichen Institutionen des Auslandes

In einer Zeit, in der fast in allen Bereichen zwischenstaatliche Kontakte gepflogen werden und insbesondere im Bereich der Rechtsetzung und Verwaltung zwischenstaatliche Aktivitäten entwickelt werden, erweist es sich nicht nur als nützlich, sondern sogar als unerläßlich, auch zwischen Einrichtungen der gerichtsförmigen Kontrolle einen Gedankenaustausch einzuleiten bzw. auszubauen. Die zunehmende Integration der Staaten auf allen Bereichen gebietet es, die Funktionen der Verwaltungsgerichtsbarkeit im modernen Wohlfahrts- und Leistungsstaat nicht nur im eigenen Land immer von neuem auf ihre Effektivität zu überdenken, sondern auch einen Erfahrungsaustausch mit gleichartigen oder ähnlichen Einrichtungen anderer Staaten in die Wege zu leiten und auszubauen, um gegebenenfalls Reformen innerorganisatorischer Art oder legislativer Art vorzubereiten.

Dies gebietet schon die Tatsache, daß die Harmonisierung des Rechts materieller und formeller Art sowie die multinationale und supranationale Rechtsetzung im Vormarsch begriffen ist. Demgemäß nimmt auch die internationale Gerichtsbarkeit Kompetenzen gegenüber der nationalen Gerichtsbarkeit in Anspruch. Auch diese letztere Erscheinung erfordert Harmonisierungsaktivitäten der Gerichtsbarkeit auf zwischenstaatlicher Ebene.

Der Verwaltungsgerichtshof hat daher die im Jahre 1973 eingeleiteten Bemühungen auf diesem Gebiet gegenüber einer Reihe europäischer Staaten im Berichtsjahr zu verwirklichen versucht. Im besonderen wurden solche Kontakte mit dem

- 13 -

Schweizer Bundesgericht, dem Bundesverwaltungsgericht der Bundesrepublik Deutschland, dem Conseil d'Etat Frankreichs und dem Vorsitzenden des Schwedischen Regeringsrätt in Gang gebracht. Sämtliche angesprochene Einrichtungen haben auf diese Initiative positiv geantwortet und ihr besonderes Interesse an einem Gedankenaustausch zum Ausdruck gebracht.

Im Hinblick auf die begrenzten dem Verwaltungsgerichtshof hiefür zur Verfügung stehenden Budgetmittel konnten Gespräche nur mit dem Präsidenten des Schweizer Bundesgerichtes und dem Vizepräsidenten des französischen Conseil d'Etat für das Berichtsjahr in Aussicht genommen werden. Stattgefunden hat im Berichtsjahr ein Gedankenaustausch mit dem Präsidenten des Schweizer Bundesgerichtes.

Dieser Erfahrungsaustausch hat neben einer Reihe von Fachfragen gezeigt, daß die Entwicklung in der Schweiz ungeachtet des föderalistischen Systems hinsichtlich der Kontrolle der Verwaltung auf Konzentration ausgerichtet ist, d. h. daß bestehende Kausalverwaltungsgerichte in das eidgenössische Bundesgericht eingegliedert werden sollen, soweit dies noch nicht der Fall ist.

Eine weitere interessante Entwicklung ist es auch in der Schweiz, daß die Rechtsprechung in Verwaltungsrechts-sachen an Umfang und Bedeutung zunimmt.

Das Bundesgericht hat in den letzten Jahren, anknüpfend an die Rechtslage des Zürcher Obergerichtes, verstärkte Bemühungen um die Verankerung der Unabhängigkeit des Bundesgerichtes in Justizverwaltungsangelegenheiten gegenüber dem Bundesrat und gegenüber Nationalrat und Ständerat in Bewegung gesetzt. Es konnte ferner festgestellt werden, daß das Bundesgericht in Sachen des nichtrichterlichen Personals vom Bundesrat und anderen Verwaltungsorganen des Bundes völlig unabhängig ist.

Dieser Erfahrungsaustausch wird fortgesetzt werden. Die mit dem Conseil d'Etat Frankreichs für das Berichtsjahr in Aussicht genommene Fühlungnahme konnte wegen Termenschwierigkeiten auf Seiten des Conseil d'Etat im Berichtsjahr noch

- 14 -

nicht aufgenommen werden. Es wurden hiefür jedoch Vorbereitungen getroffen, welche eine Zusammenkunft anfangs 1975 sicherstellen.

## II.

### 1) Säumnisbeschwerde / Art. 133 Z. 1 B-VG

Der Verwaltungsgerichtshof mußte im Berichtsjahr es wiederholt als einen Mangel im Rechtsschutzsystem feststellen, daß in Angelegenheiten, die von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausgeschlossen sind, insbesondere in solchen des Art. 133 Z. 1 und 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes, einer Beschwerde gegen das Untätigbleiben einer Verwaltungsbehörde vor dem Verwaltungsgerichtshof der Erfolg versagt bleiben muß (vgl. dazu insbesondere die Beschlüsse vom 10. September 1974, Zl. 1255/74, und vom 29. Oktober 1974, Zl. 1739/74).

Dem Verwaltungsgerichtshof ist es zwar nicht unbekannt, daß insbesondere RINGHOFER in "Der Verwaltungsgerichtshof" 1955 (S. 147, 148) mit guten Gründen einen gegenteiligen Standpunkt vertritt und die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Entscheidung über Säumnisbeschwerden bejaht. Vermeint dieser Autor doch, daß in Fällen, in denen ein Bescheid nicht erlassen worden ist, eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes gar nicht besteht und daher insbesondere auch Art. 133 Z. 1 B-VG keine Beschränkung der verwaltungsgerichtlichen Kompetenz bedeuten kann.

Der Verwaltungsgerichtshof hat auch im Berichtsjahr demgegenüber größte Zurückhaltung geübt, weil die Bejahung der eigenen Zuständigkeit möglicherweise neuerliche Divergenzen in der Rechtsprechung über materielle Normen zwischen Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof mit sich bringen könnte, was wiederum nicht den Interessen des Rechtsschutzes dienlich wäre.

- 15 -

Bei dieser Sachlage wird der Verfassungsgesetzgeber selbst tätig werden müssen. Einerseits könnte erwogen werden, in allen Fällen, in denen der Verfassungsgerichtshof gemäß seinem Aufgabenkreis über Bescheidbeschwerden zu entscheiden hat, ihm auch eine Zuständigkeit zur Entscheidung bei Untätigbleiben einer Verwaltungsbehörde in derartigen Angelegenheiten eingeräumt wird oder andererseits ausdrücklich die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Entscheidung in Säumnisfällen für diesen Bereich begründet wird. Allerdings möchte der Verwaltungsgerichtshof in diesem Zusammenhang nicht auf Überlegungen des Berner Staatsrechtslehrers Hans Euber eingehen, der in seinem Beitrag zu *Mélanges Marcel Bridel* (1969) "Der Schutz der Grundrechte unter der Generalklausel der Verwaltungsgerichtsbarkeit" (S. 237 ff) der Meinung Ausdruck verliehen hat, daß das Verfassungsrecht mit samt den Grundrechten, insbesondere mit den Materien des Sozial- und Wirtschaftsrechtes, in eine immer stärkere Verbindung eingetreten ist und sich daher für eine Konzentration bei einem Verwaltungsgericht ausspricht.

## 2) Entwertung von Briefmarken durch die Post

Der Verwaltungsgerichtshof hat in Abschnitt II Punkt 4 seines Tätigkeitsberichtes im Jahre 1973 über die unbefriedigende Datierung von Einschreibsendungen durch die Post und die sich daraus ergebenden Verzögerungen des verwaltungsgewärtlichen Verfahrens sowie die damit verbundene Arbeitsvermehrung durch die notwendig werdenden Nachforschungen berichtet.

Da im Berichtsjahr weitere Unzulänglichkeiten bei der Post festgestellt wurden, müssen derartige Nachlässigkeiten zwangsläufig weiterhin zu erheblichen Verschleppungen im Verwaltungsgerichtshofverfahren und unnötigen Arbeitsbelastungen führen.

Der Verwaltungsgerichtshof erachtet es somit nochmals als angebracht, im Dienste der Rechtssicherheit auf die genaue und ordnungsgemäße Anwendung der Stempelaufdrucke lt. Postvollzugsordnung I auf Einschreibsendungen hinzuweisen.

- 16 -

3) Abgeltung von Mehrleistungen gemäß § 18 GG 1956

Der Verwaltungsgerichtshof hatte in der Beschwerdesache 1158/74 und in einer Reihe gleichartiger Fälle über Bescheide des Bundesministers für Finanzen betreffend Mehrleistungszulage gemäß § 18 GG 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle zu entscheiden. Die Besonderheit dieser Beschwerdefälle lag darin, daß die Beschwerdeführer ihre grundsätzliche Bereitschaft erklärten, die durch Erlässe des Bundesministeriums für Finanzen, mit denen ein Leistungsindex für verschiedene Finanzämter festgesetzt wurde, und ausgehend von diesem Leistungsindex eine generelle Regelung für die Abgeltung der mengenmäßigen Mehrleistungen im Sinne des § 18 GG 1956 geschaffen wurde, getroffene generelle Regelung als angemessen zu akzeptieren, dann aber Einzelfragen aufwarfen, durch deren Beantwortung seitens der belangten Behörde sie sich in ihren Rechten verletzt erachteten. Der Verwaltungsgerichtshof kam zu der Anschauung, daß nach § 18 GG 1956 in Verbindung mit § 15 desselben Gesetzes in einem ordnungsgemäßen unter Beteiligung des Beamten durchzuführenden Dienstrechtsverfahren der monatliche Durchschnittswert der in mengenmäßiger Hinsicht angeblich über der Normalleistung liegenden Mehrleistung des Beamten und die Normalleistung, die er zu erbringen verpflichtet sei, zu ermitteln seien; bei der Bemessung der Zulage auch in Form der Pauschalierung müsse das Verhältnis dieser beiden Größen zueinander ausschlaggebend sein. Solange in dieser Hinsicht der Sachverhalt nicht ergänzt worden sei, könnten die in den Schriftsätzen aufgeworfenen Fragen nicht abschließend beantwortet werden. Das allgemein Bedeutsame dieser Fälle ergibt sich deutlich, wenn man zunächst den Standpunkt der belangten Behörde in der Gegenschrift erwägt. Die belangte Behörde führte nämlich aus, daß nach dem Inkrafttreten des § 18 GG 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle 9000 Beamte bei den Finanzämtern, deren innerhalb der Dienstzeit erbrachte Mehrleistungen 6 Jahre hindurch nach den Bestimmungen der jeweils geltenden "Punktezulagenerlässe" bemessen worden seien, mit einiger Berechtigung er-

- 17 -

wartet hätten, es werde nur für jede Tätigkeit die Normalleistung und für jeden Beamten eine etwaige Mehrleistung festgestellt werden. Diese Erwartung entsprach nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes dem Gesetz. Der belangten Behörde sei aber - so wurde weiter ausgeführt - in Kenntnis der Organisation der vielfältigen Aufgabenbereiche der Finanzämter klar gewesen, daß die mosaikartig in die Gesamtleistung des Finanzamtes eingebaute, fast ausschließlich geistige Leistung der einzelnen Bediensteten nicht quantifizierbar sei, sondern nur aus der Gesamtleistung des Amtes rückerschlossen werden könne. Demzufolge sei zwangsläufig die nach dem "Punktezulagenerlaß" seit dem Jahre 1965 praktizierte Methode, verschiedene Abteilungen der Finanzämter, wie z. B. Finanzkassen, Bewertungsstellen, Lohnsteuer- und Beihilfenstellen als Team anzusehen, auf das ganze Finanzamt ausgedehnt worden. Für die Durchführung des § 18 GG 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle habe sich für den Bereich der Finanzämter als vorzügliche Möglichkeit eine Pauschalierungsverordnung angeboten. Der Absicht der belangten Behörde, eine entsprechende Verordnung zu erlassen, habe das Bundeskanzleramt aus schwerwiegenden Gründen nicht beipflichten können. In dieser Lage seien dann die maßgebenden Erlässe geschaffen worden.

Wie aus der obigen Wiedergabe des wesentlichen Erkenntnisinhaltes hervorgeht, konnte der Verwaltungsgerichtshof im Gesetz keine Grundlage dafür erkennen, daß die Leistung des Beamten aus der Gesamtleistung des Amtes rückzuerschließen sei. Zunächst entsteht die Frage, ob die belangte Behörde mit ihrer Meinung nach den sachlichen Gegebenheiten im Recht ist, daß die Leistung der einzelnen Bediensteten in den Finanzämtern nicht quantifizierbar sei. Dann hätte der Gesetzgeber der Vollziehung eine unlösbare Aufgabe gestellt, weil nach dem Verständnis des Gesetzes, wie es sich dem Verwaltungsgerichtshof klar ergibt, die individuelle Leistung festzustellen ist und nicht ein fiktiver Anteil an den Leistungen einer Gruppe. Diese Bemerkungen zielen aber nicht darauf ab, diese

- 18 -

Probleme aufzuwerfen. Entscheidend scheint dem Verwaltungsgerichtshof die Problematik, die durch die Entscheidung der Behörden für einen Erlaß und gegen eine Verordnung zustande kam. Es ist bekannt, daß nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. das Erkenntnis vom 30. Juni 1950, Slg.N.F.Nr. 1583/A, oder vom 20. März 1963, Slg.N.F.Nr. 5994/A, sowie vom 21. Februar 1967, Slg.Nr. 7088/A) die allgemeinen Weisungen bzw. Erlässe für die Entscheidung des Gerichtshofes keine Wirkung haben und nur insofern von Bedeutung sind, als einer Behörde allenfalls bei deren Nichtbeachtung ein willkürliches Vorgehen vorgeworfen werden könnte. Das Unterbleiben von Anfechtungen nach Art. 139 B-VG in bezug auf Erlässe dürfte trotz des Gegensatzes zur Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auch in Zukunft zu erwarten sein. Der Verwaltungsgerichtshof ist in seiner Auffassung dadurch bestärkt worden, daß bei den Verfassungsreformplänen (vgl. hiezu den Entwurf des Bundeskanzleramtes, Verfassungsdienst, Zl. 93.453-2/66 in einem Art. 139 a) eine Prüfungsmöglichkeit für allgemeine Weisungen der Verwaltungsorgane geschaffen werden sollte. Wenn auch dieser Plan nicht weiter verfolgt wurde (vgl. den Entwurf des Bundeskanzleramtes, Verfassungsdienst, Zl. 93.686-2/68), so ist doch in diesem Entwurf die Anschauung zum Ausdruck gekommen, daß nach der derzeitigen Rechtslage das Abstellen auf die Kundmachung sehr wohl fundiert ist. Geht man von dieser Auffassung aus, so ergibt sich in Fällen wie den vorliegenden eine eigenartige Situation. Wäre die vom Bundesministerium für Finanzen erstrebte Verordnung erlassen worden, so hätte der Verwaltungsgerichtshof allfällige Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit in Form eines Antrages nach Art. 139 B-VG geltend machen können. Hätten keine Bedenken gegen die Verordnung bestanden oder hätte der Verfassungsgerichtshof den Antrag abgewiesen, so wäre es möglich gewesen, das Beschwerdevorbringen hinsichtlich der einzelnen als verletzt behaupteten Rechte und der einzelnen Beschwerdegründe so zu beantworten, wie dies die Rechtsschutzaufgabe erfordert. Die hier gewählte Gestaltungsmöglichkeit führte, wie schon

- 19 -

ausgeführt, dazu, daß die Beschwerdeführer auf ihre besonderen Anliegen, die auf der Geltung des Erlasses aufbauten, keine entsprechende Antwort erhalten konnten.

#### 4) Begabtenstipendien an Hochschulen

A) § 25 Abs. 2 zweiter Satz des geltenden Studienförderungsgesetzes, BGBl. Nr. 421/1969, in der Fassung der Bundesgesetze BGBl. Nr. 330/1971, 286/1972, 335/1973 und 182/1974, bestimmt, daß die Bewilligung eines Begabtenstipendiums über die gesetzlich vorgeschriebene Studienzzeit hinaus nicht zulässig ist, soweit die Verzögerung nicht auf einen der im § 2 Abs. 3 genannten Gründe zurückzuführen ist. Die im § 2 Abs. 3 des zitierten Gesetzes genannten Gründe sind Krankheit, Schwangerschaft sowie ein unvorhergesehenes oder unabwendbares Ereignis, das der Studierende nicht selbst verschuldet hat und das geeignet ist, den Studienerfolg zu beeinträchtigen.

Unter der Zl. 1700/73 hatte ein Student der Rechts- und Staatswissenschaften beim Verwaltungsgerichtshof gegen die Verweigerung der Gewährung eines Begabtenstipendiums, die damit begründet war, dieser Student studiere bereits im 13. Semester und habe damit die gesetzlich vorgeschriebene Studienzzeit längst überschritten, Beschwerde erhoben. Er stützte sich darauf, alleinige Ursache der bei ihm eingetretenen Studienverzögerung sei es gewesen, daß er jahrelang (zum Teil als freigewählter Mandatar) Funktionen bei der Österreichischen Hochschülerschaft, mithin einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, ausgeübt habe. Die Ausübung dieser Funktionen, zu denen die eines Vorsitzenden der Österreichischen Hochschülerschaft gehörte, habe seine ganze Arbeitskraft beansprucht; es sei ihm unmöglich gewesen, daneben sein Studium in der gesetzlich vorgesehenen Zeit voranzutreiben und abzuschließen.

Nach der bestehenden Gesetzeslage konnte dieser Beschwerde kein Erfolg beschieden sein. Denn was der Beschwerdeführer als Ursache für die Studienverzögerung anführte, war - die Verzögerungsgründe der Krankheit und der Schwangerschaft schieden von vornherein aus - für ihn vor Übernahme der betreffenden

- 20 -

Funktionen sowohl vorhersehbar, als auch (durch Nichtbewerbung) um die Funktion oder deren Nichtannahme) abwendbar.

Nichtsdestoweniger scheint dem Verwaltungsgerichtshof der angeführte Fall geeignet zu sein, die Frage zur Erwägung zu stellen, ob der Kreis der für die Gewährung eines Begabtenstipendiums unschädlichen Ursachen einer Studienverzögerung nicht im Wege der Gesetzgebung derart erweitert werden sollte, daß er Fälle der angeführten Art einschlosse. Denn das vom Beschwerdeführer vorgebrachte Argument, ein Vorsitzender oder sonst leitender Funktionär der Österreichischen Hochschülerschaft werde durch eine im Sinne des Gesetzes und im Interesse der von ihm vertretenen Studenten vorgesehene Ausübung seiner Funktion geradezu außerstande gesetzt, sein eigenes Studium innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Zeit hinter sich zu bringen, kann de lege ferenda kaum als unzutreffend abgetan werden. Zu dem eintretenden Zeitverlust sollte nicht als weiterer Nachteil der Verlust auf den Anspruch treten, ein Begabtenstipendium zu erhalten.

Sehr wesentlich erscheint dem Verwaltungsgerichtshof allerdings, sollte sich der Gesetzgeber zu einer Maßnahme zugunsten der Funktionäre der Österreichischen Hochschülerschaft in der Sache des Begabtenstipendiums entschließen, daß dabei das in der eingangs erwähnten Beschwerdesache von der belangten Behörde vorgebrachte Gegenargument berücksichtigt wird, im Hinblick auf die feste Zahl der jeder Fakultät zur Verfügung stehenden Begabtenstipendien hätte jede Zuerkennung eines Stipendiums zur Folge, daß ein anderer Student, der sonst gesetzlich auf ein solches Anspruch hätte, dieses Stipendium nicht erhält. Eine Regelung, wonach ein solcher anderer Student das Begabtenstipendium einfach deshalb nicht erhält, weil - mehr oder weniger zufällig - ein Student seiner Fakultät eine Funktion innerhalb der Österreichischen Hochschülerschaft bekleidet und nur aus diesem Grunde sein Studium nicht zeitgerecht zu Ende führt, wäre unbilliger als der derzeitige Zustand. Allenfalls könnte eine Neuregelung dahin getroffen werden, daß eine zusätzliche Zahl von Begabtenstipendien für

- 21 -

Studenten bereitgestellt wird, die - bei Erfüllung aller sonstigen Voraussetzungen für den Anspruch auf ein Begabtenstipendium - ausschließlich infolge der Ausübung einer Funktion innerhalb der Österreichischen Hochschülerschaft an der rechtzeitigen Beendigung ihres Studiums während eines angemessenen Zeitraumes gehindert sind. Diese (Sonder-)Begabtenstipendien wären unter Nichtanrechnung auf die sonst den Hochschulen und Fakultäten zugewiesenen Begabtenstipendien zuzuerkennen.

B) In dem Beschwerdefall 1341/74, der durch das Erkenntnis vom 7. November 1974 mit einer Abweisung der Beschwerde erledigt wurde, war eine Studentin aus Gründen der Krankheit nicht imstande gewesen, den zur Abwendung der Verpflichtung der Rückzahlung empfangener Studienbeihilfenbeträge für die ersten drei Monate des dritten Semesters vorgeschriebenen Nachweis eines positiven Studienerfolges im halben Stundenausmaß zu erbringen. Der Gerichtshof konnte den Standpunkt der Beschwerdeführerin, sie sei wegen ihrer Krankheit gar nicht in ein drittes Semester gelangt und deshalb von der Verpflichtung, den empfangenen Studienbeihilfenbetrag zurückzuzahlen befreit, nicht als begründet erkennen. Das dritte Semester im Sinne der hier maßgebenden §§ 18 und 21 Abs. 1 lit. c des Studienförderungsgesetzes ist stets das der Reihe nach auf das erste Studiensemester des Beihilfenempfanges folgende, im Betrieb der betreffenden Hochschule abgewickelte übernächste Semester. Jede andere Lösung würde dazu führen, daß der Studierende, der ein erfolgloses Studium vor dem dritten Semester abbricht, im Gegensatz zu jenem, der dies erst später tut, eine empfangene Studienbeihilfe niemals zurückzahlen müßte. Doch ergibt sich die Frage, ob die Rückzahlungspflicht befriedigend geregelt ist. Abgesehen von dem besonderen Fall des § 21 Abs. 3 lit. c sind nur Stundungen und Teilzahlungen vorgesehen.

Bei völliger Schuldlosigkeit, gerade im Falle der Krankheit und bei Vorliegen einer sozialen Härte, könnte aber die Erlassung der Schuld die, rechtspolitisch betrachtet, ange-

- 22 -

messene Lösung sein, zumal Krankheit in den Fällen des § 2 Abs. 3 lit. b und c und Abs. 3 letzter Satz leg. cit. berücksichtigt wird.

5) Höhe des Aufwendersatzes für die belangte Behörde

Mit der mit 31. Dezember 1974 außer Kraft getretenen Verordnung des Bundeskanzlers vom 14. November 1972, BGBl. Nr. 427/1972, wurden die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als Aufwendersatz zu leistenden Pauschalbeträge unter gleichzeitiger Aufhebung der Verordnung des Bundeskanzleramtes vom 4. Jänner 1965, BGBl. Nr. 4/1965, neu festgesetzt. Der einer obsiegenden Behörde gebührende Ersatz des Vorlageaufwandes wurde damit von bis dahin S 60,-- auf S 100,--, der Ersatz für Schriftsatzaufwand von S 330,-- auf S 500,-- erhöht. Eine abermalige Valorisierung dieser Beträge auf S 120,-- bzw. S 600,-- erfolgte durch die Verordnung des Bundeskanzlers vom 19. Dezember 1974, BGBl. Nr. 4/1975.

Dessenungeachtet kommt es immer wieder vor, daß belangte Behörden im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ausdrücklich nur den Ersatz jener Beträge begehren, die ihnen nach der aufgehobenen Verordnung des Bundeskanzleramtes vom 4. Jänner 1965, BGBl. Nr. 4/1965, zugestanden waren. In diesen Fällen konnte der Verwaltungsgerichtshof im Berichtsjahr 1974 der Behörde im Falle ihres Obsiegens nicht mehr als das zusprechen, was sie ausdrücklich und unter ziffernmäßiger Angabe begehrt hat, obwohl die Behörde nach der bestehenden Rechtslage Anspruch auf die vollen Sätze nach der Verordnung des Bundeskanzlers vom 14. November 1972, BGBl. Nr. 427/1972, gehabt hätte. Schon im Jahre 1973 waren mehrere solche Fälle vorgekommen.

Besonders kraß aber stellt sich der Beschwerdefall Zl. 2008/73 dar. Die hier belangte Behörde hatte den aufgezeigten Fehler (Verzeichnung von S 390,-- statt S 600,-- Aufwendersatz) bereits in ihrer beim Gerichtshof am 4. Mai 1973 eingelangten Gegenschrift in der Beschwerdesache Zl. 498/73 gemacht. Die Beschwerde war mit Erkenntnis als unbegründet abgewiesen worden, ein Zuspruch von Aufwendersatz erfolgte im

- 23 -

begehrten Ausmaß von S 390,--, in den Entscheidungsgründen wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, daß nicht die in der Verordnung des Bundeskanzlers vom 14. November 1972 festgesetzten Beträge, sondern nur jene geringeren Summen zuzuerkennen waren, deren Zuspruch die belangte Behörde ausdrücklich begehrt hat. Dessenungeachtet hat dieselbe belangte Behörde in der bereits erwähnten Beschwerdesache Zl. 2008/73 in der am 18. Februar 1974 (!) hier eingelangten Gegenschrift abermals für Vorlage- und Schriftsatzaufwand den Zuspruch von zusammen nur S 390,-- begehrt. Also konnte auch in diesem Fall ein höherer Betrag (auf den bei ordnungsgemäßer Verzeichnung ein Rechtsanspruch bestanden hätte) nicht zuerkannt werden.

Es scheint im Interesse einer gesetzmäßigen Verwaltung nicht unzweckmäßig zu sein, alle mit Angelegenheiten von Verwaltungsgerichtshofbeschwerden befaßten Organwalter mit Nachdruck auf die Rechtslage betreffend den Aufwandersatz in diesem Verfahren hinzuweisen.

#### 6) Weingesetz 1961

Nach § 35 Abs. 1 des Weingesetzes 1961 ist es an sich erlaubt, in Räumlichkeiten, die der Nachschau unterliegen, Obstweine, Haustrunk oder überhaupt weinähnliche Getränke, Traubensaft, gebrannte geistige Flüssigkeiten, versetzte Weine oder Direktträgerweine zugleich mit sonstigem Wein (Wein im Sinne des § 1 Abs. 1 des Weingesetzes 1961, "Normalwein") herzustellen, abzufüllen oder sonst aufzubewahren, doch müssen alle Fässer und sonstigen Aufbewahrungsgefäße mit solchen Getränken an einer in die Augen fallenden Stelle mit einer deutlichen, nicht leicht verwischbaren Inschrift versehen werden, die den Inhalt unzweifelhaft erkennen läßt; hiebei genügt bei Haustrunk ein Kennzeichen, dessen Form durch Verordnung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft bestimmt wird.

Diese Bestimmung stellt eine Abkehr von den Regelungen des § 32 des mit § 56 Abs. 2 des Weingesetzes 1961 mit 1. Jänner 1962 außer Kraft getretenen Weingesetzes 1929 dar, nach

- 24 -

welchen eine Herstellung, Abfüllung oder sonstige Aufbewahrung von Wein und Traubenmost einerseits und von Obstwein, Getränken, die nach § 16 des Gesetzes nicht in Verkehr gesetzt werden durften, anderen wein- oder obstweinähnlichen Getränken oder gebrannten geistigen Flüssigkeiten andererseits in einem und demselben Raume nur dann zulässig gewesen ist, wenn getrennte Räumlichkeiten nicht zur Verfügung gestanden sind und die Gesamtlagermenge nicht 200 Hektoliter überschritten hat.

Nach den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage zum Weingesetz 1961, 452 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, IX. GP., ist die angeführte Änderung im § 35 des letztgenannten Gesetzes gegenüber der Regelung des § 32 des Weingesetzes 1929 darin begründet, daß das Erfordernis der Trennung der Räumlichkeiten und der gesonderten Lagerung in der Praxis auf die größten Schwierigkeiten gestoßen ist.

Im übrigen bestimmt jedoch § 36 des Weingesetzes 1961, daß weinfremde Stoffe oder Gemenge von solchen Stoffen, die nach ihrer Zusammensetzung dazu geeignet sind, als Mittel zur Herstellung von nachgemachtem Wein zu dienen, wie zum Beispiel Mostersatzstoffe, in Räumen, die der Nachschau unterliegen, nicht aufbewahrt oder gelagert werden dürfen. Wer entgegen den Bestimmungen des § 36 des Weingesetzes weinfremde Stoffe oder Gemenge von solchen Stoffen lagert, begeht nach § 51 Abs. 2 lit. 1 dieses Gesetzes eine Verwaltungsübertretung. Der Begriff "weinfremde Stoffe" ist im Gesetz zwar nicht eindeutig umschrieben, doch kann aus den wiedergegebenen Regelungen des § 36 in Verbindung mit § 51 Abs. 2 lit. 1 des Weingesetzes 1961 der Schluß gezogen werden, daß unter "weinfremde Stoffe" jene Stoffe zu verstehen sind, "die nach ihrer Zusammensetzung dazu geeignet sind, als Mittel zur Herstellung von nachgemachtem Wein zu dienen". Geht man von der im § 43 Abs. 2 des Weingesetzes 1961 enthaltenen Begriffsbestimmung für "nachgemachten Wein" aus, so wird beispielsweise auch Zucker als weinfremder Stoff insofern anzusehen sein, als nach § 6 Abs. 2 lit. a des Weingesetzes 1961 das Zusetzen von Zucker

- 25 -

zu nicht versetztem Wein - abgesehen von der nach § 9 des bezeichneten Gesetzes in der Zeit von der Lese bis zum 31. Dezember des Jahres, in dem die Trauben gewonnen wurden, unter bestimmten Voraussetzungen erlaubten Lesegutaußbesserung - verboten ist. Was jedoch die versetzten Weine betrifft, so ist bei diesen das Zusetzen von Zucker nach § 10 Abs. 2 lit. a des Weingesetzes 1961 über die Beschränkungen der §§ 6 und 9 des Gesetzes (betreffend die Lesegutaußbesserung) zulässig und es kann daher in diesem Zusammenhang der Zucker nicht als "weinfremder Stoff" angesehen werden. Demzufolge ergeben sich jedoch für die Anwendung der Bestimmung des § 51 Abs. 2 lit. i des Weingesetzes 1961 Zweifel in der Richtung, ob die Lagerung von Zucker in Räumlichkeiten, in denen Normalwein zugleich mit versetzten Weinen gelagert wird, als strafbar anzusehen ist oder nicht, weil ja - wie bereits aufgezeigt worden ist - Zucker nur gegenüber dem Normalwein, nicht aber gegenüber dem versetzten Wein als weinfremder Stoff anzusehen ist.

Im Hinblick darauf, daß derjenige, der weinfremde Stoffe in den der Nachschau unterliegenden Räumen lagert, nach § 51 Abs. 2 lit. i des Weingesetzes 1961 selbst dann strafbar ist, wenn er den Nachweis erbringt, daß er den weinfremden Stoff bei der Weinbehandlung nicht verwendet hat und auch nicht verwenden will, erscheint es umsomehr angezeigt, den strafbaren Tatbestand nach der letztangeführten Gesetzesstelle in Verbindung mit § 36 des Weingesetzes 1961 klarer zu umschreiben, sofern an der - offenbar ausschließlich durch Erwägungen praktischer Natur begründeten - Zulässigkeit der Lagerung von Normalwein und versetzten Weinen in einem und demselben Raum im Sinne des § 35 des Weingesetzes 1961 festgehalten wird.

#### 7) Wiener Gebrauchsabgabengesetz - Verfall im Verwaltungsstrafverfahren

Eine im Jahr 1974 angefallene Beschwerde (Zl. 226/74) veranlaßte den Verwaltungsgerichtshof, beim Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 B-VG die Aufhebung der für die Entscheidung präjudiziellen Vorschrift des § 16 Abs. 3 des Ge-

- 26 -

brauchsabgabegesetzes, LGBl. für Wien Nr. 20/1966, wegen Verfassungswidrigkeit zu beantragen. Das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof ist bisher noch nicht abgeschlossen. Nach der genannten Bestimmung kann bei einer festgestellten Übertretung des erwähnten Gesetzes unter bestimmten Voraussetzungen neben der Strafe auch der Verfall der Gegenstände, die mit der Verwaltungsübertretung in ursächlichem Zusammenhang stehen, ausgesprochen werden. Der Verwaltungsgerichtshof vertritt in seinem Antrag an den Verfassungsgerichtshof, ausgehend von den im Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 19. März 1974, Zl. G 1/74, niedergelegten Grundsätzen die Auffassung, daß gesetzliche Bestimmungen, die den Verfall von Gegenständen vorsehen, ohne dabei zu unterscheiden, ob die Eigentümer bzw. sonstige dinglich berechnigte Personen ein Verschulden an der Begehung der Verwaltungsübertretung trifft, gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen.

Der Verwaltungsgerichtshof erlaubt sich, diesen Beschwerdefall zum Anlaß zu nehmen, die Aufmerksamkeit des Bundeskanzleramtes darauf zu lenken, daß es ungeachtet der Tatsache, daß der Verfall als Nebenstrafe oder (und) als sichernde Maßnahme im objektiven Verfahren in zahlreichen Bundes- und Landesgesetzen vorgesehen ist, an einer ausreichenden und verfassungsrechtlich einwandfreien gesetzlichen Regelung dieses Rechtsinstitutes fehlt. Die Rahmenbestimmung des § 17 VStG schränkt im Abs. 1 den Anwendungsbereich des Verfalls nur insofern ein, als nur Gegenstände, die dem Täter oder einem Mitschuldigen gehören oder ihnen vom Verfügungsberechnigten überlassen worden sind, für verfallen erklärt werden dürfen. Dies ist verfassungsrechtlich insofern bedenklich, als die Überlassung eines Gegenstandes keineswegs notwendigerweise ein Mitverschulden des Sacheigentümers an der Verwaltungsübertretung indiziert. Abgesehen davon läßt der Vorbehalt des Gesetzes "Sofern die Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmen" noch darüber hinausgehende Verfallsregelungen zum Nachteil dinglich Berechnigter, die mit der Verwaltungsübertretung nichts zu tun haben, zu. Eine solche Regelung enthält beispielsweise § 29

- 27 -

Abs. 1 und 4 des Devisengesetzes. Auch § 17 Abs. 6 des Finanzstrafgesetzes hat in dieser Hinsicht die verfassungsrechtlich zulässige Grenze überschritten und verfiel deshalb der Teilaufhebung durch den Verfassungsgerichtshof (vgl. Kundmachung BGBl. Nr. 223/1974). Dieselben Bedenken, die gegen § 17 Abs. 1 VStG obwalten, gelten auch für § 17 Abs. 2 VStG, der den objektiven Verfall unter denselben Voraussetzungen allgemein für zulässig erklärt. Gänzlich unregelt ist die prozesuale Stellung der mit dem Täter nicht identen Sacheigentümer im Verfallsverfahren sowie die Frage, in welcher Weise sich der Verfall auf beschränkte dingliche Rechte am Verfallsgegenstand (z. B. Pfandrechte) auswirkt, sowie die Frage der Parteilstellung von Personen, denen solche Rechte am Verfallsgegenstand zustehen.

Art. 11 Abs. 2 B-VG in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 444/1974 böte nunmehr die Möglichkeit, eine einheitliche Regelung des Verfalls für das Verwaltungsstrafrecht bzw. das Verwaltungsstrafverfahren auch in jenen Angelegenheiten zu treffen, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht, ohne befürchten zu müssen, daß diese ohne zwingenden Grund hievon abweichende Bestimmungen erlassen. Von dieser Möglichkeit sollte nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes Gebrauch gemacht werden, um eine verfassungsmäßig einwandfreie, in materieller und formeller Hinsicht ausreichende Regelung des Verfalls zu treffen. Auf diese Weise könnte eine Quelle der Rechtsunsicherheit, die immer wieder Anlaß zu Streitigkeiten gibt, beseitigt und eine Vereinheitlichung und damit eine Vereinfachung der Rechtsordnung bewirkt werden.

#### 8) Probleme der Gesetzesauslegung im Zusammenhang mit der Pensionsautomatik

Schließlich möchte der Verfassungsgerichtshof auf Erfahrungen eingehen, die er aus Anlaß der die sogenannte Pensionsautomatik betreffenden Entscheidung eines verstärkten Senates zu Zl. 646/73 und 1578/73 vom 24. Oktober 1974 gemacht hat.

- 28 -

Auf die mit dem Bundesgesetz vom 17. Dezember 1974, BGBl. Nr. 774 a, mit dem § 41 Abs. 2 des Pensionsgesetzes authentisch ausgelegt wurde, verbundenen verfassungsrechtlichen und sonstigen Probleme wird dabei nicht eingegangen, weil diese Probleme unter Umständen noch Gegenstand der Rechtsprechung sein könnten.

1.

Wenn auch der Senat in dem angeführten Erkenntnis die vom Gesetzgeber gewählte Form einer Zulage im Zusammenhang mit der Gestaltung des § 30 GG 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle als für die Rechtsprechung maßgebend erkannt hat und die Lösung nicht gutheißen konnte, die gewählte Form hintanzustellen, um auf den wahren wirtschaftlichen Gehalt der Einrichtung Bedacht zu nehmen, so ist es doch angebracht, als eine aus diesem Anlaß gemachte Erfahrung für den Bereich der Rechtspolitik das Folgende festzuhalten: Knüpft eine Zulage nicht an eine gesondert umschriebene Leistung an, die vom einzelnen oder von einer Gruppe erbracht wird, sondern wird einer ganzen Kategorie von Beamten, hier von den Beamten der Verwaltung, für ihren Verwaltungsdienst unterschiedslos eine in Schillingen genau bemessene Zulage gewährt, so handelt es sich wirtschaftlich gesehen um eine Gehaltserhöhung, die auch nach dem engeren Verständnis des § 41 Abs. 2 des Pensionsgesetzes 1965, welches das Bundesministerium für Finanzen als das einzig richtige vertrat, während der Senat des Verwaltungsgerichtshofes dieses nicht billigen konnte, unter die Pensionsautomatik fallen müßte. In diesem Fall entsteht das Problem, ob die Wahl der ausweichenden Form dem entspricht, was die Rechtslehre als Postulat an die Aufrichtigkeit des Gesetzgebers bezeichnet (vgl. u. a. Klang "Zur neuösterreichischen Gesetzestechnik", Juristische Blätter 1946, S. 401 ff, insbesondere S. 406). - Will man das Prinzip der Automatik wahren, so müßten vorhandene Mittel eben zwischen Aktiven und Pensionisten geteilt werden; glaubt man es nicht wahren zu können, so sollte man dies klar zum

- 29 -

Ausdruck bringen. Unter Klarheit wird hier die Klarheit im Gesetzestext, nicht die in den Debatten des Nationalrates verstanden.

2.

Im Zusammenhang mit der Verwendungszulage hat der Verwaltungsgerichtshof die Wahrnehmung gemacht, daß es unzweckmäßig ist, das Wort "gebühren" zur Umschreibung eines Anspruches auf eine Zulage zu verwenden, deren Höhe in einem verhältnismäßig umfangreichen Verfahren und unter Anwendung wenig bestimmter Begriffe bemessen werden muß.

3.

In der Öffentlichkeit ist im Zusammenhang mit dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes über die Pensionsautomatik der Eindruck hervorgerufen worden, der Verwaltungsgerichtshof habe übersehen, daß der Nationalrat eine Abänderung des § 41 Abs. 2 des Pensionsgesetzes, die die Ansprüche der Pensionisten auf eine Berücksichtigung der Einführung der Verwaltungsdienstzulage klarstellen sollte, abgelehnt hat. Ferner ist in der Öffentlichkeit von einer Entscheidung gegen den Wortlaut des Gesetzes die Rede gewesen. Der verstärkte Senat hat sich bei Auslegung des Zusammenhanges zwischen § 41 Abs. 2 des Pensionsgesetzes und den §§ 30 und 30 a GG allerdings nur am Wortlaut der Gesetzesstellen orientiert. Er hat die im Nationalrat zutage getretenen Auffassungen und den zuvor erwähnten Beschluß, wie schon die bezüglichen Hinweise im Erkenntnis selbst zeigen, keineswegs übersehen. Er folgte bei Auslegung des Gesetzes der ständigen Rechtsprechung des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes und der überwiegenden Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes (vgl. etwa das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 5153/65, die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes Slg.Nr. 3350/A und 5362/A sowie das Judikat des Obersten Gerichtshofes vom 1. April 1908 in den Entscheidungen des OGH, Neue Folge 4185, und die Entschei-

- 30 -

dung des Obersten Gerichtshofes vom 5. Jänner 1961, Zl. 2 Ob 464/60, Jur. Blätter 1961, S. 425), wonach der kundgemachte Text maßgebend ist und der Auslegende nach der objektiven Methode die Frage zu beantworten hat, was dieser Text bedeutet. Gelangt er ohne Heranziehung der Entstehungsgeschichte und des Motivenberichtes oder auch gewichtiger Vorgänge im Nationalrat wie eines Beschlusses, mit dem eine Abänderung eines Gesetzes abgelehnt wird, zu einem klaren Ergebnis, so mußte der Feststellung des Senates nach dieses Ergebnis maßgebend sein, weil das Vertrauen auf den kundgemachten Wortlaut der Gesetze ein wesentliches Element des Rechtsstaates ist. Demnach waren im Anlaßfall nicht zwischen Bundesregierung und Verbänden zustandegekommene Abreden (vgl. den Bericht des Finanz- und Budgetausschusses aus 415 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen, XIII. GP.) und nicht die Anschauungen der Abgeordneten, die im Gesetzestext keinen Ausdruck gefunden haben, maßgebend. Nur im Zweifel hätten die Gesetzesmaterialien Bedeutung erlangen können. Der Senat des Gerichtshofes aber gelangte, wie die Ausführungen des erwähnten Erkenntnisses zeigen, aus den Gesetzestexten selbst zu einem klaren Ergebnis.

W i e n , am 24. März 1975

Der Präsident  
des Verwaltungsgerichtshofes:  
L o e b e n s t e i nFür die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

# G e s c h ä f t s a u s w e i s

über die Tätigkeit des Verwaltungsgerichtshofes  
in der Zeit vom 1. Jänner bis 31. Dezember 1974

a) Geschäftsstand:

| Register                                       | Vom Vorjahr<br>verblieben | Im Jahre<br>eingelangt | Zusammen<br>zu erledigen<br>gewesen | Vom 1. Jänner<br>bis<br>31. Dezember<br>erledigt | Verblieben<br>sind |
|--|---------------------------|------------------------|-------------------------------------|--|--------------------|
| Allgemeines<br>Register<br>(Verwaltungssachen) | 1006                      | 2348                   | 3354                                | 2116   | 1238               |
| Sammelregister                                 | 5                         | 62                     | 67                                  | 62   | 5                  |
| Zusammen                                       | 1011                      | 2410                   | 3421                                | 2178   | 1243               |

## b) Übersicht über die Arbeitsleistung des Verwaltungsgerichtshofes

| Zusammen | S-Sammelregister | Allgem. Register (Verwaltungssachen) | 1  | Register   |                                  |                         |
|----------|------------------|--------------------------------------|----|--|----------------------------------|-------------------------|
| 219      | -                | 219                                  | 2  | Zurückweisungen (§ 34 Abs. 1 VwGG)                                 | Einstellung des Verfahrens wegen | E R T E D I G U N G E N |
| 80       | -                | 80                                   | 3  | Versäumung der Wiedervorlagefrist (§ 34 Abs. 2 VwGG)               |                                  |                         |
| 276      | -                | 276                                  | 4  | Klaglosstellung (§ 33 VwGG)  |                                  |                         |
| 50       | -                | 50                                   | 5  | Zurückziehung (§ 33 VwGG)  |                                  |                         |
| 100      | -                | 100                                  | 6  | Zuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)                                     |                                  |                         |
| 225      | -                | 225                                  | 7  | Nichtzuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)                                | aufschiebende Wirkung            | E R T E D I G U N G E N |
| 568      | -                | 568                                  | 8  | Abweisung  |                                  |                         |
| 225      | -                | 225                                  | 9  | des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)                                  | Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit | ohne mündl. Verhandlung |
| 13       | -                | 13                                   | 10 | infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)                       |                                  |                         |
| 195      | -                | 195                                  | 11 | infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG) |                                  |                         |
| 110      | -                | 110                                  | 12 | Abweisung  | Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit | mit mündl. Verhandlung  |
| 45       | -                | 45                                   | 13 | des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)                                  |                                  |                         |
| 1        | -                | 1                                    | 14 | infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)                       | Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit | mit mündl. Verhandlung  |
| 9        | -                | 9                                    | 15 | infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG) |                                  |                         |
| 62       | 62               | -                                    | 16 | Zahl der erledigten Stücke des S-Sammelregisters                   |                                  |                         |
| 2178     | 62               | 2116                                 | 17 | Zusammen erledigt  |                                  |                         |
| 3421     | 67               | 3354                                 | 18 | Im gesamten waren zu erledigen                                     |                                  |                         |
| 1243     | 5                | 1238                                 | 19 | Verblieben sind  |                                  |                         |
| 8        | -                | 8                                    | 20 | Sitzungen der verstärkten Senats                                   |                                  |                         |
| 8        | -                | 8                                    | 21 | Vollversammlungen  |                                  |                         |

Hievon wurden erledigt: Zugunsten der Beschwerdeführer die Rubriken 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14 und 15  
Zugunsten der belangten Behörde die Rubriken 2, 3, 7, 8 und 12