



III— 55 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates  
XIV. Gesetzgebungsperiode

REPUBLIK ÖSTERREICH

BUNDESKANZLERAMT

GZ 601 459/2-VI/1/76

Tätigkeitsbericht des Verwaltungs-  
gerichtshofes für das Jahr 1975

1976 -12- 0 7

An den  
Präsidenten des Nationalrates

in Wien

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

Der Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1975 wurde der Bundesregierung in ihrer Sitzung am 7. Dezember 1976 zur Kenntnis gebracht.

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

I. Zur Frage der Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten

Unter Punkt I/1 seines Tätigkeitsberichtes verlangt der Verwaltungsgerichtshof neuerlich die Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung im personellen, budgetären und organisatorischen Bereich. In der Anlage B wird dazu der Entwurf einer entsprechenden Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle vorgelegt.

Dieser Umstand und die wiederholt in dieser Angelegenheit an mich gerichteten Anfragen im Hohen Haus veranlassen mich, im Nachstehenden eine Diskussionsgrundlage zur Verfügung zu stellen, die einer eingehenden Behandlung dieses Themenkreises dienen soll.

## 1. Übersicht über die bisherige Entwicklung in der Frage der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Tätigkeitsbericht für die Jahre 1961 und 1962 vom 5. Dezember 1963, GZ 1-Präs/63, unter Punkt III ausgeführt:

"Der Verfassungsgerichtshof hat endlich aus Anlaß der Erstattung seines Tätigkeitsberichtes beschlossen, der Bundesregierung folgende Gedanken über die Führung der Verwaltungsangelegenheiten des Verfassungsgerichtshofes vorzutragen, denen er ganz besondere Bedeutung beimißt:

1) Der Bundespräsident hat mit EntschlieÙung vom 12. August 1924, BGBl.Nr. 312, das ihm zustehende Recht der Ernennung von Bundesangestellten auf Grund des Art. 66 B-VG in einem bestimmten Umfang - auch hinsichtlich der Beamten des Verfassungsgerichtshofes - dem Bundeskanzler übertragen. Auf Grund der in Abs. 4 dieser EntschlieÙung gegebenen Ermächtigung hat der Bundeskanzler mit dem ErlaÙ vom 18. August 1924, Zahl 105 465-6/1924, den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes mit der Ernennung sämtlicher Beamten der allgemeinen Verwaltung beim Verfassungsgerichtshof betraut. Dieser ErlaÙ, dessen verfassungsrechtliche Bedenklichkeit im Hinblick auf Art. 66 Abs. 1 B-VG dem Gerichtshof bekannt ist, ist bis heute in Kraft. Die dort delegierten Behördenvorstände ernennen nach wie vor ihre Beamten auf seiner Grundlage. Nur dem Verfassungsgerichtshof macht das Bundeskanzleramt unter Hinweis auf § 13 VerFGG diese Kompetenz streitig. Nach dieser Bestimmung werden die Angelegenheiten, die das dem Verfassungsgerichtshof angehörende Verwaltungspersonal und die sachlichen Erfordernisse betreffen, unter der Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers geführt. Es sei nur darauf hingewiesen, daÙ selbstverständlich hinsichtlich der anderen mit dem ErlaÙ des Bundeskanzlers delegierten Behördenbestände die Verantwortlichkeit der Ressortminister - dem Parlament gegenüber - genau so besteht, ohne daÙ diese daraus das Recht ableiten, anstelle des delegierten Behördenvorstandes das Ernennungsrecht auszuüben.

2) Man muß sich dieser Lage wohl bewußt werden, um auch schon zu erkennen, welche Gefahren sich aus ihr ergeben. Hat der Bundeskanzler in der Form der unmittelbaren Verfügung oder auch nur der Weisung entscheidenden Einfluß auf die Verwaltungsangelegenheiten des Gerichtshofes, so würde sich aus dieser Gewalt die Möglichkeit ergeben, den Gerichtshof in eine Abhängigkeit zu drängen, die schließlich auch seine richterliche Unabhängigkeit gefährden müÙte. Ja, letzten Endes könnte allein durch eine mißbräuchliche Ausübung dieser Ernennungs- oder Weisungsbefugnis der Verfassungsgerichtshof überhaupt lahmgelegt werden.

- 3 -

3) Dieser Gefahr kann nur dadurch vorgebeugt werden, daß auf der einen Seite die Ernennungsrechte in verfassungsgesetzlich einwandfreier Weise geregelt werden, andererseits jedes Weisungsrecht eines Verwaltungsorganes selbst in Verwaltungsangelegenheiten gegenüber dem Verfassungsgerichtshof ausgeschlossen wird. Dies ist bei anderen höchsten Staatsorganen, deren Funktionieren die Verfassung unter allen Umständen sichern wollte, geschehen. Der Verfassungsgerichtshof regt daher an, die erforderlichen Änderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes und des Verfassungsgerichtshofgesetzes herbeizuführen.

4) Der Verfassungsgerichtshof hat sich zu diesem Schritt allein aus dem Gefühl der Verpflichtung gegenüber der Verfassung entschlossen. Er ist der rechtlichen Überzeugung, daß sein Bestand und sein Funktionieren Voraussetzungen dafür sind, daß Österreich seiner Verfassung gemäß als demokratischer Rechtsstaat und als Bundesstaat weiter bestehe. Er ist weiter davon überzeugt, daß die erforderlichen Maßnahmen in einer Zeit getroffen werden müssen, in der ein verfassungstreuendes Parlament und eine verfassungstreue Regierung darin übereinstimmen, daß der Verfassungsgerichtshof als unabhängiger Garant der Verfassung erhalten und gesichert werden muß. Daher ist jetzt die Zeit gegeben, die gesetzlichen Maßnahmen vorzubereiten und zu beschließen."

Die Bundesregierung nahm am 18. Feber 1964 (Punkt 11 des Beschl.Prot.Nr. 34) einen Bericht des Bundeskanzlers zur Kenntnis, der auch dem Nationalrat mit Note vom 20. Feber 1964, GZ 140 661-2a/64, zugeleitet wurde (III-40 der Beilagen, X.GP.), und in dem zu diesen oben zitierten Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes folgendes bemerkt war:

"Im III. Abschnitt des Tätigkeitsberichtes beschäftigt sich der Verfassungsgerichtshof mit Problemen der Justizverwaltung, die sich im Rahmen seines Geschäftsbereiches ergeben. Der Verfassungsgerichtshof untersucht dieses Problem zunächst auf dem Boden der bestehenden Rechtslage, um sodann außerordentlich bedeutsame Vorschläge für verfassungsgesetzliche Neuregelungen zu machen.

Zunächst spricht der Verfassungsgerichtshof von der Frage der Ernennung der Bundesbeamten, die dem Personalstand des Verfassungsgerichtshofes angehören. Mit Entschlieung vom 12. August 1924, BGBl.Nr. 312, hat der Bundespräsident das ihm gemäß Art. 66 Abs. 1 B-VG zustehende Recht der Ernennung von Bundesangestellten in einem bestimmten Umfang den Mitgliedern der Bundesregierung übertragen. Im Abs. 4 dieser Entschlieung hat der Bundespräsident den Bundeskanzler außerdem ermächtigt, den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes mit der Ernennung sämtlicher Beamten der allgemeinen Verwaltung bei diesem Gerichtshof zu betrauen, soweit die Ernennung nicht dem Bundespräsidenten ausdrücklich vorbehalten ist. Aus Abs. 5 der Ent-

- 4 -

schließung geht hervor, daß derartige vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes durchgeführte Ernennungen im Namen des Bundeskanzlers vorzunehmen sind. Auf Grund dieser EntschlieBung hat der Bundeskanzler mit Erlaß vom 18. August 1924, GZ 105 465-6/1924, den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes wie folgt ermächtigt:

'Mit Beziehung auf die Absätze 4 und 5 der EntschlieBung des Bundespräsidenten vom 12. August 1924, BGBl.Nr. 312, erteile ich Herrn Präsidenten die Ermächtigung, sämtliche Beamten der allgemeinen Verwaltung beim dortigen Gerichtshof, soweit die Ernennung nicht dem Bundespräsidenten vorbehalten ist oder Zeitbeförderung eintritt, in meinem Namen zu ernennen. Diese Ermächtigung gilt auch für die anläßlich der Überleitung auf systemisierte Dienstposten nach dem Gehaltsgesetz notwendig gewordene Ernennung.'

Der Verfassungsgerichtshof erklärt im Tätigkeitsbericht, daß ihm die verfassungsrechtliche Bedenklichkeit dieses Erlasses im Hinblick auf Art. 66 Abs. 1 B-VG bekannt sei. (Diese Bedenklichkeit ergibt sich daraus, daß der Bundespräsident nach der eben zitierten Verfassungsbestimmung nur berechtigt ist, das ihm zustehende Ernennungsrecht den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung zu übertragen; der Bundespräsident ist aber nicht berechtigt, die Mitglieder der Bundesregierung dazu zu ermächtigen, ihrerseits die ihnen delegierten Kompetenzen weiter zu delegieren.) Der Verfassungsgerichtshof geht von der Voraussetzung aus, daß der zitierte Erlaß des Bundeskanzlers bis heute in Kraft ist. Die dort delegierten Behördenvorstände ernennen nach Meinung des Verfassungsgerichtshofes nach wie vor ihre Beamten auf seiner Grundlage. Nur dem Verfassungsgerichtshof mache das Bundeskanzleramt unter Hinweis auf § 13 des VerfGG 1953 diese Kompetenz streitig. Nach dieser Bestimmung werden die Angelegenheiten, die das dem Verfassungsgerichtshof angehörende Verwaltungspersonal und die sachlichen Erfordernisse betreffen, unter der Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers geführt. Der Verfassungsgerichtshof meint im Ergebnis, daß diese Verantwortlichkeit mit der Delegation des Ernennungsrechtes an den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes nicht unvereinbar sei.

Das Bundeskanzleramt geht von der Voraussetzung aus, daß die mit Erlaß vom 18. August 1924 erteilte Ermächtigung zur Ausübung des Ernennungsrechtes nicht an den jeweiligen Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes gerichtet war, sondern vielmehr an den Präsidenten, der im Zeitpunkt dieser Ermächtigung sich im Amt befand. Dies ergibt sich nach Meinung des Bundeskanzleramtes aus der Textierung der Ermächtigung ('... erteile ich Herrn Präsidenten die Ermächtigung, ...'). Das Bundeskanzleramt ist daher der Auffassung, daß der die Ermächtigung enthaltene Erlaß nicht mehr in Kraft steht. Dies wurde dem Verfassungsgerichtshof schon im Jahre 1962 dargelegt. Im vorliegenden Tätigkeitsbericht wird diese Auffassung des Bundeskanzleramtes aber nicht erwähnt, insbesondere wird auch nicht ausgeführt, warum diese Auffassung nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes un-

richtig sein sollte.

Der Verfassungsgerichtshof beschäftigt sich sodann mit der Situation, die sich daraus ergibt, daß das Bundeskanzleramt die Kompetenz des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes zur Ausübung des Ernennungsrechtes bestreitet. Der Verfassungsgerichtshof spricht von der Möglichkeit einer Gefährdung seiner richterlichen Unabhängigkeit und meint, daß gegen eine mißbräuchliche Ausübung der dem Bundeskanzler zustehenden Ernennungs- oder Weisungsbefugnis der Verfassungsgerichtshof überhaupt lahmgelegt werden könnte.

Hiezu darf ich bemerken, daß die abstrakte Gefahr einer mißbräuchlichen Ausübung von Befugnissen bei jedem Staatsorgan gegeben ist. Diese Gefahr kann daher kein Maßstab für die Zweckmäßigkeit der Verteilung von staatlichen Funktionen sein, weil sie eben auf kein bestimmtes Staatsorgan beschränkt ist. Daß die Gefahr eines Mißbrauches im Bereich des Bundeskanzleramtes größer sei als im Bereich der staatlichen Vollziehung überhaupt, hat der Verfassungsgerichtshof nicht behauptet. Der denkbare Mißbrauch von Ernennungs- und Weisungsbefugnissen kann daher kein Kriterium dafür sein, ob die Ausübung des Ernennungsrechtes durch den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes notwendig ist oder nicht.

Gleichwohl geht der Verfassungsgerichtshof in seinen folgenden Ausführungen vom Bestehen einer derartigen Gefahr aus und erklärt, daß einerseits die Ernennungsrechte des Präsidenten in verfassungsgesetzlich einwandfreier Weise geregelt werden, andererseits jedes Weisungsrecht eines Verwaltungsorgans selbst in Verwaltungsangelegenheiten gegenüber dem Verfassungsgerichtshof ausgeschlossen wird. Dies sei bei anderen höchsten Staatsorganen, deren Funktionieren die Verfassung unter allen Umständen sichern wollte, geschehen. Der Verfassungsgerichtshof regt daher an, die erforderlichen Änderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes und des Verfassungsgerichtshofgesetzes herbeizuführen.

Hier liegt ein Vorschlag von größter verfassungspolitischer Bedeutung vor. Der Verfassungsgerichtshof verlangt die Lösung aus dem Bereich der Justizverwaltung, was dazu führen würde, daß der Präsident des Verfassungsgerichtshofes für den Bereich dieses Gerichtshofes auch ein oberstes Organ der Verwaltung wird und die derzeit bestehende Zuständigkeit des Bundeskanzlers in diesen Angelegenheiten aufhört. Ein Vorschlag von einer derartigen verfassungspolitischen Tragweite bedarf selbstverständlich gewissenhaftester Prüfung und Überlegung. Vor allem ist zu bedenken, daß die beiden anderen Höchstgerichte, nämlich der Oberste Gerichtshof und der Verwaltungsgerichtshof, sich in dem hier maßgebenden Punkt in der gleichen Situation befinden wie der Verfassungsgerichtshof. Wenn also überhaupt eine verfassungsgesetzliche Neuregelung der Justizverwaltung in dem vom Verfassungsgerichtshof angedeuteten Sinn in Erwägung gezogen wird, kann sich diese Regelung nicht auf den Bereich des Verfassungsgerichtshofes beschränken, sondern muß sich auf alle drei Höchstgerichte erstrecken."

In der Sitzung des Verfassungsausschusses des Nationalrates am 6. Mai 1964 wurde anlässlich der Behandlung des erwähnten Tätigkeitsberichtes des Verfassungsgerichtshofes auch die Frage der Justizverwaltung behandelt. Der Verfassungsausschuß vertrat die Ansicht, daß der Verfassungsgerichtshof nicht gleich den übrigen Gerichten bewertet werden könne, ihm vielmehr in personalrechtlicher Hinsicht, soweit es sich um Justizverwaltung handle, eine Stellung zugestanden werden solle, wie sie dem Rechnungshof und dem Nationalrat zukomme. Über Ersuchen des Verfassungsausschusses wurde die Bundesregierung hievon unterrichtet, die den Bericht des Bundeskanzlers vom 26. Mai 1964 zur Kenntnis nahm.

Der Verfassungsausschuß schlug schließlich dem Nationalrat einen Entschließungsantrag vor (siehe 403 der Beilagen zu den Sten.Prot. des Nationalrates, X. GP.), der folgenden Wortlaut hatte:

"Die Bundesregierung wird ersucht, entsprechend den in den Berichten über die Tätigkeit des Verfassungsgerichtshofes in den Jahren 1961, 1962 und 1963 (III-40 und III-44 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates, X. GP.) vom Verfassungsgerichtshof gemachten Anregungen, die eine Änderung gewisser Artikel des Bundes-Verfassungsgesetzes sowie andere Bundesgesetze bezwecken, möglichst umgehend die erforderlichen Regierungsvorlagen dem Parlament zuzuleiten."

Der Nationalrat befaßte sich in der 49. Sitzung vom 13. Mai 1964 mit dieser Angelegenheit (siehe Sten. Prot. des Nationalrates, 49. Sitzung am 13. Mai 1964, S. 2599 ff., X.GP.). Als erster Debattenredner erklärte der Abgeordnete Dr. KLEINER (SPÖ) zu dieser Frage, daß die rechtlichen Verhältnisse offenbar undurchsichtig seien, daß daher "eine Bereinigung dieses nicht erfreulichen Zustandes dringend notwendig ist" (aaO.S.1603). Er bezeichnete sodann den Verfassungsgerichtshof als einen "besonderen Staatsgerichtshof, dem eine besondere Stellung gebührt, und es sollte dazu auch gehören, daß dem Präsidenten das Ernennungs-, aber auch das Weisungsrecht für die Verwaltungsbeamten eingeräumt wird". Er trat sodann dafür ein, diese Frage einer eingehenden Prüfung zu unterziehen. Der Abgeordnete Dr. van TONGEL (FPÖ) sprach sich ebenfalls zugunsten der Vor-

- 7 -

schläge des Verfassungsgerichtshofes aus und äußerte u.a. folgende Auffassung: "Wenn im Sinne der heute auch in der Entscheidung behandelten Frage der Ernennung des Verwaltungspersonals durch den Verfassungsgerichtshofpräsidenten eine Neuregelung getroffen wird, so hätten wir dann jene Konstruktion, die dem Präsidenten des Nationalrates, dem Präsidenten des Rechnungshofes und auch dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes hinsichtlich ihres Verwaltungspersonals eine besondere Rechtsstellung einräumt. Ich glaube nicht, daß das eine Verletzung von Rechten anderer Institutionen, anderer Gerichtshöfe wäre, sondern ich glaube nur, daß diese genannten drei Präsidenten als Vertreter, als Repräsentanten von Organen von höchster Wichtigkeit eben eine exzeptionelle, eine Ausnahmestelle haben sollen" (S. 2605).

Die Ausschlußentscheidung wurde sodann einstimmig angenommen (a.a.O. S. 2606). Bemerkenswert ist, daß danach offenbar der Verfassungsausschuß, aber auch der Nationalrat selbst, der Meinung waren, nur dem Verfassungsgerichtshof sollten die Personalangelegenheiten des dort beschäftigten nichtrichterlichen Personals übertragen werden.

In dem Bericht des Verfassungsgerichtshofes über das Jahr 1964 vom 29. November 1965, GZ 1-Präs/65, waren die verschiedenen legislativen Vorschläge, die der Verfassungsgerichtshof in seinen bisherigen Tätigkeitsberichten erstattet hatte, zusammengefaßt worden. Unter Punkt II/3/r war auch die "Regelung der Ernennungsrechte für das dem Verfassungsgerichtshof angehörende Verwaltungspersonal" angeführt. Nachdem die Bundesregierung in ihrer Sitzung am 3. Mai 1966 (Punkt 12 des Beschl.Prot.Nr.3) Kenntnis genommen hatte, wurde der Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes 1964 dem Nationalrat übermittelt (III-9 der Beilagen, XI.GP.). Der Verfassungsausschuß zog diese Vorlage am 28. Juni 1966 in Beratung und beschloß u.a., einen Unterausschuß einzusetzen, der die legislativen Vorschläge des Tätigkeitsberichtes des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1964 erörtern sollte.

Nachdem das Bundeskanzleramt mit dem Präsidenten des Ver-

fassungsgerichtshofes am 8. Juli 1966 Kontakt aufgenommen hatte, wurde mit Note des Bundeskanzleramtes vom 21. Juli 1966, GZ 93 453-2/66, an den Verfassungsgerichtshof, den Verwaltungsgerichtshof - und im Hinblick auf den Obersten Gerichtshof - dem Bundesministerium für Justiz der Entwurf eines "Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 neuerlich abgeändert und ergänzt wird" zur Vorbegutachtung übermittelt. Gemäß diesem Entwurf sollte die Forderung des Verfassungsgerichtshofes nach Übertragung der Personalangelegenheiten durch die Einführung des neuen Art.147 a in das B-VG Rechnung getragen werden. Für diese Bestimmung war folgender Wortlaut vorgesehen:

"(1) Die Beamten des Verfassungsgerichtshofes ernennt auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes der Bundespräsident; das gleiche gilt für die Verleihung der Amtstitel. Doch kann der Bundespräsident den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes ermächtigen, Beamte bestimmter Kategorien zu ernennen.

(2) Die Hilfskräfte ernennt der Präsident des Verfassungsgerichtshofes".

Erläuternd wurde im wesentlichen lediglich darauf hingewiesen, daß die vorgeschlagene Bestimmung dem Art. 125 B-VG (Rechnungshof) nachgebildet sei.

In der Vorbegutachtung äußerte sich der Verwaltungsgerichtshof dazu in seiner Stellungnahme vom 30. September 1966, GZ 479-Pr./1966, wie folgt: "Die Schaffung einer gleichen Bestimmung für den Verwaltungsgerichtshof wird vom Standpunkt der Gleichordnung der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts für notwendig erachtet." In der mit Note vom 22. September 1966, GZ Präs.1007/66, übermittelten Stellungnahme des Obersten Gerichtshofes heißt es zu dieser Frage: "Der Oberste Gerichtshof mißt den Darlegungen des Verfassungsgerichtshofes im Tätigkeitsbericht für 1961 und 1962, Punkt III, auf die der Regierungsvorschlag zurückgeht, besondere Bedeutung bei, muß aber darauf hinweisen, daß beim Verwaltungsgerichtshof und beim Obersten Gerichtshof selbst die Rechtslage nicht wesentlich anders ist (vgl. Abs. 4 der Entschließung des Bundespräsidenten vom 12. August 1924, BGBl.



- 9 -

Nr. 312). Es wird daher die Erlassung einer verfassungsrechtlichen Norm angeregt, welche einheitlich die Ernennungsrechte bei den drei Höchstgerichten und beim Rechnungshof in gleichem Sinn regelt und sichert." Die Stellungnahme des Verfassungsgerichtshofes vom 12. Dezember 1966, GZ 402-Präs/66, enthält zu dieser Frage keine Aussage.

Auf der Basis dieser Vorbegutachtung leitete das Bundeskanzleramt mit Rundschreiben vom 6. März 1967, GZ 95 612-2/66, das Begutachtungsverfahren zu einem umgearbeiteten Entwurf einer B-VG-Novelle ein. Im Hinblick auf die Justizverwaltung der Höchstgerichte würde den Wünschen diese Gerichtshöfe durch eine vorgeschlagene Änderung der Art. 66 Abs. 1, 92 Abs. 3, 134 a und 147 a B-VG Rechnung getragen. Die vorgeschlagene Änderung des Art. 66 Abs. 1 B-VG bestand darin, daß ausdrücklich das Recht des Bundespräsidenten, die Ernennungen zu delegieren, auch für die Präsidenten der Höchstgerichte verankert wurde. Die Art. 92 Abs. 3, 134 a und 147 a enthielten dem Art. 125 B-VG nachgebildete Regelungen, die sich jeweils auf die Präsidenten der Höchstgerichte bezogen.

Das Präsidium des Nationalrates wurde von der Einleitung des Begutachtungsverfahrens und vom Ergebnis der Vorbegutachtung ebenfalls mit Note vom 6. März 1967, GZ 21 049-2/67, unterrichtet.

Am 4. April 1967 trat der zur Vorbehandlung des Berichtes III-9 der Beilagen eingesetzte Unterausschuß des Verfassungsausschusses neuerlich zur Beratung zusammen. Der Unterausschuß einigte sich im Hinblick auf das bereits eingeleitete Begutachtungsverfahren zu einer B-VG-Novelle, die die Wünsche des Verfassungsgerichtshofes in seinem Tätigkeitsbericht 1964 erfüllen sollte, darauf, zunächst die nicht-legislativen Teile des Tätigkeitsberichtes in Diskussion zu ziehen. Die Angelegenheit wurde sodann vom Unterausschuß in der XI. GP. nicht mehr aufgenommen.

Das Ergebnis des Begutachtungsverfahrens zum sogenannten "März-Entwurf" 1967 war sehr unterschiedlich. Das führte dazu, daß mit Note des Bundeskanzleramtes vom 21. November 1967,

- 10 -

GZ 25 333-2/67, ein umgearbeiteter Entwurf den begutachtenden Stellen zur Kenntnis und gegebenenfalls kurzfristigen Stellungnahme übermittelt wurde. In dieser Note wurde u.a. ausgeführt: "Das Ergebnis des Begutachtungsverfahrens über den mit ho. Rundschreiben vom 6. März 1966, Zl. 95 612-2/66, versendeten Entwurf einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz läßt sich dahin zusammenfassen, daß die dem seinerzeitigen 'Divergenzenbericht' entsprechenden Bestimmungen sehr weitgehende Ablehnung erfahren haben, während die auf die Wünsche des Verfassungsgerichtshofes zurückgehenden Abänderungsvorschläge günstiger aufgenommen wurden. Hiezu ließe sich im einzelnen so manches sagen; es dürfte aber wohl feststehen, daß mit dem Zustandekommen eines Bundes-Verfassungsgesetzes, das das gesamte im versendeten Entwurf enthaltene Programm verwirklicht, wohl kaum zu rechnen ist. Entscheidende Bedeutung dürfte dabei insbesondere auch der Haltung des Obersten Gerichtshofes zukommen, der eine verfassungsgesetzliche Bereinigung des sogenannten 'Bindungskonfliktes' ganz entschieden ablehnt. Aus diesen Gründen dürfte es sich empfehlen, das Programm der vorgesehenen verfassungsgesetzlichen Regelung einzuschränken und im wesentlichen nur solche Punkte aufzunehmen, die im Begutachtungsverfahren anerkannten Wünsche des Verfassungsgerichtshofes entsprechen."

Zu diesen "anerkannten Wünschen des Verfassungsgerichtshofes" gehörte auch die Frage der Justizverwaltung. Der der erwähnten Note in der Beilage A angeschlossene Verfassungsentwurf sah in dieser Hinsicht folgende Lösung vor:

a) Neufassung des Art. 66 Abs. 1 B-VG wie folgt:

"Der Bundespräsident kann das ihm zustehende Recht der Ernennung von Bundesangestellten bestimmter Kategorien einschließlich der Offiziere und von sonstigen Bundesfunktionären den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung sowie dem Präsidenten des Rechnungshofes, dem Präsidenten des Obersten Gerichtshofes, dem Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes und dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes übertragen; dies gilt nicht für das Recht zur Ernennung der Mitglieder des Obersten Gerichtshofes, des Verwaltungsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes.

Hinsichtlich der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen

- 11 -

Rechtes war in Art. 134 a und 147 a vorgesehen:

"Die übrigen Bundesangestellten beim Verwaltungsgerichtshof (Verfassungsgerichtshof) ernannt auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes (Verfassungsgerichtshofes) der Bundespräsident; das gleiche gilt für die Verleihung der Amtstitel."

Erläuternd wurde zu Art. 66 Abs. 1 ausgeführt: "Entsprechend einem Hinweis des Bundesministeriums für Justiz wurde die Delegierungsmöglichkeit des Art. 66 Abs. 1 B-VG auch auf die Ernennung von "Bundesfunktionären" ausgedehnt. Im Hinblick auf die Stellungnahme des Obersten Gerichtshofes ist ferner die Formulierung so gestaltet worden, daß die Präsidenten der Höchstgerichte auch zur Ernennung der dort verwendeten Richter ermächtigt werden dürfen (Präsidialsekretäre etc.), nicht aber zur Ernennung der Mitglieder dieser Höchstgerichte selbst".

Auf Grund der nunmehr einlangenden abermals recht unterschiedlichen Stellungnahme entschloß sich der Bundeskanzler dem Nationalrat anstelle einer Regierungsvorlage einen Bericht über den Fortgang der Arbeiten an der Vorbereitung des Entwurfes eines Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 neuerlich abgeändert und ergänzt wird (Erweiterung der Zuständigkeit des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes) zu erstatten. Dieser vom 23. Feber 1968, GZ 25 417-2/67, datierende Bericht zeigt die bisherige Entwicklung auf. Es wird darauf hingewiesen, daß der im Jahre 1967 versendete neugefaßte Entwurf abermals und unerwartet auf wesentliche Einwände gestoßen sei und ein ausführlicher Bericht über die Angelegenheit an den Nationalrat angekündigt.

Auf Antrag des Bundeskanzlers beschloß die Bundesregierung am 1. Oktober 1968 (Punkt 15 des Beschl. Prot. 95), das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zu ermächtigen, an den Präsidenten des Nationalrates den angekündigten Bericht zu übermitteln. Dieser Bericht, der mit Note vom 2. Oktober 1968, GZ 94 525-2a/68, dem Präsidenten des Nationalrates übermittelt wurde, stellte die Gesamtproblematik der betreffenden verfassungsgesetzlichen Vorschriften dar. Dem Bericht war der seinerzeit mit Rundschreiben

vom 6. März 1967, GZ 95 612-2a/66, versendete Entwurf samt Erläuterungen sowie einer B-VG-Novelle angeschlossen, "der unter Berücksichtigung der im Begutachtungsverfahren vorgebrachten Einwendungen den Vorschlägen des Verfassungsgerichtshofes für legislative Maßnahmen mit wenigen Ausnahmen Rechnung trägt und außerdem einige andere, mit dem Divergenzenproblem nicht zusammenhängende Regelungen enthält."

Dieser Bericht (III-162 der Beilagen, XI.GP.) enthält somit in seiner Beilage B auch Bestimmungen über die Delegation von Ernennungsrechten an die Präsidenten der Höchstgerichte. Der Art. 66 Abs. 1 B-VG stimmte mit der oben, bereits im Jahre 1967 erarbeiteten Fassung überein. Neu eingefügt waren die Bestimmungen des Art. 134 a und 147 a, die nunmehr eine Neufassung erhielten:

"Sofern der Bundespräsident nicht gemäß Art. 66 Abs. 1 den Präsidenten des Verwaltunggerichtshofes (Verfassungsgerichtshofes) zur Ernennung der dort verwendeten Bundesangestellten ermächtigt hat, ernennt er sie auf Vorschlag des Präsidenten des Verwaltunggerichtshofes (Verfassungsgerichtshofes); die Amtstitel verleiht der Bundespräsident ebenfalls auf Vorschlag des Präsidenten des Verwaltunggerichtshofes (Verfassungsgerichtshofes).

Zu einer Beratung dieses Berichtes im zuständigen Ausschuß des Nationalrates kam es infolge des Auslaufens der Gesetzperiode nicht mehr.

Zu einer Diskussion der Justizverwaltungsangelegenheiten der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes kam es sodann erst wieder im Zusammenhang mit der Beratung der Regierungsvorlage eines Bundesgesetzes über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministerien-gesetz 1973), 483 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates, XIII. GP. Diese am 16. Oktober 1972 eingebrachte Regierungsvorlage sah unter lit. A des Teiles 2 der Anlage zu § 2 unter Z 3 u.a. vor:

"Angelegenheiten der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit einschließlich der in Z 3, 5, 6, 7, 9, 11 und 16 des Teiles 1 genannten Angelegenheiten hinsichtlich des Verfassungs-

- 13 -

und Verwaltungsgerichtshofes".

Demnach sollten in die Kompetenz des Bundeskanzleramtes folgende Angelegenheiten hinsichtlich der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes fallen:

1. Personalangelegenheiten, Aus- und Weiterbildung, Anwerbung, Angelegenheiten der beruflichen Vertretung der Bediensteten sowie Vorbereitung und Bewirtschaftung (Durchführung) des Dienstpostenplanes des (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes);
2. Angelegenheiten der Dokumentation und Information der Registratur und Behördenbibliotheken, der Statistik sowie der elektronischen Datenverarbeitungsanlagen des (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes) unter Berücksichtigung der notwendigen und wünschenswerten Koordination und Konzentration;
3. Angelegenheiten der Unterbringung des (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes);
4. Haushaltsangelegenheiten des (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes) einschließlich der Jahres- und Monatsvoranschläge, der Kreditbewirtschaftung, des Buchhaltungs- und Kassendienstes sowieder Erlassung haushaltsrechtlicher Anordnungen für den (Bereich des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes) und Behandlung der den (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof) betreffenden Einschauberichte des Rechnungshofes; Angelegenheiten des Beschaffungswesens für den (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof);
5. Wahrnehmung der Dienstaufsicht;
6. Angelegenheiten der Verleihung staatlicher Auszeichnungen und Titel an Bedienstete des (Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofes);
7. Amtshaftungs-, Organhaftpflicht- und Dienstnehmerhaftpflichtangelegenheiten.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesministeriengesetzes 1971 hatte der Verfassungsgerichtshof mit Note vom 4. August 1971, GZ 100-Pr/71 (abgedruckt bei ERMACORA, über die

Justizverwaltung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts in Österreich, zu: Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Festschrift für Willi GEIGER, 1974, S 726 ff.) ausgeführt:

"I. Der Verfassungsgerichtshof hat einhellig beschlossen, sich gegen den Entwurf des Bundesministeriengesetzes 1971, soweit sich der Entwurf auf den Verfassungsgerichtshof bezieht, auszusprechen. Dieser Beschluß stützt sich auf folgende Erwägungen:

II.1.) Die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichtshofes und sein ungestörtes Funktionieren unter allen Umständen werden von der Verfassung selbst gefordert. Sie sind eine wesentliche Grundlage des demokratischen Lebens in Österreich. Es bedarf nicht vieler Worte, um darzutun, daß sie auch über die Gestaltung und Vollziehung seiner Justizverwaltung gefährdet werden können. Wer über Personal- und Sacherfordernisse des Gerichtshofes verfügt, hat es in der Hand, den Gerichtshof zu beeinflussen und letzten Endes lahmzulegen.

2.) Schon die derzeitige Lage ist durchaus unbefriedigend. Die rechtlichen Grundlagen tragen der Stellung und den Aufgaben des Verfassungsgerichtshofes nicht Rechnung, sie sind überdies unklar (§ 13 VerfGG 1953). Faktisch hat sich - nach Auseinandersetzungen - ein Zustand ergeben, der derzeit annähernd den Bedürfnissen des Verfassungsgerichtshofes für den Augenblick Rechnung trägt.

3.) Nebenbei wird bemerkt, daß sich in der Frage der konkreten Führung der Justizverwaltung zwischen den in Betracht kommenden Ministerien (EKA und BMfF) und dem Verfassungsgerichtshof so gut wie nie irgendwelche Meinungsverschiedenheiten ergeben haben. Der Gerichtshof kann darauf hinweisen, daß er stets seinen Personal- und Sachaufwand äußerst niedrig gehalten hat ... (folgen nähere Hinweise auf den Personalstand).

4.) Die unbefriedigende Regelung der Führung der Verwaltungsangelegenheiten des Verfassungsgerichtshofes hat diesen veranlaßt, der Bundesregierung schon in seinem Tätigkeitsbericht über die Jahre 1961 und 1962 folgende Gedanken vorzutragen, an die er in seinem Tätigkeitsbericht über das Jahr 1964 erinnert:

(folgen die seinerzeitigen Ausführungen, die bereits oben wiedergegeben worden sind).

III. Die Regelung des vorliegenden Entwurfes würde den Verfassungsgerichtshof in allen Verwaltungsangelegenheiten vollends zu einer nachgeordneten Dienststelle des Bundeskanzleramtes machen:

1.) Die Personalhoheit über das Verwaltungspersonal des Gerichtshofes geht auf den Bundeskanzler über. Ihm obliegt die Vorbereitung und Bewirtschaftung des Dienstpostenplanes. Er verfügt und entscheidet in allen individuellen Personalangelegenheiten.

2.) Der Bundeskanzler ist zuständig für die Angelegenheiten der Unterbringung des Verfassungsgerichtshofes, für den

- 15 -

administrativen Hilfsdienst und das Beschaffungswesen. Das heißt er verfügt praktisch auch über den ganzen Sachaufwand des Verfassungsgerichtshofes.

3.) Der Bundeskanzler wird in allen Haushaltsangelegenheiten des Verfassungsgerichtshofes zuständig sein. Bis jetzt wurde die Zuständigkeit des Präsidenten in Haushaltsangelegenheiten nie bezweifelt. Der Gerichtshof hat entsprechend der Stellung, die ihm in Bundesfinanzgesetz eingeräumt war, die selbständige Verfügungsgewalt über die im Budget enthaltenen Kredite. Von noch größerer Bedeutung ist, daß der Präsident des Verfassungsgerichtshofes über das Budget unmittelbar mit dem Bundesministerium für Finanzen verhandeln konnte, ohne daß das Präsidium des Bundeskanzleramtes eingeschaltet war, während künftig eine selbständige Mitwirkung des Präsidenten in dieser Materie überhaupt nicht vorgesehen ist.

4.) Dem Bundeskanzler wird die Dienstaufsicht gegenüber dem Verfassungsgerichtshof obliegen. Noch niemals seit dem Bestand des Gerichtshofes war davon die Rede.

Die eingangs dieses Abschnittes vorgenommene Deutung des Inhaltes des Entwurfes, daß der Verfassungsgerichtshof in allen Verwaltungsangelegenheiten zu einer nachgeordneten Dienststelle des Bundeskanzleramtes würde, kann demnach dahin präzisiert werden, daß alle wesentlichen Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes (seines Präsidenten) in Verwaltungsangelegenheiten auf den Bundeskanzler übergehen sollen; soweit dies doch nicht der Fall sein sollte, wäre der Verfassungsgerichtshof an die Weisungen des Bundeskanzlers gebunden.

IV. Man könnte nun darauf hinweisen, daß mit der Regelung des Entwurfes nur jener Zustand auch hinsichtlich des Verfassungsgerichtshofes hergestellt werden soll, der für die ordentlichen Gerichte seit langem besteht.

Der Verfassungsgerichtshof verweist demgegenüber auf seine besondere Stellung, die sich nicht aus irgend einem Rang, sondern aus seinen Zuständigkeiten und Aufgaben ergibt. Zunächst obliegt ihm, - ebenso wie dem Verwaltungsgerichtshof - eine Kontrolle der Verwaltung, freilich nur hinsichtlich der Wahrung höchster Rechtsgüter, der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte. Hierbei treten unausgesetzt Konfliktsituationen zwischen dem Gerichtshof und der Verwaltung, letzten Endes der Bundesregierung und den Landesregierungen. Nur in den allerseltensten Ausnahmefällen wird sich eine ähnliche Lage im Verhältnis zwischen den ordentlichen Gerichten und der Verwaltung ergeben. Schon diese andauernde und regelmäßige Konfliktsituation kann nur bewältigt werden, wenn sich der Gerichtshof seiner Unantastbarkeit auch im Bereich der Verwaltung bewußt und sicher ist. Dem Präsidenten des Rechnungshofes, der hinsichtlich der Kontrolle der Verwaltung eine vergleichbare Funktion - wengleich mit anderen Zielen - ausübt, wurde aus solchen Erwägungen die volle Diensthoheit über sein Personal verfassungsgesetzlich eingeräumt.

In wesentlich höherem Maße besteht diese dauernde Konfliktsituation für einen engeren Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit:

die Entscheidung von gewissen Kompetenzkonflikten, die Überprüfung von Verordnungen, Gesetzen und Staatsverträgen, die Staatsgerichtsbarkeit und die Sicherung der Reinheit von Wahlen. Bei der Ausübung dieser Zuständigkeiten tritt der Verfassungsgerichtshof - anders als jedes andere Gericht, anders auch als der Verwaltungsgerichtshof - neben den Bundespräsidenten, die gesetzgebenden Organe und die Bundesregierung (Landesregierungen) als ein höchstes Staatsorgan, dessen unabhängiges Funktionieren Voraussetzung des rechtsstaatlichen und demokratischen Lebens des Bundesstaates Republik Österreich überhaupt ist. Wie für den Nationalrat und den Rechnungshof müßte auch für den Verfassungsgerichtshof die volle Unabhängigkeit auch im Bereich seiner Verwaltung hergestellt und seine Lahmlegung durch irgendwelche mißbräuchliche Maßnahmen der Verwaltung ausgeschlossen werden.

V. Der Verfassungsgerichtshof lehnt daher den Entwurf eines Bundesministerengesetzes, soweit er die Regelung seiner Verwaltung betrifft, mit Nachdruck und entschieden ab. Er erneuert seine wiederholt gemachten Vorschläge, seine Unabhängigkeit und seine ungestörte Tätigkeit durch verfassungs- und einfachgesetzliche Regelungen sicherzustellen."

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Stellungnahme vom 8. Juli 1971, GZ 147-Pr/71, nach Aufzählung der Angelegenheiten der Justizverwaltung, die nach dem Entwurf dem Bundeskanzler vorbehalten bleiben sollten, folgendes ausgeführt:

"Es handelt sich hiebei um Angelegenheiten, die nach der bisherigen Praxis vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes besorgt wurden, ohne daß seitens eines anderen Verwaltungsorgans in irgend einer Form darauf Einfluß genommen worden wäre. In dem Bereich, der in Z 3 des Teiles 1 der Anlage als "individuelle Personalangelegenheiten" bezeichnet wird, ist die Praxis zwar nicht immer einheitlich gewesen, jedoch erfolgte in den letzten Jahren die Ernennung von Bediensteten des Verwaltungsgerichtshofes und die Besorgung der Personalangelegenheiten der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes und der Bediensteten des Verwaltungsgerichtshofes unwidersprochen durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes. In diese Richtung weist auch das Schreiben des Bundeskanzlers vom 17. Feber 1969, Zl. 77 901-Pr/1b/68, betreffend die Durchführung der 14. Gehaltsgesetz-Novelle. Die Zuständigkeit des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes in Haushaltsangelegenheiten (Z 6 des Teiles 1 der Anlage) begegnete jedenfalls insofern niemals einem Zweifel, als der Verwaltungsgerichtshof entsprechend der Stellung, die ihm im Bundesfinanzgesetz eingeräumt wird, die selbständige Verfügungsgewalt über die im Budget enthaltenen Ansätze besitzt. Von noch größerer Bedeutung ist, daß das Präsidium des Verwaltungsgerichtshofes - wie die entsprechenden Dienststellen jeder obersten Verwaltungsbehörde - über das Budget unmittelbar mit dem Bundesministerium für Finanzen und über den Dienstpostenplan unmittelbar mit der für seine Erstellung zuständigen Abteilung des Bundeskanzleramtes verhandelt, ohne daß das Präsidium des Bundes-



- 17 -

kanzleramtes in diese Verhandlungen eingeschaltet würde. Von einer Dienstaufsicht gegenüber dem Verwaltungsgerichtshof schließlich (Z 8 des Teiles 1 der Anlage) war noch niemals die Rede.

Demgegenüber könnten die Bestimmungen des Entwurfes so verstanden werden, daß die Präsidenten der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes, in die Stellung eines nachgeordneten Organes des Bundeskanzleramtes zurückgedrängt werden sollen, wie sie beispielsweise den Finanzlandesdirektionen gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen oder den Präsidenten der Oberlandesgerichte gegenüber dem Bundesministerium für Justiz zukommt.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß die Dienstrechtsverfahrensverordnung, BGBl.Nr. 377/1969, schon in ihrer ursprünglichen Fassung (BGBl.Nr. 251/1958), damals über nachdrückliche Intervention des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes, in ihrem § 2 lit. a die Präsidenten der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes nicht unter den nachgeordneten Dienstbehörden des Bundeskanzleramtes nennt, wohl aber in ihrem § 2 lit. c den Präsidenten des Obersten Gerichtshofes und die Präsidenten der Oberlandesgerichte unter den nachgeordneten Dienstbehörden des Bundesministeriums für Justiz.

Die besonder Stellung des Verwaltungsgerichtshofes hinsichtlich der Besorgung der Personalangelegenheiten wurde bei der Normgebung seit seinem Bestand in Z 5 der in Ausführung des Gesetzes vom 22. Oktober 1875, RGBl. Nr. 36/1876, erlassenen Verordnung des Gesamtministeriums vom 5. August 1876, RGBl. Nr. 95/1876, berücksichtigt, nach der der Präsident des Gerichtshofes für Personalangelegenheiten, namentlich für Dienstbesetzungen und für die Disziplinarbehandlung der nichtrichterlichen Beamten des Verwaltungsgerichtshofes, eine aus sechs Mitgliedern desselben bestehende ständige Kommission unter seinem oder seines Stellvertreters Vorsitz zusammensetzte, welcher über Angelegenheiten dieser Art durch Stimmenmehrheit entschied. Diese Regelung galt bis zum Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtshofgesetzes, BGBl. Nr. 153/1930. Gemäß § 13 Abs. 1 dieses Gesetzes werden die Angelegenheiten, die das nichtrichterliche Personal und die sachlichen Erfordernisse des Verwaltungsgerichtshofes betreffen, unter der Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers geführt. Diese Regelung wurde in Angleichung an die für den Verfassungsgerichtshof damals schon geltende Regelung getroffen. Eine gleichartige Bestimmung enthält der heute geltende § 18 VwGG 1965.

Gegenwärtig kann die einleitend dargestellte Praxis bezüglich der Ernennung sich auf die Entschliebung des Bundespräsidenten vom 12. August 1924, BGBl.Nr. 312/1924, gründen, womit dieser unter anderem genehmigte, daß der Bundeskanzler den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes mit der Ernennung sämtlicher Beamten der allgemeinen Verwaltung bei diesem Gerichtshof betraut, soweit die Ernennung nicht dem Bundespräsidenten vorbehalten bleibt. Diese Ermächtigung wurde dem Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes mit Erlaß des Bundeskanzleramtes vom 18. August 1924, Zl. 105 465-6/24, erteilt. Ferner kann eine

Rechtfertigung für die beschriebene Praxis in einigen Bestimmungen des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 gefunden werden. Gemäß § 8 erster Satz VwGG leitet der Präsident den Verwaltungsgerichtshof. § 9 Abs. 1 VwGG zählt zu den Leitungsgeschäften unter anderen die Dienstaufsicht über das gesamte Personal. Gemäß dem bereits erwähnten § 18 VwGG werden die Angelegenheiten des nichtrichterlichen Personals und der sachlichen Erfordernisse des Verwaltungsgerichtshofes unter der Verantwortung des Bundeskanzlers geführt.

Es wird nicht übersehen, daß die Ernennungsbefugnisse des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes und die weisungsfreie Besorgung von Justizverwaltungsangelegenheiten durch ihn im Hinblick auf den Wortlaut der Art. 20, 66 Abs. 1, 69 Abs. 1 und 77 Abs. 1 B-VG verfassungsrechtlich nicht unanfechtbar erscheinen. Andererseits entsprechen sie jedoch der Konzeption der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechtes, wie sie der Verfassungsgesetzgeber im Sechsten Hauptstück des Bundes-Verfassungsgesetzes offenbar angestrebt hat, und zwar aus folgenden Überlegungen:

Die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes sind ebenso wie der Rechnungshof verfassungsgesetzlich eingerichtete Organe der Verwaltungskontrolle. Deren Unabhängigkeit von der Verwaltung muß so weit reichen, daß ihr Funktionieren unter allen Umständen gesichert ist. Es wäre nicht sachgerecht, die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes einfach als Gerichte zu betrachten, die anstatt über Angelegenheiten des Zivilrechtswesens und der Strafrechtspflege über solche des Verfassungs- und Verwaltungsrechtes entscheiden. Die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes sind vielmehr durch die Bundesverfassung als unabhängige Kontrollorgane eingesetzt, denen als Mittel der Kontrolle die Funktion eines Gerichtes mit den institutionellen Merkmalen der Gerichtsbarkeit in die Hand gegeben ist. Ihr Schutzbedürfnis darf nicht an dem der ordentlichen Gerichte gemessen werden; es entspricht vielmehr den höheren Anforderungen für ein Organ der Verfassungs- bzw. Verwaltungskontrolle. Deshalb ist eine Gleichstellung mit den ordentlichen Gerichten, wie sie der vorliegende Entwurf vorsieht, nicht gerechtfertigt. Es darf nicht übersehen werden, daß die Entscheidungsbefugnisse der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes zur Tätigkeit und zu den Interessen der Verwaltung in einer derart engen Beziehung stehen, wie es bei den ordentlichen Gerichten niemals der Fall sein kann, weil diese Normen vollziehen, die vom Standpunkt der Kontrolle der Verwaltung gewissermaßen wertfrei sind. Dabei wäre immerhin die Möglichkeit gegeben, auf dem Weg über die Einflußnahme auf die Verwaltungsangelegenheiten der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes die Tätigkeit dieser Gerichtshöfe zu erschweren. Im Extremfall könnte die Verfügung über die personellen und sachlichen Mittel durch außenstehende Verwaltungsorgane ihre Tätigkeit in einer den Rechtsschutz des Staatsbürgers gefährdenden Weise behindern.

Soll die Effektivität der Kontrolle der Verwaltung durch die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechtes mittels der richterlichen Unabhängigkeit gesichert werden, muß ausreichend

vorgesorgt werden, daß diese Unabhängigkeit tatsächlich zum Tragen kommt und nicht bloß formellen Charakter hat. Dies muß ebenso als ein Ausfluß des Rechtsstaatsgedankens angesehen werden wie die Einrichtung dieser Gerichtsbarkeit selbst. Da nach dem oben Gesagten eine Abhängigkeit in den Justizverwaltungsangelegenheiten geeignet ist, die rechtsprechende Tätigkeit der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes zu beeinträchtigen, wäre es erforderlich, die Unabhängigkeit der Gerichtshöfe auch auf dem Gebiet der Justizverwaltung in der Weise abzusichern, daß ihre Präsidenten nicht nur zur Besorgung dieser Angelegenheiten zuständig sind, sondern insoweit auch die Stellung einer obersten Verwaltungsbehörde bekleiden.

Der Verfassungsgesetzgeber hat bereits in einigen Fällen dem Anliegen Rechnung getragen, einzelnen Verwaltungsorganen eine Unabhängigkeit von anderen Verwaltungsorganen einzuräumen, wenn dies wegen der Besonderheit ihrer verfassungsrechtlichen Stellung zweckmäßig war. Der Rechnungshof kann seine Unabhängigkeit aus den Bestimmungen der Art. 122 Abs. 1 und 2 und 123 B-VG ableiten. Zugunsten des Präsidenten des Nationalrates wurde durch das Bundesverfassungsgesetz vom 9. Juli 1969, BGBl.Nr.269/1969, der Art. 30 Abs. 3 B-VG in der Weise ergänzt, daß jenem hinsichtlich der Personalangelegenheiten der Angestellten seiner Kanzlei die Befugnis eines obersten Verwaltungsorganes zukommen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, daß auch dem durch das Bundesverfassungsgesetz vom 15. Juli 1964, BGBl.Nr. 212/1964, novellierten Art. 136 B-VG ein ähnliches Anliegen zugrunde liegt, indem er nämlich die Geschäftsordnungsautonomie des Verwaltungsgerichtshofes absichert. Schließlich ist auch die Tatsache, daß die Praxis der weisungsfreien Besorgung von Justizverwaltungsangelegenheiten des Verwaltungsgerichtshofes durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes stets eingehalten und respektiert wurde, ein Zeichen dafür, daß sie einem seit jeher empfundenen Bedürfnis entspricht."

Der Verwaltungsgerichtshof bezeichnet sodann abschließend den Entwurf des Bundesministerengesetzes als "verfassungspolitisch sehr bedenklich" und regt an, den status quo verfassungsgesetzlich zu verankern.

Die Bundesregierung beschloß am 5. Oktober 1972 die Regierungsvorlage eines Bundesministerengesetzes 1973 (483 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates XII. GP.). Bereits in der ersten Sitzung des vom Verfassungsausschuß eingesetzten Unterausschusses am 1. Feber 1973 wurden von der Opposition die Bestimmungen über die Stellung der Höchstgerichte in Angelegenheiten der Justizverwaltung abgelehnt. In der Sitzung des Verfassungsunterausschusses am 10. Mai 1973 wurden in der Z 3 des Abschnittes des Teiles 2 die Worte "einschließlich der

- 20 -

in Z 3, 5, 6, 7, 9, 11 und 16 des Teiles 1 genannten Angelegenheiten hinsichtlich des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes" ersatzlos gestrichen. Das Bundeskanzleramt wurde aufgefordert, im Einvernehmen mit den beiden Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts Behelfsentwürfe für die Übertragung der Justizverwaltung (Ernennungsrecht des nichtrichterlichen Personals) dem Ausschuß zu Verfügung zu stellen. Diese Behelfsentwürfe wurden vom Bundeskanzleramt mit Note vom 30. Mai 1973 GZ 32 919-2c/73, der Parlamentsdirektion übermittelt. Sie wurden nicht behandelt.

Hinsichtlich der Behandlung der Frage der Justizverwaltung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts führt sodann der Ausschußbericht über die Regierungsvorlage des Bundesministeriengesetzes 1973 (863 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates, XIII. GP.) aus:

"Zu dem Abänderungsantrag der Abgeordneten dr. BROESIGKE, und Dr. Heinz FISCHER hinsichtlich der Justizverwaltungsangelegenheiten beim Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof sowie beim Obersten Gerichtshof gab der Bundesminister für Justiz Dr. BRODA im Ausschuß folgende Erklärung ab:

Der Abänderungsantrag der Abgeordneten Dr. BROESIGKE und Dr. Heinz FISCHER zu Z 3 des Abschnittes A des Teiles 2 der Anlage zu § 2 sowie zu Z 9 des Abschnittes C des Teiles 2 dieser Anlage wird von mir als Vertreter der Bundesregierung als Klarstellung der Absicht verstanden, den derzeitigen Rechts- und Sachzustand bei der Führung der Justizverwaltungsgeschäfte der drei Höchstgerichte unverändert zu belassen. Nach Auffassung der Bundesregierung werden die drei Höchstgerichte ihre Autonomie auf dem Gebiet der Justizverwaltung im bisherigen Umfang unverändert weiter innehaben."

Noch bevor am 11. Juli 1973 das Bundesministeriengesetz 1973 vom Nationalrat zum Beschluß erhoben wurde, brachten am 10. Juli 1973 die Abgeordneten Dr. ERMACORA, Dr. BROESIGKE, Dr. PRADER und Genossen die Anträge 89/A (betreffend Novelle zum B-VG), 90/a (betreffend Novelle zum VfGG 1953) und 91/A (betreffend Novelle zum VwGG 1965) ein (II-2757, II-2758,

II-2759 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates, XIII.GP.) ein, die auf eine selbständige Führung der Justizverwaltungsangelegenheiten des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes hinzielten. Diese Initiativanträge wurden aber in der XIII. GP. nicht mehr behandelt.

Nach der Neubesetzung des Postens des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes hat der Verwaltungsgerichtshof seit seinem Tätigkeitsbericht des Jahres 1973 regelmäßig die Forderung nach Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung erhoben. Im Zuge der Behandlung der Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofgesetznovelle im Frühjahr dieses Jahres haben die Präsidenten der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts die Forderung nach Übertragung der Justizverwaltung vor dem zuständigen Ausschuß des Nationalrates wiederholt.

## 2. Gegenwärtiger Stand der Justizverwaltung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts

Bevor auf die Gründe für und gegen die Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes einzugehen, ist, stellt sich die Frage, in welcher "Abhängigkeit" diese Gerichtshöfe von der Verwaltung (konkret dem Bundeskanzleramt) stehen, mit anderen Worten: in welchem Umfang diese Gerichtshöfe bereits derzeit Aufgaben der Justizverwaltung zustehen. Erst die Klärung dieser Frage läßt den Kern der Forderungen klar erkennen und abschätzen, was die Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes bedeutet.

### A. der Verwaltungsgerichtshof

Der Verwaltungsgerichtshof (Präsidium des Verwaltungsgerichtshofes) ist gemäß § 2 Abs. 1 der Buchhaltungsdienstverordnung, BGBl. Nr. 413/1931, anweisende Stelle im Sinne des Art. 5 des Verwaltungsentlastungsgesetzes, BGBl.Nr. 277/1925. Anweisende Stelle ist jene Stelle, der gemäß dem jeweiligen Behördenaufbau und dem ihr mit Zustimmung des Bundesministeriums für Finanzen und des Rechnungshofes eingeräumten Wirkungsbereich

unmittelbar das Recht zusteht, für Rechnung bestimmter finanzgesetzlicher Ansätze Zahlungs- und Empfangsaufträge (Anweisungen) zu erlassen.

Die Buchhaltungsangelegenheiten werden, obwohl im Verband einer jeden anweisenden Stelle des Bundes in der Regel eine eigene Buchhaltung eingerichtet ist, gemäß § 1 Abs. 2 der Bundes-Buchhaltungsdienstverordnung vom Bundeskanzleramt geführt. Auf Grund des § 1 Abs. 3 der zitierten Verordnung ist aber die Buchhaltung des Bundeskanzleramtes, soweit sie die Buchhaltung des Verwaltungsgerichtshofes führt, diesem unterstellt.

Nach § 1 Abs. 1 der Bundeshaushaltsverordnung, BGBl. Nr. 118/1926, haben die anweisenden Stellen hinsichtlich aller finanzgesetzlichen Ansätze, zu denen ihnen das Anweisungsrecht zusteht, alljährlich Teilvorschläge zu verfassen. Dies gilt auch für den Verwaltungsgerichtshof. Zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und dem Verwaltungsgerichtshof finden sodann regelmäßig die sogenannten Budgetverhandlungen statt. Gemäß § 17 Abs. 1 der Bundeshaushaltsverordnung verfügt der Verwaltungsgerichtshof über die ihm zugewiesenen finanzgesetzlich eingeräumten Kredite durch Erlassung von Zahlungsaufträgen zu Lasten eines finanzgesetzlich genehmigten Ansatzes.

Neben diesen haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten sind folgende Angelegenheiten der Justizverwaltung hervorzuheben:

a) Justizverwaltungsaufgaben der Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes

1. Beschlußfassung über die Dreierorschläge für die Ernennung von Senatspräsidenten und Räten (Art. 134 Abs. 2 B-VG, § 1 Abs. 2 VwGG 1965);
2. Beschlußfassung über die Geschäftsverteilung (Art. 135 Abs. 2 B-VG, § 11 VwGG 1965);
3. Beschlußfassung über die Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes (§ 19 VwGG 1965);
4. Beschlußfassung über den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes (§ 20 VwGG 1965);

- 23 -

b) Justizverwaltungsangelegenheiten des Präsidenten  
des Verwaltungsgerichtshofes

1. Übermittlung der durch die Vollversammlung erstatteten Ernennungsvorschläge an den Bundeskanzler (§ 1 Abs. 2 VwGG 1965);
2. Ausschreibung offener richterlicher Posten beim Verwaltungsgerichtshof im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler (§ 1 Abs. 3 VwGG 1965);
3. Mitwirkung bei der Bestimmung des Dienstranges eines neu in den Verwaltungsgerichtshof berufenen Senatspräsidenten oder Rates durch den Bundeskanzler (§ 4 VwGG 1965);
4. Erteilung von Urlauben an die Mitglieder der Verwaltungsgerichtshofes (§ 5 VwGG 1965);
5. Leitung des Verwaltungsgerichtshofes, insbesondere nähere Regelung des Dienstbetriebes nach den hiefür geltenden Vorschriften, Dienstaufsicht über das gesamte Personal, Festsetzung der Beratungstage der einzelnen Senate (§ 9 Abs. 1 VwGG 1965);
6. Verfügung des Eintrittes des in der Geschäftsverteilung vorgesehenen Ersatzmitgliedes bei Verhinderung eines Senatsmitgliedes (§ 11 Abs. 4 VwGG 1965);
7. Zuweisung der anfallenden Rechtssachen entsprechend der Geschäftsverteilung und Bestellung eines Senatsmitgliedes zum Richter (§ 14 Abs. 1 VwGG 1965);
8. Bestellung des Leiters des Evidenzbüros (§ 17 Abs. 2 VwGG 1965);
9. Bestellung und Widerruf der Bestellung des Präsidialvorstandes (Art. 1 Abs. 1 GO des VwGH.);
10. Bestimmung der Person(en) zur Abwicklung des Parteienverkehrs (Art. 1 Abs. 2 GO des VwGH.);
11. Erlassung einer Kanzleiordnung (Art. 1 Abs. 3 GO des VwGH);
12. Vorbereitung von Beschlusentwürfen für die Beratung

- 24 -

der Vollversammlung (Art. 2 GO des VwGH);

13. Betrauung von Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes mit der Herausgabe der "Amtlichen Sammlung" (Art. 7 GO des VwGH);

Aus dieser Aufstellung geht hervor, daß der Vollversammlung und dem Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes eine erhebliche Zahl von Justizverwaltungsangelegenheiten nach der geltenden Rechtslage übertragen sind.

Hinsichtlich des nichtrichterlichen Personals und der Sacherfordernisse bestimmt allerdings der § 18 VwGG 1965:

"Die Angelegenheiten des nichtrichterlichen Personals und der sachlichen Erfordernisse des Verwaltungsgerichtshofes wird unter der Verantwortung des Bundeskanzlers geführt."

Hinsichtlich der Angelegenheiten des nichtrichterlichen Personals ist allerdings zu berücksichtigen, daß, basierend auf Abs. 4 der EntschlieÙung des Bundespräsidenten, BGBl.Nr. 312/1924 und 168/1930, das Bundeskanzleramt am 18. August 1924, GZ 105 465-6/24 folgende Ermächtigung erteilt hat:

"An den Ersten Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes.

Mit Beziehung auf die Abs. 4 und 5 der EntschlieÙung des Bundespräsidenten vom 12. August 1924, BGBl.Nr. 312, erteile ich Herrn Präsidenten die Ermächtigung, sämtliche Beamte der allgemeinen Verwaltung beim do. Gerichtshof, soweit die Ernennung nicht dem Bundespräsidenten vorbehalten ist oder Zeitbeförderung eintritt, in meinem Namen zu ernennen. Diese Ermächtigung gilt auch für die anläßlich der Überleitung auf systemisierte Dienstposten nach dem Gehaltsgesetz notwendig gewordenen Ernennungen".

Nach der derzeitigen Praxis werden - die verfassungsrechtliche Problematik dieser Ermächtigung sei in diesem Zusammenhang nur erwähnt - die Personalangelegenheiten des nichtrichterlichen Personals (einschließlich der Vertragsbediensteten) vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes wahrgenommen, sofern gesetzlich die Zustimmung des Bundeskanzleramtes vorgesehen ist, wird unmittelbar die Sektion II (Personalangelegenheiten) des Bundeskanzleramtes befaßt. Lediglich die Ernennungsanträge



für Beamte der Dienstklasse VII und VIII laufen über die Sektion I (Präsidium) des Bundeskanzleramtes, da entsprechende Vorschläge an den Bundespräsidenten eines Ministerratsbeschlusses bedürfen (Art. 67 B-VG).

Hinsichtlich des richterlichen Personals werden vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes der Rechtslage entsprechend die Ernennungsanträge der Sektion I (Präsidium) des Bundeskanzleramtes übermittelt, während Anträge auf Zustimmung zur Bemessung von Verwendungszulagen sowie Nebengebühren betreffende Anträge unmittelbar der Sektion II des Bundeskanzleramtes zugesandt werden.

Die Regelung des § 18 VwGG 1965, wonach der Bundeskanzler für die sachlichen Erfordernisse die Verantwortung trägt, ist unter dem Aspekt zu sehen, daß der Verwaltungsgerichtshof anweisende Stelle ist. Unter Wahrung dieses Anweisungsrechtes werden die Haushaltsangelegenheiten hinsichtlich des Sachaufwandes von der Buchhaltung des Bundeskanzleramtes besorgt.

Dieser Sachverhalt zeigt, daß dem Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes das Ernennungsrecht gegenüber dem richterlichen Personal im gleichen Umfang wie einem Bundesminister eingeräumt ist. Der Umstand, daß beide Gerichtshöfe auch anweisende Stellen in haushaltsrechtlicher Hinsicht sind, zeigt, daß die Gerichtshöfe auch hinsichtlich der sachlichen Erfordernisse praktisch autonom sind.

#### B. Der Verfassungsgerichtshof

In haushaltsrechtlicher Hinsicht gelten die vorstehenden Ausführungen über die Stellung des Verwaltungsgerichtshofes sinngemäß auch für den Verfassungsgerichtshof.

An Justizverwaltungsaufgaben der Organe des Verfassungsgerichtshofes sind ferner zu nennen:

a) Justizverwaltungsaufgaben des Plenums des  
Verfassungsgerichtshofes

1. Wahl der ständigen Referenten (§ 2 Abs. 1 VfGG 1953);
2. Beschlußfassung über die Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofes (§ 14 Abs. 1 VfGG 1953);
3. Beschlußfassung über die jährlichen Tätigkeitsberichte des Verfassungsgerichtshofes (§ 14 Abs. 3 VfGG 1953, § 45 der GO des VfGH).

b) Justizverwaltungsaufgaben des Präsidenten des  
Verfassungsgerichtshofes

1. Subsidiäre, vorübergehende Bestellung eines ständigen Referenten (§ 2 Abs. 1 VfGG 1953);
2. Leitung des Verfassungsgerichtshofes (§ 3 VfGG 1953) und Überwachung der Geschäftsführung (§ 1 GO des VfGH);
3. Erteilung von Urlaub an die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Verfassungsgerichtshofes (§ 9 VfGG 1953);
4. Vernehmung eines Mitgliedes in Disziplinarverfahren oder vor Amtsenthebungsverfahren (§ 9 Abs. 2 VfGG 1953);
5. Mitteilung frei werdender Stellen bei den Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes an den Bundeskanzler (§ 11 VfGG 1953);
6. Betrauung eines Mitgliedes des Verfassungsgerichtshofes mit der Leitung des Evidenzbüros (§ 13 a VfGG 1953);
7. Bestimmung über die Verwendung des Personals und Urlaubserteilung an diese (§ 4 GO des VfGH);
8. Zuweisung der Rechtssachen an einen ständigen Referenten (§ 6 Abs. 1 GO des VfGH), gegebenenfalls Bestellung eines Korreferenten (§ 6 Abs. 2 GO des VfGH);
9. Anordnung der Sitzung (§ 10 GO des VfGH);
10. Erlassung einer Kanzleiordnung (§ 46 Abs. 2 GO des VfGH).

- 27 -

Beim Verfassungsgerichtshof ist überdies ein Personal-  
senat eingesetzt, der vor Ernennung des Verwaltungspersonals  
zu hören ist (§ 13 Abs. 2 VfGG 1953 und § 9 GO des VfGH).

Der § 13 Abs. 1 VfGG 1953 bestimmt: "Die Angelegenheiten,  
die das dem Verfassungsgerichtshof angehörende Verwaltungs-  
personal und die sachlichen Erfordernisse betreffen, werden  
unter der Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers geführt."

Die Praxis hinsichtlich der Ernennung dieser Bundesbe-  
diensteten und der Vorsorge für die sachlichen Erfordernisse  
entspricht jener, die im Zusammenhang mit dem Verwaltungsge-  
richtshof bereits dargelegt worden ist.

### 3. Würdigung der Argumente für eine Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichts- höfe des öffentlichen Rechts

In der Diskussion zur Frage der weisungsungebundenen Über-  
tragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichts-  
höfe des öffentlichen Rechts werden verschiedene Argumente für  
eine solche Übertragung ins Treffen geführt. Im folgenden sollen  
diese Argumente zusammengefaßt und kritisch gewürdigt werden.

#### A. Ausschließung von Regierungseinflüssen

Das häufigste Argument, das gegen die bestehende Rechts-  
lage vorgebracht wird besteht darin, daß in der Führung der  
Justizverwaltungsangelegenheiten durch den Bundeskanzler die  
Gefahr gesehen wird, die von den Gerichtshöfen auszuübende Ver-  
waltungskontrolle zu beeinträchtigen. In dem Umstand, daß ihm  
nicht die Justizverwaltung übertragen ist, sieht der Verfassungs-  
gerichtshof eine Gefährdung seiner Unabhängigkeit: "Wer über  
Personal- und Sacherfordernisse des Gerichtshofes verfügt, hat  
es in der Hand, den Gerichtshof zu beeinflussen und letzten  
Endes lahmzulegen."

Zunächst ist zu diesem Argument zu bemerken, daß es sich  
auf die strukturelle Frage bezieht da bisher in keiner der vor-  
liegenden Äußerungen einer der Gerichtshöfe des öffentlichen  
Rechts behauptet worden ist, daß Eingriffe seitens der Verwaltung

stattgefunden hätten, die die Unabhängigkeit des Gerichtshofes beeinträchtigt hätten. Prüft man aber die allgemeine Frage, wie die Unabhängigkeit eines Gerichtes gesichert wird, so zeigt sich, daß die Frage der Unabhängigkeit zunächst eine solche des Selbstverständnisses des Gerichtshofes und der Einstellung seiner Mitglieder ist. Juristisch betrachtet bezieht sich die Unabhängigkeit des Gerichtshofes auf seine richterliche Funktion. Sie kann nur dadurch gesichert werden, daß eben Aufträge an Mitglieder eines Gerichtshofes in einer bestimmten Angelegenheit in einer ganz bestimmten Weise zu entscheiden ausgeschlossen werden (vgl. dazu im einzelnen WALTER, Verfassung und Gerichtsbarkeit, 1960, S. 56 ff). Insofern hat die Frage der Übertragung von Justizverwaltungsangelegenheiten auf die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts mit der Sicherung von deren Unabhängigkeit nichts zu schaffen. Dieselben Einwände könnten auch gegenüber der ordentlichen Gerichtsbarkeit geltend gemacht werden. Dies würde bedeuten, daß jedem einzelnen Gericht die Angelegenheiten der Justizverwaltung überlassen werden müßten, um seine Unabhängigkeit zu wahren.

Dieser Überlegung werden deshalb regelmäßig zwei Gesichtspunkte gegenübergestellt, nämlich das besondere Interesse der Verwaltung an den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes, weil diesen - im Gegensatz zu den ordentlichen Gerichten - die Kontrolle der Verwaltung übertragen ist und der Gesichtspunkt, daß Unabhängigkeit nicht so sehr als Weisungsfreiheit in der Rechtsprechung selbst, sondern als Sicherung der Funktionsfähigkeit verstanden wird.

Beide Gesichtspunkte müssen unter einem betrachtet werden. Durch das der Verwaltung nahegelegte Interesse, von jeder Kontrolle frei zu sein, bestehe eben für die Verwaltung ein größeres Interesse an einer Beeinträchtigung dieses Kontrollmechanismus als dies etwa gegenüber den ordentlichen Gerichten feststellbar sei. Abgesehen davon, daß infolge der sich zunehmend ausweitenden Privatwirtschaftsverwaltung des Staates es durchaus zweifelhaft sein kann, ob die ordentliche Gerichtsbarkeit und die von dieser aufgeübte Kontrolle über die Privatwirtschaftstätigkeit

- 29 -

so vernachlässigt werden darf, ist doch festzustellen, daß die etwa vom Bundeskanzler geführte Justizverwaltung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes auch der politischen Kontrolle des Nationalrates in allen seinen Formen unterliegt. Es ist deshalb keineswegs so, daß die so ausgeübte Justizverwaltung eine unkontrollierte wäre. Jede Behinderung der Funktionsfähigkeit der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes würde wohl im Rahmen der politischen Kontrolle und der Kontrolle der öffentlichen Meinung nicht unwidersprochen hingenommen werden. Wenn also zum Ausdruck gebracht werden soll, daß die Übertragung der Angelegenheiten der Justizverwaltung Voraussetzung für die Erhaltung der Funktionstätigkeit der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes ist, so scheint damit die Bedeutung der Justizverwaltung nicht nur überschätzt, sondern auch die Wirkweise anderer bestehender Kontrolleinrichtungen, denen die politischen Organe, d.h. in diesem Zusammenhang der Bundeskanzler unterliegen, unterschätzt zu werden. In der Republik Österreich bestand der jetzt bekämpfte Rechtszustand seit ihrer Gründung; nicht Maßnahmen der Justizverwaltung haben aber je zu einer Lahmlegung der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechtes geführt.

Zu dieser Problematik führt etwa WELAN (in: WELAN-PELINKA, Demokratie und Verfassungen in Österreich, 1971, S. 259) aus: "Das Naheverhältnis von Bundeskanzler und Verfassungsgerichtshof ist historisch bedingt. Es besteht seit Beginn der Republik. Schon § 12 der Verfassungsnovelle vom Dezember 1918 bestimmte, daß die 'obersten Gerichte öffentlichen Rechtes ... in administrativer Hinsicht' zur Staatskanzlei 'ressortieren'. Da diese Gerichte über die Gesetzmäßigkeit von Verwaltungsakten der einzelnen Ressorts zu entscheiden hatten, konnten sie nach der damaligen Auffassung in administrativer Hinsicht keinem dieser Ressorts, sondern nur der neutralen Staatskanzlei zugewiesen werden. Diese der Staatskanzlei zustehende Kompetenz wurde vom Bundeskanzleramt übernommen, obwohl diese seit dem Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes nicht mehr ressortneutral, sondern Ressortstelle, Bundesministerium, ist. Allerdings ist das Bundeskanzleramt im Gegensatz zu allen anderen Ministerien nur

ausnahmsweise als bescheidenlassende Behörde oder typische Ressortstelle tätig, so daß die Dinge im wesentlichen doch so liegen wie vor 1920. Außerdem sind die Organisationseinheiten des Bundeskanzleramtes, die den Verfassungsgerichtshof administrativ betreuen (z.B. die Buchhaltung), im allgemeinen nicht jene, die in Prozessen vor dem Verwaltungsgerichtshof in Erscheinung treten."

Es ist auch zu bedenken, daß das Argument, die Führung der Justizverwaltung durch den Bundeskanzler könne die Funktionsfähigkeit der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes beeinträchtigen, voraussetzt, daß die Führung der Justizverwaltung in mißbräuchlicher Weise erfolgt. Daß in einem möglichen Mißbrauch der Stellung eines staatlichen Organes kein allzu überzeugendes rechtspolitisches Argument erblickt werden kann, hat die Bundesregierung bereits in der oben unter Punkt 1 wiedergegebenen Äußerung zum Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes von 1961 zum Ausdruck gebracht. Es ist aber an dieser Stelle nochmals darauf hinzuweisen, daß diesem Mißbrauch nicht nur durch die Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes gesteuert werden kann, sondern bereits nach der derzeitigen Rechtslage durch die politische Verantwortung des Bundeskanzlers gegenüber dem Nationalrat gesteuert ist.

Folgt man aber der eingangs erwähnten Argumentation, so müßte konsequent die völlige Autonomie der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes gegenüber allen anderen Organen hergestellt werden, es könnte nicht genügen, nur gerade die in der bisherigen Diskussion besonders betonte Frage der Ernennung des Verwaltungspersonals herauszugreifen. Das aber würde grundsätzlichen Konzepten der Bundesverfassung widersprechen. Beispielsweise erhebt sich das Problem, daß dasselbe Argument gegen die Beschlußfassung der Bundesregierung über den Entwurf des Bundesfinanzgesetzes und den Dienstpostenplan und die Beschlußfassung des Nationalrates über diese Gegenstände vorgebracht werden könnte, da darin ebenfalls die Abhängigkeit der Gerichtshöfe

- 31 -

des öffentlichen Rechtes von anderen Staatsorganen deutlich wird. Es zeigt sich, daß die Staatsorgane niemals in völliger Unabhängigkeit nebeneinander bestehen können. Dies würde letztlich die Auflösung des Staatsapparates führen. Es kann nur immer die Frage sein, welcher Grad von Abhängigkeit wünschenswert ist.

#### B) Sonderstellung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechtes

Die Sonderstellung der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes wird vielfach zur Begründung für die Forderung nach Übertragen der Justizverwaltungsangelegenheiten herangezogen. So steht etwa bei WELAN (a.a.O., S. 259 f.) zu lesen: "Trotzdem muß zugegeben werden: es ist einigermaßen seltsam, daß administrative Angelegenheiten eines Verfassungsorganes überhaupt ressortieren. Und es ist hervorzuheben, daß die administrativen Angelegenheiten anderer Verfassungsorgane, etwa des Bundespräsidenten, des Nationalrates und des Bundesrates, nicht ressortieren. Hier besteht präsidentiale und parlamentarische Autonomie. Obwohl der Verfassungsgerichtshof ebenfalls Verfassungsorgan ist, fehlt ihm die volle Autonomie, die einem Verfassungsorgan zukommt." Damit wird auch die Auffassung verbunden, daß die Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten durch das geltende Verfassungsrecht geboten sei. So etwa, wenn KLECATSKY (Über die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Festschrift für Willi GEIGER, 1974, S. 942) die Meinung vertritt: "Diese Rechtslage (nämlich erfolgte Übertragung der Justizverwaltung) scheint zwar schon heute - ebenso wie auf dem Gebiete der Verwaltungsgerichtsbarkeit - von der Bundesverfassung vorgeschrieben, wird aber auf der Stufe der einfachen Gesetzgebung nicht eingehalten." Im wesentlichen kommt dabei die Meinung zum Ausdruck, ein Verfassungsorgan - wie der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof - könne organisatorisch nicht irgendwie von einem anderen Verfassungsorgan abhängig oder ihm unterstellt sein.

Diese Argumentation ist nur vor dem Hintergrund der Kontroverse über den Status des Bundesverfassungsgerichtes in der Bundesrepublik Deutschland ganz verständlich. Im Jahre 1952 legte nämlich

das Bundesverfassungsgericht eine Denkschrift vor, in der aus der Verfassungsorganqualität des Bundesverfassungsgerichts Folgerungen u.a. auch für Fragen der Justizverwaltung gezogen wurden (vgl. den Abdruck dieser Denkschrift in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, NF 6 (1957) S. 144 ff.) Die Verfassungsorganqualität wurde aus der besonderen Funktion des Bundesverfassungsgerichtes, nämlich der Entscheidung "politischer" Rechtsstreitigkeit einerseits und aus der "Fülle der Kompetenzen" gezogen, die ihm durch das Bonner GG. zugewiesen wurden. In der genannten Denkschrift wurde daraus auf folgende Konsequenz hingewiesen:

"Als ein den anderen obersten Bundesorganen ebenbürtiges Verfassungsorgan kann das Bundesverfassungsgericht organisatorisch nicht irgendwie von einem anderen Verfassungsorgan abhängig oder gar unterstellt sein. Aus diesem Grunde kann auch kein Ministerium, welches es auch immer sein möge, für sich in Anspruch nehmen, im Bereich der Justizverwaltung Aufsichtsbefugnis über das Bundesverfassungsrecht ausüben. Als unabhängiges Verfassungsorgan muß das Bundesverfassungsgericht vielmehr auf dem Gebiet der Verwaltung unabhängig sein. Soweit es mit anderen obersten Bundesorganen zu tun hat, muß es ohne Zwischenschaltung einer ministeriellen Instanz selbständig und direkt mit diesen auf dem Fuße völliger Gleichberechtigung verkehren.

Die jetztige Praxis, nach der die wichtigstens Verwaltungs- und Aufsichtsgeschäfte, wie die Berufung und Abberufung der wissenschaftlichen Hilfskräfte sowie die Ernennung, Beförderung und Entlassung der nicht richterlichen Beamten des Bundesverfassungsgerichtes durch das Bundesjustizministerium vorgenommen werden, ist daher mit der verfassungsrechtlichen Situation nicht vereinbar. Auch schon vor der Verabschiedung des Bundesbeamtengesetzes, das diesen Punkt expresso verbis regeln sollte, dürfte diese Funktion - ähnlich wie dies beim Bundestag und Bundesrat der Fall ist - ausschließlich dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichtes obliegen." (JbÖR a.a.O. S. 145).

Diese Argumentation steht und fällt mit dem Begriff des "Verfassungsorgans", ein Begriff, der übrigens in der österreichischen Lehre keineswegs als gesicherter Begriff angesehen werden kann. Deshalb ist es nicht zu vertreten, aus dem Statusbericht Rückschlüsse für die österreichische Verfassungslage zu ziehen.

In einem Gutachten hat THOMA (JbÖR, a.a.O. S. 161 ff.) der zitierten Denkschrift u.a. auch Begriffsjurisprudenz vorgeworfen, weil aus dem Begriff des Verfassungsorgans bestimmte Deduktionen



vorgenommen würden. Tatsächlich ist der Begriff keineswegs klar. In seinen Bemerkungen zu dem erwähnten Gutachten hat das Bundesverfassungsgericht diesen Begriff wie folgt erläutert: "Im Bereich geschriebener Verfassungen wird ein Organ nur dann als Verfassungsorgan anerkannt, wenn es in der Verfassung selbst konstituiert ist und die Kompetenzen dieses Organs sich unmittelbar aus der Verfassung ergeben" (a.a.O. S. 197). Es wird aber zugleich eingeräumt, daß es Organe gibt, die zwar diese Voraussetzung erfüllen, dennoch aber nicht zu den Verfassungsorganen zu rechnen seien. Diese Elemente seien vielmehr nur eine "formalisierte Folgerung" aus der Grundeinsicht in das Wesen des Verfassungsorgans: "Nur jene Organe sind Verfassungsorgane, deren spezifische Funktionen und Wesensart einheitsbegründend oder - wie man auch gesagt hat - integrierend auf den Staat wirken" (a.a.O. S. 198).

Neuerdings hat LAUFER (Typus und Status des Bundesverfassungsgerichtes, in: Die moderne Demokratie und ihr Recht, Festschrift für Leibholz, 1966, Bd. II, S. 427 ff.) den Versuch unternommen, diesen Begriff weiter zu klären. Neben den erwähnten beiden Kriterien (Konstituierung durch die Verfassung selbst und Zuweisung von Kompetenzen unmittelbar durch die Verfassung), neben diesen formellen Kriterien, gebe es aber auch substantielle Kriterien (a.a.O. S. 450 ff.). Dazu gehöre, daß das Handeln von Verfassungsorganen durch das Bundesverfassungsgericht kraft seines richterlichen Prüfungsrechtes kontrolliert, gegebenenfalls unwirksam gemacht werden könne. Dadurch daß die Rechtsprechung "zugleich auch gestaltend, bewahrend und regulierend auf das Verfassungsleben und machverteilend und machbegrenzend auf die anderen Verfassungsorgane einwirke" (a.a.O. S. 451), werde das Bundesverfassungsgericht Verfassungsorgan. "Dadurch also, daß die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtshofes die Verfassungsrechtsordnung als Gesamtheit und damit stets die politische Ordnung als Ganzes beeinflussen, ist es als Verfassungsorgan zu klassifizieren" (a.a.O. S.451). LAUFER fährt dann fort: "Zu den substantiellen Kriterien eines

Verfassungsorganes gehört schließlich, daß es aus sich selbst existiert, daß es keinem anderen Organ untergeordnet ist, daß es selbständig über sein Handeln entscheidet, daß es in seiner inneren Organisation völlig frei ist und daß es die Verfahrensarten für sein Handeln eigenständig festlegt." (a.a.O. S. 451) Allerdings wird hier eben das in den Begriff als Inhalt hineingelegt, was sodann daraus wieder gewonnen werden soll, wird doch eben diese Eigenschaft aus der Qualität als Verfassungsorgan abgeleitet.

Alles in allem kann festgehalten werden, daß der Begriff "Verfassungsorgan", mit dem sich keine gesicherten rechtlichen Vorstellungen verbinden, kaum geeignet ist, für die Lösung der Frage der Justizverwaltung etwas beizutragen. Es kann jedenfalls juristisch überzeugend aus der Gestaltung eines Organs durch Zuweisung von Kompetenzen nicht geschlossen werden, daß die eigene Organisation zwangsläufig ebenfalls diesem Organ überlassen bleiben müßte. So kann aus dem Begriff "Verfassungsorgan", wenn die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes als solche bezeichnet werden, nicht der zwingende Schluß auf die Notwendigkeit der Übertragung der Justizverwaltung abgeleitet werden.

Die Sonderstellung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts wurde auch immer wieder im Vergleich zum Obersten Gerichtshof hervorgehoben. So führt etwa ERMACORA (Über die Justizverwaltung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechtes in Österreich, in: Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Festschrift für Willi Geiger, 1974, S. 723 ff.) aus: "Von allem Anfang an war klar, daß die beiden Gerichtshöfe öffentlichen Rechtes eine ganz andere Funktion haben sollten als der Oberste Gerichtshof. .... Aber aus den Kompetenzen des neuen Verfassungsgerichtshofes gegenüber jenen des Obersten Gerichtshofes wurde deutlich, daß der Verfassungsgerichtshof von der Warte seiner Funktion her dem Obersten Gerichtshof überlegen sein mußte. Der Verfassungsgerichtshof wurde für zuständig erklärt, über Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Höchstgerichten zu entscheiden. Der Verfassungsgerichtshof hat auf Antrag des Obersten Gerichtshofes über Gesetzes-

- 35 -

und Verordnungsprüfung zu entscheiden - Zuständigkeiten, die vom Obersten Gerichtshof nicht besorgt werden können! Diese beiden Kompetenzen machen den Verfassungsgerichtshof nicht nur zum negativen, sondern auch zum positiven Gesetzgeber. Sie stellen ihn in gewissen Fällen auch über die Volksvertretung. Ist das gleichbedeutend mit einem höheren Rang des Verfassungsgerichtshofes?" (a.a.O. S. 732 f.) ERMACORA bejaht die von ihm gestellte Frage. Er weist dem Verwaltungsgerichtshof eine "Mittelstellung" zu. "Er (der Verwaltungsgerichtshof) befindet sich, was die Entscheidung über Kompetenzkonflikte und über Anträge nach Art. 139 und 140 B-VG angeht, in der Rolle des Obersten Gerichtshofes. Was seine Kontrolle der Verwaltung angeht, so hat seine Stellung Ähnlichkeit mit der des Verfassungsgerichtshofes. Auch er hat Staatskontrolle vorzunehmen" (a.a.O. S. 734). Deshalb müsse die Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes nicht auch die Übertragung dieser Angelegenheiten an den Obersten Gerichtshof mitumfassen, "so daß das Argument, der Oberste Gerichtshof müsse in Fragen der Justizverwaltung unbedingt gleich behandelt werden, sachlich nicht gerechtfertigt erscheint" (a.a.O. S. 734).

Ähnliche Argumente zugunsten des Verwaltungsgerichtshofes hat dieser selbst in der oben unter Punkt 1 zitierten Stellungnahme vom 8. Juli 1971, GZ 147-Pr/71, und in den Tätigkeitsberichten der letzten Jahre vorgebracht.

Tatsächlich ist nicht zu bestreiten, daß unter kompetenzrechtlicher Sicht, aus dem Blickwinkel der Art der Bestellung der Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes und unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Stellung der Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes sich Umstände ergeben, die die Annahme einer besonderen Stellung des Verfassungsgerichtshofes nahelegen. Darauf wird in anderem Zusammenhang noch zurückzukommen sein.

Abschließend ist auf die Behauptung von KLECATSKY hinzuweisen, wonach die bestehende verfassungsgesetzlich festgelegte Rechtslage verlange, daß die Justizverwaltung den Gerichtshöfen

- 36 -

des öffentlichen Rechts übertragen werde. Nach dem Hinweis auf die §§ 13 Abs. 1 VfGG 1953 und 18 VwGG 1965 begründet er diese Auffassung wie folgt: "Demgegenüber setzt die Bundesverfassung selbst die Präsidenten der beiden Gerichtshöfe als eigene, den übrigen Mitgliedern gegenübergestellte Organe ein (Art. 134 Abs. 1 und Art. 147 Abs. 1 B-VG). Der Gedanke, daß die damit zweifelsfrei verfassungsrechtlich normierte Leitungsbefugnis dieser Organe von der Verantwortlichkeit eines von den beiden Gerichtshöfen zu kontrollierenden Organ abhängig sein kann, ist abwegig" (KLECATSKY, a.a.O. S. 942 Anm. 77). Die beiden genannten Verfassungsbestimmungen, die im vorigen als verfassungsgesetzliche Grundlage für die vorgebrachte Behauptung zitiert werden, besagen, daß die Gerichtshöfe aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und den sonstigen Mitgliedern bestehen. Daraus der Schluß zu ziehen, daß die - unbestritten angenommene - Leitungsbefugnis auch die gesamte Justizverwaltung einschlieÙe, ist wenig überzeugend. Aus der mit der Bezeichnung als "Präsident" als verbundenen anerkannten Leitungsbefugnis, kann kein zwingender Schluß auf den Inhalt der Leitung gezogen werden. Es ist vor allem - mangels jeglicher Begründung - nicht ersichtlich, weshalb dazu das Ernennungsrecht für das nichtrichterliche Personal gehören sollte, zumal unbestritten ist, daß das einmal bestellte Personal dem "Leiter" des Gerichtshofes unterstellt ist. Damit ist aber noch keine Aussage getroffen, welche Befugnisse im einzelnen diesem Leiter zustehen, vor allem auch nicht, ob er diese Befugnisse weisungsfrei ausüben kann.

- 0 -

Abschließend kann gesagt werden, daß im geltenden Verfassungsrecht keine Bestimmung ersichtlich ist, aus der zwingend abzuleiten wäre, daß den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes die Justizverwaltung vorbehalten sein muß und entgegenstehende Regelungen somit verfassungswidrig wären. Die im allgemeinen vorgebrachten rechtspolitischen Argumente für eine Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes sind insofern nicht überzeugend, als die Frage,

- 37 -

ob eine solche Übertragung erfolgen soll oder nicht, nach wie vor eine rechtspolitische Entscheidung bleibt, der auch Gründe dagegen gegenübergestellt werden können.

Es werden demnach die rechtspolitischen Aspekte im folgenden besonders zu prüfen sein.

#### 4. Rechtspolitische Gesichtspunkte für die Beurteilung der Frage der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts

Rechtspolitische Entscheidungen, und um eine solche handelt es sich bei der Frage der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts, sind unter Abwägung der Gründe, die für und der Gründe, die gegen eine bestimmte Maßnahme bestehen, zu treffen. Demgemäß stellen sich im wesentlichen drei Fragen, auf die im folgenden näher eingegangen werden soll.

1. Sind Verfassungs-, Verwaltungs- und Oberster Gerichtshof in Sachen Übertragung der Justizverwaltung gleich zu behandeln oder wäre eine Differenzierung zwischen diesen Gerichtshöfen sachlich gerechtfertigt? Wenn letzteres bejaht wird, in welcher Weise wäre eine unterschiedliche Behandlung zulässig?

2. Vorausgesetzt, man entscheidet sich für die Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an einen oder alle vorher genannten Gerichtshöfe; in welchem Umfang, d.h. welche konkreten Angelegenheiten wären damit zu erfassen?

3. Vorausgesetzt, man entscheidet sich für die Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an einen oder alle vorher genannten Gerichtshöfe; welchem Organ dieser Gerichtshöfe wären die Justizverwaltungsangelegenheiten zuzuweisen?

##### A. Zur Frage der Gleichbehandlung der Höchstgerichte

Aus der bisherigen Diskussion der Frage der Übertragung der Justizverwaltung an die Höchstgerichte ist hervorzuheben, daß bei der erstmaligen Diskussion dieser Frage im Nationalrat

im Zusammenhang mit dem Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes für das Jahr 1961, die Haltung der Abgeordneten dahin ging, wohl dem Verfassungsgerichtshof in dieser Hinsicht eine Sonderstellung zuzuerkennen. Die Frage der Justizverwaltung der beiden anderen Höchstgerichte wurde nicht behandelt. In der Zwischenzeit hat der Verwaltungsgerichtshof zu erkennen gegeben, daß zwischen den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes und dem Obersten Gerichtshof solche Unterschiede bestünden, daß eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Führung der Justizverwaltung sachlich gerechtfertigt erscheinen würde. Ebenso hat der Oberste Gerichtshof durchblicken lassen, daß er eine derartige Regelung als Diskriminierung empfinden würde.

Im Vorigen wurde bereits darauf hingewiesen, daß verschiedene Umstände angeführt werden können, die eine Sonderstellung des Verfassungsgerichtshofes nahelegen. Es wurde bereits oben darauf hingewiesen, daß der Verfassungsgerichtshof in kompetenzrechtlicher Hinsicht, aber auch unter dem Gesichtspunkt der Bestellung der Mitglieder und ihrer rechtlichen Stellung durch die Bundesverfassung eine Sonderstellung eingeräumt erhalten hat. Ohne damit die Frage beantworten zu wollen, ob deshalb dem Verfassungsgerichtshof die Justizverwaltung übertragen werden soll, ist jedenfalls festzustellen, daß der Verfassungsgerichtshof gegenüber dem Verwaltungsgerichtshof und dem Obersten Gerichtshof - ohne diesen Gerichtshöfen rechtlich übergeordnet zu sein - eine gewisse Sonderstellung zukommt, die unbestritten ist.

Damit bleibt die Frage zu klären, ob zwischen dem Obersten Gerichtshof und dem Verwaltungsgerichtshof solche besondere, verfassungsgesetzlich begründete unterschiedliche Umstände bestehen, die einen der beiden Gerichtshöfe besonders herausheben und ihm insofern eine verfassungsgesetzliche Sonderstellung einräumen.

Nach Art. 92 Abs. 1 B-VG ist oberste Instanz in Zivil- und Strafrechtssachen der Oberste Gerichtshof. Der Art. 129 B-VG bestimmt, daß zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der gesamten

- 39 -

öffentlichen Verwaltung der Verwaltungsgerichtshof in Wien berufen ist. Beide Gerichtshöfe sind daher unmittelbar durch die Bundesverfassung eingesetzt und konstituiert. Die Art der Bestellung der Richter an diesen Gerichtshöfen regeln die Art. 134 Abs. 2 bis 5 und 92 Abs. 2 B-VG im wesentlichen übereinstimmend. In ihrer persönlichen Rechtsstellung sind die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes gemäß Art. 134 Abs. 6 B-VG ebenso "berufsmäßig angestellte Richter" wie die Richter beim Obersten Gerichtshof. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Gerichtshöfen besteht daher in Bezug auf die ihnen übertragenen Aufgaben.

Die unterschiedlichen Aufgaben bilden denn auch den Angelpunkt, der nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes die Basis für die sachlich gerechtfertigte unterschiedliche Behandlung in Justizverwaltungsfragen bildet. Das Argument des Verwaltungsgerichtshofes geht dahin, daß durch die ihm übertragene Aufgabe der Verwaltungskontrolle jede Einflußmöglichkeit der Verwaltung selbst auf den Gerichtshof ausgeschlossen werden müsse. Dem stellt sich - das sei bereits hier erwähnt - das Argument entgegen, daß dann dem Verwaltungsgerichtshof allerdings die Justizverwaltung deshalb nicht übertragen werden dürfe, weil er diesfalls Richter in eigener Sache wäre. Insofern wendet sich das vom Verwaltungsgerichtshof verwendete Argument gegen diesen selbst. Aber, abgesehen von diesem Hindernis, vermag es die unterschiedliche Funktion kaum zu rechtfertigen, die beiden Gerichtshöfen im Hinblick auf die Justizverwaltung unterschiedlich zu behandeln. Die Frage, ob die Justizverwaltung durch die Gerichtshöfe selbst wahrgenommen werden soll, hat nämlich keinen überzeugenden Rückbezug zu ihren unterschiedlichen Funktionen. Wenn auch vom Verwaltungsgerichtshof auf das besondere Naheverhältnis zur Verwaltung auf Grund seiner Funktionen hingewiesen und daraus ein besonderes "Schutzbedürfnis" abgeleitet wird, so kann dies in einem Rechtsstaat wohl nicht für den Obersten Gerichtshof nur deshalb, weil sich seine Funktion auf die Zivil- und Strafrechtsfälle bezieht, in Abrede gestellt werden.

- 40 -

Die Unabhängigkeit von behördlichen Einflüssen, die als Argument immer wieder angeführt werden, ist in beiden Fällen potentiell gleichgelagert. Es besteht auch kein Grund zur Annahme, daß das Interesse der politischen Organe der Verwaltung an einer potentiellen Einflußnahme auf die Rechtsprechung verschieden groß wäre, zumal die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung in der Form der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung im Steigen begriffen ist.

Selbst aber dann, wenn man davon ausginge, daß die unterschiedlichen Funktionen eine unterschiedliche Behandlung dieser beiden Gerichtshöfe im Hinblick auf die Frage der Übertragung der Justizverwaltung rechtfertigen würden, stellt sich die Frage, ob dies im Hinblick auf die verfassungsgesetzliche Stellung beider Gerichtshöfe gerechtfertigt wäre. Zwar sind beide Gerichtshöfe ihrer Aufgabenstellung nach unterschiedlich konstruiert, sodaß sie sich zu einem umfassenden Rechtsschutzsystem ergänzen, in ihrer sonstigen verfassungsgesetzlichen Stellung aber wesentlich gleichgestellt. Es stellt sich damit die Frage, ob bei der Beurteilung im Hinblick auf die Justizverwaltungsangelegenheiten die gleichartige Stellung im Verfassungsrecht zugunsten der unterschiedlichen Aufgabenstellung in den Hintergrund treten soll. Die vorliegenden Ausführungen gehen davon aus, daß eine solche Vorgangsweise nicht wünschenswert wäre, da dadurch der unterschiedlichen Aufgabenstellung im Verhältnis zur verfassungsgesetzlichen Rechtsstellung der Gerichtshöfe im allgemeinen zu große Bedeutung beigemessen würde.

Von den vorstehenden Erwägungen ausgehend, müßte daher eine rechtspolitische Entscheidung folgende Alternativen ins Auge fassen:

a) Die Justizverwaltungsangelegenheiten werden keinem der obersten Gerichtshöfe übertragen.

b) Die Justizverwaltungsangelegenheiten werden nur dem Verfassungsgerichtshof übertragen.

c) Die Justizverwaltungsangelegenheiten werden dem



- 41 -

Verfassungs-, Verwaltungs- und Obersten Gerichtshof jeweils für ihren Bereich übertragen.

### B. Umfang der Justizverwaltungsangelegenheiten

Fällt eine Entscheidung zugunsten der Übertragung der Justizverwaltung an einen oder alle Höchstgerichte, so ist die weitere Frage zu klären, in welchem Umfang diese Übertragung erfolgen soll.

Zweifellos die konsequente Lösung besteht darin, die ge-samte Justizverwaltung, d.h. als personalmäßigen und sachlichen Erfordernisse in die Kompetenz der Gerichtshöfe zu übertragen, einschließlich der haushaltsrechtlichen Vorsorgen.

Es fällt nun auf, daß in der bisherigen Diskussion immer nur von der sogenannten "Personalautonomie" der Höchstgerichte oder der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts die Rede war. Dabei geht es um die Ernennung eines Teiles des nichtrichterlichen Personals und die Setzung der dienst- und besoldungsrechtlichen Maßnahmen gegenüber dem nichtrichterlichen Personal, einschließlich der disziplinarischen Maßnahmen. Dies ist aber nur ein Teil der sogenannten Justizverwaltung.

Hinsichtlich der sogenannten "Personalautonomie" kann dabei zunächst davon ausgegangen werden, daß die Kompetenz des Bundespräsidenten für die Ernennung von Bediensteten der VII. bis IX. Dienstklasse der Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung nicht berührt werden soll. Derartige Regelungen waren in den bisherigen Entwürfen vorgesehen, die sich mit der Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes befaßten. Darüberhinaus aber stellen sich vor allem folgende Fragen:

1. Nach dem Dienstpostenbesetzungsgesetz, BGBl.Nr. 82/1963, bedarf die Besetzung der im Dienstpostenverzeichnis des jährlichen Dienstpostenplanes des Bundes vorgesehenen Dienstposten bzw. die Antragstellung hierfür, sofern es sich nicht um Dienstposten der Kanzlei des Präsidenten des Nationalrates handelt, der Zustimmung des Bundeskanzleramtes. Unabhängig von der Dienstpostenbesetzungs-

- 42 -

Verordnung, BGBl.Nr. 258/1972, stellt sich die Frage, ob die betreffenden Gerichtshöfe vom sachlichen Geltungsbereich des genannten Bundesgesetzes ausgenommen werden sollen.

2. Die besoldungsrechtlichen Vorschriften sehen vielfach Mitwirkungsbefugnisse des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für Finanzen vor. Damit stellt sich aber die Frage, ob derartige Regelungen beibehalten werden sollen.

3. Hinsichtlich der Bemessung der Bezüge, insbesondere der Zulagen, auch für das richterliche Personal des Verwaltungs- und des Obersten Gerichtshofes, bestehen ebenfalls Mitwirkungsrechte des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für Finanzen. Auch hier stellt sich die Frage, ob derartige gesetzliche Regelungen beibehalten werden sollen.

4. Es müßte Klarheit hergestellt werden, in welcher Weise die Dienstbeurteilung und die Disziplinarbehandlung des den Gerichtshöfen beigegebenen nichtrichterlichen Personals geregelt werden soll.

Im haushaltsrechtlichen Bereich stellt sich die Frage, ob die bisherige Führung der Buchhaltung des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes durch das Bundeskanzleramt zur Sicherung der Unabhängigkeit dieser Gerichtshöfe diesen selbst übertragen werden soll. Im Falle einer Änderung des bestehenden Rechtszustandes wäre wohl auch eine Änderung der Buchhaltungsverordnung erforderlich, da das Organ der Justizverwaltung als anweisende Stelle bezeichnet werden müßte.

Ob Gesetzesänderungen im Falle der Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe erforderlich würden, weil auch die Selbständigkeit in den Sacherfordernissen gewahrt werden soll (z.B. in Fällen der Angelegenheiten der Gebäudeverwaltung u.ä.), läßt sich derzeit noch nicht übersehen.

### C. Träger der Justizverwaltungsangelegenheiten

Von wesentlicher Bedeutung ist schließlich die Frage, wem die Angelegenheiten der Justizverwaltung übertragen werden sollen.

- 43 -

Grundsätzlich stellen sich folgende Alternativen:

a) Übertragung an die Präsidenten des jeweiligen Gerichtshofes;

b) Übertragung an die Gesamtheit (Plenum) des jeweiligen Gerichtshofes;

c) Übertragung an besonders gebildete Justizverwaltungssenate bei den jeweiligen Gerichtshöfen.

Eine erste Betrachtung scheint es nahezulegen, jeweils den Präsidenten des betreffenden Gerichtshofes als Justizverwaltungsorgan vorzusehen. Diese Lösung hätte sicherlich den Vorteil, daß an überkommene Tradition angeknüpft würde, insbesondere bezeichnen ja schon derzeit das VfGG 1953 und das VwGG 1965 den Präsidenten als "Leiter" des Gerichtshofes. Demnach würde es die bisherige Stellung des Präsidenten im Rahmen des Gerichtshofes nahelegen, ihn zum Organ der Justizverwaltungsangelegenheiten zu machen. Durch eine solche Maßnahme würde aber die Stellung des Präsidenten im Verhältnis zu den anderen Mitgliedern des Gerichtshofes - gegenüber den derzeitigen Verhältnissen - vergleichsweise ungemein gestärkt werden. Die Abhängigkeit der Mitglieder eines Gerichtshofes gegenüber dem Präsidenten in dienstrechtlicher Hinsicht und im Hinblick auf die Sacherfordernisse wäre eine bedeutende. Es wäre nicht von der Hand zu weisen, daß dann das Argument auftauchen könnte, diese neue Abhängigkeit widerspreche der Unabhängigkeit der Mitglieder eines Gerichtshofes.

Die Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an den Gerichtspräsidenten als zuständiges Organ wirft die verfassungspolitische Frage seiner Verantwortlichkeit auf, die hier nur erwähnt, näher aber unter Punkt 5) behandelt werden soll.

Selbstverständlich besteht die Möglichkeit, den jeweiligen gesamten Gerichtshof als Kollegialorgan mit den Justizverwaltungsangelegenheiten zu betrauen. Diese Lösung hat den einsichtigen Nachteil, daß die Gremien zu groß wären, um gewissermaßen alltägliche Verwaltungsarbeit zu bewältigen. Jedenfalls kann gesagt werden, daß eine solche Lösung wahrscheinlich zu schwerfällig

wäre und daher vermieden werden sollte.

Als eine Kompromißlösung bietet sich die Einsetzung von Justizverwaltungssenaten an, die durch drei Mitglieder des jeweiligen Gerichtshofes gebildet werden. Diese Lösung hätte im Hinblick auf Art. 87 Abs. 2 B-VG, aus dem zu entnehmen ist, daß Richter, vereinigt in einem Senat oder einer Kommission unabhängig sind, Vorteile, auf die im folgenden zurückzukommen sein wird. Im Falle des Verfassungsgerichtshofes könnte bei einer solchen Lösung überdies an § 13 Abs. 2 VfGG 1953 angeschlossen werden, der bereits einen Personalsenat vorsieht. Die Bildung derartiger Senate würde auch eine interne Kontrolle der Justizverwaltung sicherstellen.

#### 5. Folgen einer Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts

Eine Entscheidung zugunsten der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Höchstgerichte hat Konsequenzen, die im folgenden insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts dargelegt werden sollen

##### A. Das Problem der Kontrolle

Justizverwaltung ist Verwaltung. Dem Konzept der österreichischen Bundesverfassung entspricht es, die Verwaltung und ihre Träger einer Kontrolle zu unterstellen. Die Kontrolle ist eine zweifache, nämlich eine politische und eine rechtliche. Beide Aspekte werden daher zu berücksichtigen sein.

##### a) Das Problem der politischen Kontrolle

Bereits THOMA hat in seinem Gutachten zum Statusbericht des Bundesverfassungsgerichtshofes auf die Problematik der politischen Verantwortlichkeit hingewiesen. Er führte aus:

"Im gewaltenteilenden Verfassungsstaat soll die Rechtsprechung in ihrem ganzen (eine gewisse interne Gerichtsverwaltung mit einschließenden) Umfang von den Trägern der beiden anderen Gewalten völlig unabhängig sein, alle Regierungen und Verwaltungen dagegen sollen ihre oberste Leitung und Spitze in einem Ministerium finden, dessen Chef dem Parlament gegenüber die Gesamtverantwortung für rechtschaffene und politische weise Leitung dieses Zweiges der

- 45 -

Exekutive zu tragen hat. Alle obersten Weisungs- und Leitungskompetenzen im Bereich der das Bundesverfassungsgericht betreuenden Justizverwaltung, die man dem Bundesjustizminister entzieht, um sie auf den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichtes zu übertragen, entzieht man also zugleich auch der parlamentarischen Kontrolle und Kritik des Bundestages, es sei denn, man wolle dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichtshofes insoweit die Stellung eines verantwortlichen Ministers geben, was verfassungswidrig wäre, weil der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes ein Richter im Sinne des GG ist." (JbÖR, a.a.O. S. 177)

Ähnliche Bedenken hat auch RINGHOFER (Gedanken über einen Entwurf zur Abänderung und Ergänzung des Bundes-Verfassungsgesetzes, in Festschrift für Ernst C. HELBLING, 1971, S. 612 f.) entwickelt. Dort steht zu lesen:

"Auf ein noch wesentlich tiefergehendes Problem in diesem Zusammenhang aber zielt die Frage, ob denn nun die vom Bundespräsidenten zur Ernennung ermächtigten Präsidenten der Höchstgerichte diese Kompetenz als weisungsgebundene Justizverwaltungsorgane oder aber weisungsfrei und unter eigener Verantwortung ausüben haben. Dem Entwurf liegt offenbar die letztere Auffassung zugrunde, aber eben diese Auffassung steht eindeutig im Widerspruch zu Art. 87 Abs. 2 B-VG, denn nach dieser Bestimmung befinden sich Richter, sofern sie nicht in Senaten oder Kommissionen tätig werden, bei der Besorgung von Justizverwaltungssachen nicht in Ausübung ihres richterlichen Amtes. Mit anderen Worten heißt das: daß sie in diesen Belangen weisungsgebunden sind. Will man sich davon nicht überzeugen lassen und dessenungeachtet annehmen, daß die Präsidenten der Höchstgerichte bei Ausübung der ihnen vom Bundespräsidenten übertragenen Kompetenz nicht an Weisungen von Regierungsmitgliedern gebunden sein können, dann ergibt sich wiederum ein anderes Problem. Das B-VG in seiner geltenden Fassung beschränkt offenbar bewußt und aus guten Gründen die Ermächtigung des Bundespräsidenten, ihm zustehende Befugnisse zu delegieren insofern, als er Kompetenzen nur an oberste Organe der Vollziehung oder diesen gleichgestellte Organe übertragen darf. Es hängt dies ganz offensichtlich damit zusammen, daß das B-VG diese selbst nicht an Weisungen gebundenen obersten Organe einer besonderen staatsrechtlichen und politischen Verantwortlichkeit unterwirft. Die Präsidenten der Höchstgerichte unterliegen ihrerseits keiner solchen Verantwortung; unter Annahme, daß sie die ihnen übertragenen Ernennungsbefugnisse weisungsfrei ausüben haben, könnte aber auch das zuständige Regierungsmitglied nicht gut für ihre Gestion in diesen Belangen verantwortlich gemacht werden. Es ergäbe sich damit der absolut unerfreuliche Zustand, daß bestehende Kontrollfunktionen des Parlaments und des Verfassungsgerichtshofes durch den Entwurf eingeschränkt würden. Sind aber umgekehrt die Präsidenten der Höchstgerichte bei der Ausübung von Ernennungsfunktionen an die Weisungen des zuständigen Ressortchefs gebunden, dann wiederum wäre eine Delegation von Befugnissen des Bundespräsidenten an sie - unter Umgehung des zuständigen Regierungsmit-

- 46 -

gliedes - wenig sinnvoll."

Im Sinne des in der Bundesverfassung verankerten demokratischen und parlamentarischen Prinzips sieht die Bundesverfassung durch die politische Verantwortlichkeit einen Rückbezug der obersten Verwaltungsorgane zu den Volksvertretungen vor. Für den Bereich des Bundes ergibt sich dies insbesondere aus Art. 74 B-VG, der ein Mißtrauensnovum des Nationalrates gegenüber der Bundesregierung als ganzer oder einzelnen Mitgliedern der Bundesregierung vorsieht. Dieser sich in der politischen Verantwortlichkeit ausdrückende Grundsatz des parlamentarischen Prinzips gilt für den Gesamtbereich der Verwaltung, einschließlich der Justizverwaltung. Dieses politische Konzept, das in der Bundesverfassung verwirklicht ist, kann mit Recht als eine Säule des demokratischen und parlamentarischen Verfassungsprinzips angesehen werden.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes wird vielfach auf die Stellung des Präsidenten des Nationalrates und des Präsidenten des Rechnungshofes als Beispiele hingewiesen. Bei diesen Organen ist die Frage des verantwortungsmäßigen Rückbezuges im Sinne der Beibehaltung des oben erwähnten Verfassungsprinzips gewährleistet. Der Art. 30 Abs. 4 B-VG hält ausdrücklich fest, daß der Präsident des Nationalrates in Angelegenheiten des ihm zugewiesenen Personals "insoweit oberstes Verwaltungsorgan" sei. Damit wird auch jene Verantwortlichkeit begründet, die obersten Verwaltungsorganen zukommt. Hinsichtlich des Präsidenten des Rechnungshofes bestimmt Art. 123 Abs. 1, daß dieser "hinsichtlich der Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Bundesregierung oder den Mitgliedern der in Betracht kommenden Landesregierung gleichgestellt (ist), je nachdem der Rechnungshof als Organ des Nationalrates oder eines Landtages tätig ist". Darüberhinaus sieht Art. 123 Abs. 2 B-VG noch ausdrücklich die Abberufung des Präsidenten und des Vizepräsidenten durch Beschluß des Nationalrates vor.

Es muß nun betont werden, daß es sich bei der Diskussion

über die Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten gerade darum handelt, den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes die Justizverwaltungsangelegenheiten zur weisungsfreien Besorgung zu übertragen, um sie von denkbaren Abhängigkeiten zu befreien. Deshalb stellt sich die Frage, wie unter diesen Umständen das grundlegende Verfassungsprinzip der verantwortungsmäßigen Rückkoppelung an den Nationalrat beibehalten werden kann. Dieses Problem ist nun deshalb mit besonderen Fragen belastet, weil die Präsidenten dieser Gerichtshöfe, die - entsprechend der bisherigen Diskussion dieser Frage - die Justizverwaltung wahrnehmen sollen, selbst Richter sind, somit insbesondere auch unabsetzbar. Da nun die politische Verantwortung letztlich darin besteht, daß das betroffene Organ sein Amt zur Verfügung stellen muß und aus seinem Amt berufen werden kann, zeigt sich ein grundsätzlicher Konflikt: Die politische Verantwortlichkeit ist mit der Stellung eines unabsetzbaren Richters unvereinbar; zwei wesentliche Verfassungsprinzipien stehen sich einander gegenüber.

Es könnte nun die Auffassung vertreten werden, daß zwischen den richterlichen Funktionen des Präsidenten eines der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes und seinen Aufgaben als Justizverwaltungsorgan unterschieden werden muß. Diese Argumentation könnte sich auf das Beispiel des Präsidenten des Nationalrates berufen. Dennoch vermag aber diese Unterscheidung den aufgezeigten Konflikt verschiedener Verfassungsprinzipien nicht zu beseitigen. Es ist zwar denkbar, eine verfassungsgesetzliche Regelung zu schaffen, wonach der Präsident der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes gegenüber dem Nationalrat für die Führung der Angelegenheiten der Justizverwaltung politisch verantwortlich ist und daher gegebenenfalls dieser seiner Funktion entkleidet werden kann, ohne seine richterliche Funktion zu berühren. Eine solche Lösung dürfte aber letztlich deshalb nicht gangbar sein, weil die Übertragung auf den Präsidenten erfolgt, die Amtsenthebung des Präsidenten diesen aber notwendigerweise in seiner richterlichen Funktion treffen müßte und deshalb dem Prinzip der richterlichen Unabsetzbarkeit widerspräche. Kommt

- 43 -

es zu einer Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten auf die Präsidenten der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts, so kann davon ausgegangen werden, daß die in ihnen vereinigten richterlichen und verwaltungsmäßigen Funktionen untrennbar verbunden sind. Dies würde aber bedeuten, daß entweder das Prinzip der politischen Verantwortlichkeit oder das der richterlichen Unabsetzbarkeit geopfert werden müßte. Die eine wie die andere Lösung wäre ein schwerwiegender Einbruch in die bestehende Verfassungskonzeption, der nicht befürwortet werden könnte.

Diese Sachlage legt es nahe, auf der verfassungsgesetzlichen Basis des Art. 87 Abs. 2 B-VG eine Lösung dieser Problematik zu suchen. Danach befinden sich Richter "in Ausübung ihres richterlichen Amtes", wenn die Justizverwaltungssachen nach Vorschrift des Gesetzes durch Senate oder Kommissionen zu erledigen sind. Dabei handelt es sich um eine Durchbrechung der organisatorischen Trennung von Justiz und Verwaltung (WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1972, S. 389). Dennoch eröffnet diese Bestimmung die grundsätzliche Möglichkeit, die Justizverwaltung weisungsfrei tätig werdenden Richterkollegien zuzuweisen.

Hinsichtlich der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes ist, was die Möglichkeit anlangt, Art. 87 Abs. 2 B-VG heranzuziehen, auf folgendes hinzuweisen: Der Art. 134 Abs. 6 B-VG sieht hinsichtlich des Verwaltungsgerichtshofes ausdrücklich die Anwendung der Bestimmungen des Art. 87 Abs. 2 B-VG vor. Insofern ergeben sich für den Bereich des Verwaltungsgerichtshofes keine Schwierigkeiten. Die Justizverwaltungsangelegenheiten könnten daher durch eine einfachgesetzliche Regelung auf einen aus Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes zusammengesetzten Senat übertragen werden. Dasselbe gilt hinsichtlich des Verfassungsgerichtshofes, da der Art. 147 Abs. 6 B-VG ebenfalls den Art. 87 Abs. 2 B-VG für den Verfassungsgerichtshof für anwendbar erklärt.

#### b) Das Problem der rechtlichen Verantwortlichkeit

Betrachtet man das Problem der rechtlichen Verantwortlichkeit



- 49 -

unter der Voraussetzung, daß den Präsidenten der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes die Justizverwaltungsangelegenheiten übertragen werden sollen, so ergeben sich gleichartige Probleme, wie sie bereits im Zusammenhang mit der politischen Verantwortlichkeit hervorgehoben worden sind. Wenn hier von rechtlicher Verantwortlichkeit die Rede ist, so ist damit die spezifische rechtliche Verantwortlichkeit gemeint, der die obersten Verwaltungsorgane unterliegen. Diese drückt sich in den Art. 142 und 143 B-VG aus. Nach diesen Bestimmungen kann u.a. gegen die Mitglieder der Bundesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung Anklage erhoben werden. Was den Präsidenten des Nationalrates und den Präsidenten des Rechnungshofes anlangt, sind beide den Mitgliedern der Bundesregierung in ihrer Verantwortung gleichgestellt, was sich aus den bereits oben genannten Artikeln der Bundesverfassung ausdrücklich ergibt. Hinsichtlich der Präsidenten der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes ergäbe sich aber ebenfalls jene Problematik, die bereits oben herausgestellt worden ist.

Im vorliegenden Tätigkeitsbericht führt der Verwaltungsgerichtshof u.a. aus: "Insoweit derartige Aufgaben der Justizverwaltung dem Verwaltungsgerichtshof durch Gesetze übertragen sind, ohne daß diese Aufgaben in kollegialer Weise zu besorgen sind, würden bei Verwirklichung des eingangs erwähnten Konzeptes die die Justizverwaltung besorgenden Organe des Verwaltungsgerichtshofes der Kontrolle durch die gesetzgebenden Organe, durch den Rechnungshof und in rechtlicher Hinsicht gemäß § 10 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes durch die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes unterworfen sein". Abgesehen davon, daß nicht ersichtlich ist, was in diesem Zusammenhang mit "Kontrolle durch die gesetzgebenden Organe" gemeint ist, ist es offensichtlich, daß der diszipliniere Verantwortlichkeit des die Justizverwaltung führenden Präsidenten nicht der rechtlichen Verantwortlichkeit der obersten Verwaltungsorgane nach Art. 142 und 143 B-VG gleichzusetzen ist. Die Ausführungen des Tätigkeits-

berichtes ändern daher an der aufgezeigten Problematik nichts. Es soll ja auch gar nicht zum Ausdruck gebracht werden, daß der die Justizverwaltung führende Präsident überhaupt von jeder Verantwortung frei wäre, sondern nur, daß die spezifischen Arten der Verantwortlichkeit, die nach dem Grundkonzept der Bundesverfassung gegenüber den Obersten Organen der Verwaltung bestehen, gegenüber dem Präsidenten eines der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes nicht bestehen und einer entsprechenden Regelung einander widerstreitende Verfassungsprinzipien entgegenstehen.

Abschließend sei bemerkt, daß eine kollegiale Führung der Justizverwaltung (Art. 87 Abs. 2 B-VG) offenbar auch das Problem der rechtlichen Verantwortlichkeit einer Lösung zuführen könnte.

#### B. Das Problem des Rechtsschutzes

Wenn von der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Höchstgerichte gesprochen wird, so wird meist die Personalfrage in den Vordergrund gestellt. Es geht dabei aber nicht nur um die Ernennung des nichtrichterlichen Personals, sondern auch um die Regelung aller sonstigen dienst- und besoldungsrechtlichen Fragen (wie Einstufung, Vordienstzeitenanrechnung, Zulagengewährung u.dgl.), und zwar nicht allein für das nichtrichterliche, sondern auch für das richterliche Personal.

Hält man sich vor Augen, daß diese - und andere - Aufgaben der Justizverwaltung naturgemäß die Erlassung von Bescheiden voraussetzt, so ist ersichtlich, daß sich die Frage des Rechtsschutzes des dadurch Betroffenen ergeben muß. Es ist zwar keine Besonderheit, daß im Falle der Übertragung der Justizverwaltungsangelegenheiten an die Höchstgerichte ein Instanzenzug von vornherein ausgeschlossen ist, dies ist beispielsweise auch bei den Bundeszentralstellen der Fall. Die Besonderheit besteht vielmehr darin, daß über Rechtsmittel gegen derartige Justizverwaltungsentscheidungen des Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshofes diese Gerichtshöfe selbst zu entscheiden haben.

Es soll in diesem Zusammenhang gar nicht auf das psycholo-

gische Problem eingegangen werden, inwieweit der Betroffene überhaupt geneigt ist, unter diesen Umständen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, es soll auch keinesfalls Befangenheit des betreffenden Gerichtshofes unterstellt werden, es geht um eine grundsätzliche Frage: nämlich die tatsächliche Identität von kontrollierendem und kontrolliertem Organ.

Es ist ein wesentliches Argument, das zu Gunsten der Übertragung der Justizverwaltung an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts vorgebracht wird, die tatsächliche Abhängigkeit von der Verwaltung einerseits und die - dem widerstreitende - Kontrollfunktion andererseits besonders herauszustellen. Anders gewendet spricht dieses Argument aber gegen die Übertragung der Justizverwaltung. Bei der tatsächlichen Verflechtung von Justizverwaltung und Rechtsprechung kann mit gutem Grund die Frage aufgeworfen werden, ob diese Verflechtung im Interesse des Rechtsschutzes gelegen ist. Es wird selbstverständlich nicht verkannt, daß ein Justizverwaltungssenat oder der Präsident als Justizverwaltungsorgan vom Träger der Rechtsprechung verschieden sind. Aber ebenso wie in der justizverwaltungsmäßigen Abhängigkeit der Gerichtshöfe von der Verwaltung eine Gefährdung ihrer Verwaltungskontrollaufgaben behauptet wird und gesehen werden kann, so kann in der Übertragung der Justizverwaltung eine Gefährdung des Rechtsschutzes der dadurch betroffenen Personen durch die Verflechtung der Justizverwaltung und Rechtsprechung gesehen werden.

Ebenso wie die Gefährdung der Funktionstüchtigkeit des Kontrollmechanismus der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes durch die Justizverwaltung des Bundeskanzleramtes als Möglichkeit angesehen wird, so wird die Rechtsschutzbeeinträchtigung, von der die Rede war, als Möglichkeit betrachtet. Dennoch sollte dieser Aspekt in einer Diskussion der Gesamtproblematik nicht übersehen werden.

### C. Verwaltungstechnische Probleme

Eine Beurteilung der verwaltungstechnischen Probleme, die mit einer Übertragung der Justizverwaltung an die Höchstgerichte ver-

bunden wären, soll in diesem Zusammenhang unterbleiben. Jedenfalls ist aber darauf hinzuweisen, daß im Falle einer Verwirklichung dieser Gedanken mit Forderungen nach Personalaufstockungen zu rechnen ist und im Personal- und Sachaufwand höhere Kosten entstehen werden.

## II. Personalsicherstellung

Unter Punkt I/2 des Tätigkeitsberichtes 1975 wiederholt der Verwaltungsgerichtshof im wesentlichen jene Hinweise, die bereits im Tätigkeitsbericht für das Jahr 1974 enthalten waren. Diesbezüglich wird auf den Punkt II des Berichtes III-27 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP. hingewiesen.

Das Bundeskanzleramt hat der im vorliegenden Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes enthaltenen Anregung, die sich auf die Vorlage der Personalakte von Bewerbern für einen Richterposten beim Verwaltungsgerichtshof durch die Dienstbehörde bezieht, durch ein an alle Bundesministerien gerichtetes Rundschreiben vom 9. April 1976, GZ 601 459/4-VI/1/76, entsprochen.

## III. Aufwandsentschädigung

Unter Punkt I/3 seines Tätigkeitsberichtes weist der Verwaltungsgerichtshof auf Nachteile hin, die den Richtern des Verwaltungsgerichtshofes durch eine seit längerem nicht neu festgesetzte Aufwandsentschädigung gemäß § 20 Abs. 1 des Gehaltsgesetzes erwachsen sei.

Es ist richtig, daß die Aufwandsentschädigungen gemäß § 20 Abs. 1 GG 1956 seit geraumer Zeit hinsichtlich ihres Ausmaßes nicht erhöht worden sind. Auch ist eine Änderung des anspruchsberechtigten Personenkreises nicht eingetreten. Maßgebend für diese Vorgangsweise waren einerseits die Ergebnisse auf Grund von Anträgen durchgeführter Ermittlungsverfahren und andererseits allgemeine budgetäre Überlegungen auf Grund des ständig steigenden Personalaufwandes des Bundes. Ein Mehraufwand, der in Ausübung

- 53 -

des Dienstes oder aus Anlaß der Ausübung des Dienstes notwendigerweise entsteht und einem Beamten gemäß § 20 Abs. 1 GG 1956 zu ersetzen ist, konnte nur bei bestimmten Funktionen festgestellt werden. Sofern ein solcher Mehraufwand überhaupt regelmäßig vorliegt, geht die bisher gehandhabte Praxis von einem sogenannten "Grundbetrag" in der Höhe von S 200,- aus, der entsprechend den festgestellten Mehraufwandsverhältnissen zwischen den einzelnen Funktionen mit Beträgen von S 25,-, S 50,-, S 75,-, S 125,-, S 200,-, S 300,-, S 400,-, S 500,- bis zu S 800,- aufgestockt wird. Für den Bereich des Verwaltungsgerichtshofes wurden dieser Vorgangsweise entsprechend die Aufwandsentschädigung für den Präsidenten mit S 1.000,- für den Vizepräsidenten mit S 450,- und für die Senatspräsidenten mit S 375,- bemessen.

In diesem Zusammenhang muß noch auf die Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen vom 17. November 1975, BGBl. Nr. 597, über die Aufstellung von Durchschnittssätzen für Werbungskosten von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen verwiesen werden, in deren § 1 Abs. 1 Z. 5 für Richter, Richteramtsanwärter und staatsanwaltschaftliche Beamte neben den Werbungskostenpauschbetrag nach § 62 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes 1972 (das sind S 4.914,- jährlich) ein Durchschnittssatz für Werbungskosten in der Höhe von 10 v.H. der laufenden Bezüge, höchstens 3.000,- Schilling monatlich (36.000,- Schilling jährlich), auf die Dauer des aufrechten Dienstverhältnisses festgelegt wurde.

Es ist ohne weiteres einzusehen, daß angesichts dieser Regelungen eher von einer Besserstellung als von einer Benachteiligung der Richter gegenüber Beamten der Allgemeinen Verwaltung gesprochen werden muß.

Ein Vergleich der Richter des Verwaltungsgerichtshofes mit Richtern der Justizbehörden in den Ländern weist keine Benachteiligung auf.

#### IV. Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Im Punkt I/4 seines Tätigkeitsberichtes 1975 kommt der Verwaltungsgerichtshof auch auf die Frage einer Gesamtkodifikation des Verwaltungsgerichtshofgesetzes zu sprechen. Über die Zweckmäßigkeit einer solchen Gesamtkodifikation der Verfahrensgesetze der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes besteht Einvernehmen. Bereits anlässlich der Beratungen über die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofgesetznovellen im Frühjahr 1976 hat der Vertreter der Bundesregierung im zuständigen Ausschuß des Nationalrates eine Erklärung abgegeben, wonach eine solche Gesamtkodifikation in Aussicht genommen wird. Der bisherigen Praxis folgend - und damit auch den Wünschen der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes entsprechend - wird in engem Einvernehmen mit den beiden Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes vorgegangen worden. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Tätigkeitsbericht ausführt, seien "seine Überlegungen für eine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen der gegebenen Verfassungsrechtslage fortgesetzt" worden. Sobald der Verwaltungsgerichtshof selbst diese Überlegungen abgeschlossen haben wird und die grundsätzlichen Fragen der Übertragung der Justizverwaltung (siehe Punkt I) und der vollen Sachverhaltsprüfung (siehe Punkt XI) geklärt sind, werden die notwendigen Vorarbeiten für eine Gesamtkodifikation des Verwaltungsgerichtshofgesetzes aufgenommen werden. Dabei wird mit dem Anliegen des Verwaltungsgerichtshofes, eine möglichst weitgehende Harmonisierung der Verfahrensgesetze der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes herbeizuführen, durchaus konform gegangen.

#### V. Evidenzbüro

Zur Frage der Evidenz der Entscheidungen (Punkt I/5 des Tätigkeitsberichtes 1975) sei auf folgendes hingewiesen:

- 55 -

Das Bundesministerium für Justiz hat eine Forschungs- und Entwicklungsstudie über die Grundlagen einer EDV-unterstützten Entscheidungsdocumentation durchgeführt und bereitet nun eine Entscheidungsdocumentation vor, die in den Entstehungsprozeß der Erkenntnisse des OGH derart integriert sein soll, daß sich die Datenbank simultan mit der Herausgabe der Entscheidungen von selbst aufbaut.

Bereits im Frühjahr 1975 hat der OGH damit begonnen, durch Verwendung einer Textverarbeitungsmaschine nicht nur seinen Schreibdienst zu rationalisieren, sondern auch seine Entscheidungen durch die in demselben Arbeitsgang hergestellten Datenträger (Magnetkarten) maschinenlesbar festzuhalten, so daß die spätere arbeitsaufwendige und damit kostenintensive Rückwärtsdocumentation für die solcherart erfaßten Entscheidungen entfallen kann. Das Inkrafttreten des neuen Strafgesetzbuches mit Beginn des Jahres 1975 hat eine natürliche Zäsur in der Rechtsanwendung geschaffen, so daß sich dieser Termin für den Beginn einer automatisierten Phase besonders geeignet hat.

Diese Arbeiten des Bundesministeriums für Justiz im Rahmen der Dokumentation der Entscheidungen des OGH auf dem Gebiet des Strafrechtes wurden bereits unter Bedachtnahme auf die anderen Höchstgerichte vorgenommen. Die Entscheidungsdocumentation wird dadurch vorbereitet, daß die Ausfertigungen der Urteile mit Magnetkartenschreibmaschinen geschrieben werden, so daß keine Mehrarbeit durch eine spätere Datenerfassung notwendig ist. Das Evidenzbüro läuft dabei im Teststadium voll weiter. Es ist beabsichtigt, anstelle der bisherigen Kartei des Evidenzbüros in Hinkunft nur mehr das Formblatt für die Datenerfassung als Beleg zu dokumentieren, die Anfragen aber über Bildschirmterminals direkt an das EDV-System zu stellen. Mit diesen Maßnahmen ist das Modell einer aktuellen, personal-, material- und zeitsparenden Methode der Entscheidungsdocumentation, was die Datenerfassung betrifft, bereits im Stadium der Erprobung. In der zweiten Hälfte des Jahres 1976 soll eine an das Bundes-

- 56 -

rechenzentrum des Bundesministeriums für Finanzen angeschlossene Datenstation beim OGH mit dem Testen der Programme, insbesondere auch des neu entworfenen Kategorienschemas, beginnen. Im Bundesrechenzentrum wird für diesen Zweck die entsprechende Software installiert.

Das für den OGH entwickelte Kategorienschema ist grundsätzlich für jede Art von Gerichtshof anwendbar. Desgleichen kann ein Teil des Thesaurus, der einige Grundbegriffe der österreichischen Rechtssprache enthält, von den anderen Höchstgerichten verwendet werden. Auch bei der "Stopwortliste" dürfte kein Unterschied zwischen den Höchstgerichten bestehen. Allerdings müßte der Thesaurus um die Fachbereiche des jeweiligen Gerichtshofes, im konkreten Fall um den Bereich des Verwaltungsrechtes, ergänzt werden. Nach dem Modell des Bundesministeriums für Justiz generiert sich dabei der Thesaurus bei der Einspeicherung von selbst.

Durch die Bedachtnahme auf die Anforderungen der anderen Höchstgerichte soll die Kommunikation zwischen diesen Gerichtshöfen wesentlich erleichtert werden. Vor allem besteht die Möglichkeit, daß Entscheidungen in einer späteren Phase gegenseitig abgefragt werden können.

Bezüglich des Datenschutzproblems ist es beim OGH vorgesehen, von der Programmseite her die Namen automatisch zu unterdrücken, so daß nur besonders autorisierte Fragesteller die Namen der Beteiligten erfahren können. Das Bundesministerium für Justiz beabsichtigt, die praktischen Tests in der zweiten Hälfte des Jahres 1976 derart durchzuführen, daß die Entscheidungen direkt über Terminals abgefragt werden, wobei dieses Verfahren parallel zur bisherigen Verarbeitungsmethode beim Evidenzbüro durchgeführt werden soll. Damit sollen Vergleichsdaten über die Erfahrungen beider Verfahren gesammelt werden. Konkrete Aussagen über Vor- und Nachteile der einzelnen Methoden werden jedoch erst nach Abschluß dieser Testarbeiten gegeben werden können. Erst zu



- 57 -

diesem Zeitpunkt wird das Bundesministerium für Justiz die Ergebnisse dieser Arbeit und die dabei gewonnenen Erfahrungen präsentieren, da erst dann konkretes Zahlenmaterial zur Verfügung steht.

#### VI. Legislative Vorschläge

Zu den Punkten II/2 bis II/6 des Tätigkeitsberichtes 1975 des Verwaltungsgerichtshofes ist zu bemerken, daß die Anregungen des Verwaltungsgerichtshofes zur Kenntnis genommen wurden. Im Rahmen der Vorbereitung der Gesetzgebung wird auf diese Punkte Bedacht genommen werden.

Im besonderen sei darauf hingewiesen, daß die anfänglichen Schwierigkeiten, die sich durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974 im Hinblick auf Art. VIII EGVG 1950 ergeben haben, in der Zwischenzeit als überwunden angesehen werden können.

#### VII. Sachverständigengebühren

Unter Punkt II/7 seines Tätigkeitsberichtes 1975 kommt der Verwaltungsgerichtshof auf die Problematik der Sachverständigengebühren im Verwaltungsverfahren - besonders im Verwaltungsstrafverfahren - zu sprechen. Er berührt damit eine Frage, deren Lösung schon seit längerem beabsichtigt ist. In einer Novelle zum AVG 1950, die im Herbst 1974 dem allgemeinen Begutachtungsverfahren zugeleitet wurde, wurden auch Vorschläge für die Regelung dieses Problemkreises gemacht. Infolge des Auslaufens der XIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates im Jahre 1975 wurde zunächst mit der Einbringung einer Regierungsvorlage zugewartet. Überdies sind die Vorschläge, die in dem seinerzeitigen Entwurf einer AVG-Novelle enthalten waren, nicht auf allgemeine Zustimmung gestoßen, vor allem auch nicht in Kreisen der betroffenen Sachverständigen selbst. Grundsätzlich war vorgesehen, die Sachverständigenkosten unter sinngemäßer Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen über die gerichtlichen Sachverständigen auch für den Bereich des Verwaltungsverfahrens zu regeln.

Dagegen wurde insbesondere eingewendet, daß sich niemand einer Sachverständigentätigkeit im Verwaltungsverfahren entziehen könne, andererseits aber eine Sachverständigentätigkeit im gerichtlichen Verfahren der Zustimmung des betreffenden Sachverständigen insofern bedarf, als sich der Sachverständige dazu bereit erklären muß. Dieser Unterschied - so wurde argumentiert - müsse auch bei den Sachverständigen gebührend beachtet werden, weshalb nicht grundsätzlich die Gebührensätze der gerichtlichen Sachverständigentätigkeit herangezogen werden könnten.

### VIII. Entschädigungen nach FLAG

Zu den Ausführungen unter Punkt II/8 des Tätigkeitsberichtes 1975 des Verwaltungsgerichtshofes, in dem auf den Anspruch auf Familienbeihilfe bei Entschädigungen aus einem gesetzlich anerkannten Lehrverhältnis bezug genommen ist, ist zu bemerken:

Der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, Zl. 1798/74, ist die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, B 77/74, vorausgegangen. Beide Beschwerden sind von den Gerichtshöfen als unbegründet abgewiesen worden.

Für den von den Beschwerden umfaßten Zeitraum Oktober und November 1973 war § 5 Abs. 1 FLAG 1967 in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 385/1973 entscheidend, wonach kein Anspruch auf Familienbeihilfe für Kinder bestand, die das 15. Lebensjahr vollendet hatten und selbst Einkünfte gemäß § 2 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes 1972 in einem 1.000 S monatlich übersteigenden Betrag - ausgenommen z.B. Entschädigungen aus einem gesetzlich anerkannten Lehrverhältnis - bezogen.

Diese Gesetzesbestimmung ist - u.a. auch aus Erwägungen, die den in der bezogenen Note umrissenen Problembereich berühren - bereits durch Art. I Z. 1 des Bundesgesetzes vom 12. Juli 1974, BGBl. Nr. 418, in einer der Systematik des FLAG 1967 entsprechenden Weise geändert worden, indem der Ausdruck "15. Lebensjahr" durch den Ausdruck "18. Lebensjahr" ersetzt wurde. Die genannte Bestimmung ist am 1. Jänner 1975 in Kraft getreten.

- 59 -

Ergänzend sei auf folgendes hingewiesen: Der § 13 Abs. 2 des Berufsausbildungsgesetzes, BGBl. Nr. 142/1969, enthält Bestimmungen über die Anrechnung von Lehrzeiten und hat folgenden Wortlaut:

"(2) Auf Grund einer im Zusammenhang mit der Eintragung späteren Lehrvertrages gemachten Mitteilung des Lehrherrn oder des Lehrlings, für minderjährige Lehrlinge auch dessen gesetzlichen Vertreters, sind von der Lehrlingsstelle auf die für den Lehrberuf festgesetzte Dauer der Lehrzeit anzurechnen:

a) die Teile der Lehrzeit, die in demselben Lehrberuf bereits zurückgelegt worden sind, in vollem Ausmaß,

b) die in einem verwandten Lehrberuf zurückgelegte, in der Lehrberufsliste festgesetzte Lehrzeit, in dem gemäß § 7 Abs. 1 lit.d bezeichneten Ausmaß,

c) die in einem verwandten Lehrberuf zurückgelegten Teile einer Lehrzeit im Verhältnis des Anteiles der zurückgelegten Lehrzeit zu dem in der Lehrberufsliste gemäß § 7 Abs. 1 lit.d bezeichneten Ausmaß der Anrechnung,

d) die in einem Ausbildungszweig der Land- und Forstwirtschaft zurückgelegte Lehrzeit unter Bedachtnahme auf das in einer fachlich nahestehenden Beschäftigung Gelernte und dessen Verwertbarkeit für den Lehrberuf im Höchstausmaß von zwei Dritteln der für den Lehrberuf festgesetzten Dauer der Lehrzeit."

Auf Grund dieser Bestimmungen waren die Vertreter der Sozialpartner schon seinerzeit bei den Beratungen über das Berufsausbildungsgesetz der Meinung, daß durch diese Bestimmungen auch im Ausland zurückgelegte Lehrzeiten anrechnungsmäßig erfaßt werden können. Das Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie hat daher im Durchführungserlaß zum Berufsausbildungsgesetz, mit dessen beabsichtigten Fassung seinerzeit auch der Berufsausbildungsbeirat befaßt worden ist, zu der zitierten Gesetzesstelle folgendes ausgeführt bzw. klargestellt:

"Da Abs. 2 vom Tatbestand der Zurücklegung der Lehrzeit oder von Teilen der Lehrzeit in einem bestimmten Lehrberuf ausgeht, bestehen keine Bedenken, wenn dieser Absatz auch auf im Ausland zurückgelegte Lehrzeiten angewendet wird, sofern ein Vergleich der ausländischen Rechtsvorschriften mit den Bestimmungen des österreichischen Rechtes, insbesondere auch mit den gemäß § 8 erlassenen Ausbildungsvorschriften und den schulrechtlichen Vorschriften betreffend die Berufsschule

- 60 -

eindeutig ergibt, daß die im Ausland zurückgelegte Lehrzeit mit einer in Österreich zurückgelegten Lehrzeit in dem im konkreten Fall in Betracht kommenden Lehrberuf gleichgesetzt werden kann."

Aus der Sicht des Berufsausbildungsrechtes ist sohin die Möglichkeit der Anrechnung von im Ausland zurückgelegten Lehrzeiten bereits gegeben.

#### IX. Naturschutz

Die Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes unter Punkt II/9 seines Tätigkeitsberichtes 1975 wurden den Ämtern der Landesregierungen zur Kenntnis gebracht. Ein Amt der Landesregierung hat diese Ausführungen begrüßt, aber unter Anführung der Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. März 1969, Zl. 1082/68, 8. November 1968, Zl. 166/68 und vom 11. Februar 1970, Zl. 1119/68 darauf verwiesen, daß gerade der Verwaltungsgerichtshof in jahrelanger Spruchpraxis die als zweckmäßig angeregten Veranlassungen zum Teil kritisiert und in seinen Erkenntnissen verworfen habe.

#### X.

Die Anregungen des Verwaltungsgerichtshofes für künftige gesetzliche Regelungen unter Punkt II/10 seines Tätigkeitsberichtes 1975 werden bei künftigen Novellierungen des Pensionsgesetzes in Betracht gezogen werden.

## XI. Die Frage der vollen Sachverhaltsprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof

Im Zuge der Beratungen der Novelle zum Verwaltungsgerichtshofgesetz im Frühjahr 1976 wurde im zuständigen Ausschuß des Nationalrates auch die Frage aufgeworfen, ob dem Verwaltungsgerichtshof die sogenannte "volle Sachverhaltsprüfung" eingeräumt werden solle. Der Vertreter der Bundesregierung sagte damals einem Bericht in dieser Angelegenheit zu, der als Diskussionsgrundlage dienen soll.

### 1. Die Fragestellung

Der § 41 Abs. 1 VwGG 1965 in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 316/1976 bestimmt u.a., daß der Verwaltungsgerichtshof, soweit er nicht Rechtswidrigkeit wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde oder wegen Verletzung von Verfahrensvorschriften gegeben findet und auch nicht § 38 Abs. 2 VwGG 1965 anzuwenden ist, den "angefochtenen Bescheid auf Grund des von der belangten Behörde angenommenen Sachverhaltes" zu überprüfen hat. Der Abs. 2 des § 41 VwGG 1965 fügt hinzu, daß in den Fällen des Art. 131a B-VG, d.h. bei der Anfechtung von in Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gesetzter Verwaltungsakte, und den Fällen des Art. 132 B-VG, den Säumnisbeschwerden, der Verwaltungsgerichtshof den Sachverhalt unter Bedachtnahme auf § 36 Abs. 9 VwGG 1965 festzustellen hat.

Daraus ergibt sich folgende Eingrenzung der Fragestellung: Die Bindung des Verwaltungsgerichtshofes an den von der belangten Behörde angenommenen Sachverhalt besteht nicht:

a) Wenn der Verwaltungsgerichtshof über eine Säumnisbeschwerde zu entscheiden hat, da er in diesen Fällen ja an der Stelle der Verwaltungsbehörde in der Sache entscheidet.

b) Wenn der Verwaltungsgerichtshof über die Anfechtung eines Verwaltungsaktes zu entscheiden hat, der in Ausübung der unmittelbaren behördlichen Befehls- und Zwangsgewalt erlassen wurde.

c) In Beschwerdefällen nach Art. 131 B-VG ("Bescheidbeschwerde"), wenn der Verwaltungsgerichtshof zur Auffassung kommt, es liege Rechtswidrigkeit wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde vor.

d) In Beschwerdefällen nach Art. 131 B-VG, wenn der Verwaltungsgerichtshof die Verletzung von Verfahrensvorschriften für gegeben findet. Dabei ist zu berücksichtigen, daß nach § 42 Abs. 2 lit.c VwGG 1965 Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften vorliegt, wenn

- "1. der Sachverhalt von der belangten Behörde in einem wesentlichen Punkt aktenwidrig angenommen wurde oder
2. der Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt einer Ergänzung bedarf oder
3. Verfahrensvorschriften außer acht gelassen wurden, bei deren Einhaltung die belangte Behörde zu einem anderen Bescheid hätte kommen können."

e) Letztlich liegt eine Bindung an den von der belangten Behörde angenommenen Sachverhalt in Beschwerdefällen nach Art. 131 B-VG dann nicht vor, wenn es die Behörde verabsäumt hat, ihre Akten vorzulegen und demnach der Verwaltungsgerichtshof auf Grund der Behauptungen des Beschwerdeführers zu erkennen hat.

Daraus geht hervor, daß sich die Frage der Einräumung sogenannter voller Sachverhaltsprüfung nur auf die - allerdings bisher überwiegenden - Fälle der "Bescheidbeschwerde" im Sinne des Art. 131 B-VG bezieht. Nach der derzeitigen Rechtslage ist der Verwaltungsgerichtshof dazu berufen, die Rechtmäßigkeit des Verhaltens der Verwaltungsbehörde zu prüfen. Wenn von der Einräumung "voller Sachverhaltsprüfung" gesprochen wird, ist damit eine Zuständigkeit zur Überprüfung der Sachverhaltsfeststellungen der belangten Behörde und deren Beweiswürdigung, die Grundlagen des angefochtenen Bescheides sind, gemeint.

RINGHOFER (Der Sachverhalt im verwaltungsgerichtlichen Bescheidprüfungsverfahren, in: LEHNE-LOEBENSTEIN-SCHIMETSCHKE (Herausgeber), Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, 1976, S. 361 f.) weist zutreffend

- 63 -

darauf hin, daß die derzeitige Rechtslage ein Kompromiß zweier Zielvorstellungen ist, nämlich des Schutzes subjektiver Rechte einerseits und der Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes von der Durchführung eines Ermittlungsverfahrens andererseits. Die Zielvorstellung der Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes drückt sich in der Bindung an den von der belangten Behörde angenommenen Sachverhalt aus. Der Schutz subjektiver Rechte bezieht sich aber auf einen konkreten Fall, dem ein bestimmter, nicht außer acht zu lassender Sachverhalt zugrunde liegt, weshalb die Sachverhaltsbindung des Verwaltungsgerichtshofes auch in Bescheidbeschwerdefällen im Sinne des Art. 131 B-VG in der bereits oben wiedergegebenen Form durchbrochen ist. "Das VwGG 1965 bestimmt diesbezüglich in seinen §§ 41 und 42 Abs. 2 lit.c nichts anderes: Mit den aktenkundigen Tatsachen nicht übereinstimmende Sachverhaltsannahmen sollen den Verwaltungsgerichtshof ebensowenig binden wie eine Sachverhaltsfeststellung, die über entscheidungsrelevante Tatsachen keinen Aufschluß oder deshalb zu Zweifeln an ihrer Richtigkeit Anlaß gibt, weil sie unter Verletzung jener Regeln zustandegekommen ist, die der Feststellung des wahren Sachverhaltes zu dienen bestimmt sind. Das Vorliegen eines dieser Umstände, die insgesamt als 'Verfahrensmängel' bezeichnet werden, bewirkt notwendig Zweifel an der Richtigkeit der behördlichen Sachverhaltsannahmen und rechtfertigt, ja erzwingt geradezu die Durchbrechung des der Verwaltungsbehörde ansonsten zustehenden Monopols zur Sachverhaltsfeststellung" (RINGHOFER, a.a.O., Seite 362). Mittelbar, über die Feststellung von Verfahrensmängeln, kommt somit der Verwaltungsgerichtshof zu einer Prüfung des dem angefochtenen Bescheid zugrunde liegenden Sachverhaltes. In diesem Sinne handhabt der Verwaltungsgerichtshof - wie insbesondere das Erkenntnis VwSlg. 8619A/1974 zeigt - eine Sachverhaltskontrolle in ständiger Rechtsprechung. Es ist aber nicht in Abrede zu stellen, daß es sich dabei um eine beschränkte Sachverhaltskontrolle handelt. Daraus ergibt sich eben die Frage, ob der Verwaltungsgerichtshof in einem Rechtsfall gewissermaßen selbst an die Stelle der Verwaltungsbehörde treten und Erhebungen und Beweiswürdigungen durch-

- 64 -

führen soll, die ihm dann als Grundlage für die Entscheidung der anhängigen Rechtssache dienen.

2. Erwägungen, die für die Einräumung der sogenannten vollen Sachverhaltsprüfung vorgebracht werden

Die Argumente, die für eine volle Sachverhaltsprüfung ins Treffen geführt werden, sind solche verfassungsrechtlicher Natur und solche, die sich auf den Ausbau des Rechtsschutzes stützen und somit rechtspolitischen Charakter tragen.

a) Vom verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt her wird auf die Verpflichtungen aus den Art. 6 Abs. 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention hingewiesen.

Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet jedermann einen Anspruch darauf, "daß seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat". Der Art. 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert das Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz gegenüber Verletzungen der Rechte und Freiheiten, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt sind.

Die Frage, ob die geltende Struktur der Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof infolge der im § 41 Abs. 1 VwGG 1965 vorgesehenen Bindung an den von der belangten Behörde angenommenen Sachverhalt den aus der Europäischen Menschenrechtskonvention entspringenden Verpflichtungen entspricht, ist umstritten. ROSENZWEIG (Die Entwicklung der Grundrechte in Österreich, mit besonderer Berücksichtigung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Verhandlungen des 2. Österreichischen Juristentages, Wien 1964, II, 2. Teil Seite 26 ff., 44 ff.) hat dies ebenso in Zweifel ge-



- 65 -

zogen wie etwa auch BUERGENTHAL (Diskussionsbeitrag in: Menschenrechte im Staatsrecht und im Völkerrecht, 1967, Seite 191). Die Argumentation geht dabei im wesentlichen dahin, daß von einer gerichtlichen Entscheidung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht gesprochen werden könne, wenn das Gericht Beschränkungen hinsichtlich der Würdigung des Sachverhaltes oder der Rechtsfrage unterworfen sei. "Wenn nun Art. 6 bestimmt, daß jedermann den Anspruch darauf hat, daß über seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen sowie über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage ein unabhängiges und unparteiisches Gericht in billiger Weise innerhalb angemessener Frist entscheide, so sind diese Voraussetzungen nur bei der Sachentscheidung durch ein Gericht, nicht aber bei einer Entscheidung durch eine Verwaltungsbehörde mit nachprüfender Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof oder Verfassungsgerichtshof erfüllt" (ROSENZWEIG, a.a.O. Seite 47). Diese Bedenken gelten allerdings nur insoweit für den Verwaltungsgerichtshof, als dieser über verwaltungsbehördliche Entscheidungen zivil- oder strafrechtlichen Charakters abzusprechen hat.

Der Verfassungsgerichtshof hat sich mit dieser Frage in den Erkenntnissen VfSlg. 5100/1965 und 5102/1965 befaßt und ausgeführt:

"Der Verwaltungsgerichtshof ist zwar gemäß § 41 VerwGG verhalten, den angefochtenen Bescheid auf Grund des von der belangten Behörde angenommenen Sachverhaltes zu prüfen. Er hat aber nach § 42 bei Sachverhaltsmängeln den Bescheid dann aufzuheben, wenn der Sachverhalt von der belangten Behörde in einem wesentlichen Punkt aktenwidrig angenommen wurde oder der Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt der Ergänzung bedarf oder Verfahrensvorschriften außer acht gelassen wurden, bei deren Einhaltung die Behörde zu einer anderen Entscheidung hätte kommen müssen.

- 66 -

Schon bisher war der Verwaltungsgerichtshof also in der Lage und verpflichtet, Sachverhaltsmängel in den allermeisten Fällen als Verfahrensmängel zu beseitigen. Der im Art. 6/1/1 (der Europäischen Menschenrechtskonvention) enthaltene verfassungsrechtliche Befehl, gemäß dem die Entscheidung bei einem Gericht liegen muß, gebietet aber nunmehr darüber hinaus, u.a. auch die Regelung der §§ 41 und 42 VerwGG dementsprechend auszulegen und zu handhaben; die Regelung ist einer solchen Auslegung und Handhabung zugänglich."

In seiner oben bereits erwähnten ausführlichen Untersuchung dieses Problemkreises teilt RINGHOFER die Auffassung des Verfassungsgerichtshofes und stellt fest: "Wenngleich der Verwaltungsgerichtshof (bloß) zu prüfen hat, ob die belangte Behörde den zur Ermittlung des wahren Sachverhaltes geeigneten Weg gegangen ist, so wird doch ausnahmslos jeder den Verwaltungsakten oder dem Beschwerdevorbringen entnehmbare Zweifel an der Richtigkeit des festgestellten Sachverhaltes zumindest Zweifel auch an der Gesetzmäßigkeit des zu seiner Ermittlung eingeschlagenen Weges hervorrufen. Und wo diese Zweifel hinreichend konkret in Erscheinung treten, rechtfertigen sie die Annahme eines Verfahrensmangels und müssen so zur Aufhebung des angefochtenen Bescheides führen. Davon, daß die Bindung des Verwaltungsgerichtshofes an die Sachverhaltsannahmen der belangten Behörde eine Beeinträchtigung der Rechtsverfolgungsmöglichkeiten der Partei zur Folge hätte, kann somit ernstlich wohl nicht die Rede sein." (a.a.O., Seite 374).

Bedenken gegenüber den entsprechenden Bestimmungen des VwGG wurden auch im Hinblick auf Art. 13 MRK geäußert. Die Einwände gehen dahin, daß die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof deshalb nicht als wirksame Beschwerde im Sinne des Art. 13 MRK angesehen werden könne, weil eine verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit zur Überprüfung der Sachverhaltsermittlung und der Beweiswürdigung fehlt (vergleiche ROSENZWEIG, a.a.O., Seite 50 ff.).

- 67 -

Diese Bedenken sind aber deshalb nicht durchschlagend, weil die Beschwerde insoweit wirksam ist, als die Bindung der Verwaltung nach § 63 Abs. 1 VwGG 1965 garantiert, daß der Ersatzbescheid der Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes Rechnung tragen muß, soll er nicht wieder durch den Verwaltungsgerichtshof aufgehoben werden. Überdies kann der Verwaltungsgerichtshof nach § 42 Abs. 2 lit. c VwGG 1965 den Bescheid auch dann aufheben, wenn der Sachverhalt von der belangten Behörde aktenwidrig angenommen wurde oder der Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt einer Ergänzung bedarf oder Verfahrensvorschriften außer acht gelassen wurden, bei deren Einhaltung die belangte Behörde zu einem anderen Bescheid hätte kommen können. Diese Regelung garantiert somit der Beschwerde auch bei einem strittigen Sachverhalt eine gewisse und im Sinne des Art. 13 MRK ausreichende Wirksamkeit (vergleiche RESS, Die Entscheidungsbefugnis in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, 1967, Seite 245; ebenso KNEUCKER, Rechtsmittel gegen Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention, JBl. 1966, Seite 604 und WERNER, Altes und Neues von der Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: 90 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich, 1966, Seite 40 ff). Damit ist aber der vom Verwaltungsgerichtshof gebotene Rechtsschutz ein umfassender, die Bindung des Gerichtshofes an den von der belangten Behörde angenommenen Sachverhalt steht dem nicht entgegen (WERNER, a.a.O., 44 f). Allerdings gehen sowohl KNEUCKER als auch RESS im Hinblick auf die Tatsache, daß europäische Gerichte stets die Tatsachenfeststellungen unterer Instanzen prüfen und dies einen zusätzlichen Schutz des Beschwerdeführers bedeutet, davon aus, daß sich eine effektivere Ausgestaltung (reformatorische Entscheidungsbefugnis, Befugnis zur eigenen Sachverhaltsaufklärung und Beweiswürdigung) des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes vorstellen ließe.

b) Wenn auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention kaum Argumente dafür gewonnen werden können, daß die Einräumung der sog. "vollen Sachverhaltsprüfung" an den Verwaltungsgerichtshof eine verfassungsrechtliche Pflicht wäre, so können doch aus dem Gedanken einer Verbesserung des Rechtsschutzes zweifellos Gründe für eine derartige Änderung des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof gefunden werden. Es ist nämlich offensichtlich, daß, je größer die Zuständigkeiten und Kontrollmöglichkeiten des Verwaltungsgerichtshofes sind, desto größer auch der Rechtsschutz sein kann, der in diesem gerichtlichen Verfahren dem Beschwerdeführer zuteil wird.

Die Frage, ob dem Verwaltungsgerichtshof im Interesse einer Verbesserung des Rechtsschutzes die Möglichkeit voller Sachverhaltsprüfung eingeräumt werden soll, bedarf aber, wie jede andere rechtspolitische Fragestellung, der Abwägung der damit verbundenen Vor- und Nachteile. Während der Vorteil der Verbesserung des Rechtsschutzes auf der Hand liegt, sei doch auf die sonstigen Konsequenzen einer solchen Regelung hingewiesen, ohne daß diese einer Wertung unterzogen würden. Hervorzuheben sind zwei Folgerungen einer derartigen Maßnahme:

aa) Hat der Verwaltungsgerichtshof die Möglichkeit, den Sachverhalt einer ihm vorliegenden Beschwerde in jeder Richtung hin zu prüfen, so ist damit zweifellos eine Verlängerung der Dauer des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zwangsläufig verbunden. Dieser Umstand zeigt eine Gegensätzlichkeit in jeder Verbesserung des Rechtsschutzes, auf die in diesem Zusammenhang hinzuweisen ist. In der überwiegenden Zahl der verwaltungsbehördlichen Verfahren, in denen Rechtsstreitigkeiten auftreten, handelt es sich um Mehrparteienverfahren, in denen sich gegensätzliche Interessen gegenüberstehen. Es darf nun aber bei der Beurteilung des Rechtsschutzes nicht einseitig nur jene Partei in das Blickfeld gerückt werden, die Rechtsmittel ergriffen hat. Es muß vielmehr auch das Interesse der anderen Parteien, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, in Betracht gezogen werden. Derjenige nämlich, der um eine Baubewilligung für sein Einfamilienhaus ansucht und endlich sein Haus

errichten will, kann durch langwierige Rechtsmittelverfahren in seinen Interessen ebenso erheblich geschädigt werden, wie der Nachbar, dem ein Rechtsmittel verweigert wird. Dies führt dazu, daß eine Verbesserung des Rechtsschutzes immer auch Interessenten betrifft, die keine Rechtsmittel eingelegt haben. Um hier einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen zu finden, ist rechtspolitisch betrachtet einer Verbesserung des Rechtsschutzes eine Grenze gezogen: Die Verbesserung des Rechtsschutzes des Einen darf nicht zu einer Rechtsverminderung des Anderen führen. Es ist deshalb zumindest zweifelhaft, ob mit einer Ausweitung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes auf eine volle Sachverhaltsprüfung nicht die Grenzen einer legitimen Rechtsschutzverbesserung schon überschritten werden.

Vor allem darf in diesem Zusammenhang auch die Zeitfrage nicht unbeachtet bleiben. Schon derzeit kann die Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Rechtsmittel dazu führen, daß eine endgültige Entscheidung erst nach Jahren herbeigeführt wird. Durch die Verlängerung der verwaltungsgerichtlichen Verfahren infolge einer dem Verwaltungsgerichtshof zustehenden vollen Sachverhaltskontrolle würde die Zeit bis zu einer endgültigen Entscheidung weiter hinausgeschoben. Hier besteht die Gefahr, daß der Rechtsschutz sich für einen Teil der an einem Verfahren beteiligten Parteien im Ergebnis in sein Gegenteil, eine Rechtsverweigerung, verkehrt. Eine nach Jahren vorliegende endgültige Entscheidung kann für eine Partei, die um die nötige Bewilligung oder Genehmigung angesucht hat, infolge der geänderten wirtschaftlichen, sozialen oder persönlichen Verhältnisse - neben den Kosten, die inzwischen erwachsen sind - bedeutungslos werden und Nachteile mit sich bringen, die die Verbesserung des Rechtsschutzes aufwiegen können. Es kann dagegen nicht eingewendet werden, daß der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukomme. Denn es stellt sich gerade die Frage, ob bei einer Änderung der geltenden Rechtslage durch Einführung voller Sachverhaltsfeststellung durch den Verwaltungsgerichtshof selbst, dieser Grundsatz der nicht-aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde beibehalten werden könnte.

- 70 -

bb) Ein zweiter zu bedenkender Aspekt ist der, daß es nicht sinnvoll wäre, die kassatorische Funktion der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes beizubehalten, wenn diesem volle Sachverhaltskontrolle eingeräumt würde. Die kassatorische Funktion verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen ist ja nur dann sinnvoll, wenn die Verwaltung und ihr Verhalten kontrolliert wird. Eine volle Sachverhaltsprüfung würde aber dazu führen, daß eine solche Kontrolle in Wahrheit nicht mehr vorliegt, dann nämlich, wenn der Verwaltungsgerichtshof zur Auffassung kommt, daß die Verwaltungsbehörde auf Grund falscher Sachverhaltsannahmen entschieden hat. Wenn dann der Verwaltungsgerichtshof den seiner Auffassung nach richtigen Sachverhalt ermittelt hat und sodann den Bescheid nur aufheben würde, könnte zwar die Verwaltungsbehörde verpflichtet werden, unter Bindung an die Sachverhaltsannahmen des Verwaltungsgerichtshofes und an seine Rechtsansicht gebunden, einen neuen Bescheid zu erlassen. Sinnvoll wäre aber eine solche Regelung nicht, weil dadurch das Verfahren nur verzögert würde und ein Entscheidungsspielraum für die Verwaltungsbehörde nicht mehr gegeben wäre. Rechtspolitisch sinnvoll wäre es daher, die Zuordnung voller Sachverhaltsprüfung an den Verwaltungsgerichtshof mit einer reformatorischen Entscheidungskompetenz zu verbinden. Dies bedeutet aber, daß dann der Verwaltungsgerichtshof "verwaltend" nicht mehr "rechtsprechend" tätig sein würde.

Ohne hier auf Einzelheiten der Konsequenzen einzugehen, die mit einer reformatorischen Entscheidungsbefugnis des Verwaltungsgerichtshofes verbunden wären, ist lediglich darauf hinzuweisen, daß eine Änderung der geltenden Rechtslage in diesem Aspekt eine grundsätzliche Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit bedeuten würde, die einer Totalreform (siehe auch unter Punkt 3) in organisatorischer und verfahrensrechtlicher Hinsicht gleichkommen würde. Denn der bestehenden Konzeption der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach darf und sollte der Verwaltungsgerichtshof "nicht die Verwaltung beiseite schieben und sich an die Stelle derselben setzen: er soll judizieren, er darf aber nicht administrieren"

(Stenographische Protokolle über die Sitzungen des Herrenhauses, 27. Sitzung der VIII. Session, Seite 474).

3. Erwägungen, die gegen die Einführung der vollen Sachverhaltsprüfung sprechen

Bereits aus den zu den Art. 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgebrachten Überlegungen folgt, daß kein verfassungsrechtliches Gebot zur Einführung der vollen Sachverhaltsprüfung besteht. Die bisherigen Ausführungen haben aber auch schon in rechtspolitischer Sicht Argumente enthalten, die gegen eine solche Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit sprechen. Ohne Einzelheiten zu wiederholen, seien im folgenden einige Umstände besonders hervorgehoben:

a) Eine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Form, daß dem Verwaltungsgerichtshof volle Sachverhaltsprüfung übertragen wird, bedeutet eine grundsätzliche Umgestaltung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Diese Reform, die die Konzeption der bestehenden Verwaltungsgerichtsbarkeit berührt, bedingt eine wesentliche Änderung der Organisation und des Verfahrens des Verwaltungsgerichtshofes. Es ist deshalb abzuwägen, ob das bestehende, funktionsfähige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit in diesem Maße umgebaut werden soll.

b) Bei der Beurteilung der angeschnittenen rechtspolitischen Kernfrage ist zu beachten, daß die geltende Rechtslage hinsichtlich der Möglichkeit, Sachverhaltsmängel der belangten Behörde aufzugreifen, nicht so eingeschränkt ist, wie dies auf den ersten Blick erscheinen könnte. Wie zu Beginn dieses Abschnittes ausgeführt, besteht keineswegs eine starre Bindung des Verwaltungsgerichtshofes an die Sachverhaltsannahme der belangten Behörde. Vielmehr hat der Verwaltungsgerichtshof Möglichkeiten einer Sachverhaltskontrolle - allerdings nicht einer selbständigen Sachverhaltsfeststellung - , die nach den bisherigen Erfahrungen unter dem Gesichtswinkel des Rechtsschutzes als hinreichend angesehen werden können.

c) Eine volle Sachverhaltsprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof müßte für die Parteien des Verfahrens eine erhebliche Kostenbelastung mit sich bringen. Es ist nämlich unzweifelhaft, daß Zeugen- und Sachverständigenkosten anfallen würden, die von

- 72 -

einer der Verfahrensparteien zu tragen wären. Es muß auch beachtet werden, daß auf Grund der geographischen Lage Wiens für die Verfahrensparteien dadurch Kosten und Schwierigkeiten auftreten, daß sie praktisch vielfach verhalten wären, persönlich an den Verhandlungen teilzunehmen und deshalb nach Wien kommen müßten (Reise- und Aufenthaltskosten). Auch die bereits erwähnte unabwendbare Verlängerung der verwaltungsgerichtlichen Verfahren darf bei einer solchen rechtspolitischen Betrachtung nicht aus den Augen verloren werden.

d) Abschließend sei mit Nachdruck auf die mit einer vollen Sachverhaltsprüfung verbundene Belastung des Verwaltungsgerichtshofes selbst hingewiesen. Diese Belastung des Verwaltungsgerichtshofes wäre voraussichtlich nur durch einen wesentlichen Personalausbau des Gerichtshofes selbst in erträglichen Grenzen zu halten. Dies wirft aber insofern Schwierigkeiten auf, als der Verwaltungsgerichtshof selbst darauf hinweist, daß es auf Schwierigkeiten stößt, hinreichend qualifiziertes Personal für die Besetzung freier Richterposten zu finden (siehe Tätigkeitsbericht für 1974, unter I/4, III-27 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV.GP.). Daneben erwachsen aber aus einer solchen personalmäßigen Aufstockung des Verwaltungsgerichtshofs dem Bund erhebliche Kosten, die auch bei einer rechtspolitischen Betrachtung gesehen werden sollten. Eine Erhebung des Sachverhaltes durch in Amtshilfe tätig werdende andere Behörden, was eine geringere Belastung des Verwaltungsgerichtshofes herbeiführen könnte, wäre aber nur in beschränktem Maße vertretbar, weil die Unmittelbarkeit der Sachverhaltsermittlung durch den Verwaltungsgerichtshof selbst die Regel sein müßte, wenn das mit der Einräumung voller Sachverhaltsprüfung erstrebte Ziel erreicht werden soll.



- 73 -

XII. Die "inzidente" Rechtskontrolle des  
Verwaltungsgerichtshofes in Amtshaftungssachen wegen  
Ausübung unmittelbarer Befehls- und  
Zwangsgewalt

Im Zuge der Beratungen über die Verwaltungsgerichtshofgesetznovelle im Frühjahr 1976 wurde u.a. auch die Frage aufgeworfen, ob eine Novellierung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes und der §§ 64 ff. des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 im Hinblick auf die Amtshaftung bei Akten, die in Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gesetzt wurden, erforderlich sei. Der § 11 Abs. 1 des Amtshaftungsgesetzes sieht eine Unterbrechung des vor dem ordentlichen Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahrens und eine Antragstellung beim Verwaltungsgerichtshof vor, wenn die Entscheidung des Rechtsstreites von der Frage der Rechtswidrigkeit des Bescheides einer Verwaltungsbehörde abhängig ist, über die noch kein Erkenntnis des Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshofes vorliegt und das Gericht den Bescheid für rechtswidrig hält. Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Rechtswidrigkeit des Bescheides mit verbindlicher, aber bloß feststellender Wirkung abzusprechen. Diese Regelung, die in ihrer gegenwärtigen Form auf die Amtshaftungsgesetz-Novelle 1952 zurückgeht, hatte u.a. die Zielsetzung, das Kontrollmonopol der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts, insbesondere das des Verwaltungsgerichtshofes hinsichtlich der Rechtswidrigkeit verwaltungsbehördlicher Entscheidungen zu gewährleisten.

Da sowohl der § 11 des Amtshaftungsgesetzes als auch die §§ 64 ff. des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 nur von "Bescheid" sprechen, seit der B-VG-Novelle BGBl. Nr. 302/1975 terminologisch aber der Bescheid strikt von Akten in Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt zu unterscheiden ist, ergibt sich, daß die Regelung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes nicht anwendbar ist, wenn zwar im übrigen die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, die Amtshaftungsklage sich aber auf die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt bezieht.

- 74 -

Die derzeit geltende Rechtslage ist somit folgende: Die Haftung des Bundes und der anderen im § 1 Abs. 1 des Amtshaftungsgesetzes genannten Rechtsträger bezieht sich auf Schäden am Vermögen oder an der Person, den die als Organe dieser Rechtsträger handelnden Personen in Vollziehung der Gesetze durch ein rechtswidriges Verhalten wem immer schuldhaft zugefügt haben. Da nun Akte, die in Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ergehen, zweifellos in Vollziehung der Gesetze ergehen, fallen diese Akte unter den Anwendungsbereich des Amtshaftungsgesetzes. Ein Schaden, den ein Organ in rechtswidriger Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt jemandem schuldhaft zugefügt hat, kann daher mit einer Amtshaftungsklage geltend gemacht werden. Ein Amtshaftungsverfahren, das den aus der Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt sich ergebenden Schaden zum Gegenstand hat, unterscheidet sich von einem anderen Amtshaftungsverfahren nur in verfahrensrechtlicher Hinsicht, und zwar insofern, als eine "inzidente" Rechtskontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof nach § 11 Amtshaftungsgesetz nicht zulässig ist. Das ordentliche Gericht hat - sofern nicht schon ein Erkenntnis des Verwaltungs- oder Verfassungsgerichtshofes vorliegt - selbst über die eine Voraussetzung der Amtshaftung bildende Rechtswidrigkeit des in Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ergangenen Aktes zu urteilen und kann diese Frage nicht durch den Verwaltungsgerichtshof entscheiden lassen und in der Folge sein Urteil in diesem Aspekt auf das verbindliche Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes stützen.

In rechtspolitischer Sicht ist zu einer Anpassung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes sowie der §§ 64 ff. des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 an die durch die B-VG-Novelle BGBl. Nr. 302/1975 geschaffene neue Verfassungsrechtslage folgendes zu bemerken:

- 75 -

Für eine Novellierung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes spricht zweifellos der Umstand, daß in verfahrensrechtlicher Hinsicht kein Grund dafür besteht, Amtshaftungsverfahren in denen der behauptete Schaden durch einen rechtswidrigen Bescheid bedingt wurde, anders zu behandeln als Verfahren in denen die Schadenszufügung durch Akte unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt behauptet wird. Es wird auch nicht fehlgegangen werden, wenn behauptet wird, daß eine solche Regelung unter dem Gesichtswinkel des Gleichheitssatzes erforderlich ist, weil die bestehende unterschiedliche Regelung ohne sachliche Rechtfertigung ist.

Die Verfassungsmäßigkeit des § 11 Amtshaftungsgesetz ist allerdings nicht unumstritten. Dies aus folgenden zwei wesentlichen Gründen:

a) Eine Antragstellung des ordentlichen Gerichtes im Sinne des § 11 Amtshaftungsgesetz kommt nur dann in Frage, wenn das Gericht den maßgebenden Bescheid für rechtswidrig hält. Eine Antragstellung an den Verwaltungsgerichtshof erfolgt somit dann nicht, wenn das Gericht keine Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des Bescheides hat. "Da sich das Gericht erst nach Prüfung der Rechtmäßigkeit des Bescheides eine Meinung darüber bilden kann, ob es den Bescheid für rechtswidrig hält oder nicht, haben damit die zivilen Amtshaftungsgerichte in gewissem Umfang eine Kompetenz erhalten, die verfassungsgesetzlich den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes zusteht: nämlich die Befugnis, über die Rechtmäßigkeit des Bescheides einer Verwaltungsbehörde zu entscheiden. Damit sind sie in gewissem Umfange Kontrollinstanzen über Verwaltungsbehörden geworden. Als Kontrollinstanzen über Verwaltungsbehörden dürfen Gerichte aber nur durch Bundesverfassungsgesetz bestellt werden. Da der § 11 AHG neue Fassung nicht als Verfassungsbestimmung erlassen wurde, können Bedenken nicht unterdrückt werden" (LOEBENSTEIN-KANIAK, Kommentar zum Amtshaftungsgesetz, Nachtrag, 1957, Seite 6).

b) Verfassungsrechtlich stützt sich die Bestimmung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes auf Art. 131 Abs. 2 B-VG. Ob dies zulässig war, ist umstritten. Der Auffassung: "Für die Einschaltung des Verwaltungsgerichtshofes konnte in Artikel 131 Abs. 2 B-VG, wenn auch etwas gekünstelt, indem dem Gericht die Stellung eines Beschwerdeführers zugewiesen wird, die verfassungsgesetzliche Deckung gefunden werden" (SCHIMA, Gedanken zu den Aufgaben und der Gestaltung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, in: 90 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich, 1966, Seite 71), steht die Auffassung gegenüber, daß die Bestimmung verfassungswidrig sei. Die Bedenken gehen im wesentlichen dahin, daß Art. 131 Abs. 2 B-VG zwar die Schaffung einer Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes erlaubt, aber nur einer solchen, daß ein Bescheid der Verwaltungsbehörde auf seine Rechtmäßigkeit überprüft und aufgehoben werden soll. Nur wenn die Zielsetzung der Anfechtung in der Beseitigung des Bescheides gelegen sei, handle es sich um eine "Beschwerde" im Sinne der zitierten Verfassungsbestimmung (vergleiche dazu ausführlich WERNER, Amtshaftung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, MERKL-Festschrift, 1970, Seite 485 ff.). Dagegen hat die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes nach § 11 des Amtshaftungsgesetzes bloß feststellende Wirkung, indem über die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit abgesprochen wird. "Diese Bestimmungen übertragen dem Verwaltungsgerichtshof eine bisher nicht vorhandene Zuständigkeit, nämlich die Zuständigkeit zur Feststellung, ob ein Bescheid, aus dem der vor dem Zivilgericht geltend gemachte Rechtsanspruch auf Schadenersatz abgeleitet wird, rechtswidrig ist. Diese Entscheidung wird nicht durch eine Beschwerde, sondern durch einen gerichtlichen Antrag hervorgerufen. Und weiters, die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes beschränkt sich auf die bloße Feststellung, ob der für das zivilgerichtliche Verfahren maßgebende Bescheid rechtswidrig ist oder nicht. Eine Aufhebung des Bescheides im Fall der Feststellung seiner Rechtswidrigkeit liegt außerhalb der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit, endlich, diese Fest-

stellung ist für das Zivilgericht bindend. Mit einer Beschwerde und dem durch die Beschwerde ausgelösten Verfahren hat dieser Antrag des Amtshaftungsgerichtes und die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes schon gar nichts zu tun. Aus diesen Erwägungen folgt, daß sich die diesbezügliche Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes durch ein auf Art. 131 Abs. 2 B-VG gestütztes Bundesgesetz nicht begründen läßt; es hätte einer Verfassungsbestimmung bedurft" (WERNER, a.a.O., Seite 487).

Bei der Beurteilung des Problems einer Novellierung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes stehen sich somit zwei Grundsätze gegenüber: einerseits das Monopol der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes, die Rechtmäßigkeit verwaltungsbehördlicher Akte zu beurteilen, und andererseits das Grundkonzept der Verwaltungsgerichtsbarkeit, das in der Beseitigung rechtswidriger verwaltungsbehördlicher Akte besteht. Demgemäß stellen sich rechtspolitisch betrachtet die Alternativen:

a) Beseitigung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes aus dem geltenden Rechtsbestand und Überlassung der Prüfung der mit der Frage der Amtshaftung zusammenhängenden Rechtswidrigkeit der dem Schadenersatzanspruch zugrunde liegenden verwaltungsbehördlicher Akte an das zuständige Zivilgericht.

b) Sanierung der bestehenden Rechtslage - unter Einschluß der in Ausübung behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gesetzter Akte in den § 11 des Amtshaftungsgesetzes - durch Erhebung des § 11 des Amtshaftungsgesetzes zur Verfassungsbestimmung.

c) Neufassung der Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes durch Einfügung einer ausdrücklichen Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes zu einer derartigen "inzidenten" Rechtskontrolle, gegebenenfalls unter Einschluß der bisher durch § 11 Abs. 2 des Amtshaftungsgesetzes von der "inzidenten" Rechtskontrolle des Verwaltungsgerichtshofes ausgenommenen Rechtsgebiete.

7. Dezember 1976  
Der Bundeskanzler:

Ra 10/76

8

B e r i c h t  
des Verwaltungsgerichtshofes über seine Tätigkeit im Jahre  
1 9 7 5

Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes hat in ihrer Sitzung vom 17. März 1976 gemäß § 20 im Zusammenhalt mit § 10 Abs. 2 lit. d VwGG 1965 folgenden Bericht beschlossen:

Im Jahre 1975 wurden 2356 Beschwerden und Anträge auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung eingebracht. Im gleichen Zeitraum wurden 2188 derartige Rechtsachen erledigt. Damit hat sich die Zahl der Beschwerdefälle gegenüber dem Jahre 1974 um 168 erhöht. 1999 Beschwerdeangelegenheiten wurden in nichtöffentlicher Sitzung und 189 in öffentlicher mündlicher Verhandlung einer Erledigung zugeführt.

Im Berichtsjahr hat der Verwaltungsgerichtshof 8 Sitzungen verstärkter Senate und 4 Vollversammlungen abgehalten.

Mit Ende des Jahres 1975 sind 1406 Beschwerden anhängig verblieben. Von diesen sind 1183 im Berichtsjahr eingebracht worden. 223 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. Die Beilage A enthält eine statistische Übersicht über die Tätigkeit des VwGH im Laufe des Jahres 1975.

- 2 -

I.

1) Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten

Die Vollversammlung bekundet erneut ihre Auffassung, daß - unbeschadet der den obersten Organen der Vollziehung bezüglich der Ernennung von Richtern des VwGH zustehenden Aufgaben - die Besorgung der Angelegenheiten der Justizverwaltung im personellen, budgetären und organisatorischen Bereich auf Grund und nach Maßgabe der Gesetze dem VwGH als einem von der Verfassung vorgegebenen obersten Kontrollorgan der Gerichtsbarkeit über die Verwaltung in völliger Unabhängigkeit von der Verwaltung zustehen soll. Die Begründung hierfür findet sich in Abschnitt I Z. 1 des Berichtes des VwGH über seine Tätigkeit im Jahre 1974.

Soweit Aufgaben der Justizverwaltung durch Senate oder Kommissionen des VwGH zu erledigen sind, werden diese Aufgaben nach der geltenden Verfassungslage (Art. 87 Abs. 2 im Zusammenhalt mit Art. 134 Abs. 6 des B-VG) völlig unabhängig von einem Organ der Verwaltung besorgt.

Insoweit derartige Aufgaben der Justizverwaltung dem VwGH durch Gesetze übertragen sind, ohne daß diese Aufgaben in kollegialer Weise zu besorgen sind, würden bei Verwirklichung des eingangs erwähnten Konzeptes die die Justizverwaltung besorgenden Organe des VwGH der Kontrolle durch die gesetzgebenden Organe, durch den Rechnungshof und in rechtlicher Hinsicht gemäß § 10 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes durch die Vollversammlung des VwGH als Dienst- und Disziplinargericht unterworfen sein.

Eine einschlägige Novellierung des B-VG und des VwGG ist im Zusammenhang mit den Beratungen des inzwischen im Bundesgesetzblatt Nr. 389/1973 kundgemachten Bundesministeriengesetz vom VwGH in Überein-

- 3 -

stimmung mit den einschlägigen Überlegungen des VfGH für seinen Bereich erarbeitet worden. Der Wortlaut dieser Vorschläge ist aus Anlage B zu entnehmen.

Es sei nicht unerwähnt, daß auch die noch zu besprechenden zwischenstaatlichen Kontakte mit Institutionen gleicher oder ähnlicher Art des Auslandes den VwGH von der Richtigkeit seiner Auffassung im Sinne des durch die Verfassung vorgegebenen Konzeptes des Sechsten Hauptstückes der Bundesverfassung "Garantien der Verfassung und der Verwaltung" überzeugt haben.

2) Die neuen Aufgaben des VwGH und die Sicherstellung des erforderlichen richterlichen und nichtrichterlichen Personals

Im Geschäftsjahr 1975 ist eine Reihe von gesetzlichen Maßnahmen wirksam geworden, die dem VwGH neue Aufgaben gebracht haben. So seien hier die Disziplinarangelegenheiten des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände erwähnt, die zufolge der Ausnahmebestimmung des Art. 133 Z. 2 B-VG bis zum Wirksamwerden des Art. I Z. 37 der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, von der Kontrolle durch den VwGH ausgeschlossen waren. Im gleichen Jahr hat die Agrarbehördengesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 476, die zwar schon mit Wirksamkeit vom 31.8.1974 in Kraft getreten war, sich hinsichtlich des Beschwerdananfalles in Bodenreformangelegenheiten für den VwGH maßgebend ausgewirkt. Nicht unerwähnt dürfen das Universitäts-Organisationsgesetz, BGBl. Nr. 258/1975, das Arbeitsverfassungsgesetz, BGBl. Nr. 22/1974, das Schulunterrichtsgesetz, BGBl. Nr. 139/1974, die Neuordnung der landwirtschaftlichen Schulgesetzgebung, BGBl. Nr. 316 bis BGBl. Nr. 320/1975, bleiben. Diese haben sich zum Teil erstmalig im Berichtsjahr auf die Rechtsprechung voll ausgewirkt.

Hinzu kommt, daß die Organe der Gesetzgebung im Berichtsjahr eine Reihe von mit 1. 1. 1976 in Kraft getretenen Vorschriften beschlossen haben, die auch im laufenden Jahr eine weitere wesentlich stärkere Belastung des



- 4 -

Gerichtshofes mit sich bringen werden. Es seien hier etwa das Lebensmittelgesetz, BGBl. Nr. 86, das Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. Nr. 218, das Forstgesetz, BGBl. Nr. 440, und vor allem die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 302, erwähnt.

Besonders stark hat sich der Beschwerdenanfall im Bereich der Angelegenheiten des Straßenverkehrs, des Kraftfahrwesens, des Dienst- und Besoldungsrechtes der Beamten (insbesondere Auswirkungen der 24. Gehaltsgesetz-Novelle), des Staatsbürgerschaftsrechtes (Auswirkungen der Staatsbürgerschafts-Novelle 1973), des Baurechtes und der Bodenreform sowie im Bereich des Grunderwerbsteuerrechtes erwiesen.

Alle diese stichwortartig aufgezeigten Elemente zeigen, wie notwendig die im Berichtsjahr vom Nationalrat im Dienstpostenplan für das Jahr 1976 beschlossene Vermehrung der Zahl der Richter um einen Posten der StGr. 6 (Senatspräsident) und zwei Posten der StGr. 5 (Hofräte) durch das Bundesfinanzgesetz 1976, BGBl. Nr. 1, ist. Auf die Ausführungen in Abschnitt I Z. 2 und 3 des Tätigkeitsberichtes für 1974 wird der Einfachheit halber Bezug genommen.

Es darf auch nicht verschwiegen werden, daß es immer schwieriger wird, für freigewordene Richterposten eine größere Anzahl von Bewerbern zu interessieren, die die Qualifikation für dieses verantwortliche Amt mitbringen. Auch deshalb werden die in Abschnitt I Z. 3 des Tätigkeitsberichtes für das Jahr 1974 gemachten Anregungen hinsichtlich der dienstrechtlichen Stellung bei erstmaliger Ernennung eines Richters, die Verbesserung der Beförderungsmöglichkeit von der StGr. 5 in die StGr. 6b bzw. Anhebung der Bezüge in dieser Standesgruppe und schließlich die Anhebung der Dienstzulagenstufe der Senatspräsidenten, wiederholt. Hierbei wären diese Maßnahmen zwecks Vermeidung der Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes auch auf die bereits ernannten Richter des VwGH anzuwenden.

Dem VwGH ist in diesem Zusammenhang bei der Vorbereitung der Erstellung von Vorschlägen für die Ernennung von Richtern an die Bundesregierung aufgefallen, daß die Personalakten von Bewerbern für Richterposten beim VwGH von den betreffenden Dienstbehörden oft nur in Form unzureichender Auszüge übermittelt werden. Zum Teil enthalten die vorgelegten Aktenteile nicht einmal Anhaltspunkte über bisherige Dienstbeurteilungen des Bewerbers. Auf diese Weise ist die Vollversammlung des VwGH des öfteren nicht in der Lage, die Eignung eines Bewerbers für eine richterliche Tätigkeit beim VwGH zu beurteilen. Dies erfordert umfangreiche und zeitraubende Erhebungen.

Der VwGH regt daher an, die in Betracht kommenden Dienstbehörden mögen die Personalakten von Bewerbern für einen Richterposten beim VwGH in einem Umfang vorlegen, der die Vollversammlung in die Lage versetzt, die Eignung der Bewerber für die angestrebte Tätigkeit zu beurteilen. Zumindest sollten alle bisherigen Dienstbeschreibungen und Dienstbeurteilungen dem Gerichtshof vorgelegt werden.

### 3) Dienstbezüge der Richter des VwGH

Die in Abschnitt I Z. 4 des Tätigkeitsberichtes für 1974 zu diesem Kapitel angestellten Überlegungen besitzen auch für das Berichtsjahr 1975 volle Gültigkeit. Bei vollem Verständnis für das notwendige Gebot der Sparsamkeit im Bundeshaushalt dürften sich doch, ohne daß daraus Beispielsfolgerungen abgeleitet werden können, Mittel und Wege finden lassen, um wenigstens durch vorläufige Maßnahmen den in dem genannten Tätigkeitsbericht dargestellten Nachteilen Abhilfe zu schaffen. Im besonderen ist folgendes aufgefallen: Die einem Beamten (Verwaltungsbeamter oder Richter) gemäß § 20 Abs. 1 des Gehaltsgesetzes gebührende Aufwandsentschädigung ist im Bereich des VwGH bislang nur für einen sehr beschränkten Kreis von Mitgliedern - und zwar in einem seit 1. 4. 1963 unveränderten Ausmaß - festgesetzt worden, wiewohl die Komponenten, die

- 6 -

mit einer Aufwandsentschädigung abgedeckt werden sollen, infolge der Entwicklung des Geldwertes mit dem seinerzeit festgesetzten Betrag die tatsächlich entsprechenden Mehraufwendungen nicht annähernd decken können. Es ist auch kein Grund ersichtlich, warum diese Nebengebühr, auf die ein Rechtsanspruch besteht, nicht auch für die anderen Mitglieder des Gerichtshofes in einem entsprechenden Pauschalbetrag festgesetzt wird, die insofern hinsichtlich der aus der Amtsausübung oder aus Anlaß der Amtsausübung entstehenden Mehraufwendungen nicht anders beurteilt werden können als vergleichbare Beamte der Verwaltung.

#### 4) Verbesserung des Rechtsschutzes durch Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Der Gerichtshof hat im Berichtsjahr seine Überlegungen für eine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen der gegebenen Verfassungsrechtsslage fortgesetzt.

Im Berichtsjahr ist insofern eine neue Situation entstanden, als die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, mit 1. 1. 1975 in Wirksamkeit getreten ist und die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1975, BGBl. Nr. 302/1975, mit 1. 7. 1976 in Kraft treten wird, weshalb zu ihrer Durchführung und Verwirklichung eine Novellierung sowohl des Verfassungsgerichtshofgesetzes als auch des Verwaltungsgerichtshofgesetzes erforderlich ist. Der VwGH war an den Vorarbeiten zur Erstellung dieser Novellen zu den beiden Verfahrensgesetzen durch das BKA beteiligt worden. Er ist nachdrücklich dafür eingetreten, daß diese Novellierungen nach Möglichkeit zum Anlaß einer Gesamtkodifikation des Verwaltungsgerichtshofgesetzes im Sinne der Vorstellungen des VwGH gemacht werden sollten. Wenngleich sich das BKA anläßlich der Vorbereitung einer Regierungsvorlage grundsätzlich zu Gesprächen über eine solche systemimmanente Kodifikation bereit erklärt hat, hat es aus zeitlichen Gründen mit Nachdruck eine Teil-

- 7 -

novellierung vertreten, die vorerst die Durchführung der beiden soeben genannten Verfassungsnovellen sicherstellen sollte.

Ein weiteres Anliegen im Zuge dieser Gespräche war es, eine möglichst Harmonisierung der für den VwGH und für den VfGH geltenden Prozeßvorschriften im Interesse der Rechtsschutzsuchenden und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu erreichen. Diesen Gedankengängen dürften die Regierungsvorlagen für eine Novellierung der beiden Prozeßgesetze entsprechen, wenngleich in gewissen Punkten die Vorstellungen des VwGH noch nicht voll verwirklicht sind.

#### 5) Ausgestaltung und Effizienz des Evidenzbüros

Der Schwerpunkt der Aktivitäten des Ausbaues des Evidenzbüros im Interesse einer noch besseren Unterstützung der Rechtsprechung lag neben der Erfassung der laufenden Rechtsprechung in der Rückwärtsdokumentation, einer systematischen Auswertung von Zeitschriften sowie der Rechtsprechung der anderen Höchstgerichte.

Die Fortschritte der Technik waren ebenso wie im vergangenen Jahr auch Grund dafür, die Studien darüber fortzusetzen, ob und inwieweit eine Umstellung der bisher mit traditionellen Mitteln besorgten Evidenz auf das EDV-System im Interesse einer Leistungssteigerung der Rechtsprechung möglich und nützlich wäre. Der VwGH wiederholt sein Ersuchen, daß ihm allfällige Erfahrungen auf dem Gebiet der Anlage von Evidenzen mit den Mitteln der EDV im Bereich der Verwaltung zwecks Verwendung in seinem Bereich zugänglich gemacht werden könnten.

Die Klärung dieser Frage und gegebenenfalls die Umstellung der Evidenzen der Höchstgerichte auf die elektronische Datenverarbeitung sollte nach Ansicht der Vollversammlung des VwGH beschleunigt in Angriff genommen werden, wobei jedoch dem Datenschutz eine entscheidende Bedeutung zukommen müßte.

6) Zwischenstaatliche Kontakte mit Institutionen des Auslandes, die dem österreichischen VwGH gleichartig oder ähnlich sind

Der VwGH konnte in seinem Tätigkeitsbericht über das Jahr 1974 (Abschnitt I Z. 8) die Gründe darlegen, die es ihm nicht nur nützlich, sondern gerade unerlässlich erscheinen lassen, im Gleichklang mit ähnlichen Aktivitäten anderer österreichischer Höchstgerichte und des Auslandes einen Erfahrungsaustausch mit den der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit gleichartigen oder ähnlichen Institutionen des Auslandes zu verstärken. Ein solcher Erfahrungsaustausch auf dem Gebiete der Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht derzeit schon seit einer Reihe von Jahren im Bereich der die Verwaltungsgerichtsbarkeit wahrnehmenden Einrichtungen der EWG-Staaten, was für die Entwicklung von solchen Aktivitäten Österreichs zu Einrichtungen fremder Staaten sicher sehr bedeutsam ist.

Zu Beginn des Berichtsjahres (Ende Jänner 1975) fand ein Besuch des Vizepräsidenten des französischen Conseil d'Etat und zweier Mitglieder desselben beim österreichischen VwGH statt.

Im April des Berichtsjahres besuchte der inzwischen zum Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichtes ernannte damalige Präsident des Bundesverwaltungsgerichtes der Bundesrepublik Deutschland samt einem Präsidialrichter den VwGH.

Schließlich fand Ende Juni des Berichtsjahres eine Begegnung mit dem Präsidenten des dem österreichischen VwGH gleichartigen Schwedischen Regeringsrätten statt.

Die wesentlichen Schwerpunkte der Beratungen mit den ausländischen Besuchern lagen regelmäßig auf dem Gebiet der inneren und äußeren Organisation des Gerichtshofes, d. h. die Stellung dieser Gerichtshöfe und die Wirksamkeit dieses Gerichtshofes in bezug auf den Umfang der Kontrolle gegenüber der Verwaltung; ferner wurden Fragen

- 9 -

der personellen Ausstattung mit richterlichem und nicht-richterlichem Personal erörtert, wie denn auch Fragen der Besorgung der Justizverwaltung dieser Einrichtungen Gegenstand des Vergleiches gebildet haben. Besonderes Interesse war der Gestaltung des Prozeßrechtes und dem Gegenstand und Umfang der Kontrolle gewidmet. Der Erfahrungsaustausch erstreckte sich auch darauf, welche Erfahrungen mit dem System einer in Instanzen gegliederten Verwaltungsgerichtsbarkeit gegenüber einer außerhalb der Verwaltung stehenden nachprüfenden Kontrolle gemacht worden sind.

Die aus der zunehmenden supranationalen Kontrolle durch internationale Gerichte sich ergebenden Fragen bildeten ebenfalls Gegenstand des Erfahrungsaustausches.

Diese Kontakte sollen im Jahre 1976 durch Gegenbesuche von Mitgliedern des österreichischen VwGH und von Verbindungen mit Einrichtungen anderer Staaten noch ausgebaut werden.

## II.

### 1) Geschäftsordnungen der Landesregierung und der Ämter der Landesregierungen

Ein verstärkter Senat des VwGH hat mit Erkenntnis vom 20. 5. 1975, Zl. 2000/16-2158/13/74, ausgesprochen, daß Bescheide einer Landesregierung wegen Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde aufgehoben werden.

Die Ursache der Unzuständigkeit lag darin, daß die Geschäftsordnung der betreffenden Landesregierungen nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht war, und das Ministerialsystem, wonach ein Mitglied der Landesregierung ohne Einholung eines Sitzungsbeschlusses der Landesregierung allein "für die Landesregierung" entscheiden

- 10 -

kann bzw. sich dieses Landesregierungsmitglied durch einen auf Grund der Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung berechtigten Abteilungsvorstand oder durch einen höheren Beamten des Amtes der Landesregierung vertreten lassen kann, im betreffenden Land nie in einer rechtsverbindlichen Weise eingeführt worden ist.

Die rechtliche Folge dieser und einer Reihe anderer auch für andere Länder in gleicher Weise ergangenen Erkenntnisse lag darin, daß der betreffenden Beschwerde zwar wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde Erfolg beschieden war, in der Sache selbst, um die es aber den Rechtsuchenden in erster Linie geht, keine Entscheidung getroffen werden konnte. Damit ist die Gewährung des materiellen Rechtsschutzes verzögert.

Es scheint geboten nahezulegen, daß Geschäftsordnungen der Landesregierungen und der Ämter der Landesregierungen, wodurch Änderungen in der Zuständigkeit der Landesregierungen als Kollegium zur Erledigung von Verwaltungsangelegenheiten vorgenommen werden, in dem durch die Landesverfassung oder durch Landesgesetz für die Verkündung von Rechtsverordnungen bestimmten Kundmachungsblättern gehörig verlautbart werden.

In diesem Zusammenhang wird auch hinsichtlich der Gestaltung einer solchen Geschäftsordnung und der Geschäftsverteilung auf das Erkenntnis des VfGH vom 11. 10. 1975, Zl. B 227/75-11, aufmerksam gemacht.

## 2) Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht

Die Zahl der Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht hat, ebenso wie in den früheren Berichtsjahren, zugenommen. Zum einen ist diese Wahrnehmung insbesondere für den Bereich des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden zu machen, zum anderen insbesondere auch überall dort, wo eine Behörde bei ihrer Entscheidung das Einvernehmen mit einer anderen Behörde herzustellen hat.

Die durch die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 1946, BGBl. Nr. 211, in das Bundes-Verfassungsgesetz 1929 integrierte Beschwerde wegen Verletzung der Entscheidungspflicht kann heute als ein entscheidender Fortschritt in der Entwicklung der österreichischen Rechtsschutzeinrichtungen angesehen werden. Als zweckmäßig hat sich insbesondere auch erwiesen, daß der Verwaltungsgerichtshof seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 21. März 1952, BGBl. Nr. 61, womit das Verwaltungsgerichtshofgesetz abgeändert wurde (VwGG-Novelle 1952), sein Erkenntnis vorerst auf die Entscheidung einzelner maßgebender Rechtsfragen beschränken und der Behörde auftragen kann, den versäumten Bescheid unter Zugrundelegung der hie-mit festgelegten Rechtsanschauung binnen bestimmter, acht Wochen nicht übersteigender Frist zu erlassen. Der Verwaltungsgerichtshof macht von dieser Möglichkeit dann Gebrauch, wenn er hiedurch einem wirksamen Rechtsschutz innerhalb kürzerer Frist zum Durchbruch verhelfen kann.

In einer immer mehr steigenden Zahl von Fällen, in denen der Verwaltungsgerichtshof mit Beschwerde wegen Verletzung der Entscheidungspflicht angerufen wird, liegt die Ursache für die Säumnis der Verwaltungsbehörde in deren durch den Gesetzgeber angeordneten Verpflichtung zur Herstellung des



Einvernehmens mit anderen Behörden bei der Fällung der Entscheidung. Der Verwaltungsgerichtshof regt daher an, daß der Gesetzgeber in jedem einzelnen Fall, in dem er die Herstellung dieses Einvernehmens vorschreibt, prüft, ob dieser Vorgang zweckmäßig und im Interesse einer gedeihlichen Erledigung unvermeidlich ist.

Wenn aber die Herstellung des Einvernehmens vom Gesetzgeber angeordnet ist, hätte die Verwaltungsbehörde, mit der das Einvernehmen herzustellen ist, der in der Sache führenden Behörde gegenüber die Gründe aufzuzeigen, die sie dazu veranlaßt, der von der entscheidenden Verwaltungsbehörde in Aussicht genommenen Erledigung nicht zuzustimmen wenn sie sich nicht in der Lage sieht, das Einvernehmen herzustellen. Nur wenn sowohl die zur Entscheidung berufene Verwaltungsbehörde als auch die Verwaltungsbehörde, mit der das Einvernehmen herzustellen ist, ihren Rechtsstandpunkt von Anfang an in hinreichender Weise begründen, kann das vom Gesetzgeber angeordnete Einvernehmen in zweckmäßiger Weise hergestellt werden. Für den Fall, daß das Einvernehmen nicht hergestellt werden kann, wird in diesem Fall die zur Entscheidung berufene Verwaltungsbehörde in die Lage versetzt, unter Verwertung der Begründung der anderen Verwaltungsbehörde einen Bescheid zu erlassen. Derzeit ist in vielen Fällen die Wahrnehmung zu machen, daß die Behörde, mit der das Einvernehmen herzustellen wäre, sich überhaupt verschweigt oder ohne hinreichende Darlegung ihrer Gründe einen von der zur Entscheidung berufenen Behörde abweichenden Standpunkt bezieht. Der Verwaltungsgerichtshof regt an, den Verwaltungsbehörden nahezu legen, daß die zur Entscheidung berufene Behörde und die Behörde, mit der das Einvernehmen herzustellen ist, ihren Rechtsstandpunkt von Anfang an klar darlegen. Dies setzt naturgemäß

- 13 -

voraus, daß die zur Entscheidung berufene Behörde vor der Herstellung des Einvernehmens das durch das Gesetz vorgeschriebene Ermittlungsverfahren durchführt und die Ergebnisse desselben klar und übersichtlich zusammenfaßt.

Die hier dargestellten Mängel bei der Herstellung des Einvernehmens, durch die die Parteien vielfach an einer zielstrebigem Verfolgung ihrer Rechte gehindert waren, konnten vorwiegend in Dienstrechtsverfahren wahrgenommen werden.

### 3) Wechselseitige Hilfeleistung aller Organe des Bundes, der Länder und Gemeinden

Gemäß Art. 22 B-VG sind alle Organe des Bundes, der Länder und Gemeinden im Rahmen ihres gesetzmäßigen Wirkungsbereiches zur wechselseitigen Hilfeleistung verpflichtet.

Seit dem Inkrafttreten des Art. II der 14. Gehaltsgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 190/1965, macht der Gesetzgeber des Bundes eine Verbesserung der besoldungsrechtlichen und der sonstigen dienstrechtlichen Stellung von Beamten immer wieder von der Durchführung eines Vergleiches mit den Laufbahnen anderer vergleichbarer Beamter abhängig. Gemäß § 30 a Abs. 1 Z. 3 des Gehaltsgesetzes 1956 in der Fassung des Art. I Z. 5 der 24. Gehaltsgesetz-Novelle hängt die Gebührlichkeit einer Verwendungszulage u. a. von der Verantwortung ab, deren Ausmaß über dem anderer Beamter in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung liegt. Auch hier kann die Gebührlichkeit der genannten Zulage nicht ohne Durchführung eines Vergleiches der Verantwortung mit der anderer Beamter in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung festgestellt werden. Der Landesgesetzgeber wählte verschiedentlich ähnliche gesetzliche Konstruktionen oder folgte in dieser Hinsicht überhaupt dem Bund. Da dem Bundeskanzleramt die Be-

- 14 -

handlung der allgemeinen Personalangelegenheiten der öffentlichen Bediensteten übertragen ist, wird zur Durchführung derartiger Vergleiche diese Behörde um Hilfeleistung durch Bekanntgabe vergleichbarer Laufbahnen oder von Beamten mit gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung, die eine entsprechende Verantwortung tragen, gebeten. So wurde im Beschwerdefall Zl. 1131/75 das Bundeskanzleramt zur Durchführung eines Vergleiches im Sinne des § 30 a Abs. 1 Z. 3 des Gehaltsgesetzes 1956 in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle mit Beamten anderer Ressorts ersucht. Da trotz Erinnerung diese Auskunft nicht erteilt wurde, war die zur Entscheidung berufene und in dem angeführten Beschwerdefall beim VwGH belangte Behörde nicht in der Lage, den vom Gesetz geforderten Vergleich anzustellen.

Der Verwaltungsgerichtshof regt an, daß entweder der Gesetzgeber die Durchführung solcher Vergleiche nicht anordnet, wenn diese in der Praxis zu fast unüberwindlichen Schwierigkeiten führen sollte, oder daß von der Dienststelle, welcher eine Übersicht über die Vergleichsfälle aller Ressorts möglich ist, die in der Verfassung vorgesehene Hilfeleistung gewährt wird. Er sieht sich jedenfalls nicht in der Lage, einen Vorgang als gesetzmäßig anzusehen, der den vom Gesetzgeber vorgesehenen Laufbahnvergleich durch die Berufung auf nicht als Gesetz oder Verordnung erlassene Beförderungsrichtlinien ersetzt, wie es bei der Anstellung von Laufbahnvergleichen in Fällen der Neufestsetzung der besoldungsrechtlichen und sonstigen dienstrechtlichen Stellung in der Praxis vielfach geschehen ist.

- 12 -

4) Aufhebung von Worten im Art. III Abs. 1 der 24. Gehaltsgesetz-Novelle

Der VfGH hat mit Erkenntnis vom 9.12.1975, G 21, 22, 24, 25/75, über Antrag des VwGH die Worte "in der Zeit bis zum 30. Juni 1973" in Art. III Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 14.6.1972, BGBl. Nr. 214, als verfassungswidrig aufgehoben.

Da gleichartige, dem Gleichheitssatz widersprechende Befristungen auch in anderen dienstrechtlichen Gesetzen des Bundes vorkommen, regt der VwGH an, diese Gesetzesstellen so abzuändern, daß sie vom Standpunkt der Gleichheit vor dem Gesetz unbedenklich sind.

5) Art. VIII EGVG - Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444/1974

Das Erkenntnis vom 9.12.1975, Zl. 172/75, gibt Anlaß darauf aufmerksam zu machen, daß die Verwaltungsbehörden offenbar zum Teil die durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 444/1974, mit Wirksamkeit vom 1.1.1975 eingetretenen Änderungen in der Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung in den Angelegenheiten der Wahrung des öffentlichen Anstandes und der Abwehr ungebührlicher Weise hervorgerufenen störenden Lärms nicht voll beachten. Auf Art. I Z. 15 und Art. XI dieser Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle wird besonders hingewiesen. Die Nichtbeachtung dieser Vorschriften führt regelmäßig zur Aufhebung eines angefochtenen Bescheides wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde.

6) § 41 des Apothekengesetzes

In der Beschwerdesache Zl. 839/74 wurde wegen Übertretung des Apothekengesetzes 1907, RGBl. Nr. 5 (ApG), gemäß § 41 Abs. 1 ApG eine Geldstrafe von S 500,-- verhängt und gemäß § 41 Abs. 3 ApG die Ersatzstrafe mit 25 Tagen bemessen.

§ 41 Abs. 1 und 3 lautet in der ursprünglichen Fassung:

"(1) Übertretungen dieses Gesetzes oder der in Durchführung desselben erlassenen Anordnungen werden, sofern die betreffende Handlung nicht unter eine Bestimmung des allgemeinen Strafgesetzes fällt, an Geld von 10 bis zu 2000 Kronen bestraft.

- 16 -

- (3) Hierbei ist für einen Strafbetrag von 10 bis 20 Kronen auf einen Tag, bei höheren Geldstrafen für je 20 Kronen auf je einen Tag Arrest zu erkennen; doch darf die Dauer des Arrestes drei Monate nicht übersteigen."

Diese Bestimmungen des § 41 ApG wurden durch die Novel-  
lierungen des Apothekengesetzes nicht geändert.

Bezüglich der Geldstrafen bestimmt § 1 Abs. 1 erste Rechtsregel des Bundes-Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes 1928, BGBl. Nr. 365/1927, daß bei Geldstrafen, die in einer Verwaltungsvorschrift mit einem Datum aus der Zeit vor dem 1. Jänner 1917 angedroht sind, wie im Fall des Apothekengesetzes, an Stelle des Kronenbetrages der gleiche Schillingbetrag zu treten habe. Diese Bestimmung wurde durch § 1 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 4. Februar 1948, BGBl. Nr. 50, über die Erhöhung der Geldstrafen im Verwaltungsstrafrecht in der Weise geändert, daß die Obergrenze bei Geldstrafen, die in vor dem 1. Oktober 1922 erlassenen Vorschriften angedroht sind, auf das Doppelte der Geldstrafen des durch das Bundesgesetz/365/1927 bestimmten Schillingbetrages erhöht wird. Im Sinne dieser Bestimmung hätte die Strafdrohung des § 41 Abs. 1 Apothekengesetz nunmehr S 10 bis S 4000 zu lauten.

Wo für die Umwandlung der uneinbringlichen Geldstrafe in eine Arreststrafe ein fester Umwandlungsschlüssel vorgesehen war, wie z.B. im § 41 Abs. 3 ApG, trat dieser gemäß § 3 des Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes, BGBl. Nr. 635/1921 (VStEG), außer Kraft. Die Ersatzstrafe war nach dem Grade des Verschuldens zu bemessen und durfte das Höchstmaß der auf die strafbaren Handlungen gesetzten Arreststrafe, sofern keine Arreststrafe vorgesehen und nichts anderes bestimmt war, 14 Tage nicht übersteigen. Dieses Bundesgesetz wurde zwar durch § 4 Abs. 1 erster Satz des zweiten Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes, BGBl. Nr. 213/1923, außer Kraft gesetzt, doch stimmt dessen § 3 wortwörtlich mit dem § 3 des aufgehobenen VStEG 1921 überein.

- 17 -

Gemäß § 3 Abs. 2 des Bundes-Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes 1923, BGBl. Nr. 365/1927, verlieren in den Angelegenheiten der Art. 10 und 11 B-VG in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 367/1925 unter anderem die Bestimmungen des zweiten Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes 1923 ihre Gültigkeit. Da das Apothekenwesen nach Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist (siehe auch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14. September 1959, Slg. 3610), sind auch für das Apothekengesetz die Bestimmungen des § 3 des zweiten Verwaltungsstraferhöhungsgesetzes 1923 bezüglich der Bemessung der Ersatzstrafen nicht anwendbar. Die durch die beiden vorzitierten Verwaltungsstraferhöhungsgesetze normierte Außerkraftsetzung der in alten Verwaltungsvorschriften enthalten gewesenen festen Umrechnungsschlüssel bleibt jedoch mangels anderer Vorschriften weiterhin aufrecht (siehe auch Mannlicher, Das Verwaltungsverfahren, 7. Aufl., S 379, Anm. 3 zu § 16 VStG). Bezüglich des Ausmaßes der Ersatzstrafen bestimmt § 16 Abs. 2 VStG 1950, daß die Ersatzstrafe das Höchstausmaß der auf die Verwaltungsübertretung gesetzten Freiheitsstrafe und sofern keine Freiheitsstrafe angedroht und nicht anderes bestimmt ist, zwei Wochen nicht übersteigen darf. Im übrigen richtet sich das Ausmaß der Ersatzstrafe nach den allgemeinen Regeln der Strafbemessung. Es ist also dem ersten Halbsatz des § 41 Abs. 3 ApG derogiert; bestehen bleibt nur der zweite Halbsatz dieser Bestimmung lt. welchem die Ersatzstrafe drei Monate nicht übersteigen darf.

Die belangte Behörde hat im vorliegenden Verfahren übersehen, daß dem ersten Halbsatz des § 41 Abs. 3 ApG derogiert ist und diese Bestimmung weiterhin anstatt der einschlägigen Bestimmungen des VStG 1950 angewendet. Bemerkt wird, daß in einigen einschlägigen Gesetzesausgaben § 41 Abs. 3 ApG zur Gänze als geltendes Recht angegeben wird.

7.) Höhe der Honorare nichtamtlicher Sachverständiger im Verwaltungsstrafverfahren

In der Beschwerdesache Zl. 877/74 wurde Beschwerde dagegen erhoben, daß die belangte Behörde dem Beschwerdeführer - neben der Verhängung einer Geldstrafe von S 5.000,-- wegen der Übertretung nach § 5 Abs. 1 StVO 1960 - auch den Ersatz der erwachsenen Barauslagen für das Honorar eines beigezogenen nichtamtlichen ärztlichen Sachverständigen in der Höhe von S 7.215,-- vorgeschrieben habe. Die belangte Behörde stützt ihren Bescheid dabei auf die Bestimmung des § 64 VStG 1950. Nun bestimmt § 64 Abs. 3 VStG 1950, daß dem Bestraften der Ersatz dieser Auslagen aufzuerlegen ist, wenn im Zuge eines Verwaltungsstrafverfahrens Barauslagen erwachsen sind, sofern sie nicht durch Verschulden einer anderen Person verursacht wurden. Es regeln jedoch weder die Verwaltungsverfahrensgesetze noch andere in Betracht kommende Rechtsvorschriften, in welcher Höhe die Kosten der beigezogenen nichtamtlichen Sachverständigen zu bemessen sind. Wohl setzt das Gebührenanspruchsgesetz 1975, BGBl. Nr. 136 - ebenso wie dies im Gebührenanspruchsgesetz 1965, BGBl. Nr. 179, der Fall war - die Gebühren der Zeugen, Sachverständigen, Dolmetsche, Geschworenen und Schöffen für ihre Tätigkeit im gerichtlichen Verfahren fest (§ 1), eine derartige Regelung für das Verwaltungsstrafverfahren (und für das Verwaltungsverfahren) fehlt jedoch bisher. Da einerseits für ärztliche Gutachten Kostennoten vielfach in der oben angeführten Höhe gelegt werden und auch bezahlt werden müssen, andererseits aber die Gebühren der ärztlichen Sachverständigen nach dem Gebührenanspruchsgesetz 1975 im gerichtlichen Verfahren nur einen Bruchteil davon betragen, wäre es im Sinne des Art. 18 Abs. 1 B-VG angezeigt, auch für das Ver-

- 19 -

waltungsstrafverfahren (und für das Verwaltungsverfahren) gesetzliche Grundlagen zu schaffen, in welcher Höhe die Sachverständigengebühren von den Verwaltungsbehörden zu bemessen sind, zumal auch ein nichtamtlicher Sachverständiger mit Bescheid zu bestellen ist.

8) Anspruch auf Familienbeihilfe bei Entschädigungen aus einem gesetzlich anerkannten Lehrverhältnis.

Der VwGH hatte bei Beurteilung der Beschwerde Zl. 1798/74 darüber zu entscheiden, ob bei der Ermittlung der Einkünfte eines Kindes "Entschädigungen aus einem gesetzlich anerkannten Lehrverhältnis" gem. § 5 Abs. 1 des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967, BGBl. Nr. 367, in der Fassung des Bundesgesetzes vom 11. Juli 1973, BGBl. Nr. 385/73 (FLAG), auch dann außer Betracht zu bleiben haben, wenn das Lehrverhältnis im Ausland eingegangen wurde, falls es sich dabei um ein solches Lehrverhältnis handelt, das offensichtlich von der ausländischen Rechtsordnung als rechtmäßig anerkannt ist. Mangels jedes Hinweises auf ausländische Rechtsverhältnisse in sachlich in Betracht kommenden österreichischen Rechtsnormen, insbesondere im FLAG selbst oder in einem entsprechenden internationalen Abkommen, mußte die Frage in dem Sinn verneint werden, "gesetzlich" heiße nur "von Normen umfaßt, die in Übereinstimmung mit der Verfassung der Republik Österreich zustande gekommen sind, und diesen Normen gemäß" und könne nicht etwa bedeuten "durch inländische o d e r inhaltlich vergleichbare ausländische gesetzliche Vorschriften geregelt und ihnen entsprechend".

Es ist indessen schwer einzusehen, warum ein Anspruchsberechtigter dann, wenn eine Ausbildung eines Kindes der inländischen gleichwertig ist und den Umständen nach das Eingehen eines Lehrverhältnisses im Ausland naheliegt - im Beschwerdefall war



der Anspruchsberechtigte ein Beamter des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, der an eine österreichische Vertretungsbehörde im Ausland versetzt wurde, dessen Kind die im Inland begonnene Lehrzeit im selben Fach und bei offensichtlich völliger Gleichwertigkeit der Ausbildung am ausländischen Dienstort fortsetzen konnte - innerhalb der in § 5 Abs. 1 FLAG festgesetzten Höchstgrenzen liegende Entschädigungen aus dem im Ausland eingegangenen Lehrverhältnis dennoch, als für die Ermittlung von Einkünften des Kindes zu berücksichtigen, zu seinen Lasten gelten lassen muß.

Es darf dem Bundesgesetzgeber zur Erwägung gegeben werden, in Fällen wie dem eben dargestellten dem Anspruchsberechtigten die in § 5 Abs. 1 FLAG eingeräumte Begünstigung (lit. b) ebenfalls zuzugestehen. Dies könnte, von zwischenstaatlichen Abkommen abgesehen, durch eine Novellierung des FLAG geschehen, könnte aber auch dadurch erreicht werden, daß die in Betracht kommenden Ausbildungsgesetze, so etwa das Berufsausbildungsgesetz, BGBl. Nr. 142/1969, die Möglichkeit der Anerkennung von in ausländischen Lehrverhältnissen zurückgelegten Lehrzeiten, die so dann in dieser Hinsicht als innerstaatlich anerkannt zu gelten hätten, unter bestimmten Voraussetzungen vorsehen.

## 9) Naturschutz

Die Behandlung einzelner Beschwerdefälle, in denen die Bestimmungen der Landes-Naturschutzgesetze Grundlage der Entscheidung des Gerichtshofes gebildet haben, gibt zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

Die Bestimmungen der einzelnen Naturschutzgesetze, betreffend den Landschaftsschutz im besonderen, können ihren Zweck nur erfüllen, wenn in der breiten Öffentlichkeit das Bewußtsein geweckt und wachgehalten wird, daß der Schutz der heimischen Landschaft dem Gemeinwohl und damit letztlich auch jedem einzelnen zugute kommt. Daß der Landschaftsschutz im allgemeinen jeden angeht und daß zur Verwirklichung des konkreten Schutzes bestimmte Maßnahmen erforderlich sein können, ist im wesentlichen Maß durch die Landesgesetzgebung und auch durch die Gesetzesvollziehung hervorzukehren. Zur Verwirklichung dieses Zieles erscheint es notwendig, daß zumindest in baubehördlichen Angelegenheiten die Naturschutzbehörden auf Grund entsprechender Anordnungen des Landesgesetzgebers zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingeschaltet werden.

So konnte der VwGH die Beobachtung machen, daß die Erwerber von Grundstücken oder die Konsenswerber im Bauverfahren aus dem Stillschweigen der betreffenden Behörden und aus dem Unterbleiben entsprechender Belehrungen nicht selten einen moralischen Anspruch auf Verwirklichung ihrer Projekte ohne Rücksichtnahme auf die Vorschriften des Landschaftsschutzes ableiten.

Zur Hintanhaltung derartiger Unzukömmlichkeiten empfiehlt es sich nach Meinung des VwGH, gesetzliche Regelungen zu treffen, welche es einem Bauwerber zur Pflicht machen, vor Erteilung der Baugenehmigung eine erforderliche naturschutzbehördliche Bewilligung einzuholen (vgl. z. B. § 19 Abs. 2 des Burgenländischen Naturschutzgesetzes vom 27. 6. 1961, LGB1. Nr. 23 i. d. F. der Novelle LGB1. Nr. 9/1974).

- 22 -

Ähnlich sollte die Parzellierung von Grundstücken nach den Bestimmungen der einzelnen Bauordnungen davon abhängig gemacht werden, daß die Einhaltung naturschutzgesetzlicher Verpflichtungen und die Beachtung bestehender naturschutzgesetzlicher Genehmigungsvorbehalte gewährleistet ist. Durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen könnte dafür vorgesorgt werden, daß die Parteien wenn möglich schon im grundverkehrsbehördlichen Verfahren, jedenfalls aber im Bauverfahren eigens darüber belehrt werden, daß die Erteilung entsprechender Genehmigungen allenfalls erforderliche naturschutzbehördliche Genehmigungen nicht ersetzt bzw. von der Einhaltung entsprechender materiell-rechtlicher Verpflichtungen der naturschutzgesetzlichen Vorschriften nicht entbindet.

Wurden gesetzwidrige Eingriffe in das Landschaftsbild gesetzt, so sollte der Landesgesetzgeber der Vollziehung alle Möglichkeiten an die Hand geben, auf eine ungesäumte Wiederherstellung des früheren Zustandes zu dringen. Nach Ansicht des VwGH erweisen sich solche landesgesetzliche Regelungen als zweckmäßig, welche durch eine möglichst weitgehende Fassung des Adressatenkreises die Möglichkeit bieten, Beseitigungsaufträge und Wiederherstellungsaufträge nach dem Naturschutzgesetz nicht nur gegen denjenigen zu erlassen, der ein entsprechendes Verwaltungsdelikt gesetzt hat, sondern auch an jene, die, ohne strafbar zu sein, einen solchen Eingriff vorgenommen haben. In gleicher Weise sollte aber auch der jeweilige Grundeigentümer sowie der jeweilige Eigentümer eines den naturschutzgesetzlichen Bestimmungen zuwider errichteten Objektes zur Wiederherstellung des früheren Zustandes verpflichtet werden können.

## 10) P e n s i o n s r e c h t

Ist der Beamte ohne sein vorsätzliches Verschulden infolge

- a) Blindheit oder praktischer Blindheit,
- b) Geisteskrankheit oder
- c) einer anderen schweren Krankheit

zu einem zumutbaren Erwerb unfähig geworden, so hat ihm seine oberste Dienstbehörde gemäß § 9 Abs. 1 des Pensionsgesetzes 1965 (PG 1965) aus Anlaß der Versetzung in den Ruhestand zu seiner ruhegenüßfähigen Bundesdienstzeit einen Zeitraum von zehn Jahren zuzurechnen. Eine im wesentlichen gleichlautende Bestimmung findet sich in § 9 Abs. 1 der Wiener Pensionsordnung 1966. Wie der Wortlaut der beiden Vorschriften zeigt, ist Voraussetzung für ihre Anwendung, daß der Beamte an Blindheit, Geisteskrankheit oder einer anderen schweren Krankheit erkrankt ist und dadurch zu einem zumutbaren Erwerb unfähig geworden ist. Das Vorliegen von Blindheit, praktischer Blindheit, Geisteskrankheit oder einer anderen schweren Krankheit bildet schon ein eigenständiges Tatbestandselement, zu dem dann als weiteres, eigenständiges Tatbestandsmerkmal die Unfähigkeit, einem zumutbaren Erwerb nachzugehen, hinzutreten muß. Die Unfähigkeit, einem zumutbaren Erwerb nachzugehen, vermag daher für sich allein noch nicht die Qualifikation der erwähnten, schweren Krankheit herzustellen (siehe z.B. die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 12. September 1974, Zl. 549/74, und vom 22. Mai 1975, Zl. 1740/74, und die dort angeführte Vorjudikatur).

Es ergibt sich somit, daß die Frage, ob eine "andere schwere Krankheit" im Sinne der zitierten Rechtsvorschriften anzunehmen ist, losgelöst von der weiteren Frage nach der Unfähigkeit zu einem zumutbaren Erwerb zu entscheiden ist. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes liegt eine solche "andere schwere Krankheit" vor, wenn der durch sie bedingte Leidensgehalt ein dem der Blindheit oder Geisteskrankheit annähernd gleichwertiger ist (hg. Erkenntnisse vom 12. Februar 1970, Zl. 371/68; vom 12. November 1970, Zl. 270/70; vom 16. März 1972, Zl. 2053/71; vom 24. März 1972, Zl. 2400/71; vom 15. Juni 1972, Zl. 391/72; und vom 21. Jän-

ner 1974, Zl. 1660/73). Obgleich nun der Verwaltungsgerichtshof in seiner Rechtsprechung auch bemüht war, Anhaltspunkte dafür zu geben, wann der Leidensgehalt einer Krankheit als dem der Blindheit oder Geisteskrankheit annähernd gleichwertig anzusehen ist, konnte doch eine klare Grenzziehung zwischen einer "anderen schweren Krankheit" und einer Krankheit, die im Sinne des § 9 Abs. 1 lit. c PG 1965 nicht als schwer anzusehen ist, nicht gefunden werden. Dies liegt vor allem an der Vielzahl der möglichen Krankheitsbilder, die sich einer richtlinienmäßigen Qualifikation des Leidensgehaltes als dem der Blindheit oder Geisteskrankheit gleichwertig entziehen. § 9 Abs. 1 PG 1965 sowie die gleiche Bestimmung der Wiener Pensionsordnung erweisen sich damit als verhältnismäßig schwierig vollziehbare Normen.

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes ließe sich jedoch die Anwendung der in Rede stehenden Vorschriften einfacher gestalten, ohne ihren Grundgedanken aufgeben zu müssen. Dies könnte eine Gesetzesänderung herbeiführen, mit der die bestehende Differenzierung zwischen den Krankheiten (Blindheit oder praktische Blindheit, Geisteskrankheit oder eine andere schwere Krankheit) aufgegeben wird.

Mit einer Formulierung

"Ist der Beamte ohne sein Verschulden durch eine Krankheit zu einem zumutbaren Erwerb unfähig geworden, so hat ihm seine oberste Dienstbehörde aus Anlaß der Versetzung in den Ruhestand zu seiner ruhegenußfähigen Bundesdienstzeit einen Zeitraum von zehn Jahren zuzurechnen."

wäre das Schwergewicht auf die (schon jetzt zu prüfende) Frage, ob Unfähigkeit zu einem zumutbaren Erwerb besteht, verlagert. Das die Verwaltung wie den Gerichtshof immer wieder beschäftigende Problem der "anderen schweren Krankheit" wäre (auch im Sinn einer Verwaltungsvereinfachung) ausgeklammert.

## 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 1975

a) Geschäftsstand:

Register	Vom Vorjahr verblieben	Im Jahre eingelangt	Zusammen zu erledigen gewesen	Vom 1. Jänner bis 31. Dezember erledigt	Verblieben sind
Allgemeines Register (Verwaltungssachen)	1238	2356	3594	2188	1406
Sammelregister	5	51	56	52	4
Zusammen	1243	2407	3650	2240	1410

b) Übersicht über die Erledigungen des Verwaltungsgerichtshofes soweit sie nicht in Abschnitt C enthalten sind

Zusammen	S-Sammelregister	Allgem. Register (Verwaltungssachen)	1	Register		
181	-	181	2	Zurückweisungen (§ 34 Abs. 1 VwGG)	Einstellung des Verfahrens wegen	E
82	-	82	3	Vershüpfung der Wiedervorlagefrist (§ 34 Abs. 2 VwGG)		
244	-	244	4	Klaglosstellung (§ 33 VwGG)		
79	-	79	5	Zurückziehung (§ 33 VwGG)		
124	-	124	6	Zuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)		
198	-	198	7	Nichtzuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)	aufschiebende Wirkung	E
602	-	602	8	Abweisung		
204	-	204	9	des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)	Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit	ohne mündl. Verhandlung
130	-	130	10	infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)		
155	-	155	11	infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG)		
135	-	135	12	Abweisung	Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit	mit mündl. Verhandlung
43	-	43	13	des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)		
1	-	1	14	infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)		
10	-	10	15	infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG)		
52	52	-	16	Zahl der erledigten Stücke des S-Sammelregisters		
2240	52	2188	17	Zusammen erledigt		
3650	56	3594	18	Im gesamten waren zu erledigen		
1410	4	1406	19	Verblieben sind		
8	-	8	20	Sitzungen der verstärkten Senate		
4	-	4	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

Anlage B zu Abschnitt I Z. 1 des Tätigkeitsberichtes

## I.

Ergänzungen bzw. Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes,  
soweit der Verwaltungsgerichtshof in Betracht kommt

## 1. a) Art. 21 Abs. 3 wäre durch folgenden Satz zu ergänzen:

"Die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten beim Verwaltungsgerichtshof wird vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes ausgeübt. Die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten beim Verfassungsgerichtshof wird vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes ausgeübt."

## b) Art. 66 Abs. 1 hätte zu lauten:

"Der Bundespräsident kann das ihm zustehende Recht der Ernennung von Bundesbeamten bestimmter Kategorien den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung, dem Präsidenten des Rechnungshofes, dem Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes und dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes übertragen."

## c) Nach Art. 134 sind folgende Art. 134 a und 134 b einzufügen:

"Art. 134 a: Sofern der Bundespräsident nicht gemäß Art. 66 Abs. 1 den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes zur Ernennung der dort verwendeten Bundesbeamten ermächtigt hat, ernennt er sie auf Vorschlag des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes; die Amtstitel verleiht der Bundespräsident ebenfalls auf Vorschlag des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes.

Art. 134 b: Der Präsident des Verwaltungsgerichtshofes besorgt, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt ist, die Angelegenheiten der Justizverwaltung. Er ist insoweit oberstes Verwaltungsorgan und übt diese Befugnisse allein aus."

## d) Nach Art. 135 ist folgender Art. 135 a einzufügen:

"Art. 135 a: Die Vollversammlung ist Disziplinar- und Dienstgericht für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes.

Der Verwaltungsgerichtshof erstattet nach Schluß jeden Jahres einen von der Vollversammlung zu beschließenden Tätigkeitsbericht."



## II.

Ergänzungen bzw. Abänderungen des Verwaltungsgerichtshofgesetzes

1. § 1 Abs. 3 hat zu lauten:

"Für die Dienstposten der Senatspräsidenten und Räte sind die Dreierorschläge auf Grund einer vorangegangenen allgemeinen Bewerbung zu erstatten. Die Ausschreibung dieser Dienstposten zur allgemeinen Bewerbung obliegt dem Präsidenten; sie ist sowohl in das "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" als auch in die für amtliche Kundmachungen bestimmten Landeszeitungen aufzunehmen."

2. § 4 hat zu lauten:

"Den Dienstrang eines neu in den Verwaltungsgerichtshof berufenen Senatspräsidenten oder Rates hat der Präsident zu bestimmen. In diesem Verfahren haben jene Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes, deren Dienstrang hiedurch berührt wird (§ 3 DVG), Parteistellung."

3. § 5 hat zu lauten:

"§ 5. (1) Der Präsident setzt die Zeit seinesurlaubes selbst fest. Er gibt den Zeitpunkt des Antrittes desurlaubes und seine Dauer dem Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler bekannt.

(2) Den anderen Mitgliedern erteilt der Präsident den Urlaub."

4. § 7 Abs. 2 hat zu lauten:

"Disziplinar- und Dienstgericht ist die Vollversammlung. Die Disziplinarstrafe der Dienstentlassung darf nur verhängt werden, wenn wenigstens zwei Drittel der anwesenden Mitglieder des Disziplinargerichtes dafür stimmen. Im übrigen gelten für die Disziplinarbehandlung von Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes und für deren unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand entsprechend die für Richter sonst geltenden gesetzlichen Vorschriften. Der Generalprokurator hat dieselben Aufgaben wie im Disziplinarverfahren gegen Richter des Obersten Gerichtshofes."

5. § 9 Abs. 1 hat zu lauten:

"Zu den Leitungsgeschäften gehören neben den sonst dem Präsidenten übertragenen Aufgaben die nähere Regelung des Dienstbetriebes nach den hierfür geltenden Vorschriften und die Dienstaufsicht über das gesamte Personal. Der Präsident hat insbesondere unter Bedachtnahme auf einen ordnungsgemäßen Geschäftsgang die Tage festzusetzen, an denen die Senate zur Beratung und Verhandlung zusammenzutreten haben."

6. § 10 Abs. 2 hat zu lauten:

"Der Vollversammlung obliegt, abgesehen von ihrer Tätigkeit als Disziplinar- und Dienstgericht (§ 7 Abs. 2), die Beschlußfassung über

- a) die Dreieuvorschläge für die Ernennung von Mitgliedern (Art. 134 Abs. 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes);
- b) die Geschäftsverteilung (§ 11);
- c) die Geschäftsordnung (§ 19);
- d) den Tätigkeitsbericht (§ 20);"

7. § 18 hat zu lauten:

"In Dienstrechtsangelegenheiten der Richter und Beamten des Verwaltungsgerichtshofes ist, soweit nicht anderes bestimmt ist, der Präsident in erster und letzter Instanz zur Entscheidung zuständig."

**C. Aufschlüsselung und Ergänzung****zu Abschnitt b) des Geschäftsausweises****I. Zurückweisungen (§ 34 Abs 1 VwGG)**

1. Fristversäumung	28
2. Unzuständigkeit	59
3. entschiedene Sache	8
4. mangelnde Parteistellung	45
5. Nichterschöpfung des Instanzenzuges	41

**II. Einstellung des Verfahrens wegen**

Versäumung der Wiedervorlagefrist (§ 34 Abs 2 VwGG)	82
Klaglosstellung (§ 33 VwGG)	96
Zurückziehung (§ 33 VwGG)	79
Klaglosstellung (§ 36 Abs 2 VwGG)	148

**III. Aufschiebende Wirkung**

Zuerkennung (§ 30 Abs 2 VwGG)	124
Nichtzuerkennung { -"- }	192
Zurückweisung { -"- }	6

**IV. Erkenntnisse ohne mündliche Verhandlung**

Abweisung (§ 35 Abs 1 VwGG)	57
(§ 42 Abs 1 VwGG)	545
Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes (§ 42 Abs 2 lit a VwGG)	204
infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs 2 lit b VwGG)	130
Infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs 2 lit c VwGG)	
Z 1	2
Z 2	128
Z 3	83

**V. Erkenntnisse mit mündlicher Verhandlung**

Abweisung (§ 42 Abs 1 VwGG)	135
Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit- des Inhaltes (§ 42 Abs 2 lit a VwGG)	43
infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs 2 lit b VwGG)	1
infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs 2 lit c VwGG)	
Z 1	-
Z 2	7
Z 3	3

## VI. Säumnisbeschwerden

Erkenntnisse gemäß § 42 Abs 4 VwGG 14  
(ohne mündliche Verhandlung)

## VII. Belangte Behörde

Bundesbehörden 1.215  
Landesbehörden 651

## VIII. Zuordnung der Bden nach dem Wohnsitz der Bfr.

phys.Pers.jur.P. Personenges § 292 BAO Art.131(1)2 B-VG

Burgenland	30	5	1		
Kärnten	69	10	1	1	
Niederösterreich	182	12	2		
Oberösterreich	183	19			
Salzburg	122	19			
Steiermark	151	26	6	1	
Tirol	183	7	2		
Vorarlberg	33	5	3	2	
Wien	621	110	18	11	6
Ausland	47	4	3		

## IX. Mitbeteiligte Parteien

Anzahl: 1 182  
mehr als 1 109

X. Abtretung nach Art. 144 Abs 2 B-VG: 97

XI. Normenkontrolle: 56

## XII. Wiedereinsetzung gem § 46 VwGG

Stattgebung 5  
Nichtstattgebung 4  
Zurückweisung 3

## XIII. Wiederaufnahme gem § 45 VwGG

Stattgebung 1  
Nichtstattgebung 9  
Zurückweisung -