

VERWALTUNGSGERICHTSHOF
PRÄSIDIUM

Präs. 1800-1695/92

Wien, am

1014 Wien, Judenplatz 11

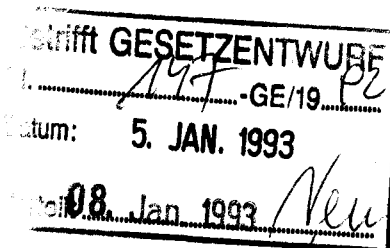
Tel. 531 11, Dw.

Telefax: (0 22 2) 63 89 21

DVR: 0000141

An das
Bundesministerium für Land-
und Forstwirtschaft

W i e n



Betr.: Entwürfe von Novellen zum
1.) Flurverfassungs-Grundsatzgesetz (FGG)
2.) Agrarbehördengesetz 1950 (AgrBehG)

Bezug: Schreiben vom 16. Nov. 1992,
Zl. 13.141/05-I 3/92

Zum oben zitierten Entwurf einer Novelle, mit der das Agrarbehördengesetz 1950 geändert wird, nimmt der Verwaltungsgerichtshof insofern, als damit das seit 1974 bestehende Recht seiner Anrufung beseitigt werden soll (Z. 5: "In § 8 entfällt der letzte Satz."), wie folgt Stellung:

Einleitend möchte der Verwaltungsgerichtshof klarstellen, daß es sich bei der Frage der Belassung oder der Beseitigung der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes in Angelegenheiten der Bodenreform um eine letztlich rechtspolitische Entscheidung des Gesetzgebers handelt. Der Verwaltungsgerichtshof sieht sich aber im Hinblick auf die zum Teil unzutreffenden, zum Teil auch mißverständlichen Ausführungen in den Erläuternden Bemerkungen dazu aufgefordert, die aus seiner Sicht unerläßlichen Klarstellungen zu treffen.

In den Erläuternden Bemerkungen wird auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Straßburg in den Fällen Erkner/Hofauer und Poiss Bezug genommen, bei welchen eine Verletzung des Art. 6 MRK wegen Überschreitung der angemessenen Frist (Verfahrensdauer) festgestellt wurde. Nach Wiedergabe von Berichten der Volksanwaltschaft für die Jahre 1987 bis 1989, in denen zur Verkürzung der Verfahrensdauer in Angelegenheiten der Bodenreform unter anderem die Ausschaltung

- 2 -

des Verwaltungsgerichtshofes angeregt wurde, vertreten die Erläuternden Bemerkungen den Standpunkt, zur Erzielung kürzerer Verfahren sei es "notwendig, zunächst die Möglichkeit der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes auszuschließen". Dazu ist zu bemerken, daß die besagten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in den bezeichneten Fällen, jeweils vom 23. April 1987, Grundzusammenlegungsverfahren betrafen, deren Dauer mit insgesamt mehr als 16 bzw. nahezu 24 Jahren gerügt wurde; davon betrug der zeitliche Anteil des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof in einem Fall (bei dreimaliger Anrufung im selben Verfahren) rund 2 Jahre, im anderen Fall (bei zweimaliger Anrufung) etwa 1 Jahr. Da sich die Erläuternden Bemerkungen auf diese Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte stützen, sind die Behauptungen, es bedeute die Möglichkeit einer Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof "gerade in den Bodenreformverfahren eine wesentliche Verlängerung der Verfahrensdauer" (Vorblatt), es würden hiedurch die Verfahren "ungemein verlängert" (Erläuternde Bemerkungen), sowie, es gebe "keine" Alternative zur beabsichtigten Novelle, denn bei "Beibehaltung des bisherigen Zustandes würde die Republik Österreich in den in Zukunft anhängig gemachten Beschwerden durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt werden" (Vorblatt) - was darauf hinausläuft, den Verwaltungsgerichtshof als den Haupt-, ja als den Alleinverantwortlichen an jeder möglichen konventionswidrigen Verfahrensdauer anzusehen - unverständlich.

In den Erläuternden Bemerkungen wird des weiteren darauf hingewiesen, daß bei Verfahren über "agrарische Operationen" der Verwaltungsgerichtshof "in der Regel" keine "Sachentscheidung" trifft. Dies ist zwar - unter der hier angenommenen spezifischen Bedeutung von "Sachentscheidung" - richtig, gilt aber nicht allein für das bezeichnete Rechtsgebiet, sondern, von Säumnisbeschwerden abgesehen, ganz allgemein für Bescheidbeschwerden, weshalb weder agrарische Operationen noch die Bodenreform insgesamt gleichsam einen Sonderfall bilden, für den deswegen

- 3 -

andere Maßstäbe (als für sonstige Beschwerdefälle) anzuwenden wären, wie aus jener Bemerkung abgeleitet werden könnte. In der Folge wird das Fehlen von "Sachentscheidungen" dann nicht mehr mit dem für das Bescheidbeschwerdeverfahren charakteristischen Prüfungsrahmen in Zusammenhang gebracht, sondern behauptet, der Verwaltungsgerichtshof könne "mangels Sachkompetenz" regelmäßig keine Sachentscheidungen treffen, womit darauf angespielt wird, daß eine solche nur mit entsprechenden Fachkräften besetzten Kollegialbehörden eigne (".... bietet außerdem durch die fachliche Zusammensetzung die Möglichkeit von Sachentscheidungen"). Dies würde allerdings bedeuten, daß in Rechtsfällen, die auf sachverständige Beurteilungen gegründete Entscheidungen erfordern, allen Entscheidungsträgern, die sich zu diesem Zweck "lediglich" im Ermittlungsverfahren eingeholter Sachverständigengutachten bedienen (was auch in Säumnisverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof zu geschehen hätte), und ebenso Höchstgerichten, die regelmäßig auf die Rechtskontrolle beschränkt sind, ganz allgemein "Sach"kompetenz (in jeweils unterschiedlicher Bedeutung) abgesprochen werden müßte, was auf der Grundlage der bestehenden Rechtsordnung nicht stimmen kann.

Wenn des weiteren der Meinung Ausdruck verliehen wird, der Verwaltungsgerichtshof hebe bei ihm angefochtene Erkenntnisse der Agrarbehörden (in der Regel) "wegen Mangelhaftigkeit des Verfahrens" auf, ist dem entgegenzuhalten, daß im Aufhebungsfall häufiger Rechtswidrigkeit des Inhaltes als Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften den Aufhebungsgrund bildet (in den letzten fünf Jahren gab es beispielsweise mehr als doppelt so viele Aufhebungen aus erstem als aus letzterem Grund).

Der Verwaltungsgerichtshof gestattet sich auch, darauf aufmerksam zu machen, daß im Fall einer Beseitigung des Rechtes einer an ihn gerichteten Beschwerde der nach wie vor anrufbare Verfassungsgerichtshof die Behandlung von Beschwerden nicht mehr - wie dies unter den derzeitigen Voraussetzungen wiederholt geschieht - ablehnen könnte, so daß anstelle des Verwaltungs-

- 4 -

gerichtshofes, dem in solchen Fällen die Beschwerde nicht mehr abgetreten werden könnte, nun der Verfassungsgerichtshof ein entsprechendes Beschwerdeverfahren durchführen müßte.

Der Verwaltungsgerichtshof erlaubt sich auch darauf hinzuweisen, daß in jenen Fällen, in denen der Oberste Agrarsenat beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft auch künftig nicht zuständig soll, weil sie nicht zum Katalog des § 7 Abs. 2 des Agrarbehördengesetzes gehören, die Landesagrarsenate nur der durch Art. 144 B-VG umschriebenen Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes unterliegen würden, was in der Praxis unter Umständen eine verstärkte Anfechtung jener Bescheide bei den Straßburger Instanzen mit sich bringen könnte. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß nach der Statistik der letzten fünf Jahre etwa ein Viertel angefochtener Erkenntnisse von Landesagrarsenaten (und etwa ein Fünftel solcher des Obersten Agrarsenates) vom Verwaltungsgerichtshof aufgehoben wurden. Wenn daher in den Erläuternden Bemerkungen der Ausschluß der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes nicht als Verminderung des Rechtsschutzes angesehen wird (".... zu verkürzen, ohne daß es hiebei zu einer Verminderung des Rechtsschutzes kommt. Dazu ist es notwendig, zunächst die Möglichkeit der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes auszuschließen"), dürfte hierauf nicht Bedacht genommen worden sein.

Die geplante Ausschaltung des Verwaltungsgerichtshofes in Angelegenheiten der Bodenreform dürfte auch jener Bestrebung entgegenlaufen, die für Grundverkehrsangelegenheiten eine Erweiterung seiner Zuständigkeit vorsieht (Art. III des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 276/1992). Da zudem ferner von Erörterungen die Rede ist, die auf eine Beseitigung der Grundsatzgesetzgebung des Bundes (Art. 12 B-VG) abzielen, ist die angestrebte Veränderung in diesem Bereich möglicherweise insofern verfrüht, als Klarstellungen (durch den Gesetzgeber) noch ausstehen und spätere Revisionen vermieden werden sollten.

Die Ausführungen in den Erläuternden Bemerkungen, mit dem Wegfall der Möglichkeit einer Beschwerde an den Verwaltungs-

- 5 -

gerichtshof würde eine darin "unbefriedigende Situation" bereinigt, als derzeit "die Entscheidungen einer mit Höchst-richtern besetzten Kollegialbehörde durch andere Höchst-richter kontrolliert werden", erfordern es, zunächst klarzustellen, daß dieser Zustand von vornherein zum einen nicht in bezug auf die Landesagrarsenate zutrifft und zum anderen auch hinsichtlich des Obersten Agrarsenates im Hinblick auf die jedenfalls bestehen bleibende Prüfungsbefugnis des Verfassungsgerichtshofes unverändert wäre. Davon abgesehen gehören dem aus acht Mitgliedern bestehenden Obersten Agrarsenat "drei Mitglieder des Obersten Gerichtshofes" an, die jederzeit überstimmt werden können (im Verhältnis 5:3 und unter Bedachtnahme auf das Dirimierungsrecht des Vorsitzenden auch 4:4, § 11 Abs. 2 AgrVG 1950). Das Stimmverhalten der bezeichneten Richter tritt auch nach außen hin nicht in Erscheinung. Geprüft werden vom Verwaltungsgerichtshof daher lediglich Entscheidungen einer Kollegialbehörde, der eine Minderheit von Höchst-richtern angehört.

In den Erläuternden Bemerkungen wird auf den Motivenbericht zum Gesetz RGBl. Nr. 36/1872 Bezug genommen; dieses und auch die Materialien betreffen die Ermächtigung des Finanzministers zur Veräußerung von bestimmtem unbeweglichem Staatseigentum.

Abschließend pflichtet der Verwaltungsgerichtshof den Erläuternden Bemerkungen (Zitat aus einem Bericht der Volksanwaltschaft) in der Hinsicht bei, als darin festgestellt wird, daß er "insgesamt mit Beschwerden überbelastet" ist. Eine wirkliche Entlastung kann allerdings nur durch strukturelle Maßnahmen - auf die in diesem Zusammenhang nicht einzugehen ist - gefunden werden, nicht aber durch nur singuläre Veränderungen, die zudem nicht im Interesse des Rechtsschutzes zu liegen scheinen. Der Vollständigkeit halber wird erwähnt, daß im Jahr 1992 dem Verwaltungsgerichtshof bis 30. November insgesamt 5634 neue Verfahren zugewachsen sind, worunter sich 58 Anfechtungen von Entscheidungen der Agrarsenate befunden haben; bei voller Anerkennung der Bedeutung und der Schwierigkeit dieser Materie würde eine allfällige Entlastung somit nach dem der-

- 6 -

zeitigen Stand nur rund 1 % betragen.

Unter einem ergehen 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates. Kopien werden weiters dem Verfassungsgerichtshof und dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst übermittelt.

W i e n , am 30. Dezember 1992

Der Vizepräsident:

J a b l o n e r

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script that appears to be the name 'Jablonec'.