

REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

Zl. 10.050/6-4/93

An das
Präsidium des Nationalrates

in W i e n

1010 Wien, den 11. November 1993

Stubenring 1

DVR: 0017001

Telefon: (0222) 711 00

Telex 111145 oder 111780

Telefax 7137995 oder 7139311

P.S.K.Kto.Nr.: 05070.004

Auskunft:

Monika Kreißl

Klappe: 6532

GESETZENTWURF
16-GE/19.1
Datum: 15. NOV. 1993
Verf. 15. Nov. 1993

Betrifft: Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen

7 Abzweigungen

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beehrt sich als Beilage 25 Exemplare seiner Stellungnahme zu den Entwürfen der Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen zu übermitteln.

Beilagen

Für den Bundesminister:

B a u e r

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Robert

REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

Zl. 10.050/6-4/93

An das
Bundeskanzleramt

in W i e n

1010 Wien, den 11. November 1993
Stubenring 1
DVR: 0017001
Telefon: (0222) 711 00
Telex 111145 oder 111780
Telefax 7137995 oder 7139311
P.S.K.Kto.Nr. 05070.004
Auskunft: Monika Kreißl
Klappe: 6532 DW

Betr: Novellen zu den Verwaltungsver-
fahrgesetzen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nimmt mit Bezug auf das Schreiben vom 9. September 1993, Zl. 600.127/9-V/2/93, zu den Entwürfen der Novellen zu den Verwaltungsverfahrgesetzen wie folgt Stellung:

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Ver-
waltungsverfahrgesetz 1991 geändert wird:

Zum § 63 Abs. 5:

Die Verlängerung der Berufungsfrist wird ausdrücklich begrüßt.

Von der in der Allgemeinen Verwaltungsverfahrgesetz-No-
velle 1990 vorgesehenen Möglichkeit der Einbringung der Berufung
bei der Berufungsbehörde wurde bei Verwaltungsverfahren im Zu-
ständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Sozia-
les, Zentral-Arbeitsinspektorat, wiederholt Gebrauch gemacht.
Diese Regelung hat sich aber nicht bewährt, zumal der Berufungs-
behörde der Verfahrensakt nicht vorliegt, der angefochtene Be-
scheid in der Berufung manchmal nur unvollständig bezeichnet
wird, und Verzögerungen jedenfalls dadurch eintreten, daß in
solchen Fällen eine Übermittlung der Berufung an die Behörde
erster oder zweiter Instanz mit dem Ersuchen um Vorlage des Aktes
erforderlich ist.

Außerdem verwendet § 63 Abs. 5 AVG sowohl in seiner derzeitigen Fassung als auch in der geplanten Neufassung den Begriff "Behörde, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat". Die Interpretation dieses Begriffes wirft in den Verfahren über Verwaltungssachen in der Sozialversicherung, in denen gemäß § 415 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (§ 182 Bauern-Sozialversicherungsgesetz, § 194 Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz) eine Berufung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zulässig ist, besondere Probleme auf:

In diesen Verfahren entscheidet zunächst der Versicherungsträger durch Bescheid (§ 410 ASVG). Dagegen können die Parteien gemäß § 412 ASVG Einspruch an den Landeshauptmann erheben. Gegen den Bescheid des Landeshauptmannes können die Parteien des Verfahrens gemäß § 63 AVG Berufung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erheben.

Es hat sich nun die Frage erhoben, wer in diesem zuletzt genannten Berufungsverfahren gemäß § 63 Abs. 5 AVG als die Behörde anzusehen ist, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 1. Dezember 1992, Zl. 91/08/0022, entschieden, daß in den hier relevanten Berufungsverfahren gemäß § 63 Abs. 5 AVG der Versicherungsträger als die Behörde anzusehen ist, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat.

Der Berufungswerber hat daher seine Berufung gegen den Bescheid des Landeshauptmannes nach der derzeitigen Fassung des § 63 Abs. 5 AVG bei dem Versicherungsträger, der den Bescheid in erster Instanz erlassen hat oder beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales einzubringen. Dies stellt die Partei vor einen undurchschaubaren Rechtsweg und birgt die Gefahr, daß die Partei deshalb nicht zu ihrem Recht kommt.

Die geplante Neuregelung des § 63 Abs. 5 ASVG bringt nach Meinung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in dieser Frage keine Verbesserung. Es wird die Ansicht vertreten, daß die

Berufung der Partei als rechtzeitig eingebracht gelten soll, wenn sie bei einer der drei in Frage kommenden Instanzen, dem Versicherungsträger, dem Landeshauptmann oder dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingebracht wird.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales möchte in diesem Zusammenhang auch darauf aufmerksam machen, daß der Versicherungsträger, der den Bescheid in erster Instanz erlassen hat - dieser ist im darauffolgenden Einspruchsverfahren vor dem Landeshauptmann und im Berufungsverfahren vor dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Partei - eine Berufung gegen den Bescheid des Landeshauptmannes nach der vorliegenden Neuregelung des § 63 Abs. 5 AVG grundsätzlich bei sich selbst einzubringen hat. Dies könnte neue Probleme aufwerfen. Unter Berücksichtigung des erwähnten Verwaltungsgerichtshoferkennnisses hat der Versicherungsträger zwar auch schon nach der derzeitigen Fassung des § 63 Abs. 5 AVG die Möglichkeit, die Berufung bei sich selbst einzubringen. De facto werden die Berufungen der Versicherungsträger, die den Bescheid in erster Instanz erlassen haben, jedoch derzeit beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingebracht.

Gegen die mit dem letzten Satz des § 63 Abs. 5 des Entwurfes verfolgte Zielsetzung, das Risiko der Parteien bezüglich der Versäumung der Berufungsfrist herabzusetzen, besteht kein Einwand. Es sollte diese Bestimmung aber durch die (nach dem Wort "Berufung" einzufügende) Wortfolge "innerhalb der im ersten Satz festgelegten Frist" ergänzt werden.

Zum § 64a Abs. 1:

Der Ausschluß der Berufungsvorentscheidung für den Fall, daß nicht nur eine Partei Berufung erhebt, wird begrüßt, vor allem im Hinblick auf die Anwendung dieser Bestimmung auf das Verwaltungsverfahren und das Verwaltungsstrafverfahren in Arbeitnehmerschutzangelegenheiten, in dem das zuständige Arbeitsinspektorat Parteistellung hat. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Berufungsvorentscheidung in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsstrafverfahren, in denen auch das Arbeitsinspek-

torat Parteistellung hat, zwar keine besondere praktische Bedeutung hat, sie aber in besonders gelagerten Einzelfällen durchaus zweckmäßig sein kann: Wenn z.B. im Betriebsanlagengenehmigungsverfahren die dem Arbeitnehmerschutz dienenden Auflagen fälschlicherweise nicht auf § 27 Abs. 2 Arbeitnehmerschutzgesetz gestützt werden, sie aber in inhaltlicher Hinsicht unstrittig sind, stellt eine Berufungsvorentscheidung eine durchaus verfahrensökonomische Vorgangsweise dar. Ähnliches gilt z.B. für Verwaltungsstrafverfahren, wenn in der Berufung die Unzuständigkeit der Behörde erster Instanz geltend gemacht wird.

Ergänzend sei bemerkt, daß die Frage, wer Behörde erster Instanz im Sinne des § 64a AVG ist, weder durch die derzeitige Fassung noch durch die geplante Neuregelung ausdrücklich festgehalten ist. (Nach Ansicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ist als Behörde erster Instanz im Sinne des § 64a AVG nach wie vor der Landeshauptmann anzusehen, da der Versicherungsträger im Verfahren vor dem Landeshauptmann Partei ist und § 64a AVG ferner in Verbindung mit der korrespondierenden Regelung der Einspruchsvorentscheidung (§ 412 Abs. 2 ASVG) zu lesen ist.)

Zum § 76 Abs. 1:

Wenn das Arbeitsinspektorat Organe zu einer mündlichen Verhandlung im Verwaltungsverfahren, z.B. im Betriebsanlagengenehmigungsverfahren nach der Gewerbeordnung 1973, entsendet, hat es Anspruch auf Kommissionsgebühren gemäß § 12 Abs. 6 des Arbeitsinspektionsgesetzes 1993, BGBl.Nr. 27, i.V.m. § 77 Abs. 5 AVG. Diese Kommissionsgebühren sind von der das Verfahren führenden Behörde als Barauslagen einzuheben und dem Bund zu übermitteln. Es wird ersucht, im Entwurf oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, daß solche Kommissionsgebühren im Sinne des § 77 Abs. 5 AVG nicht als "Gebühren, die ... Beteiligten zustehen" im Sinne des § 76 Abs. 1 zweiter Satz des Entwurfes anzusehen und somit auch weiterhin als Barauslagen zu behandeln sind.

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert wird:

Zum § 51 Abs. 1:

Die im Entwurf vorgesehene Neuregelung der örtlichen Zuständigkeit wird ausdrücklich begrüßt. In Strafverfahren betreffend Arbeitnehmerschutzvorschriften sind wiederholt Fälle aufgetreten, in denen mehrere in Betracht kommende unabhängige Verwaltungssenate ihre örtliche Zuständigkeit verneint haben.

Zum § 51e Abs. 2 und 3:

§ 51e Abs. 2 hat besondere Bedeutung für Verwaltungsstrafverfahren in Arbeitnehmerschutzangelegenheiten, in denen sowohl der Beschuldigte als auch das zuständige Arbeitsinspektorat Parteistellung und das Recht der Berufung haben. Die im Entwurf vorgesehene Regelung, wonach in solchen Fällen auch jene Partei, die nicht berufen hat, eine mündliche Verhandlung verlangen kann, wird begrüßt.

Zu der im Entwurf vorgesehenen Neuregelung für den Fall, daß "im Bescheid eine 3.000,-- S nicht übersteigende Geldstrafe verhängt wird", wäre eine Klarstellung zweckmäßig, ob auf die pro Übertretung verhängte Strafe abzustellen ist oder auf die im Straferkenntnis insgesamt verhängte Strafe oder auf die in den bekämpften Punkten des Straferkenntnisses insgesamt verhängte Strafe, weil "der Bescheid" auch mehrere Übertretungen zum Inhalt haben kann, und weil sich Berufungen manchmal nicht gegen das gesamte Straferkenntnis richten, sondern nur gegen einzelne Punkte. Außerdem geht aus der Formulierung nicht hervor, ob die Neuregelung auch für Berufungen (z.B. des Arbeitsinspektorates) gegen eine Einstellung eines Strafverfahrens gelten soll.

Wenn in der Berufung gegen ein Straferkenntnis, das eine 3.000,-- S nicht übersteigende Geldstrafe verhängt, auch oder sogar ausschließlich eine unrichtige Beweiswürdigung geltend gemacht wird, ist nach dem Entwurf "eine mündliche Verhandlung nur dann anzuberaumen, wenn eine Partei dies ausdrücklich verlangt". Es ist zu bezweifeln, daß in solchen Fällen angesichts der

- 6 -

Notwendigkeit von Beweisaufnahmen und angesichts der Notwendigkeit, Parteiengehör zu gewähren, ein Entfall der mündlichen Verhandlung zielführend ist. Nach Auffassung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sollte jedenfalls klargestellt werden, daß eine mündliche Verhandlung auch ohne Antrag einer Partei anberaumt werden kann, wenn der unabhängige Verwaltungssenat es für erforderlich erachtet.

Zum § 51h Abs. 5 und 6:

Eine Ausfertigung des Straferkenntnisses in gekürzter Form (§ 51h Abs. 6) wird entschieden abgelehnt. Wenn die Begründung eines Straferkenntnisses (Beweiswürdigung, rechtliche Beurteilung) nur "in Schlagworten" erfolgt, wird die Erhebung einer Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wesentlich erschwert bzw. werden die Beschwerdeführer gezwungen sein, in allgemein gehaltener Form alle in Betracht kommenden Beschwerdegründe anzuführen, ohne diese näher zu untermauern. Dies gilt auch für die Amtsbeschwerde des Bundesministers für Arbeit und Soziales nach dem Arbeitsinspektionsgesetz 1993.

Im übrigen bewirkt eine Begründung in Schlagworten einerseits keine wesentliche Arbeitserleichterung für den unabhängigen Verwaltungssenat, kann aber andererseits die Quelle für gravierende Mißverständnisse bzw. Unklarheiten darstellen.

Anzumerken ist, daß § 51h Abs. 6 aufgrund seiner Formulierung wohl nur für Straferkenntnisse anwendbar sein soll, nicht aber für eine Einstellung des Strafverfahrens durch Bescheid des unabhängigen Verwaltungssenates, während § 51h Abs. 5 für beide Fälle gelten soll, ohne daß den Erläuterungen eine Begründung für diese unterschiedliche Behandlung zu entnehmen ist.

Für den Bundesminister:

B a u e r

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Kollmit