



Österreichischer Gewerkschaftsbund

GEWERKSCHAFT ÖFFENTLICHER DIENST

Bundessektion Justiz

A-1016 Wien, Museumstraße 12, Justizpalast, Telefon 52 152/412, 421, 430 DW

An das
Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl Renner Ring (Parlament)
1017 Wien

Börner GESETZENTWURF	
Zl.	GE 19 1/2
Datum: 16. FEB. 1994	
Verteilt	18. Feb. 1994

Unser Zeichen – bitte anführen

Ihr Zeichen

Wien

15. Februar 1994

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Gerichtsorganisationsgesetz, das Richterdienstgesetz, das Staatsanwaltschaftsgesetz, die Reisegebührenvorschrift und das Gehaltsgesetz 1956 geändert werden; Begutachtungsverfahren
Stellungnahme der Bundessektion Justiz

Ich erlaube mir, 25 Ausfertigungen der Stellungnahme der Bundessektion Justiz zum oben angeführten Gesetzesentwurf zu übermitteln.

Eine Ausfertigung ist gleichzeitig dem BM für Justiz übersendet worden.

(Walter HEBAUER)

Vorsitzender



Österreichischer Gewerkschaftsbund

GEWERKSCHAFT ÖFFENTLICHER DIENST

Bundessektion Justiz

A-1016 Wien, Museumstraße 12, Justizpalast, Telefon 52 152/412 , 421, 430 DW

An das
Bundesministerium für Justiz

Museumstr. 7
1070 Wien

Unser Zeichen – bitte anführen

Ihr Zeichen

Wien,

14. 02.1994

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Gerichtsorganisationsgesetz, das Richterdienstgesetz, das Staatsanwaltschaftsgesetz, die Reisegebührenvorschrift und das Gehaltsgesetz 1956 geändert werden; Begutachtungsverfahren
Stellungnahme der Bundessektion Justiz

Bezug: GZ 350.10/31-III 1/93 vom 30.12.1993

Innerhalb offener Frist erlaubt sich die Bundessektion Justiz in der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Gerichtsorganisationsgesetz, das Richterdienstgesetz u.a. Rechtsvorschriften geändert werden soll wie folgt Stellung zu nehmen:

Die Stellungnahme betrifft nur den Teil des GOG. Hinsichtlich der anderen erfaßten Vorschriften wird seitens der Bundessektion Justiz nicht Stellung genommen.

I. Grundsätzliches:

Das geltende Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) ist in seinem Kern fast 100 Jahre alt. Die Neuregelung dieser für die Organisation der Gerichte so wichtigen Rechtsmaterie bietet die Gelegenheit, unter Nutzung der Erkenntnisse moderner Verwaltungsmethoden etwas grundsätzlich Neues zu schaffen. Dieser Anspruch an eine zeitgemäße Regelung der Organisation und des "Managements" der Justiz ist auch insofern geboten, weil Justizminister Dr. MICHALEK die Modernisierung des inneren Betriebes der Justiz zu einem seiner

wichtigsten Reformziele erklärt hat. Die Schaffung eines zentralen Organisationsgesetzes ist somit auch ein vorrangiges Anliegen der Landesvertretung.

Diesen einleitend angeführten Ansprüchen wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht.

Vor der Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes wird zur *Tendenz* des Vorhabens grundsätzlich Stellung genommen:

- a) Anstelle einer Stärkung des Subsidiaritätsprinzips durch Aufgabenverlagerung "nach unten" werden - z.B. bei den Bestimmungen über die Geschäftsverteilung - dirigistische Akzente gesetzt.

Es könnte etwa der Personalsenat die Geschäfte nicht ausschließlich nach den Zweckmäßigkeiten der Dienststelle verteilen, sondern soll durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Beschränkung der Zahl der Gerichtsabteilungen in seinen Dispositionsmöglichkeiten erheblich eingeschränkt werden. Zwingende Konsequenz der in den §§ 28 Abs 2 und 35 Abs. 2 u. 3 vorgesehenen Regelungen wären bei kleineren und mittleren Gerichten die Zusammenfassung der unterschiedlichsten Geschäftsgattungen in eine Gerichtsabteilung (Geschäftsabteilung). Derartige Eingriffe in gewachsene Strukturen und zweckmäßige Arbeitseinteilungen würden nicht nur stärkste Proteste bei den betroffenen Bediensteten auslösen, sondern auch die Arbeitsorganisation in unzumutbarer Weise erschweren (es sei hier nur an die Vielzahl der zu führenden Register und an die Probleme bei der ADV-Ausstattung hingewiesen).

Diese Limitierung in der Zahl der Gerichtsabteilungen mit der Zahl der Planstellen für Richter würde übrigens auch nicht akzeptable Auswirkungen auf die niri Bediensteten haben. Da nach den Bestimmungen der Geo für die Gerichte I. und II. Instanz jeweils für 1 Gerichtsabteilung nur 1 Geschäftsabteilung gebildet werden darf (wohl aber 1 Geschäftsabteilung für mehrere Gerichtsabteilungen) hätte diese Beschränkung bei den Gerichtsabteilungen zwangsläufig auch eine drastische Verringerung der Zahl der Geschäftsabteilungen zur Folge (und damit auch eine Reduzierung der Aufstiegsmöglichkeiten für den Fachdienst bei Gericht). Es müßte z.B. beim **EG Wien** die Zahl der Geschäftsabteilungen von 17 auf 1 verringert werden ! Bei den anderen Gerichten wäre die Auswirkung wohl nicht so drastisch, aber doch auch ähnlich nachteilig. Daß diese Reduzierung der Geschäftsabteilungen das eigentliche Ziel dieser legislativen Maßnahme ist, kann ja wohl nicht angenommen werden ?! Selbst wenn hinsichtlich der Zahl der Geschäftsabteilungen eine Änderung der Geo vorgesehen sein sollte, wird der

vorgeschlagene Weg abgelehnt, weil sich Großabteilungen bei den Gerichten als unzweckmäßig erwiesen haben.

- b) Auch für die *Justizverwaltung* werden Akzente gesetzt, die den Grundsätzen eines modernen Managements widersprechen.

Daß *Motivation* und *Delegation* entscheidende Faktoren für die Leistungsbereitschaft der Bediensteten sind, ist - in der Privatwirtschaft ebenos wie in der öffentlichen Verwaltung - ein längst anerkanntes Faktum.

Der Gesetzentwurf ignoriert diese Grundsätze völlig, wenn er auf das "Führerprinzip" abstellt ("..... der Präsident, Gerichtsvorsteher *führt* die Justizverwaltungsgeschäfte für das Gericht ") und bestimmt, daß die Behördenleiter die ihnen unterstellten Beamten und Vertragsbediensteten "**in Anspruch nehmen können**" (§§ 25, 34 u. 73 (2) des Entwurfes).

Selbstverständlich wird von der Standesvertretung völlig außer Streit gestellt, daß die Justizverwaltung nach den Grundsätzen einer *monokratischen Behördenorganisation* zu führen ist, daß der Behördenleiter Weisungen geben und jede Sache an sich ziehen kann.

Wenn eine Rechtsmaterie neu geregelt wird, die in ihrem Kern bereits ca 100 Jahre alt ist, so könnte man aber annehmen, daß die seit 1896 eingetretenen gesellschaftspolitischen Veränderungen in der neuen Rechtsvorschrift Niederschlag finden.

Außer Streit dürfte stehen, daß die Beamten des gehobenen Dienstes die Hauptträger der Justizverwaltung sind (und diese Aufgabe mit viel Kompetenz und Einsatz erledigen). Ebenso bekannt dürfte aber auch sein, daß es immer schwieriger wird, Bewerber für Funktionen in der Justizverwaltung zu finden. Hauptgrund für dieses Desinteresse in der Justizverwaltung ist einerseits die unbefriedigende rechtliche Position dieser Beamten (sei es als Vorsteher der Geschäftsstellen wie auch in sonstiger Verwendung) und andererseits der attraktive Beruf eines Rechtspflegers. Immer wieder wird der Standesvertretung erklärt, vor allem deshalb nicht "in die Verwaltung gehen zu wollen", weil man hier wohl für alles verantwortlich und mit allen Problemen des Dienstbetriebes (z.B. mit der permanenten Personalnot) konfrontiert ist, aber mangels eines eigenverantwortlichen Wirkungsbereiches keine echte Entfaltungsmöglichkeit hat.

Mehrere Behördenleiter haben diese Problematik erkannt und schaffen mit der Übertragung von Aufgaben zur eigenverantwortlichen Erledigung eine sehr gute Arbeitsathmosphäre.

Im Gesetzentwurf wird diese positive Entwicklung nicht nur nicht verrechtlicht, sondern durch die deutliche Akzentverschiebung in Richtung des Behördenleiters sogar erschwert.

Die Standesvertretung hat die Ziele von BM Dr. MICHALEK in Richtung Modernisierung des inneren Betriebes der Justiz sehr begrüßt und bei diesem Vorhaben durch Vorlage vieler Vorschläge aktiv mitgearbeitet. Diese Mitarbeit war für die Standesvertretung deshalb selbstverständlich, weil im Bereich der Justizverwaltung - im Gegensatz zu den Arbeitsabläufen in der Gerichtsbarkeit (wo größtenteils bereits zeitgemäße international anerkannte modellhafte Regelungen bestehen) - tatsächlich vieles verbessert werden könnte (und sollte). U.a. wurde von der Standesvertretung auch erwartet, daß mit der Neufassung des GOG auch die Grundsätze eines modernen Managements umgesetzt und eine Rechtsgrundlage für die Übertragung von Aufgaben zur eigenverantwortlichen Erledigung (selbstverständlich unter Wahrung der Grundsätze des monokratischen Behördenaufbaus) geschaffen werden.

Die Akzentverschiebung zu den Richtern und die völlige Ignorierung der Beamten des gehobenen Dienstes (die Funktion des Vorstehers der Geschäftsstelle wird nicht einmal erwähnt !) machte diese Hoffnungen aber zunichte und wird zweifellos das Interesse an einer Verwendung in der Justizverwaltung weiter sinken lassen.

Die *Aufgabendelegation* an geeignete Beamte des gehobenen Dienstes würde nicht nur die Attraktivität dieser Verwendung heben und die Motivation der Bediensteten stärken, diese Maßnahme ist auch im Interesse einer effizienten Verwaltung und möglichst rascher Verwaltungsabläufe geboten.

Daß trotz der bereits erwähnten Akzentverschiebung in der Justizverwaltung zum Richter die Wendung "... unter Beachtung der Verfassungsgrundsätze der *Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit*" in den Gesetzentwurf (§ 73) aufgenommen wurde, ist nicht nachvollziehbar.

Grundsätzlich muß auch festgehalten werden, daß die Kritik am Gesetzentwurf keineswegs als Kritik an den Richtern als Organen der Justizverwaltung interpretiert werden darf. Es wurde von der Standesvertretung stets betont (s. auch die Ausführungen oben), daß das Prinzip des monokratischen Behördenaufbaus (mit allen Konsequenzen) völlig akzeptiert wird. Im übrigen wurde auch bei den Besprechungen mit der Vereinigung der österreichischen Richter dahingehend Übereinstimmung erzielt, daß eine Aufgabendelegation an Beamte des gehobenen

Dienstes im Sinne unseres zu § 73 gemachten Vorschlages (s. dazu unter "Stellungnahme im einzelnen") sinnvoll ist.

Zusammenfassend wird nochmals betont, daß die Neufassung des GOG zur Neuordnung der Führungs- und Verwaltungsstrukturen der Gerichte dringend notwendig ist.

Bei diesem wichtigen legislativen Vorhaben sollen aber nicht Dirigismus und Lobbyismus im Vordergrund stehen, sondern die Schaffung zeitgemäßer Organisations- und Verwaltungsstrukturen.

Die Justizverwaltung hebt sich von der sonstigen öffentlichen Verwaltung dadurch ab, daß sie das Instrument zur *Selbstverwaltung der Gerichte* ist. Tragende Säulen sind dabei die Richter als Leiter der Behörden und die Personalsenate. Bei einer Neuordnung des GOG, die den Ansprüchen unserer Zeit gerecht werden soll, dürfte auch nicht übersehen werden, daß sich mittlerweile (seit 1896) ein hochqualifizierter gehobener Dienst entwickelt hat, der gerade in der Justizverwaltung de facto eine dominierende Rolle einnimmt.

Diese Realität sollte im Sinne der von der Landesvertretung immer wieder gemachten Vorschläge (siehe auch "Situationsbericht 1983" des ZA) und auch im Interesse der Justizverwaltung selbst (zur Sicherung eines qualifizierten "Nachwuchses") nun anerkannt und verrechtlicht werden.

II. Stellungnahme im einzelnen

1) Z 3 - § 25 (gilt auch für § 34 Abs 1):

Die vorgesehene Textierung bedeutet eine Tendenzverschiebung dahingehend, daß der Gerichtsvorsteher *alle Justizverwaltungsgeschäfte für das Gericht führt* (im bestehenden § 26 ist die Leitung und Dienstaufsicht über das gesamte Personal vorgesehen).

In der Gesamtverantwortung des Gerichtsvorstehers hinsichtlich Dienstaufsicht und der Leitung des Gerichtes soll natürlich nicht gerüttelt werden. Es sollte aber auch hier - die grundlegende Regelung wird zu § 73 vorgeschlagen - zum Ausdruck kommen, daß verschiedene Aufgaben an dafür geeignete Bedienstete delegiert werden können.

§ 28 Abs 2 (gilt auch für § 35 Abs. 2 und 3):

Die Festlegung, daß die Zahl der Gerichtsabteilungen mit der Zahl der Richterplanstellen limitiert ist und jeder Richter nur 1 Gerichtsabteilung leiten darf, ist aus den einleitend (in den grundsätzlichen Ausführungen) angeführten Gründen nicht akzeptabel. Eine derartige

Bindung würde nicht nur die den Bedürfnissen einer Dienststelle entsprechende Geschäftsverteilung erschweren (oder unmöglich machen), sie hätte auch völlig unzumutbare Benachteiligungen des niri Personals zur Folge (s. dazu unter "Grundsätzliches").

Im § 28 sollte darauf Bedacht genommen werden, daß die gerichtlichen Geschäfte nicht nur auf die Richter im vorhinein zu verteilen sind, sondern daß es auch das Institut des *Rechtspflegers* gibt (bei der Schaffung des GOG gab es dieses gerichtliche Organ noch nicht). Es müßte *zumindest* auf die diesbezüglichen Bestimmungen im Rechtspflegergesetz verwiesen werden.

§ 29:

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß künftig der *Entwurf der Geschäftsverteilung* zur Einsicht aufzulegen ist und jeder von der Geschäftsverteilung betroffener Richter Einwendungen dagegen erheben kann.

Diese Regelung wird begrüßt. Es wird beantragt, daß dieses Einsichts- und Einspruchsrecht auch den gesetzlichen Personalvertretungsorganen eingeräumt wird. Ein ähnliches Mitbestimmungsrecht ist den Dienststellenausschüssen bereits im § 9 (2) lit b) PVG (wenn auch in für die Gerichtsbarkeit nicht klarer Formulierung) eingeräumt.

Die Mitwirkung bei der Geschäftsverteilung durch den (unabhängigen) Personalsenat ist den PV-Organen nicht möglich. Bei der Erstellung des *Entwurfes* - die ja Sache der Justizverwaltung ist - ist dieses Mitbestimmungsrecht unbedingt zuzugestehen.

Z. 5 - §§ 41 ff:

Die oben bereits angesprochene Tendenz (Verlagerung der Jv-Agenden zu den Richtern) kommt auch in den §§ 42 ff zum Ausdruck (nicht zuletzt auch durch die Festlegung einer Mindestzahl von für die Jv zu bindenden Planstellen). Die Festlegung (§ 43), daß der Präsident bei der Führung der Jv-Geschäfte nur von Richtern "unterstützt" werden darf, geht an der Realität vorbei. Bei der Neuregelung dieser Rechtsmaterie müßten die tatsächlichen Strukturen hinsichtlich der Aufgabenverteilung transparent gemacht werden (s. dazu unter "Grundsätzliches").

Z. 6 - § 73 :

Die im *Abs 2* vorgesehene (vom geltenden Recht übernommene) Bestimmung, daß die Führungsorgane der Justizverwaltung die Mitwirkung der ihrer Aufsicht unterstellten

Beamten und Vertragsbediensteten "in Anspruch nehmen können" ist wohl rechtlich richtig, muß in dieser Formulierung aber eher als diskriminierend empfunden werden.

Es wird vorgeschlagen, als Rechtsgrundlage für die (tatsächlich schon weit entwickelte) *Aufgabendelegation* folgende Bestimmung in das Gesetz aufzunehmen:

"Die Behördenleiter können an dafür geeignete Bedienstete bestimmte Aufgaben der Justizverwaltung zur eigenverantwortlichen Erledigung übertragen.

Ungeachtet dieser Delegierungsmöglichkeit steht dem Behördenleiter als Organ der monokratischen Justizverwaltung jederzeit das Recht zu, Weisungen zu geben oder Entscheidungen an sich zu ziehen."

Anmerkung zu diesem Vorschlag: In einem Durchführungserlaß sollten die Aufgaben umschrieben werden, die dem Behördenleiter jedenfalls zur Entscheidung vorbehalten bleiben ("Negativkatalog"). Ferner sollte in diesen Erlaß auch eine Empfehlung aufgenommen werden, daß bei Vorliegen der persönlichen und fachlichen Eignung, die Aufgabendelegation auch tatsächlich erfolgen soll.

§ 75:

Die Wendung "..... deren *Vorsteher*" und "die *Vorsteher* der Gerichtshöfe" dürften ein redaktionelles Versehen sein.

Abschließend wird mit Bedauern festgestellt, daß die Standesvertretung der Beamten und Vertragsbediensteten bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfes - im Gegensatz der Standesvertretung der Richter - nicht beigezogen wurde.

Gemäß Aufforderung habe ich dem Präsidium des Nationalrates 25 Ausfertigungen gleichzeitig übersendet.



(Walter HEBAUER)

Vorsitzender