

**Zentralsekretariat**

1010 Wien, Teinfaltstraße 7  
Tel.: 01 534 54 263 Fax 01 534 54 305  
e-mail: [zentralsekretariat@goed.at](mailto:zentralsekretariat@goed.at)

An das  
Bundeskanzleramt  
Expertengruppe Staats- und Verwaltungsreform  
Ballhausplatz 2  
1014 Wien

per e-mail: [v@bka.gv.at](mailto:v@bka.gv.at)  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Unser Zeichen: Zl. 11.504/07-VA/Dr.G/Mag.Ba/Mag.Wo      Ihr Zeichen: BKA-603.363/0018-V/A/1/2007      Datum: Wien, 2007-09-24

**Betrifft: Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird; Stellungnahme**

Die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst nimmt zu oben angeführtem Entwurf wie folgt Stellung:

**I. Allgemeiner Teil:**

Seit jeher bekennt sich die Gewerkschaft öffentlicher Dienst ausdrücklich zum Grundprinzip einer effektiven, wirtschaftlichen, sparsamen Staatsverwaltung und verkennt nicht, dass dieses Ziel vom Blickpunkt des Status Quo wohl zwangsläufig nur über eine weit reichende und umfassende Reform des bundesstaatlichen Verfassungsrechtes zu erreichen sein wird.

Das Ziel einer effizienten, wirtschaftlichen, bürgernahen Verwaltung wird von der GÖD seit jeher mitgetragen. Selbstverständlich muss aber der Weg zur Erreichung dieses Zieles unter Einhaltung der Prämissen eines ausgeprägten und funktionierenden Rechtsstaates auf Höhe der Zeit sowie unter Wahrung der berechtigten Interessen der von einer solchen Reform unmittelbar Betroffenen, nämlich der bei den Gebietskörperschaften öffentlich-rechtlich oder vertraglich Beschäftigten, beschritten werden!

In diesen beiden Punkten aber erscheint der nun vorliegende Entwurf als bei weitem nicht hinreichend, ja drohen sogar unmittelbar oder mittelbar eklatante Verschlechterungen in diesen Bereichen und sind insbesondere die dienst- und besoldungsrechtlichen Auswirkungen auf öffentlich Bediensteten der erwähnten Gebietskörperschaften nicht absehbar. In manchen Bereichen (z.B. Ersatzlose Streichung des Art 21 Abs 3 B-VG) erweckt der vorliegende Entwurf sogar den Eindruck, dass massive Verschlechterungen für Bedienstete vorbereitet werden, die letztlich einfachgesetzlich erst zu einem späteren Zeitpunkt vollendet werden sollen.

In diesem Zusammenhang sei bereits an dieser Stelle klargestellt, dass die Gewerkschaft öffentlicher Dienst jeglicher dienst- und besoldungsrechtlichen Verschlechterung für die betroffenen Bediensteten des öffentlichen Dienstes auf das Entschiedenste entgegentritt und auch in Zukunft entgegentreten wird!

Durch eine Auflösung von 70 (!) Behörden und durch den Verlust der Entscheidungskompetenz aller bisherigen Berufungsinstanzen, die nurmehr als reine Verwaltungseinrichtungen bestehen bleiben würden, ist mit einer verstärkten Bündelung von Kompetenzen bei den Behörden erster (und somit letzter administrativer) Instanz zu rechnen. Ein anschauliches Beispiel stellen die 9 Sicherheitsdirektionen dar, die bei Umsetzung dieses Entwurfes als reine Verwaltungseinrichtungen ohne behördliche Kompetenzen verblieben. Ein diesbezügliches, vorausschauendes Organisations- und Personalbewirtschaftungskonzept ist dem vorliegenden Entwurf nicht zu entnehmen.

Es erscheint einleuchtend, dass eine profunde Begutachtung eines Werkes sich auf dessen sämtliche Teilbereiche erstrecken muss um dessen volle Tragweite und Auswirkungen erfassen zu können. Der vorliegende Entwurf bildet schon nach dem Verständnis der Verfasser nur den Rumpf einer Reform, der sowohl durch weitere Verfassungsnovellen als auch einfachgesetzliche Regelungen letztlich erst mit Leben zu erfüllen sein wird. Die GÖD hätte es daher als wünschenswert erachtet, dass erst

ein umfassendes Gesamtkonzept erarbeitet und dieses zu Begutachtung verschickt worden wäre.

Das Konzept der Beschränkung der behördlichen Entscheidungsfindung auf eine Administrativinstanz ist von der grundsätzlichen Ausrichtung her zu begrüßen, erscheint allerdings in gewissen speziellen Bereichen aufgrund besonderer Eigenarten der zu behandelnden Materien, als unsachlich und nicht zweckentsprechend. Dies gilt insbesondere für Materien, die einen hohen fachlichen Spezialisierungsgrad aufweisen (z.B. Bundesvergabeamt).

Die generelle Übertragung von Zuständigkeiten auf die Verwaltungsgerichte ist daher abzulehnen, in gewissen Bereichen sollte sogar die Beibehaltung des administrativen Instanzenzuges angedacht werden. Im Dienst- und Personalvertretungsrecht sowie im Schulrecht zeitigt der administrative Instanzenzug deeskalierende, ja oft geradezu mediative Wirkungen, die sämtlichen Betroffenen (Behörde, Eltern, Lehrer und Schüler; Bedienstete) zu Gute kommen. Nach Umsetzung des vorliegenden Entwurfes müssten aber Eltern schuladministrative Entscheidungen, beispielsweise den Ausspruch über die „Nichtberechtigung zum Aufsteigen“ in die höhere Klasse, vor einem Gericht bekämpfen. Abgesehen davon, dass dies aber eine weitere mentale Barriere begründen würde, wäre dieses Procedere geeignet, das Eltern-Lehrer-Schüler-Verhältnis nachhaltig zu trüben.

Auch erscheint es unzweckmäßig auf die in den Bundesministerien vorhandenen Sach- und Fachkompetenzen zu verzichten. Diese müssten an den Verwaltungsgerichten erst kosten- und zeitintensiv neuerlich erarbeitet werden, sodass zunächst in den Jahren der Übergangsphase mit empfindlichen Qualitätseinbußen im Bereich der Rechtssprechung zwangsläufig zu rechnen sein wird. Dies wäre auch nicht geeignet zu einer Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes beizutragen, die aber dringend erforderlich erscheint.

Auf keinen Fall darf es aber durch die Änderung des Instanzenzuges zu dienst- und besoldungsrechtlichen Verschlechterungen für die davon betroffenen Bedienstetengruppen kommen!

Durch die Schaffung von 9 Verwaltungsgerichten der Länder sowie des Verwaltungsgerichtes des Bundes ergibt sich vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung eine Zuordnung der Angelegenheiten des Dienst- und Personalvertretungsrechts der Bundesbediensteten zu den Verwaltungsgerichten der Länder. Somit wären 10 verschiedene Gerichte zur Auslegung dieser Rechtsmaterien berufen! Dies würde dem Ziel einer einheitlichen Rechtssprechung zuwiderlaufen.

Der vorliegende Entwurf enthält auch keine Ausführungen hinsichtlich der zukünftigen dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung der Verwaltungsrichter. Dabei wird aber insbesondere auf ein „einheitliches Richterbild“ Bedacht zu nehmen sein. Die vorgesehene Nivellierung der Zugangsvoraussetzungen zum Richteramt an Verwaltungsgerichten gefährdet ein einheitliches Richterbild und damit die Gerichtsbarkeit insgesamt!

Die Auflösung einiger der in Anlage 1 enumerierten Behörden (z.B. Personalvertretungskommission und Berufungskommission beim Bundeskanzleramt) sollte daher unterbleiben, da im Falle der Auflösung deutliche Verschlechterungen im Rechtszugang, der Verfahrensdauer, Qualitätsstandard der Entscheidungen für die betroffenen öffentlich Bediensteten zu befürchten sind. Es wird daher die Beibehaltung dieser Behörden in ihrer bisherigen Form gefordert.

Die Beschränkung der verfassungsrechtlichen Bestandsgarantie auf die Interessensvertretungen der gewerblichen Wirtschaft, der Arbeitnehmer und der Land- und Forstwirtschaft wird abgelehnt. Eine Einbeziehung der bestehenden Selbstverwaltungskörper, insbesondere der Sozialversicherungsträger, wird gefordert.

Der vorliegende Entwurf weist in jenem Bereich Schwächen auf, der sich mit der dritten Staatsgewalt „Gerichtbarkeit“ auseinandersetzt. Es ist eine Tendenz in Richtung Schwächung der Unabhängigkeit erkennbar.

Ein in der weitaus überwiegenden Anzahl der EU-Staaten bereits bestehendes unabhängiges Gremium, in dem Richterinnen und Richtern ein (zumindest Mit-)Entscheidungsrecht in Angelegenheiten der Richterernennung, Richterauswahl aber auch in finanziellen Angelegenheiten zukommt, wäre dringend notwendig. Stattdessen sieht der Entwurf die Einrichtung eines vom Nationalrat gewählten Justizanwalts vor und setzt sich damit nicht nur über die Gewaltenteilung hinweg sondern beeinflusst auch die Verfahrensrechte der Beteiligten in einer dem Grundsatz des fair-trials widersprechenden Weise. Die im Verfassungskonvent bereits weit gediehene politische Übereinstimmung zur Verankerung der Staatsanwaltschaft als Justizbehörde sui generis in der Bundesverfassung kommt im vorliegenden Entwurf nicht zum Ausdruck und die im Regierungsprogramm vorgesehene verfassungsrechtliche Absicherung des Anklagemonopols wird schlicht ignoriert.

Sieht das Regierungsprogramm noch die „Prüfung“ der Errichtung eines Unterausschusses zur Kontrolle des Anklagemonopols vor, so ist dieser im vorliegenden Papier nicht nur tatsächlich vorgesehen, sondern sind ihm auch weitestreichende Kompetenzen zugewiesen, die in die Tätigkeit der Staatsanwaltschaften in konkreten Fällen hineinreichen.

Die Einführung eines „Justizanwaltes“ wird nachdrücklich abgelehnt und an dessen Stelle die Einrichtung einer justizinternen Beschwerdestelle gefordert! Abgelehnt wird auch die im Entwurf vorgesehene Kontrolle der Staatsanwaltschaft durch einen ständigen Unterausschuss des Nationalrates.

## II. Besonderer Teil:

Zu den einzelnen Bestimmungen des Artikel 1:

### A ) Zu Z 4 (Art. 10 Abs. 1 Z 1):

Einer gänzlichen Zersplitterung organisationsrechtlicher Bestimmungen sollte vorgebeugt werden, wobei aber länderspezifischen Besonderheiten sicherlich Rechnung zu tragen sein wird.

### B ) Zu Z 12 (Art. 20 Abs. 2 ):

Betreffend die in den Ziffern 1 - 6 angeführten Tatbestände ist anzumerken, dass diese in ihrer Begrifflichkeit exakter festgelegt werden sollten. Die vorliegenden Formulierungen erscheinen zu generell formuliert und unbestimmt gehalten, sodass eine Auslegung durch den Verfassungsgerichtshof nahezu vorprogrammiert erscheinen muss.

Die Konstruktion dieser Organe neuen Typs, denen vom einfachen Gesetzgeber Weisungsfreiheit gewährt und entzogen werden kann, die einer parlamentarischer Kontrolle unterstehen und die Empfehlungen der Volksanwaltschaft erhalten können, ist für den Bereich Staatsanwaltschaften auf keinen Fall heranzuziehen.

### C ) Zu Z 13 (Art. 21 Abs. 3):

Dem ersatzlosen Entfall des Regelungsgehaltes des Art 21 Abs. 3 B-VG wird auf das Heftigste widersprochen, handelt es sich dabei doch um eine der zentralsten Bestimmungen des Verfassungsbestandes der Republik Österreich! Einzig diese Norm bestimmt, dass die Vorgabe des Art. 18 B-VG (Rechtmäßigkeit der Verwaltung - Rechtsstaatsprinzip) letztlich durch demokratisch legitimierte monokratische Organe kontrolliert wird. Mit einem Entfall dieser Bestimmung wäre das rechtliche Band zwischen der Gebietskörperschaft des Bundes bzw. den Gebietskörperschaften der Länder und deren Bediensteten betreffend die Ausübung der Diensthoheit verfassungsrechtlich nicht mehr abgesichert und durch den Wegfall der Diensthoheit inhaltlich auf ein Minimum reduziert!

Dies würde bedeuten, dass der einfache Gesetzgeber in Zukunft ermächtigt wäre, die konkrete Ausgestaltung der Ausübung der Diensthoheit vorzunehmen und könnte insbesondere die Diensthoheit sogar an Dritte übertragen werden.

Es muss daher vermutet werden, dass der Entfall dieser Bestimmung mit der geplante Errichtung einer „Bundespersonalagentur“ (vgl. MinV 21/50) in untrennbarem Zusammenhang steht. Eine derartige „Ausgliederung“ sämtlicher Personalkompetenzen würde einer „Kindesweglegung“ gleichkommen und von den Betroffenen sowie der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst auf keinen Fall akzeptiert! Die diensthoheitliche Letztverantwortung des jeweiligen Bundesministers ist auf jeden Fall beizubehalten, weil nur so auf die ressortspezifischen Eigenarten des Dienstbetriebes in verschiedenen Ministerien im Sinne der Bediensteten adäquat eingegangen werden kann.

Der Entfall des administrativen Instanzenzuges steht in keinem Zusammenhang mit der Frage der Ausübung der Diensthoheit und kann daher den Entfall des Art. 21 Abs. 3 B-VG auch nicht begründen.

Darüber hinaus ergeben sich erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken (Ausgliederungsschranke) hinsichtlich der Zulässigkeit einer derartigen Vorgehensweise, zumal die Frage der Ausübung der Diensthoheit untrennbar mit der Frage der Kompetenzen hoheitlichen Handelns der Republik Österreich und der Bundesländer verbunden ist.

#### **D ) Zu Z 18 ( Art. 52a ):**

Diese Bestimmung ist kontraproduktiv im Sinne einer Stärkung der notwendigen Unbeeinflussbarkeit der Staatsanwaltschaft und gefährdet auch die Interessen der Verfahrensbeteiligten und wird daher abgelehnt. Letztlich widerspricht sie auch einem (richtig verstandenen) Gewaltenteilungsprinzip: Die Abkehr von der Figur des Inquisitionsprozesses und das damit verbundene Bekenntnis zur Trennung von Ankläger und Richter schlägt sich in der Bundesverfassung der Republik Österreich

in Art 90 Abs 2 B-VG nieder. Der Berufsstand der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte war und ist somit ein *Teil der dritten Staatsgewalt*.

Die Gesetzgebung der letzten Jahrzehnte hat den Aufgabenbereich der Staatsanwaltschaft kontinuierlich und dramatisch erweitert.

In diesem Zusammenhang erscheint auch die Aufnahme der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (wie die Richterinnen und Richter) in Art 86 und 88 B-VG (Ernennungsvorgänge und Pensionierung) ebenso dringend geboten, wie auch die Ergänzung des Art 86 B-VG um einen dritter Absatz, der bereits Inhalt des einfachgesetzlichen § 12 StAG ist und den Kern des staatsanwaltlichen Selbstverständnisses darstellt: „Zum Staatsanwalt kann nur ernannt werden, wer die Voraussetzungen zum Richteramt hat“. Dies ist ein Gedanke, der auch im Europäischen Kontext als Basis für mögliche Weiterentwicklungen herangezogen wird, indem zur Schaffung eines Europäischen Staatsanwaltes vorgeschlagen wird, den EG-Vertrag um folgende Formulierung zu erweitern: „Der Europäische Staatsanwalt wird unter Persönlichkeiten ausgewählt, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten, und in ihrem Staat die für die Ausübung höchster richterlicher Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen.“ Diese europäische Zielsetzung sollte auch Auftrag für den nationalen Gesetzgeber sein.

Im Besonderen ist zu bemerken:

- 1.) Schon der Regelungsort des Artikel 52a B-VG ist mit dem Verständnis der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte als Justizorgan nicht vereinbar, dies insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Gewaltentrennung.
- 2.) Ein justizielles Verständnis von Kontrolle beinhaltet immer Transparenz und Publizität in Richtung einer (Parteien-)Öffentlichkeit. Die Gewährleistung von Transparenz durch einen „geheimen“ Untersuchungsausschuss ist ein Widerspruch in sich.



3.) Der Befugnisausschluss des Ausschusses hinsichtlich Akteneinsicht in laufenden Verfahren ist kein auch nur annähernd ausreichendes Instrument, das notwendige private und öffentliche Geheimhaltungsinteresse zu sichern.

4.) Eine Aufnahme in den die Gerichtsbarkeit regelnden Abschnitt des BVG und eine explizite Verankerung des Anklagemonopols der Staatsanwaltschaft im Verfassungsrecht bleiben unverzichtbar.

#### **E ) Zu Z 20 (Überschrift vor Art. 82):**

Die Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sollten in diesen Abschnitt integriert, die Abschnittsbezeichnung geändert und der gesamte Abschnitt von der Vollziehung durch andere Staatsorgane als eigenes (4.) Hauptstück getrennt werden, um der Stellung als dritte Staatsgewalt gerecht zu werden.

#### **F ) Zu Z 21 (Art. 82):**

Dass die Verkündung und Ausfertigung der Urteile „im Namen der Republik“ entfallen soll, setzt gewiss ein falsches Signal. Die geltende Anordnung bringt zum Ausdruck, dass die Gerichtsbarkeit eine gesamtstaatliche Funktion darstellt und somit eine Funktion im Interesse des Gemeinwohls sowie jedes einzelnen Bürgers erfüllt. Gerade in Zeiten zunehmenden Autoritätsverlustes staatlicher Instanzen, erscheinen auch solch programmatische Erklärungen dem gesellschaftlichen Gesamtinteresse dienlich.

#### **G ) Zu Z 31 (Art. 120a):**

Die Beschränkung einer verfassungsrechtlich abgesicherten Bestandsgarantie auf die in Abs. 2 genannten Bereiche wird abgelehnt. Die demokratische Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger hat sich über Jahrzehnte bewährt, bildet ein wesentliches Element im österreichischen Sozialstaatgefüge und sollte auch auf Verfassungsebene gleichrangig mit den im Entwurf enthaltenen beruflichen Interessensvertretungen verankert werden. Die Aufnahme des Bereiches der Unfall-Kranken- und Pensionsversicherung (Sozialversicherungsträger) in den Abs. 2 wird daher gefordert.

**H) Zu Z 36 (Art. 129):**

Die beabsichtigte Neuformulierung des diesbezüglichen Abschnittes unter der Überschrift "B. Ordentliche Gerichtsbarkeit" des Dritten Hauptstückes bietet Anlass zu Überlegungen, weshalb für die (ordentliche) Gerichtsbarkeit, die ja nicht bloß Teil der Vollziehung (Exekutive), sondern faktisch eine eigene Staatsgewalt (Judikative) darstellt, nicht ein eigenes Hauptstück vorgesehen wird.

Durch die Neuordnung des Abschnittes würde sich Art. 83 B-VG systemstringent nur mehr auf die "Ordentliche Gerichtsbarkeit" beziehen. Dass damit der verfassungsgesetzlich gewährleistete Anspruch auf den gesetzlichen Richter nur mehr im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit bestehen sollte, nicht jedoch für den Bereich der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, insbesondere für den Verfassungsgerichtshof, erschiene wohl mehr als bedenklich.

Die maßgebliche Zielsetzung bei der Einrichtung einer umfassenden (echten) Verwaltungsgerichtsbarkeit (erster Instanz) ist auch nach dem Inhalt der vorliegenden Erläuterungen zum Entwurf zum Einen die Verbesserung des Rechtsschutzes für Normunterworfenen und zum Anderen die längst überfällige Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes. Diese Ziele können jedoch mit dem vorliegenden Entwurf aus folgenden Gründen wohl nicht erreicht werden:

Eine Verbesserung des Rechtsschutzes und auch eine Entlastung der beiden Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts können nur dann stattfinden, wenn der vom Entwurf intendierte umfassende, verbesserte Rechtsschutz bereits durch die Verwaltungsgerichte erster Instanz als Tatsachen und Rechtsinstanz gewährleistet wird. Dies setzt - abgesehen von der ausreichenden quantitativen Dotierung dieser zukünftigen Verwaltungsgerichte - die Verwendung höchstqualifizierter Berufsrichter bzw. Bediensteter mit gleicher fachlicher, rechtlicher Eignung voraus.

**I) Zu Z 36 (Art. 130 - 131):**

Ein besonderes Problem wirft der vorliegende Entwurf hinsichtlich der Entscheidungskompetenz der Verwaltungsgerichte (der Länder bzw. des Bundes) in

Angelegenheiten des Dienst- und Personalvertretungsrechtes der *Bundesbediensteten* auf.

Nach der vorgeschlagenen Konzeption des Art. 131 B-VG wäre eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte der Länder in sämtlichen Angelegenheiten des Dienst- und Personalvertretungsrechtes der Bundesbediensteten gegeben!

Lediglich in Angelegenheiten der *Bundeslehrer nach Art 14 Abs. 1 B-VG* („Schulwesen sowie Erziehungswesen in den Angelegenheiten der Schüler und Studentenheime“) – nicht jedoch für *Lehrer und Erzieher für Land- und Forstwirtschaftliche Bundesschulen nach Art. 14a Abs.1 lit. e B-VG* – ergäbe sich eine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes.

Somit wären 10 (!) unterschiedliche Verwaltungsgerichte in Angelegenheiten des Bundesdienstrechtes zu Entscheidung berufen und hätten somit 9 Landesbehörden über einen Großteil der Streitigkeiten aus den Dienstverhältnissen der Bundesbediensteten zu entscheiden. Dies deswegen, da das Dienst- und Personalvertretungsrecht der Bundesbediensteten nicht in Art. 102 Abs 2 B-VG enumeriert ist.

Um aber einen einheitlichen Vollzug dieser Materie zu gewährleisten, wird eine derartige Zersplitterung der Entscheidungskompetenzen rundweg abgelehnt! Eine Konzentration der Rechtssprechung auf das Verwaltungsgericht des Bundes in Angelegenheiten des Dienstrechts der öffentlich-rechtlich Bundesbediensteten wird daher vorgeschlagen!

#### **J) Zu Z 36 (Art. 133):**

Die Gewerkschaft öffentlicher Dienst spricht sich grundsätzlich für die Variante 1 (Ablehnungsmodell) mit folgenden Besonderheiten aus: Die vorgeschlagene Ziffer 3 möge entfallen. Dies deswegen, da die tagtägliche Erfahrung (beispielsweise in Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, dem eine ähnliche Kompetenz bereits zukommt, vgl. Art 144 Abs. 2 B-VG) zeigt, dass eine inhaltlich nicht näher

begründete Ablehnungsentscheidung für einen Beschwerdeführer in der Regel zutiefst unbefriedigend ist und oftmals beim Betroffenen den subjektiven Eindruck erweckt, dass erkennende Gericht hätte sich nur flüchtig mit der Angelegenheit auseinandergesetzt. Die rechtssoziologische Funktion des Gerichtshofes als Streitschlichtungsinstanz ginge verloren.

**K) Zu Z 36 (Art. 134):**

Der Entwurf versagt hier insofern, als Art. 134 Abs. 2 und 3 B-VG als Ernennungserfordernis für die Mitglieder der Verwaltungsgerichte der Länder und des Bundes als Mindestfordernis nur (irgend-) ein abgeschlossenes Studium und eine fünfjährige "einschlägige" Berufserfahrung voraussetzt. Es erscheint mehr als fraglich, ob diese Verwaltungsrichter (erster Instanz), die nicht notwendig über ein Studium der Rechtswissenschaften und über eine gediegene spezifische Ausbildung für das zukünftige Amt verfügen, die getreue und gewandte Umsetzung der Verwaltungsrechtsordnung gewährleisten können. Die vorgeschlagenen Regelungen müssten daher wohl als verfassungspolitisches Signal verstanden werden, dass die Umsetzung des Rechts allenfalls auch rechtlich weniger Versierten in die Hände gelegt werden kann, d.h. dass der Bindung der Vollziehung an die Gesetze verfassungspolitisch fortan ein geringerer Stellenwert eingeräumt wird; man könnte sogar von einer Entrechtlichung der Verwaltung sprechen.

Es wird daher vorgeschlagen, auch die Mitglieder der Verwaltungsgerichte der Länder und des Bundes, daher auch die zukünftigen Verwaltungsrichter erster Instanz, jedenfalls (auch) über ein abgeschlossenes Studium der Rechtswissenschaften verfügen müssen und überdies eine Heranführung an das Richteramt erfahren sollen.

Es wird überdies vorgeschlagen, weiterhin eine verbindliche Richterquote für das Gremium des Verwaltungsgerichtshofes verfassungsrechtlich vorzusehen.

So bringen die aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit kommenden Richter eine von Verwaltungs- und Finanzjuristen deutliche verschiedene Vollzugserfahrung ein,

nämlich eine über mehrere Instanzen gewonnene spezielle richterliche Erfahrung, dies verbunden mit speziellen, für die zuverlässige Beurteilung zahlreicher verwaltungsrechtlicher Materien unabdingbar notwendigen zivil- und strafrechtlichen Kenntnissen.

Auf den Grundsatz der Unversetzbarkeit und Unabsetzbarkeit der Richter sollte im Lichte der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 8523/1979) bei der Neuernennung von Richtern auf Planposten der Verwaltungsgerichte insofern Bedacht genommen werden, als dass die Ernennung eines Richters auf eine Planstelle bei einem bestimmten Gericht, gegebenenfalls zu einer bestimmten Außenstelle, zu erfolgen hätte. So wäre eine Versetzung im Wege der Justizverwaltung oder der Geschäftsverteilung ausgeschlossen.

Soweit die Erläuterungen zu Art. 134 Abs. 8 B-VG davon sprechen, dass eine gleich gelagerte Regelung für die zukünftigen Verwaltungsgerichte der Länder entbehrlich sei, weil es eine solche für die ordentliche Gerichtsbarkeit auch nicht gebe, verkennen die Verfasser offensichtlich den Kern des von ihnen selbst ins Treffen geführten Erkenntnisses VfSlg. 15.762/2000: Der Präsident (damals des VwGH) sollte nicht der Weisung und damit der Eingriffsmöglichkeit der Verwaltung unterliegen, die gerade der VwGH zu kontrollieren hat. Gerade für den Bereich der Verwaltungsgerichte der Länder und des Bundes wäre daher die Zuordnung der Diensthoheit zu den Präsidenten und zu den jeweiligen Vollversammlungen zu überdenken.

#### **L ) Zu Z 36 (Art. 136):**

Die Umsetzung des konkret vorliegenden Entwurfes hätte zur Folge, dass es in Hinkunft (zumindest) zehn Dienst- und Organisationsrechte der Verwaltungsgerichte (erster Instanz) gäbe. Im Sinne eines einheitlichen Richterbildes sollten Vorkehrungen gegen eine gänzliche Zersplitterung getroffen werden, länderspezifische Besonderheiten sollen aber angemessene Berücksichtigung erfahren können. Gleiches gilt für organisationsrechtliche Bestimmungen.

**M ) Zu Z 39 (Art. 139 Abs. 1 ) und Z 42 (Art. 140 Abs. 1 Z 2):**

Ganz allgemein ist jede Einführung weiterer Rechtsbehelfe im Lichte der Balance zwischen rechtsstaatlicher Kontrolle und faktischer Ressourcenknappheit auszuleuchten und kritisch abzuwägen.

Unabdingbare Voraussetzung für die vorgeschlagene Regelung wäre es die rechtlichen Konsequenzen eines solchen Verfahrens bzw. eines für den Beschwerdeführer positiven Verfahrensergebnisses ebenfalls zu regeln (z.B. „Mit der Entscheidung über die Aufhebung der Verordnung/des Gesetzes oder dem Ausspruch ihrer Gesetzwidrigkeit gilt das gerichtliche Verfahren als wieder aufgenommen“, etc.). Die Bestimmung ist daher in der derzeitigen Form als unvollständig zu bewerten.

In Anbetracht dessen, dass bereits jetzt für Gerichte I. Instanz eine Vorlagebefugnis an den EuGH besteht, und eine Anfechtungsbefugnis der zukünftigen Verwaltungsgerichte beim VfGH nach dem Entwurf kommen soll, sollte auch den Gerichten erster Instanz eine Anfechtungsbefugnis beim VfGH in Art 140 B-VG eingeräumt werden.

Des Weiteren sollte unbedingt die sog. „Anlassfallwirkung“ der normaufhebenden Erkenntnisse des VfGH auf sämtliche bereits bei irgendeinem Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten erstreckt werden! Dies deswegen, da die derzeitige Rechtssituation, die oftmals von Zufälligkeiten und Unwägbarkeiten geprägt ist, den modernen Gerechtigkeitsanforderungen nicht entspricht.

**N ) Zu Z 58 (Art. 148k):**

Voranzustellen ist, dass die Errichtung einer unabhängigen, bürgerfreundlichen Einrichtung, die den Kontakt zur rechtssuchenden Bevölkerung verbessert und echte Missstände präventiv zu verhindern hilft, als überdenkenswert erachtet wird. Eine wesentliche Voraussetzung wäre allerdings, dass diese Institution im Rahmen der Gerichtsbarkeit ohne politische Einflussnahme installiert und mit unabhängigen Richterinnen und Richtern besetzt wird.

Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung ist aber zur Erreichung dieses Ziels zweifellos ungeeignet.

Die Wahl des Justizanwalts durch den Nationalrat unterliefe die Gewaltenteilung, da dem Justizanwalt offenbar weit reichende Kompetenzen in Gerichtsverfahren zukommen sollen. Einem politisch abhängigen Organ, das auch noch mit besonderen, den Verfahrensparteien sonst nicht zustehenden Rechten (Stellungnahme; Akteneinsicht auch in andere Akten etc.) ausgestattet ist, Antragsrechte zu Lasten einer Partei einzuräumen – insbesondere ein Ablehnungsrecht – ist wohl mit den Grundsätzen eines „Fair-Trial“ im Sinne des Art 6 EMRK nicht vereinbar.

Das tragende Verfassungsprinzip der Gewaltenteilung würde unterlaufen durch:

- 1.) Die Erteilung von Empfehlungen an das zuständige Organ (= den Richter) zur Treffung von Maßnahmen, die Information der Justizminister/die Justizministerin und die damit verbundene inhaltliche Rechtfertigungspflicht des Organs bedeuteten faktische Eingriffe in konkrete Verfahren.
- 2.) Ein Ablehnungsantrag hätte direkte Wirkung auf die Verfahrensdauer, die somit deutlich verlängert würde.
- 3.) Durch die Möglichkeit einer auch amtswegigen Vorgehensweise würde der zivilprozessrechtliche Grundsatz der Parteiendisposition unterlaufen.
- 4.) Die vorgesehene Möglichkeit der Erstattung einer Disziplinaranzeige hätte indirekt eine Beschneidung der richterlichen Berufsrechte und einen Verstoß gegen die richterliche Unabhängigkeit zur Folge. Insbesondere kann sich ein Richter ab diesem Zeitpunkt nicht mehr bewerben und ist von Personalsenatswahlen ausgeschlossen.
- 5.) Die geplanten Kompetenzen gehen sogar über diejenigen der Volksanwaltschaft hinaus! Jener kommt kein Einfluss auf die Besetzung einer Behörde zu und ist dieser auch kein Druckmittel in Form einer Disziplinaranzeige *verfassungsrechtlich* zuerkannt.

Zusammenfassend ist daher zu konstatieren, dass die vorgeschlagene Regelung, nicht zuletzt aus Gründen der bereits auf die Zeit der Aufklärung zurückgehenden Grundidee der Gewaltenteilung entschieden abgelehnt werden muss.

**O ) Zu Z 60 (Art. 151 Abs. 37):**

Mit dieser Bestimmung werden u.a. sämtliche in Anlage 1 genannten Kollegialbehörden gem. Art 20 Abs. 2 aufgelöst und deren Zuständigkeit uno actu auf die neu zu errichtenden Verwaltungsgerichte übertragen. Es findet sich aber keine nähere Bestimmung um welche Aufgaben es sich dabei handeln soll. Insbesondere bei zwei dieser Behörden erscheint die Sinnhaftigkeit einer unbedachten Auflösung aber höchst zweifelhaft:

**1. Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission beim Bundeskanzleramt:**

Gemessen an dem vorliegenden Entwurf besäßen die neu zu schaffenden Verwaltungsgerichte keine verfassungsrechtlich abgesicherten Zuständigkeiten, die mit den bislang von der PVAK besorgten Aufgaben (Kontrolle der Geschäftsführung der Personalvertretungen, Gutachtenserstattung, Feststellung gesetzwidrigen Handelns von Dienstgeberorganen) kompatibel erscheinen. Auch hier ist eine Zersplitterung der Rechtssprechung durch eine Kompetenz von 9 Verwaltungsgerichten der Länder zu befürchten (s. Ausführungen zu Lit. I, S. 10f).

Die oben skizzierten Aufgaben der PVAK, die eine Kommission und gerade eben kein Gericht darstellen soll, können daher von einem solchen nicht zweckentsprechend wahrgenommen werden. Daher erscheint auch ein Übergang der Entscheidungskompetenz auf die Verwaltungsgerichte als nicht wünschenswert.

Die Gewerkschaft öffentlicher Dienst betont, dass sie im Interesse der öffentlich Bediensteten sowie der Personalvertreter auf die Umsetzung dieses Problemereiches ein besonderes Augenmerk legen wird.



## 2. Die Berufungskommission beim Bundeskanzleramt:

Gerade diese Behörde wurde im Zuge einer erfolgreichen Verwaltungsreform im Jahre 1995 eingeführt. Die damalige Zielvorstellung, nämlich die Verfahrensbeschleunigung bei gleichzeitiger Wahrung einer höchstmöglichen Qualität der Rechtssprechung in Versetzungs- und Disziplinarangelegenheiten, wurde voll erfüllt! In nahezu allen Berufungsfällen erging eine Berufungsentscheidung innerhalb der - vom Gesetzgeber mit 3 (!) Monaten knapp bemessenen Frist. Hinsichtlich der Problematik der Rechtssprechungsqualität und der kompetenzrechtlichen Zersplitterung wird auf die unter Lit. I, S 10f; Lit. K, S 12f vorgenommenen Ausführungen verwiesen.

Es wird daher gefordert, diese Behörden weiterhin in der bisherigen Form bestehen zu lassen.

Bei einer Gesamtbetrachtung sieht sich die GÖD nicht in der Lage, den Entwurf in der vorliegenden Form akzeptieren zu können, zumal er in wesentlichen Teilen Elemente enthält, die außerhalb der Ergebnisse des Verfassungskonventes liegen. Bei einer Überarbeitung im Sinne der angeführten Vorschläge und Forderungen ist die GÖD bereit, eine Neubewertung der verfassungsrechtlichen Anliegen vorzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

  
(Dr. Wilhelm Gloss)  
Vorsitzender-Stellvertreter