



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundeskanzleramt
Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 29. Oktober 2012
GZ 302.405/001-2B1/12

Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits- Ausführungsgesetzes 2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für den mit Schreiben vom 2. Oktober 2012, GZ BKA-602.040/0014-V/1/2012, übermittelten Entwurf eines Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2012 und nimmt dazu aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle im Rahmen des Begutachtungsverfahrens wie folgt Stellung:

1. Allgemeines zu den finanziellen Auswirkungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz

Bereits in der Stellungnahme zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2010 (Änderungen des B-VG) vom 7. April 2010, GZ 300.314/012-S4-2/10 (23/SN-129/ME XXIV. GP) hat der Rechnungshof ausgehend von den Erläuterungen darauf hingewiesen, dass die im Entwurf angesprochenen finanziellen Mehrausgaben nicht näher beziffert oder nachvollziehbar dargestellt wurden. Selbst eine grobe Schätzung dieser Mehrausgaben wurde nicht vorgenommen, sodass im Rahmen des Begutachtungsverfahrens die Höhe des tatsächlichen Mehraufwandes nicht abschließend festgestellt werden konnte.

2. Zu den finanziellen Auswirkungen der nunmehr vorliegenden Gesetzesentwürfe

2.1 Finanzielle Auswirkungen in Zusammenhang mit der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz

Zur Erlassung des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes und zur Vornahme korrespondierender Anpassungen in den Verwaltungsverfahrensgesetzen führen die Erläuterungen aus, dass sich das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz soweit wie



möglich an den Bestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze über das Verfahren der unabhängigen Verwaltungssenate orientiere. Deshalb sei seine Erlassung als solche weitgehend kostenneutral.

Zur Einrichtung des Bundesverwaltungsgerichtes führen die Erläuterungen im Wesentlichen Folgendes aus:

Auf der Grundlage einer Datenerhebung sei von einem jährlichen Anfall von insgesamt rd. 33.000 Rechtssachen (rd. 10.000 Rechtssachen aus dem Bereich des Asylwesens, rd. 8.000 Rechtssachen aus dem Bereich des Fremden- und Niederlassungswesens und rd. 14.800 Rechtssachen aus dem Wirkungsbereich der Bundesministerien und der aufgelösten unabhängigen Bundesbehörden) beim Bundesverwaltungsgericht auszugehen. Dies erfordere – unter Berücksichtigung der durch die Durchführung mündlicher Verhandlungen bedingten Aufwandserhöhung – einen Personalstand von rd. 450 Vollbeschäftigtenäquivalenten (VBÄ).

Laut den Informationen und schriftlichen Meldungen der Bundesministerien belief sich der Personalstand der bei ihnen und bei den aufgelösten unabhängigen Bundesbehörden mit auf das Bundesverwaltungsgericht übergehenden Aufgaben Beschäftigten im Jahr 2010 auf 144 VBÄ (darunter 93 juristische Mitarbeiter); der gesamte Personalaufwand betrage rd. 9 Mill. EUR, der Sachaufwand rd. 4 Mill. EUR. Daraus ergebe sich für das Bundesverwaltungsgericht für das Jahr 2014 ein Personalaufwand von rd. 30 Mill. EUR und ein Sachaufwand von rd. 15 Mill. EUR. Die Bedeckung dieses Aufwandes habe durch die derzeit für den Asylgerichtshof und das Bundesvergabeamt vorgesehenen Budget- und Personalressourcen einschließlich allfälliger Rücklagen zu erfolgen; das Gleiche gelte für den von den Bundesministerien für die betroffenen Verfahrensbereiche getragenen Personal- und Sachaufwand.

Als einmalige Anstoßfinanzierung für die Einrichtung des Bundesverwaltungsgerichtes seien zusätzliche Budgetmittel in der Höhe von rd. 4 Mill. EUR erforderlich.

Zu dieser Darstellung der finanziellen Auswirkungen ist Folgendes zu bemerken:

Die Kostenschätzung, wonach sich der Aufwand für das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2014 auf 45 Mill. EUR, davon rd. 30 Mill. EUR Personalaufwand und 15 Mill. EUR Sachaufwand belaufen werden, kann nicht nachvollzogen werden, weil in den Erläuterungen keine Berechnungsgrundlagen enthalten sind.

Was die mit 30 Mill. EUR geschätzten Personalkosten betrifft, kann den Erläuterungen lediglich entnommen werden, dass das künftige Bundesverwaltungsgericht einen Personalstand von rd. 450 VBÄ haben wird, wobei 144 Mitarbeiter (davon



GZ 302.405/001-2B1/12

Seite 3 / 8

93 juristische Mitarbeiter) von Bundesministerien und aufgelösten Bundesbehörden übernommen werden. Selbst wenn man von dem im Begutachtungsentwurf zur Dienstrechts-Novelle 2012 enthaltenen Gehaltsschema für die Richter des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesfinanzgerichts (§ 210 RStDG in der Fassung des Entwurfs der Dienstrechts-Novelle 2012) ausgeht, ist keine Nachvollziehbarkeit gegeben, weil Angaben zur Anzahl der Richter fehlen. Des Weiteren enthalten die Erläuterungen zu den weiteren Mitarbeitern des Bundesverwaltungsberichts, insbesondere zur Gesamtzahl der juristischen und der nichtjuristischen Mitarbeiter sowie zu deren gehaltsrechtlicher Einstufung, keine ausreichenden Angaben.

Was den mit 15 Mill. EUR angegebenen Sachaufwand betrifft, sind in den Erläuterungen keine Berechnungsgrundlagen enthalten.

Es fehlen auch nähere Angaben und Berechnungsgrundlagen zu der auf 4 Mill. EUR geschätzten einmaligen Anschubfinanzierung.

Der Rechnungshof verweist auf die Richtlinie für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen gemäß § 14 Abs. 5 BHG, nach deren TZ 1.4.1 die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse, Bewertungen usw. so klar darzustellen sind, dass der Kalkulationsprozess bis hin zum Ergebnis vollständig transparent und nachvollziehbar wird.

Auch die weiteren Ausführungen, wonach die Bedeckung des Aufwandes durch die derzeit für den Asylgerichtshof und das Bundesvergabeamt vorgesehenen Budget- und Personalressourcen einschließlich allfälliger Rücklagen zu erfolgen hätte, sind nicht nachvollziehbar. Im Bundesvoranschlag 2012 waren unter dem VA-Ansatz „1013 Asylgerichtshof“ Ausgaben von insgesamt 19,542 Mill. EUR (davon 11,77 Mill. EUR an Personalausgaben) und unter dem Ansatz „4008 Bundesvergabeamt“ Ausgaben von 2,486 Mill. EUR (davon 1,539 Mill. EUR an Personalausgaben) veranschlagt. Selbst wenn man – gemäß den Ausführungen in den Erläuterungen – davon ausginge, dass es hinsichtlich weiterer Ausgaben in Höhe von 13 Mill. EUR (davon 9 Mill. EUR an Personalausgaben) zu einer Verlagerung von den Bundesministerien und den aufgelösten Dienststellen zum Bundesverwaltungsgericht kommen wird, ergäbe sich im Jahr 2014 ein finanzieller Mehrbedarf von rd. 10 Mill. EUR im Vergleich zu den für das Jahr 2012 für den Asylgerichtshof und das Bundesvergabeamt veranschlagten Ausgaben.

Es ist demnach – nach den Betragsangaben in den Erläuterungen – davon auszugehen, dass auch längerfristig Mehrkosten entstehen können. Wie der Rechnungshof in seiner eingangs erwähnten Stellungnahme vom 7. April 2010 zum Entwurf der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle des B-VG (S. 2) festgehalten hat, stünden zusätzliche



finanzielle Ausgaben für Bund und Länder im Widerspruch zu den Zielen der laufenden Bemühungen um eine Verwaltungsreform, durch die Umsetzung erforderlicher Verwaltungsreformaßnahmen Einsparungen zu erzielen.

Was die verfahrensrechtlichen Neuregelungen (Erlassung des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes und Vornahme korrespondierender Anpassungen in den Verwaltungsverfahrensgesetzen) betrifft, wird in den Erläuterungen die Kostenneutralität damit begründet, dass sich die Bestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze an den derzeit geltenden Bestimmungen über das Verfahren der unabhängigen Verwaltungssenate orientieren würden. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass diese Verfahrensbestimmungen, die grundsätzlich die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vorsehen, in Zukunft auf zahlreiche weitere Verfahren anzuwenden sein werden, die bisher nicht in den Zuständigkeitsbereich der unabhängigen Verwaltungssenate (bzw. des Asylgerichtshofes) fielen. Der aus der Durchführung der zusätzlichen mündlichen Verhandlungen resultierende Mehraufwand wird in den Erläuterungen nicht angegeben. Es wird demnach ein wesentlicher kostenbestimmender Umstand nicht dargestellt.

Die Einführung des Bundesverwaltungsgerichtes stellt eine große organisatorische Änderung dar, die mit erheblichen Umstellungskosten verbunden sein wird. Deshalb wäre eine besonders sorgfältige Auseinandersetzung mit den finanziellen Auswirkungen erforderlich gewesen.

Der Rechnungshof hat bereits in seiner oben zitierten Stellungnahme vom 7. April 2010 zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2010 kritisch angemerkt, dass zahlreiche kostenverursachende Faktoren bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen nicht dargestellt wurden. Auch in den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf fehlen nachvollziehbare, mit Berechnungsgrundlagen unterlegte Angaben zu folgenden kostenbestimmenden Umständen:

- Die Anzahl der künftig erforderlichen Richter des Landesverwaltungsgerichtes und die Anzahl sowie die gehaltsrechtliche Einstufung der weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird in den Erläuterungen nicht dargestellt. Der Entwurf einer Dienstrechts-Novelle 2012 enthält ebenfalls keine nachvollziehbare Darstellung dieser finanziellen Auswirkungen. Es können demnach die für das Jahr 2014 angegebenen Personalkosten nicht nachvollzogen werden. Es wird auch nicht dargelegt, welche Mehrkosten sich daraus ergeben, dass künftig anstelle von Verwaltungsbeamten Richter zur Entscheidung zuständig sein werden, die nach Bestimmungen des RStDG besoldet werden.

GZ 302.405/001-2B1/12



Seite 5 / 8

- Die Anzahl jener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die derzeit in den Bundesministerien und sonstigen Bundesbehörden mit der inhaltlichen Erledigung von Berufungsverfahren befasst sind und weiterhin dort beschäftigt werden müssen, um Service- und Beratungsfunktionen wahrzunehmen, wird nicht angegeben.
- Mehrkosten, die daraus resultieren, dass auf bisher von Verwaltungsbehörden geführte Verfahren in Zukunft die Verfahrensbestimmungen für Verwaltungsgerichte, insbesondere die Bestimmungen über die Durchführung mündlicher Verhandlungen anzuwenden sind, werden in den Erläuterungen nicht angegeben.
- Die mit 4 Mill. EUR angegebenen Kosten für die Einrichtung des Bundesverwaltungsgerichtes selbst (Anschubfinanzierung; beispielsweise Gebäudeinfrastruktur und IT-Ausstattung) können in Ermangelung von Berechnungsgrundlagen nicht nachvollzogen werden.

Da nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen fehlen bzw. kostenbestimmende Umstände unvollständig dargestellt wurden, entsprechen die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen nicht den Anforderungen des § 14 BHG und den hiezu ergangenen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

2.2 Finanzielle Auswirkungen in Zusammenhang mit geplanten Änderungen im Verwaltungsstrafverfahren

Die finanziellen Erläuterungen zu den beabsichtigten Änderungen im Verwaltungsstrafverfahren sind nicht hinreichend konkretisiert. Die Erläuterungen führen lediglich in allgemeiner Weise aus, dass aufgrund der zu erwartenden effizienteren Nutzung der personellen und sachlichen Ressourcen mit Einsparungen zu rechnen sei, die derzeit jedoch nicht quantifiziert werden könnten. Es wird nicht dargelegt, aus welchen Gesetzesänderungen die Einsparungen resultieren werden.

Es wäre im Einzelnen zu den geänderten Verfahrensbestimmungen, etwa zum Entfall der Eigenhandzustellung von Strafverfügungen (§ 48 Abs. 2 VStG), darzustellen gewesen, welche finanziellen Auswirkungen zu erwarten sind. In diesem Sinne wären betr. § 48 Abs. 2 VStG die Einsparungen durch die vereinfachte Zustellung den allfälligen Mehrkosten wegen der Verfahrensverzögerung (allfälliges Erfordernis einer neuerlichen Zustellung) gegenüberzustellen gewesen.

Ebenso werden die finanziellen Auswirkungen der Erhöhungen der Strafobergrenzen (Organstrafverfügung gem. § 50(1) (neu): 200 EUR statt bisher 36 EUR, Strafverfügungen – insbesondere wenn das strafbare Verhalten aufgrund von Verkehrsüberwachung



mittels bildverarbeitender technischer Einrichtungen festgestellt wird – gem. § 47(1) (neu): 700 EUR statt bisher 365 EUR) nicht dargestellt.

Daher entsprechen die diesbezüglichen Erläuterungen nicht den Anforderungen des § 14 BHG und den hiezu ergangenen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

3. Inhaltliche Bemerkungen

3.1 Allgemeines

Festgehalten wird, dass die Gesetzesbestimmungen an mehreren Stellen nicht ausformuliert wurden, sondern anstelle des Textes Leerzeichen („XXX“) in den Entwurf eingefügt wurden. Dies betrifft insbesondere § 25a Abs. 2 Z 5 VwGG (betr. Revisionszulässigkeit) und § 30a Abs. 2 VwGG (betr. sinngemäße Anwendung von Bestimmungen der Exekutionsordnung bei einstweiligen Verfügungen). Hinsichtlich dieser im Text fehlenden Abschnitte ist eine Begutachtung nicht möglich.

3.2 Zum Bundesverwaltungsgerichtsgesetz – BvwGG

3.2.1 Zu den Rechtspflegern (§ 13 des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes – BvwGG)

§ 13 Abs. 1 BvwGG sieht unter der Überschrift „Rechtspfleger“ vor, dass nichtrichterlichen Bediensteten, die völlig vertraut mit der Erledigung von Angelegenheiten der Geschäftsstelle und zum selbstständigen Parteienverkehr geeignet sind, vorbereitende Erledigungen in diesen Angelegenheiten zuverlässig besorgen und eine entsprechende Ausbildung erfolgreich abgeschlossen haben, bei Bedarf die Besorgung solcher Angelegenheiten übertragen werden kann.

Das Aufgabengebiet dieser als Rechtspfleger bezeichneten Bediensteten ist demnach auf Kanzleigeschäfte (siehe die in § 18 Abs. 4 BvwGG umschriebenen Aufgaben der Geschäftsstelle), den selbstständigen Parteienverkehr und vorbereitende Erledigungen beschränkt. Dadurch unterscheidet sich ihr Aufgabengebiet wesentlich von jenem der Rechtspfleger im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit, die nach den Bestimmungen des RechtspflegerG selbständig inhaltliche Erledigungen innerhalb ihres Wirkungskreises (z.B. Insolvenzsachen, Verlassenschaftssachen, Firmenbuch) zu besorgen haben.

Im Hinblick auf den im Vergleich zum RechtspflegerG wesentlich geringeren, auf vorbereitende Tätigkeiten beschränkten Aufgabenbereich wäre nach Ansicht des Rechnungshofes zu prüfen, ob bzw. inwieweit die Aufgaben der Rechtspfleger im

GZ 302.405/001-2B1/12



Seite 7 / 8

Bundesverwaltungsgericht an jene im Rahmen der ordentlichen Gerichtsbarkeit angeglichen werden könnten.

3.2.2 Controlling (§ 22 des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes – BvwGG)

Gemäß § 22 BvwGG sollen eine Controllingstelle und ein Controllingausschuss die zweckmäßige, wirtschaftliche, sparsame und effiziente Besorgung der Aufgaben des Bundesverwaltungsgerichts sicherstellen, indem sie unter anderem Auslastung und Effizienz sowie aufbau- und ablauforganisatorische Gegebenheiten mit einem begleitenden Controlling untersuchen. Diese Bestimmungen orientieren sich an den entsprechenden Bestimmungen des Asylgerichtshofgesetzes. Der Rechnungshof erachtet – im Sinne seiner Festhaltungen im Bericht „Flüchtlingsbetreuung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2009/13, TZ 3.2 – diese Controllinginstrumente im Bereich des Bundesverwaltungsgerichts für positiv, zumal sie zum Abbau von Verfahrensrückständen und zur Ausschöpfung von Leistungspotenzialen beitragen können.

Nach Ansicht des Rechnungshofes könnten die Controllinginstrumente analog zu § 78a Gerichtsorganisationsgesetz – GOG durch eine Einrichtung zur inneren Revision zwecks Sicherstellung einer gesetzmäßigen, zweckmäßigen, wirtschaftlichen und sparsamen Vollziehung ergänzt werden. Der Rechnungshof hat in seinen Vorschlägen zur Verwaltungsreform mehrfach die Einrichtung bzw. Stärkung von Internen Revisionen zur Verbesserung der öffentlichen Finanzkontrolle angeregt (siehe Rechnungshof, Positionspapier, Reihe 2011/1 „Verwaltungsreform 2011“, Seiten 235 f, lfd. Nrn. 161 bis 165).

3.3 Zu den Änderungen des Verwaltungsgerichtsgesetzes – VwGG betr. Zulässigkeit der Revision (§ 25a VwGG)

Art. 133 Abs. 4 B-VG letzter Satz in der Fassung der Verwaltungsgerichts-Novelle 2012, BGBl I. Nr. 51/2012 sieht vor, dass durch Bundesgesetz die Unzulässigkeit der Revision vorgesehen werden kann, sofern das Erkenntnis nur eine geringe Geldstrafe zum Gegenstand hat. Im vorliegenden Entwurf betr. Änderung des Verwaltungsgerichtshofgesetzes – VwGG (§ 25a VwGG) wird festgelegt, dass in (näher umschriebenen) Verwaltungsstrafsachen und Finanzstrafsachen eine Revision nicht zulässig ist, wenn in einer Rechtssache eine Geldstrafe von höchstens 1.500 EUR verhängt wurde. Es erscheint fraglich, ob eine Geldstrafe in diesem erheblichen Ausmaß als „gering“ im Sinne von Art. 133 Abs. 4 B-VG eingestuft werden kann.



GZ 302.405/001-2B1/12

Seite 8 / 8

3.4 Zu den Änderungen des Verwaltungsstrafgesetzes – VStG
betr. Strafverfügungen und Anonymverfügungen (§ 47
und 49a VStG)

Der Entwurf sieht in § 47 Abs. 1 vor, dass künftig durch Strafverfügung Geldstrafen bis zu 700 EUR festgesetzt werden können. Diese Höchstgrenze betrug bisher 365 EUR. Die Höchstgrenze der durch Anonymverfügung verhängten Strafen wird in § 49a VStG von 220 EUR auf 500 EUR erhöht. Diese Betragsgrenzen waren bereits durch die Verwaltungsverfahrensnovelle 2002, BGBl. I Nr. 117/2002 erhöht worden. Nach Ansicht des Rechnungshofes wird in den Erläuterungen nicht hinreichend dargelegt, warum die nunmehr erforderlichen neuerlichen Erhöhungen erforderlich und zweckmäßig sind.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: