

Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst  
Ballhausplatz 2  
1010 Wien

per e-mail: v@bka.gv.at  
cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 9. April 2010

**Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-  
Verfassungsgesetz geändert wird und einige Bundesverfassungsgesetze und  
in einfachen Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen  
aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2010)**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Industriellenvereinigung bedankt sich für die Gelegenheit, zum vorliegenden  
Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Dem Ersuchen des Bundeskanzleramts, die Stellungnahme dem Präsidium des  
Nationalrates im elektronischen Weg zu übermitteln, wurde entsprochen.

Die Industriellenvereinigung steht der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit  
erster Instanz grundsätzlich positiv, dem vorliegenden Gesetzesvorschlag jedoch  
eher skeptisch gegenüber. Eine umfassende und abschließende Beurteilung ist  
allerdings zum gegebenen Zeitpunkt auf Grund der fehlenden einfachgesetzlichen  
Ausführungen nicht möglich.

Ziel der Novelle ist ein Ausbau des Rechtsschutzsystems im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung und eines verstärkten Bürgerservice sowie die Entlastung des Verwaltungsgerichtshofs. Die Einrichtung einer einheitlichen Berufungs-/Beschwerdeinstanz ist in organisatorischer Hinsicht durchaus sinnvoll und kann zu einer Effizienzsteigerung beitragen. Dieses Ziel wird von der Industriellenvereinigung unterstützt.

Trotz der rechtlichen und politischen Umsetzungsschwierigkeiten wäre es aus unserer Sicht und aus Gründen der Effizienz und Systematik wünschenswert, eine einheitliche Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich zu normieren. Im Sinne einer Optimierung der dafür notwendigen Ressourcen erschiene es besser, eine ausschließliche Bundeszuständigkeit für die gesamte Verwaltungsgerichtsbarkeit festzulegen.

Auch im Hinblick auf eine einheitliche Rechtsprechung wäre es Ziel führender, die Gerichtsbarkeit auch weiterhin als ausschließliche Bundeskompetenz im Sinne des derzeitigen Art 82 B-VG beizubehalten.

Mögliche Kompetenzkonflikte und Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Bundes- und Landeszuständigkeiten im Rechtsschutz würden dadurch erst gar nicht entstehen.

Insbesondere durch die im Vorschlag enthaltenen möglichen Differenzierungen (zB Zuständigkeit 130 (2), Zugang 132 (5)) wird befürchtet, dass sich die Rechtsprechung der einzelnen Länder immer weiter auseinander bewegt, was insbesondere im Hinblick auf einen attraktiven Wirtschaftsstandort Österreich nicht das Ziel einer Verwaltungsreform sein sollte.

Auf Grund des für die Reform notwendigen Konsenses ist aber offenbar, dass sich eine reine Bundesverwaltungsgerichtsbarkeit nicht in der politischen Realität wiederfinden wird.

Daher wird es jedenfalls notwendig sein, Wege und Mittel zu finden, um eine einheitliche Rechtsprechung sicherzustellen.



Die vorgesehene Ablehnungsrechte des VwGH dürfen daher nicht zu weitgehend sein und sollten eventuell zusätzliche Berufungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Einheitlichkeit der Rechtsprechung enthalten.

## **Zum vorliegenden Entwurf**

### **Generelle Anmerkungen:**

Der Entwurf enthält die für die Einführung der Verwaltungsgerichte sowie des Verwaltungsgericht des Bundes und das Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen notwendigen bundesverfassungsgesetzlichen Änderungen.

Offen gelassen werden dabei aber wesentliche Bereiche wie die Organisation und das Verfahrensrecht für die Verwaltungsgerichte, die zu einem späteren Zeitpunkt und auf einfachgesetzlicher Ebene erlassen werden sollen. Eine konkrete Bewertung des vorliegenden Entwurfes ist dadurch aber nicht möglich, da er ja nur den Rahmen absteckt, den es noch auszufüllen gilt.

Wir sehen es aber als unabdingbare Notwendigkeit, das Thema in seiner Gesamtheit zu behandeln und neben der Einrichtung der Gerichte durch Bundesverfassungsgesetz auch die sich daraus ergebenden Ausführungsgesetze (Organisation und Verfahren) zu diskutieren.

Eine gesamthafte Betrachtung ist auch im Hinblick auf die vorgesehene Auflösung der im Anhang enthaltenen Behörden notwendig, da sich diese in ihrer konkreten Ausgestaltung stark unterscheiden. Da fast alle im Anhang genannten unabhängigen Verwaltungsbehörden in den jeweiligen Materiengesetzen geregelt sind, ist es zur sinnvollen Beurteilung und zur Umsetzung des Novelle auch notwendig, die einfachgesetzliche Grundlage zur geplanten Änderung der Materiengesetze zu kennen.

Die Auflösung und der Übergang dieser Behörden in die Verwaltungsgerichte auf Landes- und Bundesebene muss durchleuchtet und auf Effektivität und Effizienz hin überprüft werden.

In der Praxis könnte es zu großen Schwierigkeiten und Rechtsunsicherheit führen, wenn die offensichtlich geplante, aber noch ausstehende einfachgesetzliche Klärung der Zuständigkeiten nicht rasch erfolgen sollte.

Festzuhalten ist weiters, dass der vorliegenden Entwurf auf keiner, gesetzlich aber notwendigen, umfassenden Gesetzesfolgenabschätzung basiert. In den Erläuterungen wird auf die Einsparungspotentiale im Zusammenhang mit dem Entfall der administrativen Instanzenzüge und der Auflösung zahlreicher Verwaltungsbehörden hingewiesen. Diese Einschätzung ist aber auf Grund fehlender Kennzahlen nicht belastbar und auch nicht nachvollziehbar.

Um aber eine seriöse Berechnung zu ermöglichen, muss insbesondere das Organisations- und das Verfahrensrecht bekannt sein, denn ohne Kenntnis der jeweiligen Organisationsstrukturen, dem Personalaufwand, der Fallanzahl etc ist diese nicht vorstellbar.

Es muss daher nochmals darauf hingewiesen werden, dass es notwendig ist, sowohl den verfassungsrechtlichen Rahmen als auch die notwendigen Ausführungsgesetze und materiellrechtlichen Änderungen als Gesamtpaket zu sehen und auch als solches zu diskutieren.

Zu diesem Zweck sollte eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden, um vor der Behandlung des vorliegenden Entwurfs das Gesamtpaket abschließend beurteilen zu können.

### **Zu einzelnen Bestimmungen:**

Betreffend den Entfall des Art 15 Abs 7 B-VG ist anzumerken, dass für die Anwendbarkeit dieser Bestimmung bisher entscheidend war, dass ein Verwaltungsakt auf den Eintritt von grenzübergreifenden Rechtswirkungen abzielt, wofür ein einvernehmliches Vorgehen der Länder vorgesehen war.

Grenzüberschreitende Thematiken bergen ein großes Problempotential, weshalb der Entfall der Bestimmung zur Lösung solcher Konflikte kritisch gesehen wird.



In diesem Zusammenhang soll auch, wie bereits weiter oben kurz angeschnitten, nochmals auf die verfassungsrelevante Kompetenzproblematik hingewiesen werden. Gerade in Bereichen, die nach dem Entwurf kompetenzrechtlich in die Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichten fallen, kann es bei grenzüberschreitenden Themen (zB bei Betriebsanlagengenehmigungen) zu unbefriedigenden Lösungen kommen. Sinnvoller wäre es, bereits vorweg gerade für solche Rechtsmaterien, bei denen ein grenzüberschreitender Bezug oder die Notwendigkeit für einen bundesweit einheitlichen Rechtsschutz nahe liegen, die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Bundes vorzusehen.

Ein konkretes Beispiel:

Die vorgeschlagene Novelle sieht im Zuge der Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit die Abschaffung des Bundesumweltsenats (zweite Instanz bei UVP-Verfahren) vor. Die Aufgaben des Bundesumweltsenats sollen in Zukunft von den Verwaltungsgerichten der Länder wahrgenommen werden.

Die derzeitige Regelung für oft umfangreiche und komplexe UVP-Verfahren, die in zweiter Instanz eine Bundesbehörde vorsieht, wird als sinnvoll erachtet, da sie eine einheitliche Vollziehung und Spruchpraxis im Bereich der UVP gewährleistet.

Aus diesem Grund sollten auch in Zukunft Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheidungen der UVP-Behörden (Landesregierung) von einer Rechtsmittelinstanz auf Bundesebene beurteilt werden.

Falls es, wie im vorgelegten Novellenentwurf vorgesehen, zu einer Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte in UVP-Sachen kommt, ist eine einheitliche Vollziehung bzw. Spruchpraxis in Österreich nicht mehr gewährleistet. Dadurch droht eine für den Projektwerber äußerst nachteilige Situation, die zu Rechtsunsicherheit und zu einer zusätzlichen Erschwernis für volkswirtschaftlich bedeutsame energiewirtschaftliche Projekte führt.

Die geplante Übertragung dieser Zuständigkeit auf neun Landesverwaltungsgerichte würde eine wesentliche Verschlechterung der derzeitigen Situation darstellen. Für die betroffenen Unternehmen ist zu befürchten, dass die UVP-Verfahren insgesamt noch länger dauern und dass es zudem zu einer zersplitterten Rechtsanwendung in

Österreich kommt. Nicht zuletzt würde die Befassung der neuen Landesverwaltungsgerichte mit UVP-Sachen auch zu einer Vervielfachung der für diese Verfahren erforderlichen Ressourcen führen, was sowohl hinsichtlich der Kosten, als auch der Strukturen nicht dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung entspricht.

Der Entwurf sieht vor, in der Frage des administrativen Instanzenzuges einen grundsätzlichen Systemwechsel vorzunehmen und den Status quo zu Gunsten der Einrichtung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit, mit einer Ausnahme, abzuschaffen.

Diese Verkürzung des Instanzenzugs sehen wir positiv, da diese zu einer schnelleren Verfahrenserledigung beiträgt und somit zur Rechtssicherheit von Unternehmen führt.

Eine Ausnahme für Gemeinden für die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs scheint nicht zweckmäßig. Die Beibehaltung des gemeindeinternen Rechtsmittelinstanzenzuges passt systematisch nicht in das Konzept eines einheitlichen Rechtsschutzes. Gerade im kritischen Bereich des Bauwesens ist ein schneller, unabhängiger Rechtsschutz besonders wichtig, der nach dem derzeitigen Stand des Begutachtungsentwurfs erst nach Durchlaufen der gemeindeinternen Instanzen zugänglich ist. Es sollte daher auch bei Bescheiden der Gemeinden eine unmittelbare Beschwerdemöglichkeit an das Verwaltungsgericht vorgesehen werden.

In Art 130 Abs 2 B-VG des Entwurfs wird festgehalten, dass in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- und Landesgesetzen sonstige Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte zur Entscheidung über Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit eines Verhaltens in Vollziehung der Gesetze oder in den Angelegenheiten der Nachprüfung im Rahmen der Vergabe von Aufträgen vorgesehen werden können.

In den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung sowie der Art 11 und 12



bedürfen solche Bundesgesetze zur Kundmachung allerdings der Zustimmung der Länder. Dadurch könnte also eine Zuständigkeitsübertragung in den genannten Bereichen durch die Länder verhindert werden.

Nach dem vorgeschlagenen Art 130 Abs 4 B-VG haben die Verwaltungsgerichte über Beschwerden gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 in Verwaltungsstrafsachen sowie über Beschwerden gemäß Abs 1 Z 1 in anderen Rechtssachen, hier aber nur unter bestimmten Voraussetzungen, meritorisch zu entscheiden.

Grundsätzlich wird die Möglichkeit der Verwaltungsgerichte, in der Sache selbst zu entscheiden, positiv gesehen, da auch hierin ein Aspekt der Verfahrensbeschleunigung zu sehen ist.

Wie bereits weiter oben unter dem Aspekt der notwendigen Einheitlichkeit der Rechtssprechung erwähnt werden die weitgehenden Ablehnungsrechte des Verwaltungsgerichtshofs kritisch gesehen.

In Art 133 Abs 4 wird ein erweitertes Ablehnungsrecht des Verwaltungsgerichtshofes eingeführt.

Der Ablehnungsgrund nach Ziffer 2 („geringe Leistung in Geld oder Geldeswert“) bedarf jedenfalls noch einer näheren Definition im Verwaltungsgerichtshof, deren Inhalt im Zuge des Gesamtpakets bereits bekannt sein sollte.

Der Ablehnungsgrund nach Ziffer 3 („keine hinreichende Aussicht auf Erfolg“) scheint aus Sicht des Rechtsschutzes bedenklich. Dies darf jedenfalls nicht bedeuten, dass in einer großen Anzahl an Fällen lediglich ein einstufiger Instanzenzug gewährleistet ist und das Rechtsschutzsystem daher massive Einschränkungen für die Rechtssuchenden erfährt.

Die im gleichen Absatz zuvor angeführten Ablehnungsgründe bieten ausreichende und sachlich gerechtfertigte Gründe, um nicht jeden Beschwerdefall behandeln zu müssen und so eine Überlastung des Verwaltungsgerichtshof hintan zu halten.

In Art 133 Abs 6 B-VG wird nunmehr auch die belangte Behörde des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht zur Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof legitimiert.

Diese Neuregelung sehen wir insofern kritisch, als dadurch eine schnelle und effiziente Abwicklung der Rechtsmittelverfahren verzögert werden könnte. Damit



würde dem Ziel der Novelle, zur Verfahrenbeschleunigung beizutragen, entgegengewirkt.

Betreffend die in der Novelle in Art 134 B-VG vorgesehenen Ernennungsvoraussetzungen an die Richter der Verwaltungsgerichte begrüßen wir, dass die Voraussetzung eines rechtswissenschaftlichen oder rechts- und staatswissenschaftlichen Studiums im Vorschlag enthalten ist.

Für die Zukunft sollten aber weitergehende Überlegungen im Hinblick auf die Ausbildung der Richter der Verwaltungsgerichte angestellt werden. Insbesondere sollte darauf Wert gelegt werden, im Rahmen der Ausbildung auch die Fähigkeiten eines Richters (Verhandlung, Verfassung von Beschlüssen und Entscheidungen) zu erwerben.

Die in Art 135 B-VG vorgesehene Mitwirkung von fachkundigen Laienrichtern an der Rechtssprechung der Verwaltungsgerichte ist in den jeweiligen Materiengesetzen festzulegen. Von dieser Möglichkeit sollte jedenfalls Gebrauch gemacht werden, um den entsprechend notwendigen Sachverstand in die Verwaltungsgerichte einbringen zu können.

Im Hinblick auf die in Art 151 Abs 42 B-VG vorgesehenen In-Kraft-Tretens- und Übergangsbestimmungen muss jedenfalls sichergestellt werden, dass es durch die Neugestaltung des administrativen Instanzenzuges für den Antragsteller zu keiner unzumutbaren Verzögerung der Verwaltungsentscheidung kommt.

Wir danken für die Kenntnisnahme der Anliegen der Industrie und ersuchen um deren Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen  
Industriellenvereinigung

Dr. Wolfgang Seitz e.h.  
Bereichsleiter

Mag. Ingrid Schopf e.h.