



Bundesministerium für Verfassung,
Reformen, Deregulierung und Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMVRDJ- 600.127/0007- V	GeS-ReS	Mag Herbert Novotny	DW12362 DW 12150	18.05.2018

Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 und das Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum Entwurf des Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 und das Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert werden, nimmt die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte Stellung wie folgt:

Der Gesetzesvorschlag umfasst folgende Änderungen:

- Anpassung des Aussagebefreiungsrechtes in Verwaltungsverfahren an das VfGH-Erkenntnis vom 10.10.2016, G662/2015, welches beinhaltet, dass nicht nur ehemaligen Ehegatten und eingetragenen Partnern, sondern auch ehemaligen Lebensgefährten ein Aussagebefreiungsrecht zukommen müsse.
- Die Zulassung neuen Tatsachenvorbringens sowie neuer Beweismittel soll nach Schluss des Ermittlungsverfahrens nur mehr unter den strengen Voraussetzungen der Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 69 Abs 1 Z 2 AVG) zulässig sein.

Zusammenfassung der Stellungnahme:

- Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Anpassungen des Aussagebefreiungsrechtes sind positiv zu bewerten. Seitens der Bundesarbeitskammer besteht gegen diese Änderung kein Einwand.

- Gegen die im § 39 Abs 3 bis 5 AVG vorgesehenen Verschärfungen für die Geltendmachung von Neuerungen nach Schluss des Ermittlungsverfahrens bestehen seitens der Bundesarbeitskammer massive Bedenken. Es ist nachvollziehbar, dass seitens der Behörden und der Verwaltungsgerichte wirksame Instrumente gegen systematische Verschleppung gefordert werden. Diese Maßnahmen dürfen jedoch nicht derart weitreichend sein, dass dadurch fundamentale Grundsätze des Verwaltungsverfahrensrechts, insbesondere das rechtliche Gehör, verletzt werden.

Zum Gesetzesentwurf im Einzelnen:

Zu § 36a Abs 2 und 3 AVG:

In seiner Entscheidung vom 10.10.2016, G662/2015, hat der VfGH erkannt, dass kein sachlicher Grund vorliege, das Aussagebefreiungsrecht für ehemalige Ehegatten und eingetragenen Partner in der Strafprozessordnung 1975 (StPO) anders zu regeln als für ehemalige Lebensgefährten. Da diese Erwägungen auch für das Verwaltungsverfahren zu gelten haben, ist die vorgeschlagene Änderung, wonach auch im Verwaltungsverfahren ehemaligen Lebensgefährten ein Aussagebefreiungsrecht zusteht, sachgerecht. Gegen die Anpassung im AVG besteht seitens der Bundesarbeitskammer kein Einwand.

Zu § 39 Abs 3 bis 5 AVG:

Gemäß dem vorliegenden Gesetzesentwurf kann ein durch Verfahrensordnung für geschlossen erklärtes Ermittlungsverfahren auf Parteienantrag nur fortgesetzt werden, wenn die Partei glaubhaft macht, dass Tatsachen und Beweismittel ohne ihr Verschulden nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Ermittlungsverfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalt des Spruches anderslautenden Bescheid herbeiführen würden. Diese Regelung entspricht im Wesentlichen den strengen Voraussetzungen für die Wiederaufnahme gemäß § 69 AVG. In den Erläuternden Bemerkungen wird darauf verwiesen, dass die Präsidentinnen und Präsidenten der Verwaltungsgerichte in einer gemeinsamen Stellungnahme zum Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGGV) die Forderung erhoben haben, dass zur Verhinderung der Verfahrensverschleppung durch Parteien die Einführung einer dem § 193 ZPO entsprechenden Bestimmung über das Schließen der Verhandlung sinnvoll erschiene. Im Zuge der Ausarbeitung eines Gesetzesvorschlages wurden Beschränkungen für die Erstattung neuen Vorbringens und neuer Beweisanträge nicht nur für das Verwaltungsgerichtsverfahren, sondern insbesondere für das Ermittlungsverfahren vor der Behörde 1. Instanz implementiert.

Aus Sicht der Bundesarbeitskammer ist der Wunsch der Verwaltungsgerichte sowie der Behörden nach wirksamen Maßnahmen gegen Verfahrensverschleppung durchaus nachvollziehbar. Die nunmehr vorgeschlagene Regelung erscheint jedoch als zu scharfes Instrument, da hier das Parteiengehör in unbilliger Weise beschränkt wird. Voraussetzung für eine Wiederaufnahme eines durch rechtskräftigen Bescheid abgeschlossenen Verfahrens sind schwerste Verfahrensverstöße oder das Hervorkommen von Beweismitteln, an deren Benützung die Partei ohne Verschulden verhindert war. Die strenge Beschränkung von Neuerun-

gen ist für die Aufhebung eines rechtskräftigen Bescheides durchaus gerechtfertigt. Der Ausschluss von Beweisanträgen in einem Verfahrensstadium vor Fällung der Entscheidung erscheint überschießend, zumal das Verwaltungsverfahren im Rechtsmittelverfahren kein Neuerungsverbot vorsieht.

Die in den Erläuternden Bemerkungen angezogene Analogie zum Zivilprozess kann in Folge der unterschiedlichen Verfahrensarten nicht ohne weiteres gezogen werden. Während im Zivilprozess einander gleichberechtigte Bürger gegenüberstehen, steht im Verwaltungsverfahren der Bürger dem Staat gegenüber. Das Verhältnis der Über- und Unterordnung wird im Rechtsstaat durch entsprechend weitreichende Verfahrensgarantien – insbesondere das rechtliche Gehör – ausgeglichen. Der wesentliche Unterschied besteht jedoch darin, dass im Zivilprozess nur das verfahrensgegenständlich ist, was von den Prozessparteien an Sachvorbringen erstattet wird, während im Verwaltungsverfahren der Grundsatz der Amtswegigkeit und der materiellen Wahrheit besteht.

Der Zivilprozess ist wesentlich formalistischer, Verfahrensmängel sind bei sonstiger Präklusion sofort zu rügen. Nicht zuletzt deshalb besteht im zivilgerichtlichen Verfahren bei den in § 27 ZPO angeführten Angelegenheiten Rechtsanwaltszwang.

Demgegenüber bestehen im Verwaltungsrechtsverfahren weniger strenge Formvorschriften, es gibt keinen Rechtsanwaltszwang. Die Parteien sind in den allermeisten Fällen nicht anwaltlich vertreten. Dass unvertretene, rechtsunkundige Parteien trotz Anleitung durch die Behörde rechtsrelevante Tatsachen nicht bzw nicht zeitgerecht vorbringen und relevante Urkunden nicht vorlegen bzw deren Relevanz erst zu spät erkennen, kommt in der Praxis des Öfteren vor, ohne dass den Parteien Verschleppungsabsicht unterstellt werden kann. Als Beispiel sei hier nur das Verfahren in Arbeitslosenversicherungsangelegenheiten angeführt, welche in engem zeitlichen Rahmen als Massenverfahren abgewickelt werden. Der Erlassung von Bescheiden geht meist (dem zeitlichen Druck geschuldet) nur ein kursorisches Ermittlungsverfahren voran, was sich regelmäßig auf die Qualität der Bescheide auswirkt. Häufig wird von der Behörde (Arbeitsmarktservice) erst nach Einbringung der Beschwerde ein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren durchgeführt. Die Partei wird oft erst in diesem Verfahrensstadium oder durch die Beschwerdevorentscheidung soweit vom Ermittlungsstand in Kenntnis gesetzt, dass substantiiertes Vorbringen und Beweisanbote möglich werden bzw deren Relevanz für das Verfahren erst dann offenkundig wird.

Der Verfahrenskonzentration ist damit jedoch nicht gedient, da im Rechtsmittelverfahren kein Neuerungsverbot besteht. Allerdings besteht die Gefahr, dass die Verwaltungsgerichte vermehrt mit Ermittlungstätigkeit belastet werden, oder im Falle der Aufhebung der Bescheide und Zurückverweisung an die Behörde zur Verfahrensergänzung bei der Behörde nicht die erhofften Effizienzeffekte eintreten.

Besonders problematisch erscheint, dass auch in Verfahren, in denen keine mündliche Verhandlung anberaumt worden ist, durch Anordnung des Schlusses des Ermittlungsverfahrens die Parteien von neuem Vorbringen und Beweisanträgen abgeschnitten werden.

Eine Erörterung der Verfahrensergebnisse sowie eine zweckentsprechende Anleitung findet in diesen Fällen nicht statt.

Vergleicht man die Rechtsbehelfe, die sowohl im Zivilprozessrecht als auch im Verwaltungsrecht zur Sanierung von Fristversäumnis – und sonstigen Säumnissen – zur Verfügung stehen, ist festzustellen, dass bei der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nur grobe Fahrlässigkeit schadet. Bei einer Verletzung der Prozessförderungspflicht gemäß § 179 ZPO können verspätetes Vorbringen oder Beweisanträge nur dann zurückgewiesen werden, wenn die Verspätung grob fahrlässig erfolgt ist und die Zulassung die Erledigung des Verfahrens erheblich verzögern würde. § 49 Abs 2 Außerstreitgesetz lässt Neuerungen zu, wenn die Verspätung auf einer entschuldbaren Fehlleistung beruht. Demgegenüber sieht § 39 AVG (neu) vor, dass Neuerungen nur dann zuzulassen sind, wenn Tatsachen oder Beweismittel ohne Verschulden nicht früher geltend gemacht worden sind. Nach der vorgeschlagenen Regelung schadet selbst eine entschuldbare Fehlleistung. Die aus Sicht der Bundesarbeitskammer überschießende Beschränkung von Parteienrechten stellt somit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar.

Die Bundesarbeitskammer ersucht um Berücksichtigung der Stellungnahme.

Renate Anderl
Präsidentin
F.d.R.d.A.

Hans Trenner
iV des Direktors
F.d.R.d.A.