



ERGÄNZUNG DES MANDATES FÜR DEN AUSSCHUSS 9 (Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit)

Stand: 25.06.2004

I. Nach Beratung und Beschlussfassung durch das **Präsidium** des Österreich-Konvents in der **22. Sitzung am 28. Mai 2004** hat das Präsidium dem Ausschuss 9 im Rahmen eines „ergänzenden Mandats“ folgende weitere Themen zur Beratung zugewiesen:

A) Ordentliche Gerichtsbarkeit:

- Allgemeine und grundlegende Prüfung, inwieweit die Art. 82 bis 95 B-VG über die ordentliche Gerichtsbarkeit gestraft werden können
- Ausarbeitung eines Rechtsvergleichs über die Organisation der Spitzen der Justizverwaltung (Justizminister, Rat der Gerichtsbarkeit, Einrichtung eines „Justizrats“ oder eines richterlichen Kollegialorgans zur Führung von Agenden der Justizverwaltung, Bindungswirkung von Besetzungsvorschlägen, Begründungspflicht des Justizministers/der Personalsenate für Richterernennungen, Leistungsanreize für/Leistungskontrolle von Richtern) aller 25 EU-Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Staaten mit vergleichbarer Rechtstradition nach Maßgabe des diesbezüglich vorhandenen Datenmaterials
- Prüfung, ob Flexibilisierung des Richtereinsatzes – unter Berücksichtigung des VfGH-Erkenntnisses VfSlg 8.523/1979 – möglich ist; Ausarbeitung eines Textentwurfs für einen neuen Art. 88a B-VG
- Prüfung, ob Integration des § 28 ÜG 1920 in die Verfassung, insbesondere in Art. 91 B-VG möglich ist
- Verankerung einer Bestands- und Funktionsgarantie der Staatsanwaltschaft in der Bundesverfassung; Akkordierung der diesbezüglich erarbeiteten Textvorschläge
- Weisungsrecht des Bundesministers für Justiz; Ausarbeitung der beiden folgenden Textvorschläge:

- Verbesserung der Kontrolle und Transparenz des Weisungsrechts durch eigenen parlamentarischen Ausschuss (u.U. ständiger Unterausschuss gemäß Art. 52a B-VG);
- Einrichtung eines weisungsfreien Bundesstaatsanwalts (inkl. der Einrichtung als oberstes Organ mit staatsrechtlicher Verantwortung)
- Beratung über die Einsicht in schriftliche Weisungen (allenfalls unter Beiziehung von zusätzlichen externen Strafrechtsexperten)
- Entfall des § 8 Abs. 5 lit. d) ÜG 1920: Ausarbeitung eines Textvorschlags, in dem eine andere Form der Einbindung der Länder bei der Organisation der Sprengel der Gerichte erster Instanz sicher gestellt wird
- Laiengerichtbarkeit: Grundsätzliche Beibehaltung unter gleichzeitiger Prüfung der Möglichkeit einer Weiterentwicklung der derzeitigen Form; Überdenken des verfassungsrechtlichen „Splittings“ zwischen Schöffen und Geschworenen; allenfalls Ausarbeitung eines Textvorschlags zur Integration von Art. 91 B-VG und § 28 ÜG 1920

B) Gerichtshöfe öffentlichen Rechts – Höchstgerichte:

- Zum gesamten Themenkomplex „Konzentration der Verwaltungsgerichtsbarkeit/Umdrehung der Sukzessivbeschwerde/Subsidiarantrag/Urteilsbeschwerde“: Ausarbeitung der beiden folgenden Textvarianten (unter Berücksichtigung der Frage der Erweiterung der Vorlagepflicht an den VfGH gemäß Art. 89 Abs. 2 B-VG auf alle Gerichte, also auch jene erster Instanz):
 - Einrichtung des „Subsidiarantrags“ (unter Einbeziehung der Generalprokuratur als Antragstellerin und unter Beibehaltung des Art. 144 Abs. 1 B-VG in seiner jetzigen Form; aufbauend auf den gemeinsamen Erstentwurf *Jabloner/Grabenwarter*)
 - Einrichtung der „Urteilsbeschwerde“ in vollem Umfang (inkl. ausgeprägtem Ablehnungsrecht; gegen alle letztinstanzlichen gerichtlichen Entscheidungen; gleichzeitig Entfall des Art. 144 Abs. 1 1. Fall B-VG)
- „Dissenting opinion“; Ausarbeitung eines Textvorschlags für die „dissenting opinion“ (eingeschränkt auf den VfGH)
- Organstreitverfahren vor dem VfGH; allenfalls Ausarbeitung eines Textvorschlags

C) Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern:

- Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (Modell „9+1“ [neun Landesverwaltungsgerichte und ein Verwaltungsgericht des Bundes 1. Instanz]): Detailberatung des gemeinsamen Textvorschlags *Grabenwarter/Jabloner* unter besonderer Berücksichtigung der Trennung von verfassungsrechtlich Notwendigem und Erläuterungen sowie Aufnahme von Regelungen in das Übergangsrecht und unter Berücksichtigung der nachfolgenden Punkte:
- Diskussion über das Modell „9+x“ (9 Landesverwaltungsgerichte und mehrere Verwaltungsgerichte des Bundes 1. Instanz)
- Normierung des VwGH als Revisionsgericht – Einführung des Zulässigkeitsmodells: Möglichkeit zur „Abschlankung“ auf verfassungsrechtlicher Ebene prüfen (Vorbild: Art. 92 B-VG i.V.m. den Bestimmungen der ZPO für den OGH)
- Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts des Bundes 1. Instanz für die unmittelbare Bundesverwaltung (inkl. Beschwerden gegen Bescheide von Bundesministern in erster Instanz) und der Landesverwaltungsgerichte für die mittelbare Bundesverwaltung
- Bundesweit einheitliches Verfahrensrecht für alle Verwaltungsgerichte 1. Instanz, wobei dieses Verfahrensrecht durch den Bundesgesetzgeber erlassen werden soll? (Textvorschlag ausarbeiten)
- Erweiterung des Katalogs der Anfechtungsgegenstände: Formulierung eines Katalogs neuer Formen (z.B. Verwaltungsvertrag)
- Übernahme der UVS-Mitglieder zu Richtern der zukünftigen Verwaltungsgerichte:
 - o Grundsätzliche, aber keine automatische Übernahme, Rechtsschutz der „Übergangenen“
 - o („Relative“) Bindungswirkung der Besetzungsvorschläge der Verwaltungsgerichte (Abwarten des Rechtsvergleichs)
 - o Keine Einbindung des VwGH und OGH bei der Ernennung der Richter der Landesverwaltungsgerichte notwendig, wenn Rechtsschutz der „Übergangenen“ ansonsten gewährleistet ist (Erlassung eines Bescheids, der vor dem VwGH kämpfbar ist)
 - o Richterquote als Soll-Bestimmung?
 - o Mindestberufszeit als fachliche Voraussetzung für die Ernennung?
 - o Auftrag an den einfachen Gesetzgeber zur Sicherstellung des „Zugangs zum Recht“ (Sachverständige, Kostentragung, Rechtsschutz, Befangenheit, etc.)

- Problem der Säumnis der zukünftigen Verwaltungsgerichte erster Instanz:
 - o Keine Säumnisbeschwerde nach Vorbild des Art. 132 B-VG im Verhältnis Verwaltungsgericht 1. Instanz – VwGH, wohl aber im Verhältnis Verwaltungsbehörde – Verwaltungsgericht 1. Instanz
 - o Entwicklung alternativer Lösungsmodelle (Fristsetzungsantrag, Schadenersatzmodell, Ausbau der Amtshaftung, Disziplinarrecht)
- Einstweiliger Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten
- Prüfung einer Einbeziehung der Finanzgerichtsbarkeit in die zukünftige Verwaltungsgerichtsbarkeit; organisatorische Einbeziehung der Finanzgerichtsbarkeit in die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz und (kurzfristige) Erreichung derselben rechtsstaatlichen Standards in der Finanzgerichtsbarkeit: Fortsetzung der Ausschussberatungen; Textvorschlag für eine Übergangsregelung
- Schaffung einer sachlich gerechtfertigten Regelung unter Berücksichtigung ökonomischer Gesichtspunkte, welche allen Ländern die Möglichkeit zur Errichtung besonderer Verwaltungsgerichte eröffnet (Beseitigung der Sonderrolle Wiens hinsichtlich besonderer Verwaltungsgerichte)
- Regelung der Art und des Umfangs der Entscheidungsbefugnis (grundsätzlich reformatorisch mit der Möglichkeit zur Kassation und zur Zurückweisung, inkl. der Berufungsvorentscheidung), wobei geprüft werden sollte, ob Regelungen auf verfassungsgesetzlicher Ebene notwendig sind
- Verankerung der Möglichkeit der Landesregierungen zur Erhebung einer Amtsbeschwerde beim VwGH gegen Entscheidungen der Landesverwaltungsgerichte?

D) Sondersenate:

- Eingliederung möglichst vieler Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag (Art. 133 Z. 4 B-VG-Behörden) und sonstiger weisungsfreier Verwaltungsbehörden und -organe in die Landesverwaltungsgerichte und in das Verwaltungsgericht des Bundes erster Instanz auf der Grundlage der aufgrund des „Aufforderungsschreibens“ vom 20. April 2004 eingelangten Stellungnahmen; ausdrückliche Verankerung der aufrecht belassenen Art. 133 Z. 4 B-VG-Behörden in der Verfassung oder lediglich Formulierung von allgemeinen Kriterien, bei deren Erfüllung der Weiterbestand solcher Behörden zulässig ist (Koordinierung mit den Ausschüssen 6 und 7)

- Diskussion über den Vorschlag, wonach vom Verfassungsgesetzgeber eine Frist gesetzt werden sollte, nach deren Verstreichen die Sonderbehörden grundsätzlich aufgelöst wären (als aufgelöst bzw. in die Verwaltungsgerichte eingegliedert gelten würden) und nur ausnahmsweise und bei besonderem Bedarf, der jedoch von der jeweiligen Träger-Gebietskörperschaft im Einzelfall argumentiert werden müsste, durch Gesetz (Verfassungsgesetz?) aufrecht belassen werden dürften (Vorbild: Gemeinderechtsreform 1962)

E) Rechtsschutz:

- Verfassungsrechtliche Verankerung der Staatshaftung:
 - o bei Verletzung von Gemeinschaftsrecht aufgrund von Fehlern des Gesetzgebers (legislatives Unrecht); Textvorschlag ausarbeiten
 - o bei Verletzung von Gemeinschaftsrecht aufgrund fehlerhafter Entscheidungen von Höchstgerichten (judikatives Unrecht); Textvorschlag für „VfGH-Lösung“ ausarbeiten
 - o bei Verletzung von nationalem (Verfassungs-)Recht (Säumnis des einfachen Gesetzgebers; Abstimmung mit Ausschuss 4)
 - o Staatshaftung aufgrund überlanger Verfahrensdauer (Staatshaftung bei erstinstanzlicher Verfahrensdauer von über einem Jahr?); allenfalls Ausarbeitung von Textvorschlägen; Art. 23 B-VG als möglicher verfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt

II. Folgende Themen wurden dem Ausschuss 9 durch das **Präsidium** des Österreich-Konvents bereits in seiner **19. Sitzung am 16. April 2004** zur Beratung zugewiesen:

- Punkte III) 3) und III) 4) des ursprünglichen Mandats (Mitwirkungsrechte der Länder bei der Bestellung der Spitzen und der Zusammensetzung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts; Bestellungsverfahren – Transparenz – Hearing; vgl. S. 22 des Ausschussberichts vom 26.3.2004)
- Fragen zur Laiengerichtbarkeit (Schöffen- und Geschworenengerichtbarkeit; vgl. S. 15 des Ausschussberichts)

- Fragen zur Anfechtungslegitimation – Erweiterung des Kreises der Beschwerde- und Anfechtungsberechtigten vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts in Hinblick auf Verbände, Amts- und Kontrollorgane (vgl. dazu Prüfungsbeschluss des VfGH zum UVP-Gesetz, B 456, 457, 462/03 vom 27.11.2003)
- „Durchforsten“ der Sonderbehörden (vgl. S. 32 ff des Ausschussberichts)
- Fragen zur Staatshaftung bei Verletzung von Gemeinschaftsrecht, insbesondere die Fälle des legislativen und judikativen Unrechts (bei Letzterem: mögliche Einrichtung eines „Austrägalenats“; vgl. S. 37 ff des Ausschussberichts)

III. Folgende Themen wurden dem Ausschuss 9 durch das **Präsidium** des Österreich-Konvents in seiner **20. Sitzung am 29. April 2004** zur Beratung zugewiesen:

- „Exekution“ von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofs:
Besteht hinsichtlich der Regelung über die Exekution von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofs gemäß Art. 146 B-VG ein Änderungsbedarf?
Soll die Befassung des Bundespräsidenten mit der Exekution von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofs gemäß Art. 146 Abs. 2 B-VG klarer geregelt werden bzw. überhaupt entfallen? Bejahendenfalls: Wie soll die Exekution von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofs auf verfassungsgesetzlicher Ebene geregelt werden? (Der Ausschuss 3 hat diese Frage in seiner 6. Sitzung angesprochen und an den Ausschuss 9 zur weiteren Beratung abgetreten.)
Ist die Befassung der ordentlichen Gerichte mit der Exekution von Erkenntnissen über die Feststellung der Kompetenzen des Rechnungshofs gemäß Art. 126a B-VG zweckmäßig?
- Gerichtshöfe öffentlichen Rechts:
Besteht hinsichtlich der Regelung der Anlassfallwirkung (Art. 140 Abs. 7 B-VG) bzw. hinsichtlich des vorläufigen Rechtsschutzes (einstweilige Verfügung) in Verfahren vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts ein verfassungsgesetzlicher Änderungsbedarf? (Der Ausschuss 9 hat diese Frage in seinem Bericht angesprochen, jedoch noch nicht näher beraten; vgl. Exkurs vor Punkt III.2., S. 21 des Ausschussberichts)

- Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz:
Soll es – auch unter Bedachtnahme auf die Ergebnisse der Ausschüsse 5 und 6 – für die Richter der Verwaltungsgerichte erster Instanz ein einheitliches Dienstrecht geben und welche verfassungsrechtlichen Grundprinzipien wären für ein allfälliges einheitliches Dienstrecht vorzusehen? (Der Ausschuss 9 hat diese Frage im Textentwurf *Grabenwarter/Jabloner* angesprochen, jedoch noch nicht näher beraten; vgl. Punkt IV., Art. 136 Abs. 2 des Entwurfs, S. 56, 67 des Ausschussberichts)
- Beschwerdelegitimation für die Erhebung von Bescheidbeschwerden an die zukünftigen Verwaltungsgerichte erster Instanz:
Auf welche Materien soll sich – auch unter Bedachtnahme auf die Ergebnisse der Ausschüsse 5 und 6 – das Recht des jeweils zuständigen Bundesministers zur Erhebung einer Amtsbeschwerde gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde an das Verwaltungsgericht erster Instanz erstrecken? (Der Ausschuss 9 hat diese Frage im Textentwurf *Grabenwarter/Jabloner* angesprochen, jedoch noch nicht näher beraten; vgl. Punkt IV., Art. 132 Abs. 1 Z 2 des Entwurfs, S. 53, 63 f des Ausschussberichts)
- Beschwerde der Volksanwaltschaft „zur Wahrung des Gesetzes“:
Soll der Volksanwaltschaft die Möglichkeit eingeräumt werden, gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte erster Instanz eine „Beschwerde zur Wahrung des Gesetzes“ an den Verwaltungsgerichtshof oder an den Verfassungsgerichtshof zu erheben? (Der Ausschusses 8 hat eine derartige Anregung in seinem Bericht zum Ausdruck gebracht.)
- Gemeinden:
Soll der Instanzenzug in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs einer Gemeinde (Art. 119a Abs. 5 B-VG) – angesichts der Ergebnisse des Ausschusses 9 zur Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz – neu geregelt werden?
- Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR):
Besteht hinsichtlich der Umsetzung von Urteilen des EGMR ein Bedarf nach einer verfassungsgesetzlichen Regelung? (Der Ausschuss 9 hat diese Frage in seinem Bericht angesprochen, jedoch noch nicht näher beraten; vgl. Exkurs vor Punkt III.2., S. 21 des Ausschussberichts)

- IV.** Schließlich wies der **Ausschuss 2** in seinem „**Zwischenbericht**“ vom **11. Mai 2004** dem Ausschuss 9 eine Reihe von in Geltung stehenden Regelungen in bundesverfassungsrechtlicher Form (Bundesverfassungsgesetze und Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen) zur weiteren Beratung zu.

Im Zuge der weiteren Beratungen aller Ausschüsse, so auch des Ausschusses 9, mögen – im Sinn des Beschlusses des Gründungskomitees des Österreich-Konvents vom 2. Mai 2003 – die Anliegen der Bürgernähe, Partizipation und Transparenz sowie einer kostengünstigen Erfüllung der Staatsaufgaben besonders beobachtet werden.

Zeitplan:

Der Ausschuss wird ersucht, dem Präsidium bis Anfang Oktober 2004 einen schriftlichen ergänzenden Bericht (jedenfalls mit Textvorschlägen für eine neue Verfassung) über die Ergebnisse der weiteren Beratungen vorzulegen.