

An das
Präsidium des Nationalrats
Ministerialentwürfe | Parlament Österreich

An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst
verfassungsdienst@bka.gv.at;

Wien, am 03.08.2026

Betreff: Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 (VwGG) und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) geändert werden

Geschäftszahl: 2026-0.529.941

Die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter nimmt (unter Einbindung der Sektion Verwaltungsgerichte) zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 (VwGG) und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) geändert werden, wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter begrüßt ausdrücklich, dass nach mehr als zehn Jahren Praxis der Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Evaluierung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts erfolgt. Das Ziel des vorliegenden Entwurfs, verwaltungsgerichtliche Verfahren klarer zu strukturieren, Verfahrensabläufe zu vereinfachen und unnötige Verzögerungen zu vermeiden, wird grundsätzlich unterstützt. Die Verwaltungsgerichte sind bestrebt, Verfahren effizient, bürgernah und unter Wahrung eines wirksamen Rechtsschutzes zu führen. Gesetzgeberische Maßnahmen, die dieses Ziel fördern, sind daher grundsätzlich zu begrüßen.

Gleichzeitig zeigen die mit der vorliegenden Novelle aufgegriffenen Themen, dass das verwaltungsgerichtliche Verfahrensrecht auch nach mehr als zehnjähriger Praxis einer weitergehenden systematischen Fortentwicklung bedarf. Das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz hat sich zwar als tragfähige Grundlage erwiesen, weist jedoch aufgrund zahlreicher Verweisungen auf das AVG sowie einer Vielzahl punktueller Novellierungen zunehmend Systembrüche und Auslegungsprobleme auf. Langfristig erscheint daher die Schaffung einer eigenständigen, abschließend geregelten Verwaltungsprozessordnung weiterhin das sachgerechte Ziel.

Schmerlingplatz 11, Postfach 26, A-1011 Wien
T +43 1 52152
303644ute.beneke@richtervereinigung.at
www.richtervereinigung.at

Der vorliegende Entwurf enthält mehrere Ansätze, die zu einer Verbesserung der Verfahrensführung beitragen können. Insbesondere die Konkretisierung der Aktenvorlage, die Möglichkeit der Erteilung von Ermittlungsaufträgen an Verwaltungsbehörden sowie die Aussetzung verwaltungsgerichtlicher Verfahren im Hinblick auf anhängige Normprüfungsverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof sind im Grundsatz geeignet, die Effizienz verwaltungsgerichtlicher Verfahren zu erhöhen.

Nach Auffassung der Sektion Verwaltungsgerichte erreicht der Entwurf seine Zielsetzung einer nachhaltigen Verfahrensbeschleunigung jedoch nur teilweise. Einzelne vorgeschlagene Bestimmungen werfen neue Auslegungsfragen auf, führen zu zusätzlichem organisatorischem Aufwand oder schaffen neue Möglichkeiten für verfahrensverzögerndes Verhalten. Teilweise werden bestehende praktische Probleme nicht gelöst, teilweise entstehen neue Abgrenzungsschwierigkeiten. Damit besteht die Gefahr, dass der angestrebte Beschleunigungseffekt in der gerichtlichen Praxis nicht oder nur eingeschränkt erreicht wird.

Die nachstehenden Anmerkungen verfolgen daher das Ziel, die vorgeschlagenen Regelungen unter Berücksichtigung der praktischen Erfahrungen der Verwaltungsgerichte weiterzuentwickeln und ihre Anwendbarkeit im gerichtlichen Alltag zu verbessern.

II. Zu Art. 2 Z 3 – § 5a VwGVG (Aktenvorlage)

Die vorgesehene Konkretisierung der Aktenvorlagepflicht wird ausdrücklich begrüßt. Die Qualität und Vollständigkeit der Aktenvorlage bildet eine wesentliche Voraussetzung für eine effiziente verwaltungsgerichtliche Verfahrensführung. Eine gesetzliche Konkretisierung der Mindestanforderungen an die vorzulegenden Akten kann daher einen wichtigen Beitrag zur Verfahrensökonomie leisten.

Aus Sicht der gerichtlichen Praxis bedarf die vorgeschlagene Regelung allerdings in mehreren Punkten einer Präzisierung.

Zunächst bleibt unklar, welcher Unterschied zwischen dem im Gesetzesentwurf verwendeten Begriff des „Aktenverzeichnisses“ und dem in den Erläuterungen verwendeten Begriff des „Inhaltsverzeichnisses“ bestehen soll. Sollte damit dieselbe Unterlage gemeint sein, erscheint aus Gründen der Rechtsklarheit die Verwendung einer einheitlichen Terminologie zweckmäßig.

Darüber hinaus vermag die vorgeschlagene Regelung den in der Praxis häufig auftretenden Problemen unvollständiger oder mangelhafter Aktenvorlagen nur eingeschränkt entgegenzuwirken. Nach den Erläuterungen soll § 5a VwGVG lediglich eine Ordnungsvorschrift darstellen. Fehlen jedoch wesentliche Aktenteile oder entspricht die Vorlage nicht den gesetzlichen Anforderungen, bestehen für die Verwaltungsgerichte weiterhin keine wirksamen Möglichkeiten, auf eine zeitgerechte und vollständige Nachreichung hinzuwirken. Gleichzeitig beginnt die Entscheidungsfrist des § 34 Abs. 1 VwGVG bereits mit dem Einlangen der Beschwerde beim Verwaltungsgericht zu laufen. Verzögerungen, die ausschließlich im Verantwortungsbereich der belangten Behörde liegen, werden dadurch im Ergebnis den Verwaltungsgerichten zugerechnet.

Es wird daher angeregt, § 5a VwGVG um eine ausdrückliche Rechtsfolge für den Fall unvollständiger Aktenvorlagen zu ergänzen. Erscheint die Aktenvorlage unvollständig oder entspricht sie nicht den gesetzlichen Anforderungen, sollte das Verwaltungsgericht berechtigt sein, den Akt unter Setzung einer angemessenen Frist an die Behörde zurückzustellen. Die Beschwerde sollte in diesem Fall erst mit neuerlicher vollständiger Vorlage als beim Verwaltungsgericht eingelangt gelten. Dadurch würde klargestellt, dass die Entscheidungsfrist des § 34 Abs. 1 VwGVG erst mit einer ordnungsgemäßen Aktenvorlage zu laufen beginnt. Dieses Modell würde verhindern, dass behördliche Versäumnisse zu Lasten der Verwaltungsgerichte gehen, und zugleich den Anreiz erhöhen, vollständige und ordnungsgemäß strukturierte Verwaltungsakten vorzulegen.

Ein entsprechender Ergänzungsvorschlag könnte etwa lauten:

§ 5a Abs. 2 VwGVG

„Ist die Aktenvorlage nicht vollständig oder entspricht sie nicht den Anforderungen des Abs. 1, kann das Verwaltungsgericht den Akt unter Setzung einer angemessenen Frist zur Ergänzung an die Behörde zurückstellen. Die Beschwerde gilt in diesem Fall erst mit vollständiger neuerlicher Vorlage als beim Verwaltungsgericht eingelangt.“

Diese Ergänzung würde den Zweck der vorgeschlagenen Neuregelung konsequent verwirklichen und zugleich die Umsetzbarkeit in der Praxis wesentlich verbessern.

III. Zu Art. 2 Z 4 – § 23a VwGVG (Ermittlungsauftrag)

Die vorgesehene Möglichkeit, Verwaltungsbehörden mit einzelnen Ermittlungen zu betrauen, wird grundsätzlich begrüßt. Die ausdrückliche gesetzliche Verankerung eines Ermittlungsauftrags trägt dem Umstand Rechnung, dass Verwaltungsbehörden in zahlreichen Fallkonstellationen über organisatorische, personelle oder technische Möglichkeiten verfügen, die eine raschere und effizientere Durchführung einzelner Ermittlungsschritte erlauben.

Aus Sicht der gerichtlichen Praxis bleibt der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Bestimmung jedoch zu eng gefasst. Nach dem Entwurf soll ein Ermittlungsauftrag nur unter den dort genannten Voraussetzungen zulässig sein, insbesondere wenn aufgrund der der Behörde zur Verfügung stehenden technischen Hilfsmittel eine wesentliche Beschleunigung des Verfahrens zu erwarten ist. Diese Einschränkung wird den tatsächlichen Bedürfnissen der verwaltungsgerichtlichen Praxis nicht gerecht.

Eine Verfahrensbeschleunigung ergibt sich nämlich keineswegs nur aus dem Einsatz besonderer technischer Einrichtungen. Verwaltungsbehörden verfügen häufig über organisatorische Vorteile, die eine raschere Durchführung von Ermittlungen ermöglichen. Dies betrifft etwa Ortsaugenscheine, Nachschauen oder sonstige Sachverhaltsermittlungen im örtlichen Wirkungsbereich der Behörde. Durch ihre regionale Präsenz, ihre personelle Ausstattung und ihre Ortskenntnis können Behörden derartige Ermittlungen meist einfacher und wirtschaftlicher durchführen als Verwaltungsgerichte.

Hinzu kommt, dass Verwaltungsgerichte vielfach keinen unmittelbaren Zugriff auf bestimmte Register oder Informationssysteme besitzen. Die Einholung von Auskünften etwa aus dem Strafregister, dem Verwaltungsstraftregister oder dem Register über Erwachsenenvertretungen ist daher regelmäßig nur unter Mitwirkung der jeweils zuständigen Behörden möglich. Auch aus diesem Grund sollte der Ermittlungsauftrag nicht auf wenige, ausdrücklich geregelte Fallgruppen beschränkt werden.

Bedenken bestehen außerdem gegen den vorgesehenen Vorbehalt besonderer materiengesetzlicher Bestimmungen. Dieser würde den Anwendungsbereich der Regelung erheblich einschränken und hätte zur Folge, dass künftig in einzelnen Materiengesetzen jeweils eigenständige Ermächtigungen geschaffen werden müssten. Eine derartige Zersplitterung der Rechtslage erschwert die Rechtsanwendung und steht dem Ziel einer einheitlichen Ausgestaltung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts entgegen.

Es wird daher angeregt, den Anwendungsbereich des § 23a VwGVG weiter zu fassen und sich stärker an der bewährten Regelung des § 269 Abs. 2 BAO zu orientieren. Ermittlungsaufträge sollten allgemein dann zulässig sein, wenn dadurch eine wesentliche Beschleunigung oder Vereinfachung des Verfahrens zu erwarten ist. Die im Entwurf genannten technischen Hilfsmittel könnten dabei lediglich beispielhaft genannt werden, etwa durch die Einfügung des Wortes „insbesondere“. Dadurch würde klargestellt, dass auch organisatorische oder tatsächliche Vorteile der Behörde die Erteilung eines Ermittlungsauftrags rechtfertigen können.

Schließlich sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass die allgemeine Verpflichtung zur Amtshilfe nach Art. 22 B-VG sowie die Anwendbarkeit des § 55 AVG durch die Einführung des § 23a VwGVG unberührt bleiben. Damit könnte verhindert werden, dass aus der Schaffung eines besonderen Instruments des Ermittlungsauftrags unzutreffend auf eine Einschränkung bestehender Amtshilfemöglichkeiten geschlossen wird.

Insgesamt erscheint die Einführung des § 23a VwGVG als sinnvoller Schritt. Um das angestrebte Ziel einer tatsächlichen Verfahrensbeschleunigung zu erreichen, sollte die Bestimmung jedoch flexibler ausgestaltet werden und den Verwaltungsgerichten einen größeren Spielraum bei der Inanspruchnahme behördlicher Ermittlungsleistungen eröffnen. Dies würde den praktischen Bedürfnissen der Verwaltungsgerichtsbarkeit besser entsprechen und zugleich den mit der Novelle verfolgten Effizienzgedanken konsequenter verwirklichen.

IV. Zu Art. 2 Z 5 und Z 9 – §§ 24 Abs. 6 und 45 Abs. 2a VwGVG (Nichterscheinen zur mündlichen Verhandlung)

Die mit den vorgeschlagenen Bestimmungen verfolgte Idee, unentschuldigtem Fernbleiben der beschwerdeführenden Partei von einer mündlichen Verhandlung verfahrensrechtliche Konsequenzen beizumessen, erscheint grundsätzlich nachvollziehbar. Wer ein verwaltungsgerichtliches Verfahren einleitet und eine mündliche Verhandlung beantragt oder deren Durchführung in Kauf nimmt, sollte grundsätzlich auch gehalten sein, an dieser mitzuwirken. Das Anliegen des Gesetzgebers, missbräuchlichen Verfahrensverzögerungen entgegenzuwirken, wird deshalb begrüßt.

Die konkrete Ausgestaltung der Bestimmungen begegnet jedoch erheblichen Bedenken.

Bereits der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Regelung bleibt unklar: Nach dem Entwurf greift sie nur dann, wenn die Ladung bereits einen entsprechenden Hinweis enthält. Offen bleibt allerdings, ob die Aufnahme dieses Hinweises im Ermessen der Richterin oder des Richters steht oder ob sie zwingend zu erfolgen hat. Sollte die Aufnahme des Hinweises von der richterlichen Entscheidung abhängen, stellt sich die weitere Frage, ob andere Verfahrensparteien einen Anspruch auf Anwendung der Bestimmung geltend machen können und ob die Unterlassung des Hinweises im Rechtsmittelweg als Verfahrensmangel aufgegriffen werden könnte. Diese Fragen sollten bereits im Gesetz oder zumindest in den Erläuterungen eindeutig beantwortet werden.

Besonders problematisch erscheint die vorgesehene Rechtsfolge des Fortsetzungsverfahrens. Die Verpflichtung, den Beschwerdeführer zunächst von der beabsichtigten Einstellung zu verständigen und anschließend eine zweiwöchige Frist für einen Fortsetzungsantrag einzuräumen, durchbricht den dem Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz bislang zugrunde liegenden Grundsatz, dass Verfahren möglichst bereits am Ende der mündlichen Verhandlung durch Verkündung der Entscheidung abgeschlossen werden (§ 29 Abs. 2 und § 47 Abs. 4 VwGVG). Eine sofortige Verkündung des Einstellungsbeschlusses ist nach der vorgeschlagenen Konstruktion praktisch ausgeschlossen. Vielmehr entsteht ein weiteres Zwischenverfahren mit zusätzlichen Zustellungen, Fristen und organisatorischem Aufwand, wodurch sich Verfahren zwangsläufig verlängern.

Ob auf diese Weise gegenüber der bereits nach geltendem Recht bestehenden Möglichkeit, nach Durchführung der Verhandlung sofort eine Sachentscheidung zu treffen, tatsächlich ein Effizienzgewinn erzielt wird, erscheint zweifelhaft.

Gerade die praktische Durchführung mündlicher Verhandlungen verdeutlicht dieses Problem. Im Verwaltungsgerichtsverfahren werden – dem Konzentrationsgrundsatz entsprechend – regelmäßig sämtliche bekannten Zeuginnen und Zeugen sowie Sachverständige bereits zum ersten Verhandlungstermin geladen. Anders als im Zivilprozess kennt das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz keine vorbereitende Tagsatzung im Sinne des § 258 ZPO. Erscheint der Beschwerdeführer nicht, müssen die geladenen Personen unverrichteter Dinge wieder entlassen werden; ihre Gebühren fallen dennoch an. Wird anschließend ein Fortsetzungsantrag gestellt, müssen sämtliche Beweispersonen neuerlich geladen werden. Neben den dadurch entstehenden erheblichen organisatorischen und finanziellen Belastungen geht auch der gesamte richterliche Vorbereitungsaufwand verloren. Die vorgeschlagene Regelung bewirkt daher gerade in jenen Verfahren, in denen umfangreiche Beweisaufnahmen erforderlich sind, eine erhebliche Verlängerung der Verfahrensdauer.

Soll an der Grundidee der Bestimmung festgehalten werden, sollten daher alternative Modelle geprüft werden, welche diesen Mehraufwand vermeiden. Denkbar wären etwa eine dem § 258 ZPO vergleichbare vorbereitende Verhandlung oder eine Verpflichtung der beschwerdeführenden Partei, ihr Erscheinen nach Zustellung der Ladung zu bestätigen.

Besonders problematisch ist die vorgeschlagene Regelung bei mehreren Beschwerdeführerinnen oder Beschwerdeführern gegen denselben Bescheid. Nach der jüngeren Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist in solchen Fällen grundsätzlich einheitlich über sämtliche Beschwerden zu entscheiden. Erscheint daher auch nur eine beschwerdeführende Partei nicht zur Verhandlung, kann regelmäßig keine Entscheidung über

die übrigen Beschwerden ergehen. Beantragt die ferngebliebene Partei anschließend die Fortsetzung des Verfahrens, kann sich dieselbe Situation beim nächsten Verhandlungstermin mit einer anderen Partei wiederholen. Gerade in Anlagenverfahren mit zahlreichen Nachbarn oder sonstigen Beteiligten eröffnet dies erhebliche Möglichkeiten taktischer Verzögerungen und kann zu einer massiven Verlängerung der Verfahrensdauer führen.

Bereits aus diesem Grund sollte die Anwendung der Bestimmung jedenfalls in das pflichtgemäße Ermessen des Verwaltungsgerichts gestellt werden.

Nicht nachvollziehbar erscheint ferner, weshalb der Entwurf neben dem bewährten Institut der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ein weiteres Instrument schafft, das unabhängig von einem Entschuldigungsgrund eine Fortsetzung des Verfahrens ermöglicht. Die Wiedereinsetzung gewährleistet bereits nach geltendem Recht einen angemessenen Ausgleich für Parteien, die ohne eigenes Verschulden an der Teilnahme verhindert waren. Ein voraussetzungsloser Fortsetzungsantrag privilegiert demgegenüber auch bewusstes oder taktisches Fernbleiben und wirft überdies Fragen im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz auf. Dem AVG ist ein derartiger Mechanismus ebenfalls fremd; vielmehr führt dort eine einmal eingetretene Präklusion grundsätzlich nur unter den Voraussetzungen der Wiedereinsetzung zu einer Wiederherstellung der Parteistellung.

Sollte dennoch an einem Fortsetzungsantrag festgehalten werden, erscheint es jedenfalls sachgerecht, der ferngebliebenen Partei sämtliche durch die neuerliche Verhandlung verursachten Mehrkosten aufzuerlegen.

Von besonderer praktischer Bedeutung ist schließlich die Entscheidungsfrist des § 34 VwGVG. Der Zeitraum zwischen der Einstellung des Verfahrens und dessen Fortsetzung aufgrund eines Fortsetzungsantrages darf keinesfalls in die Entscheidungsfrist eingerechnet werden. Andernfalls würden Verwaltungsgerichte ausschließlich aufgrund eines von der beschwerdeführenden Partei veranlassten Verfahrensstillstandes dem Risiko von Fristsetzungsanträgen ausgesetzt sein. Ein derartiges Ergebnis wäre weder mit dem Zweck der Entscheidungsfrist noch mit dem Ziel der Novelle vereinbar.

Schließlich sollte zumindest in den Erläuterungen anhand geeigneter Beispiele verdeutlicht werden, wann ein Fernbleiben als „unentschuldigt“ anzusehen ist. Nicht jede nachträgliche Erklärung des Nichterscheinens kann bereits als ausreichende Entschuldigung gelten; insoweit bedarf es klarer Maßstäbe für eine einheitliche Vollzugspraxis.

Für das Verwaltungsstrafverfahren bestehen darüber hinaus besondere Bedenken. Die vorgesehene Verpflichtung zur Ladung zu eigenen Händen setzt offenbar voraus, dass § 41 Abs. 2 VStG auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anwendung findet. Diese Rechtsfrage war bislang nicht eindeutig geklärt und sollte – sofern eine solche Rechtsfolge beabsichtigt ist – ausdrücklich geregelt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Zustellung zu eigenen Händen insbesondere im Lichte des Art. 6 EMRK nur in Verfahren mit entsprechendem Gewicht erforderlich erscheint. Zudem sind die erheblichen Mehrkosten einer solchen Zustellform sowie ihre Auswirkungen auf rechtsfreundlich vertretene Parteien zu bedenken.

Gerade im Verwaltungsstrafverfahren kommt hinzu, dass jede Verzögerung das Risiko des Eintritts der Verfolgungs- oder Strafbarkeitsverjährung erhöht. Die Möglichkeit eines taktischen Fernbleibens erscheint hier daher besonders naheliegend. Umso wichtiger ist es, dass Zeiten eines Fortsetzungsverfahrens weder in Entscheidungs- noch in Verjährungsfristen zu Lasten der Verwaltungsgerichte oder der Strafverfolgung berücksichtigt werden.

V. Zu Art. 2 Z 6 - § 27 VwGVG (Prüfungsumfang)

Die mit dem vorgeschlagenen § 27 Abs. 2 VwGVG verfolgte Zielsetzung, den Prüfungsumfang der Verwaltungsgerichte näher zu konturieren, wird grundsätzlich begrüßt. Das Bestreben, den Umfang der gerichtlichen Prüfung klarer zu definieren und dadurch zur Verfahrensökonomie beizutragen, ist nachvollziehbar.

Die vorgeschlagene Regelung wirft jedoch mehrere Auslegungs- und Anwendungsfragen auf.

Zunächst führt sie zu einer unterschiedlichen Ausgestaltung des gerichtlichen Prüfungsumfangs für verschiedene Gruppen von Verfahrensparteien. Während bei nicht präkludierten Parteien entsprechend der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes weiterhin eine umfassende Prüfung der Sache zu erfolgen hat, soll der Prüfungsumfang bei präkludierten Parteien zusätzlich auf das Beschwerdevorbringen beschränkt werden. Dieses Nebeneinander unterschiedlicher Prüfungsmaßstäbe erschwert die Rechtsanwendung. Aus Gründen der Rechtssicherheit wäre daher zu überlegen, auch § 27 Abs. 1 VwGVG entsprechend der höchstgerichtlichen Rechtsprechung gesetzlich näher auszugestalten, um das Verhältnis der beiden Absätze zueinander klarer zum Ausdruck zu bringen.

Auch die vorgesehene Beschränkung auf das Beschwerdevorbringen erscheint in der praktischen Anwendung problematisch. Sie wird regelmäßig die Frage aufwerfen, ob später erstattetes Vorbringen noch vom ursprünglichen Beschwerdevorbringen umfasst ist oder bereits eine unzulässige Erweiterung des Prüfungsgegenstandes darstellt. Besonders bei neu hervorgekommenen Tatsachen oder Beweismitteln wird jeweils zu beurteilen sein, ob diese ohne Verschulden der beschwerdeführenden Partei erst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vorgebracht werden konnten. Dadurch entstehen zusätzliche verfahrensleitende Entscheidungen und Nebenfragen, die dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung eher entgegenstehen.

Darüber hinaus erscheint das Verhältnis der vorgeschlagenen Regelung zu den unions- und völkerrechtlichen Vorgaben, insbesondere zu Art. 9 der Aarhus-Konvention, klärungsbedürftig.

Aus Sicht der verwaltungsgerichtlichen Praxis ließe sich eine tatsächliche Verfahrensbeschleunigung eher durch eine stärkere Konzentration des Parteivorbringens erreichen als durch eine nachträgliche Einschränkung des gerichtlichen Prüfungsumfangs. Die Erfahrung der Verwaltungsgerichte zeigt, dass insbesondere gegen Ende umfangreicher Beweisverfahren nicht selten erstmals Beweisanträge gestellt oder neue Tatsachen behauptet werden, obwohl deren Geltendmachung bereits wesentlich früher möglich gewesen wäre. Solches Vorbringen führt regelmäßig zu einer Vertagung der Verhandlung und macht weitere Verhandlungstermine erforderlich. Es wird daher angeregt, zu prüfen, ob verfahrensrechtliche Instrumente geschaffen werden können, die sämtliche Verfahrensparteien verpflichten, ihre

entscheidungs wesentlichen Tatsachenbehauptungen und Beweisanträge bis zu einem bestimmten Verfahrens stadium vollständig vorzubringen.

Ergänzend möge geprüft werden, ob eine vergleichbare Klarstellung auch für Maßnahmen- und Verhaltensbeschwerden vorgesehen werden kann. Gerade in diesen Verfahren bestehen in der Praxis häufig Unsicherheiten darüber, welche selbständigen Verwaltungsakte Gegenstand der Beschwerde sind. Eine ausdrückliche gesetzliche Festlegung, dass sich die Prüfungsbefugnis grundsätzlich auf die in der Beschwerde bezeichneten Verwaltungsakte beschränkt, würde den Verfahrensgegenstand frühzeitig festlegen, den Umfang der erforderlichen Ermittlungen eingrenzen und die Rechtssicherheit erhöhen. Zugleich würde eine solche Regelung die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Abgrenzung selbständiger Verwaltungsakte nachvollziehen und insbesondere bei Maßnahmenbeschwerden sowie Beschwerden gegen Betretungs- und Annäherungsverboten nach § 38a SPG zu einer Vereinfachung der Verfahrensführung beitragen.

VI. Zu Art. 2 Z 8 – § 34 VwGVG (Aussetzung des Verfahrens)

Die vorgesehene Ergänzung des § 34 VwGVG, wonach Verwaltungsgerichte Verfahren im Hinblick auf anhängige Normprüfungsverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof aussetzen können, wird ausdrücklich begrüßt. Die Regelung trägt dazu bei, widersprüchliche Entscheidungen zu vermeiden und ermöglicht es, die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes unmittelbar für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nutzbar zu machen. Dadurch können sowohl unnötiger Verfahrensaufwand als auch Mehrfachentscheidungen vermieden werden.

Damit die vorgesehene Aussetzungsmöglichkeit ihren Zweck tatsächlich erfüllen kann, bedarf sie jedoch geeigneter organisatorischer Rahmenbedingungen. Voraussetzung für eine sachgerechte Entscheidung über eine Aussetzung ist, dass die Verwaltungsgerichte möglichst frühzeitig Kenntnis von anhängigen Verfahren nach Art. 139, 139a, 140 oder 140a B-VG erlangen. Ohne eine verlässliche Informationsgrundlage besteht die Gefahr, dass ein Normprüfungsverfahren erst bekannt wird, nachdem im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bereits wesentliche Verfahrensschritte gesetzt oder sogar Entscheidungen erlassen worden waren.

Es wird daher angeregt, flankierend zur gesetzlichen Regelung eine zentrale und laufend aktualisierte Information über anhängige Normprüfungsverfahren sicherzustellen. Eine solche Information sollte möglichst bundesweit einheitlich erfolgen, um sicherzustellen, dass sämtliche Verwaltungsgerichte zeitnah und in gleicher Weise Kenntnis von anhängigen Normprüfungsverfahren erhalten. Denkbar wären insbesondere eine elektronisch abrufbare Übersicht oder eine automatisierte Verständigung der Verwaltungsgerichte über neu eingeleitete Verfahren. Eine derartige organisatorische Unterstützung würde wesentlich dazu beitragen, dass die neue Bestimmung in der Praxis wirksam angewendet werden kann.

Überprüfungsbedürftig erscheint darüber hinaus die vorgesehene Anknüpfung der sogenannten Anlassfallwirkung an den Zeitpunkt des Aussetzungsbeschlusses. Diese Lösung birgt das Risiko, dass Parteien allein deshalb nicht in den Genuss der Anlassfallwirkung gelangen, weil das Verwaltungsgericht von einem bereits anhängigen Normprüfungsverfahren nicht rechtzeitig Kenntnis erlangen konnte. Der Zeitpunkt der Aussetzung hängt in solchen

Fällen nicht von den Parteien und oftmals auch nicht vom Verwaltungsgericht selbst ab, sondern maßgeblich von der Verfügbarkeit entsprechender Informationen.

Es sollte daher geprüft werden, ob die Gleichstellung mit einem Anlassfall stärker an die bereits bestehende Anhängigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens als ausschließlich an den Zeitpunkt des Aussetzungsbeschlusses anknüpfen kann. Jedenfalls sollte ausgeschlossen werden, dass den Parteien aus Umständen Nachteile erwachsen, die weder ihrer Sphäre noch jener des entscheidenden Verwaltungsgerichts zuzurechnen sind. Eine entsprechende Anpassung würde die Rechtssicherheit erhöhen und dem Zweck der vorgeschlagenen Regelung besser entsprechen.

Abschließend weist die Sektion Verwaltungsgerichte darauf hin, dass die mit dieser Novelle vorgeschlagenen Änderungen in ihrem Zusammenwirken auch Auswirkungen auf die Entscheidungsfristen nach § 34 Abs. 1 VwGVG haben. Bereits im Zusammenhang mit der Aktenvorlage (§ 5a VwGVG) sowie den vorgeschlagenen Fortsetzungsanträgen nach §§ 24 und 45 VwGVG wurde darauf hingewiesen, dass Verzögerungen, die ausschließlich durch unvollständige Aktenvorlagen der Behörden oder durch prozessuales Verhalten von Parteien verursacht werden, nicht zu Lasten der Verwaltungsgerichte gehen dürfen. Der Gesetzgeber sollte daher im Zuge der Novelle insgesamt sicherstellen, dass die Entscheidungsfrist nur für Zeiträume läuft, in denen das Verwaltungsgericht tatsächlich in der Lage ist, das Verfahren sachgerecht zu fördern. Andernfalls würden Fristsetzungsanträge und die Beurteilung der Verfahrensdauer von Umständen abhängen, die außerhalb des Einflussbereichs des Verwaltungsgerichts liegen. Diese Klarstellung würde wesentlich zur Praktikabilität und Akzeptanz der vorgeschlagenen Änderungen beitragen.

VII. Weitere Anregungen zur Weiterentwicklung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts

Der vorliegende Entwurf stellt einen wichtigen Schritt zur Weiterentwicklung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts dar. Es bestehen darüber hinaus jedoch weitere Möglichkeiten, die Effizienz der Verwaltungsgerichtsbarkeit nachhaltig zu verbessern, ohne den Rechtsschutz der Parteien oder rechtsstaatliche Garantien einzuschränken. Die nachstehenden Anregungen beruhen auf den praktischen Erfahrungen der Verwaltungsgerichte und verfolgen das Ziel, die Verfahrensführung zu vereinfachen, Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und die vorhandenen Ressourcen effizienter einzusetzen.

1. Einsicht in das Österreichische Zentrale Vertretungsverzeichnis

Zunächst wird auf die Anregung der Präsident:innenkonferenz der Verwaltungsgerichte zur Änderung des § 9 AVG verwiesen, die ausdrücklich unterstützt wird. Um die mit dieser Änderung angestrebte Verfahrensvereinfachung tatsächlich zu erreichen, erscheint es erforderlich, den Verwaltungsgerichten eine unmittelbare Einsichtsberechtigung in das Österreichische Zentrale Vertretungsverzeichnis einzuräumen. Nach derzeitiger Rechtslage besteht aufgrund des § 140h Abs. 8 Notariatsordnung keine ausreichende Zugriffsmöglichkeit. Eine entsprechende gesetzliche Klarstellung würde die Überprüfung von Vertretungsverhältnissen erleichtern, unnötige Ermittlungen vermeiden und damit zu einer spürbaren Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher Verfahren beitragen.

2. Erweiterung der Kassationsmöglichkeiten (§ 28 VwGVG)

Die Möglichkeiten der Verwaltungsgerichte, angefochtene Bescheide aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Verwaltungsbehörde zurückzuverweisen, wurden durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zunehmend eingeschränkt. Dies führt in der Praxis dazu, dass Verwaltungsgerichte Ermittlungen durchführen oder wiederholen müssen, die ihrer Natur nach bereits im Verwaltungsverfahren hätten erfolgen sollen. Dadurch verlagert sich der Schwerpunkt der Sachverhaltsermittlung zunehmend von der Verwaltungsbehörde auf die Verwaltungsgerichte; nicht selten kommt es zu einer Verdoppelung von Ermittlungsmaßnahmen mit einem entsprechenden personellen und finanziellen Mehraufwand.

Daher sollte geprüft werden, ob die Voraussetzungen für eine Zurückverweisung an die Verwaltungsbehörde in Fällen gravierender Verfahrensmängel oder unterlassener wesentlicher Ermittlungen gesetzlich erweitert werden können. Eine klarere Regelung würde den Grundsatz bekräftigen, dass die vollständige Ermittlung des entscheidungswesentlichen Sachverhalts in erster Linie Aufgabe der Verwaltungsbehörde ist, während den Verwaltungsgerichten die Kontrolle der behördlichen Entscheidung obliegt.

Eine maßvolle Erweiterung der Kassationsmöglichkeiten würde nicht nur dem zweistufigen Rechtsschutzsystem besser entsprechen, sondern zugleich die Verwaltungsgerichte entlasten, Doppelgleisigkeiten vermeiden und insgesamt zu einer rascheren Verfahrensführung beitragen.

3. Anpassung der Regelungen über Fristsetzungsanträge

Weiters wird angeregt, die Bestimmungen über Fristsetzungsanträge nach dem Verwaltungsgerichtshofgesetz einer neuerlichen Evaluierung zu unterziehen.

Die Einhaltung der gesetzlichen Entscheidungsfristen ist für die Verwaltungsgerichte von zentraler Bedeutung. Gleichzeitig führen steigende Anfallszahlen bei vielfach unverändertem Personalstand dazu, dass Verzögerungen nicht stets dem jeweiligen Verwaltungsgericht zugerechnet werden können. Hinzu kommen Verfahrensverzögerungen, die ausschließlich auf dem Verhalten der Parteien oder auf sonstigen Umständen beruhen, die außerhalb des Einflussbereichs des Verwaltungsgerichts liegen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, die Regelungen über den Aufwandersatz bei Fristsetzungsanträgen differenzierter auszugestalten. Eine Verpflichtung zum Aufwandersatz sollte insbesondere dann entfallen, wenn die Verzögerung nicht auf ein überwiegendes Verschulden des Verwaltungsgerichts zurückzuführen ist, ausschließlich durch das Verhalten der antragstellenden Partei verursacht wurde oder die dem Fristsetzungsantrag zugrunde liegende Rechtssache mutwillig betrieben wird. Eine solche Differenzierung würde dem Verursacherprinzip besser entsprechen und unangemessene finanzielle Belastungen der Verwaltungsgerichte vermeiden.

Hinzu kommt, dass die für Aufwandersatzleistungen infolge von Fristsetzungsanträgen aufzuwendenden öffentlichen Mittel angesichts der bestehenden personellen und budgetären Ressourcenknappheit zweckmäßiger für die personelle und organisatorische

Stärkung der Verwaltungsgerichte eingesetzt würden. Zusätzliche richterliche und nichtrichterliche Ressourcen kämen der Gesamtheit der rechtsuchenden Bevölkerung zugute und würden eine raschere Erledigung anhängiger Verfahren ermöglichen. Demgegenüber bewirkt der Aufwandsersatz lediglich eine finanzielle Kompensation im Einzelfall, ohne einen nachhaltigen Beitrag zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu leisten. Eine gezielte Investition in zusätzliche Ressourcen würde daher einen wesentlich größeren und dauerhafteren Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung leisten.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob Fristsetzungsanträge nicht erst nach Ablauf einer angemessenen Karenzfrist nach Überschreiten der gesetzlichen Entscheidungsfrist zulässig sein sollten. Dadurch könnte berücksichtigt werden, dass Verzögerungen insbesondere in komplexen Verfahren, bei außergewöhnlicher Geschäftsbelastung oder aufgrund von Umständen außerhalb des Einflussbereichs des Verwaltungsgerichts nicht zwangsläufig auf ein Fehlverhalten des Gerichts zurückzuführen sind. Fristsetzungsanträge sollen ihrem Zweck entsprechend der Bekämpfung unangemessener Verfahrensverzögerungen dienen, nicht aber zu einer Sanktionierung struktureller Ressourcenengpässe führen.

Schließlich sollte sichergestellt werden, dass Zeiträume, in denen eine Verfahrensverzögerung ausschließlich auf das Verhalten der Parteien zurückzuführen ist – etwa infolge eines Fortsetzungsantrages nach unentschuldigtem Fernbleiben von einer mündlichen Verhandlung oder aufgrund sonstiger ausschließlich von den Parteien verursachter Verzögerungen –, weder bei der Berechnung der Entscheidungsfrist noch im Rahmen eines Fristsetzungsverfahrens zu Lasten des Verwaltungsgerichts berücksichtigt werden. Verwaltungsgerichte dürfen nicht dem Risiko erfolgreicher Fristsetzungsanträge ausgesetzt sein, wenn die Ursachen der Verzögerung außerhalb ihres Verantwortungsbereichs liegen.

VIII. Schlussbemerkungen

Die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter begrüßt das Bestreben des Gesetzgebers, das verwaltungsgerichtliche Verfahrensrecht nach mehr als zehn Jahren praktischer Anwendung weiterzuentwickeln und an die Erfahrungen der Verwaltungsgerichte anzupassen. Zahlreiche der vorgeschlagenen Änderungen greifen berechtigte Anliegen der Praxis auf und verfolgen das legitime Ziel, Verfahren effizienter zu gestalten und den Rechtsschutz zu stärken.

Die in dieser Stellungnahme dargelegten Anregungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf sowie die darüber hinaus unterbreiteten Vorschläge zur Weiterentwicklung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts verfolgen das gemeinsame Ziel, die praktische Arbeit der Verwaltungsgerichte zu erleichtern, Verfahren zu beschleunigen und zugleich den verfassungsrechtlich gebotenen effektiven Rechtsschutz nachhaltig zu sichern. Verfahrensrechtliche Reformen sollten insbesondere daran gemessen werden, ob sie die Effizienz der Verwaltungsgerichtsbarkeit verbessern, Doppelgleisigkeiten vermeiden und die vorhandenen personellen und organisatorischen Ressourcen bestmöglich nutzen. Die vorgeschlagenen Änderungen verfolgen dabei das gemeinsame Ziel, die Verwaltungsgerichte in die Lage zu versetzen, ihre Rechtsschutzfunktion auch künftig effizient, bürgernah und rechtsstaatlich auf hohem Niveau wahrzunehmen.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die vorliegende Novelle zwar wichtige Einzelaspekte des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts aufgreift, die grundlegenden strukturellen Herausforderungen des Verwaltungsgerichtsverfahrens jedoch nur punktuell behandelt. Die bisherigen Erfahrungen seit Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zeigen, dass das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz durch zahlreiche Verweisungen auf das AVG sowie durch eine Vielzahl nachträglicher Einzeländerungen zunehmend an Übersichtlichkeit eingebüßt hat. Es sollte daher die Schaffung einer eigenständigen, systematisch aufgebauten Verwaltungsprozessordnung weiterhin als langfristiges gesetzgeberisches Ziel verfolgt werden. Die vorliegende Novelle verdeutlicht erneut, dass punktuelle Einzeländerungen zwar konkrete Verbesserungen bewirken können, eine systematische Kodifikation des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensrechts jedoch auf Dauer nicht ersetzen. Eine solche Kodifikation könnte wesentlich zu größerer Rechtsklarheit, einer einheitlicheren Rechtsanwendung und einer weiteren Stärkung der Verwaltungsgerichtsbarkeit beitragen.

Dr. Gernot Kanduth

Präsident