

Großverfahren

Einleitung:

Sehr geehrter Herr Landeshauptmann, sehr geehrter Herr Vizerektor, sehr geehrter Herr Präsident des OGH, sehr geehrter Herr Präsident des VwGH, werte Anwesende;

vielen Dank für die Einladung. Es ist mir eine Freude, heute – nach den bereits interessanten Einblicken in die Praxis aus Sicht einer Verwaltungsbehörde und jener von Rechtsvertreter:innen – nun die Perspektive der unabhängigen Rechtsprechung, nämlich jene des Bundesverwaltungsgerichts als dem größten Gericht Österreichs einzubringen. Ich berichte also wie folgt:

11,8 Monate.

So lange betrug die mittlere Verfahrensdauer bei Rechtsmittelverfahren in UVP-Genehmigungsverfahren im Zeitraum zwischen 2016 und 2025¹. In diesem Zeitraum wurden beim BVwG 131 Beschwerden betreffend UVP-Genehmigungsverfahren eingebracht und 139 Entscheidungen getroffen.²

Im aktuellen Geschäftsjahr 2026 (ab Februar) gingen bisher 34 Verfahren in Standortentwicklungs- und UVP-Angelegenheiten beim BVwG ein und 34 Beschwerdeverfahren wurden abgeschlossen.³ Momentan sind 41 solcher Verfahren anhängig. Diese Verfahren werden von einer hochspezialisierten Gruppe von Richter:innen, in Senaten entschieden, derzeit ausschließlich am Sitz in Wien. Insgesamt sind aktuell 22.653 Verfahren beim BVwG, kumuliert aus allen Rechtsbereichen, anhängig.

Für die oder den einen mag es sich bei der zuvor genannten Verfahrensdauer um einen Beleg der Langsamkeit des Systems handeln. Für die oder den anderen zeigt sich darin die Komplexität der Fälle, über die beim BVwG tagtäglich entschieden wird.

¹ <https://www.umweltbundesamt.at/uvpsup/verfahrensmonitoring/vm-dauer/rm-dauer> (Stand am 13.09.2026).

² <https://www.umweltbundesamt.at/uvpsup/verfahrensmonitoring/rv-anzahl> (Stand 23.09.2026).

³ UVP-Verfahren judizieren 17 Richter:innen. STE-Verfahren judizieren 14 Richter:innen.

Definition:

Eine **Legaldefinition** von Großverfahren lässt sich in § 44a AVG finden. Von einem Großverfahren kann demnach gesprochen werden, wenn „*an einer Verwaltungssache oder an verbundenen Verwaltungssachen voraussichtlich insgesamt mehr als 50 Personen beteiligt*“ sind.

Doch in einem weiteren Sinne könnten Großverfahren in vielerlei Hinsicht auch an anderen Parametern orientiert verstanden werden, wie sich noch zeigen wird

Großverfahren am BVwG:

Im Rahmen der Rechtssprechungstätigkeit des BVwG spielen Großverfahren in den diversesten Rechtsgebieten eine Rolle. Das wohl prominenteste Anwendungsfeld sind Verfahren nach dem schon erwähnten **Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz**.

Aber auch im **Sozialrecht** begegnen uns Großverfahren immer wieder. Ein Beispiel dafür ist der „**Flugrettung**“-Fall. Hintergrund war ein Bescheid der ehemaligen Tiroler Gebietskrankenkasse bzw. Österreichischen Gesundheitskasse (neu), mit dem festgestellt wurde, dass die 138 für ein Unternehmen tätigen Notärzt:innen der Pflichtversicherung als Dienstnehmer:innen unterlagen und nicht selbstständig tätig waren.⁴

Aktuelle Entwicklungen:

Großverfahren können sich allerdings nicht nur durch eine große Anzahl an Verfahrensparteien oder Betroffenen auszeichnen, sondern auch an anderen Parametern definiert werden. In der Folge mag ich auf fünf Aspekte näher eingehen.

1. Menge an Prozessstoff:

⁴Das BVwG bejahte mit Erkenntnis vom 13.04.2021 zunächst die Dienstnehmereigenschaft. Der VwGH hob das Erkenntnis auf wegen Rechtswidrigkeit des Inhalts. Nach Aufhebung entschied das BVwG am 12.08.2024 erneut und gab der Beschwerde statt.

Charakteristisch für Großverfahren kann etwa auch eine **überdurchschnittlich große Menge an Prozessstoff** sein. Zum einen des zur Genehmigung eingereichten Vorhabens, zum anderen des gesetzlich vorgesehenen Ermittlungsaufwands. Zur Veranschaulichung der möglichen Dimensionen sei an dieser Stelle der „**WENATEX**“-Fall erwähnt. Die (damaligen) Gebietskrankenkassen stellten in ihren Bescheiden fest, dass zahlreiche für die Wenatex DAS Schlafsystem GmbH tätige Schlafberater:innen/Handelsvertreter:innen in bestimmten Zeiträumen der Pflichtversicherung unterliegen würden. Wenatex erhob gegen die Bescheide Beschwerden an das BVwG. Dieses führte eine umfassende Beweisaufnahme durch, mit zahlreichen Verhandlungstagen und 78 Parteien.⁵

Es wird sie vielleicht überraschen, dass sich unter diesem Aspekt auch gewisse Asylverfahren zu Großverfahren auswachsen können, etwa in komplizierten Aberkennungskonstellationen wegen Straffälligkeit. Hier gibt es zwar wenig Parteien, aber umso mehr an Prozessstoff.

2. Menge an Rechtsfragen:

Weiters können sich Großverfahren auch durch eine große Menge an Rechtsfragen auszeichnen oder es können sich komplexe unions- oder verfassungsrechtliche Rechtsfragen ergeben. Beispielhaft gehe ich kurz auf zwei Beschwerdeverfahren ein:

Das Straßenprojekt „**Lobautunnel**“ sieht einen Tunnel-Abschnitt vor, der unter dem Naturschutzgebiet Lobau Nähe Gross Enzersdorf verlaufen soll. In diesem Zusammenhang waren zahlreiche Gutachten notwendig. Eine strategische Umweltprüfung wurde allerdings verabsäumt und erst verspätet als nachträgliche Grobbetrachtung durchgeführt. Das BVwG wandte sich sodann mit einem **Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH**. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob eine strategische Umweltprüfung hätte durchgeführt werden müssen. Trotz der seitens des Ministeriums angeregten Zurückziehung der Frage, hielt das BVwG ausdrücklich an seinem Vorabentscheidungsverfahren fest. Eine Entscheidung des EuGH wird im Herbst 2026 erwartet.

Das „**UNICREDIT**“-Verfahren betraf die Einbeziehung der bisher pensionsversicherungsfreien Mitarbeiter:innen der UniCredit Bank in die gesetzliche Pensionsversicherung. Die Pensionsversicherungsanstalt erließ 3.028 Bescheide, mit welchen Überweisungsbeträge nach dem ASVG für die Übertragung der Mitarbeiter:innen in die gesetzliche Pensionsversicherung

⁵Mit Erkenntnis vom 08.09.2017 wies das BVwG die Beschwerde ab, da das Merkmal der persönlichen Abhängigkeit überwog. Die Revisionen der Wenatex-GmbH wurden vom VwGH am 11.04.2018 zurückgewiesen, da sie keine Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung aufzeigten. Die Revision eines einzelnen Schlafberaters war teilweise erfolgreich.

vorgeschrieben wurden. Dagegen wurden Beschwerden erhoben und Bedenken gegen die rückwirkende Anwendung des ASVG sowie die Erhöhung des Überweisungsbetrages vorgebracht. Das BVwG verband die Verfahren der 3.028 Beschwerden und **legte dem VfGH die Frage der Verfassungsmäßigkeit der einschlägigen ASVG- Bestimmungen vor**. Dieser hielt sie jedoch nicht für verfassungswidrig.⁶

Auch die tausenden Verfahren betreffend Rundfunkgebühren nach dem RGG, die seit 2025 einlangen, sind - wenn auch durchschnittlich weniger komplex und zumeist besser als „Massenverfahren“ zu definieren - mengenmäßig von hoher Relevanz, auch hier dürften sich im Übrigen in Teilbereichen Fragen der Verfassungsmäßigkeit stellen.

3. Herausforderndes Verfahrensmanagement:

Praktisch heißt das: Je größer das Verfahren, desto wichtiger wird ein **professionelles Verfahrensmanagement durch die jeweilige Gerichtsabteilung**. In einem Großverfahren müssen die einzelnen Verfahrensschritte präzise koordiniert werden. Das betrifft den Senat ebenso wie nichtrichterliches Personal und die Parteien. Es muss entschieden werden, was mit den Parteien erörtert werden soll und welche ergänzenden Ermittlungen in welchen Bereichen erforderlich sind. Ebenso ist die Auswahl der amtlichen sowie nicht amtlichen Sachverständigen von Bedeutung; denn gerade in Großverfahren können scheinbar kleine Ungenauigkeiten später zu erheblichen Verzögerungen führen.

4. Infrastrukturelle Herausforderungen:

Damit gemeint ist eine Ebene, die in universitären Vorstellungen von Gerichtsverfahren vielleicht weniger präsent ist, nämlich die Lösung von **infrastrukturellen Herausforderungen iWS**.

Großverfahren bedeuten in aller Regel eine enorme Menge an **Akten**, sowohl physisch wie auch digital. Die Übermittlung, Lagerung und der Umgang mit diesem Umfang spielen im Gerichtsalltag eine große Rolle. Es stellen sich damit praktische Fragen: Wo besteht ausreichend Raumkapazität für die Lagerung? Wie können Behörden- und Gerichtsapplikationen technisch aufeinander abgestimmt werden? Und welche gesicherten Übermittlungswege stehen für besonders große Datenmengen zur Verfügung? Zu den letzten beiden Punkten im UVP-Kontext habe ich erst Anfang dieses Jahres einen strukturierten

⁶Das BVwG entschied daher, dass die gesetzlichen Bestimmungen des ASVG anzuwenden waren und wies die Beschwerde ab. Das Großverfahren betreffend Überweisungsbeträge wurde durch die Erkenntnisse vom 15.11.2017 und vom 19.03.2018 entschieden. Die erhobenen Revisionen wurden vom VfGH mit Beschluss vom 04.06.2018 zurückgewiesen.

Diskussionsprozess mit Vertreter:innen aller Bundesländer am BVwG begonnen, der die Praxis im vermeintlich Kleinen bereits erheblich zu verbessern in der Lage war. IT und KI spielen hier natürlich eine große Rolle, harmonisierte Schnittstellen sind anzustreben; dazu später mehr.

Aber nicht nur die Akten werden umfangreicher, auch ein **Verhandlungssaal** muss diesen Dimensionen angepasst sein. Wenn eine große Zahl an Parteien, Zeug:innen, Sachverständigen, Beteiligten und Zuhörer:innen erwartet wird, stellt sich die Frage, ob die am Gericht verfügbaren Säle überhaupt noch geeignet erscheinen oder ob eventuell auf externe Orte ausgewichen werden muss.

Schließlich darf auch der Aspekt der **Sicherheit** nicht unterschätzt werden. Eine große Anzahl an externen Personen am Gericht bedeutet einen erhöhten Bedarf an Sicherheitspersonal. Zum einen bei der Sicherheits- bzw. Einlasskontrolle und der Begleitung im Gebäude selbst. Zum anderen können vor dem Gerichtsgebäude Demonstrationen stattfinden. Auf mögliche Gefahren durch Spionage oder staatsfeindliche Aktivitäten will ich nur am Rande hinweisen. Das BVwG steht nicht nur in dieser Frage in einem dauernden engen Austausch mit den Sicherheitsbehörden, im Speziellen auch der DSN.

Als Beispiel für einen infrastrukturell fordernden Fall kann an dieser Stelle jener der „**Kirche des fliegenden Spaghettimonsters**“ angeführt werden. 2014 beantragte eine Gruppe, dass der „Kirche des fliegenden Spaghettimonsters“ Rechtspersönlichkeit als religiöse Bekenntnisgemeinschaft zuerkannt wird. Das BVwG lud Parteien und rund 50 Zeug:innen aus allen Bundesländern zu vier Verhandlungstagen ein. Hierbei handelt es sich um das Verfahren mit den bisher meisten Zeug:innenbefragungen am BVwG. Schlussendlich wurde die Beschwerde abgewiesen, mangels einer Organisation und spezifischen „Kirche“.⁷

5. Umgang mit Medien:

Im Laufe der letzten Jahre zeigte sich zudem, dass ein besonderes Maß an Fingerspitzengefühl im Hinblick auf den **richtigen Umgang mit Medien** geboten ist. So saßen das BVwG und seine Richter:innen bei besonders kontroversen Fällen auch einmal selbst auf der medialen Anklagebank.

Dabei wurden, insbesondere vor meiner Amtszeit, auch Grenzen der legitimen sachlichen Kritik überschritten. Sei es durch **persönliche Angriffe** auf die Entscheidungsorgane oder durch Unterstellungen, die dem Gericht die Missachtung grundlegender rechtsstaatlicher Strukturen

⁷Entscheidungsdatum des BVwG war der 22.03.2018. Der VwGH wies die dagegen erhobene Revision am 30.04.2019 zurück.

vorwarfen. Besonders prägnante Beispiele waren die Beschwerdeverfahren des Semmering Basistunnels und der Dritten Piste.

- Im Mai 2015 erteilte das BVwG die für die Errichtung des **Semmering-Basistunnels** erforderlichen Bewilligungen. Daraufhin erschien im Standard folgender Kommentar⁸: *„Es wäre ein Wunder gewesen, hätte das Bundesverwaltungsgericht den Semmering-Basistunnel gestoppt. Sinnbildlich gesprochen kniete die Politik auf dem Richter“*.⁹
- Im Verfahren betreffend die **„Dritte Piste“** versagte das BVwG zunächst die Genehmigung für den Bau am Flughafen Wien unter Berufung auf den Klimaschutz. Daraufhin schrieb der Kurier: *„Zwei Umwelt-Hardliner und ein Agrar-Lobbyist. Über die drei Richter, die gegen die dritte Piste am Flughafen entschieden. Auch, wie in anderem Zusammenhang erfolgt, Richter:innen als „Klimakommunisten“ zu titulieren, ist zumindest grenzwertig.“*¹⁰

Als ein positives Beispiel für einen neuen Umgang mit den Medien möchte ich an dieser Stelle noch den Fall der **„Donaubrücke Mauthausen“** erwähnen. Die bestehende Donaubrücke zwischen Oberösterreich und Niederösterreich muss zeitnah saniert werden. Daher wurde eine zusätzliche neue Brücke geplant. Das Bauvorhaben führt jedoch durch ein Augebiet und die artenschutzrechtlichen Auswirkungen wurden von den Projektwerbenden und den Behörden aus Sicht des verfahrensführenden Senats nicht nach dem aktuellen Stand der Technik beurteilt. Das BVwG holte 9 Gutachten ein, wurde aber öffentlich kritisiert, da dieses so lange mit seiner Entscheidung bräuchte. Dieser Vorwurf wurde in einer Klarstellung seitens des BVwG zurückgewiesen, zusätzlich wurde die Medienbeobachtung intensiviert und aktive Pressearbeit geleistet. Durch eine solche proaktive Pressearbeit lassen sich positive Wirkungen erzielen, insbesondere kann die neutrale Gerichtspostion authentisch nach außen präsentiert werden.¹¹

Diese Beispiele zeigen, dass Großverfahren nicht nur eine organisatorische und juristische Herausforderung darstellen, sondern dass die Kommunikation mit der Öffentlichkeit

⁸ Kommentar der STANDARD-Wirtschaftsredakteurin Luise Ungerboeck.

⁹ Das BVwG entschied am 21.05.2015. Aufgrund der erhobenen Revision an den VfGH, hob dieser am 17.11.2015 das Erkenntnis teilweise auf, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes. Das BVwG entschied erneut am 18.11.2016. Die dagegen erhobene Revision wurde vom VfGH am 21.06.2017 zurückgewiesen.

¹⁰ Das BVwG entschied am 02.02.2017. Der VfGH hob daraufhin am 29.06.2017 das Erkenntnis des BVwG als verfassungswidrig auf. Am 23.03.2018 erteilte das BVwG die Genehmigung für den Bau unter Auflagen.

¹¹ Das BVwG entschied am 13.01.2026, dass die Brücke unter Auflagen gebaut werden dürfte. Die an den VfGH erhobene Beschwerde einer Umweltorganisation wurde mangels Beschwerdelegitimation am 18.03.2026 zurückgewiesen.

mittlerweile zu einem Bestandteil des Managements besonders komplexer Großverfahren geworden ist.

Stichwort Management und Beitrag der Justizverwaltung in logistischer/unterstützender

Hinsicht: Dies setzt eine gute Zusammenarbeit, jeder in seiner Rolle, zwischen den Richter:innen und der Justizverwaltung voraus, etwas worauf ich als Präsident großen Wert lege.

Zukunftsperspektiven:

Und damit stellt sich nun die letzte Frage: Wie sieht aus Praktiker:innensicht die Zukunft des Großverfahrens aus?

Anhand der bisher angeführten Beispiele ist klar ersichtlich, dass die verfahrensrechtlichen Bestimmungen und gerichtsinternen Prozesse in Bezug auf Großverfahren einem ständigen Wandel unterliegen. Sie müssen sich immer wieder an neue Herausforderungen anpassen. Daher ist eine

(1) laufende organisations- und ablauftechnische Optimierung angezeigt:

Ziel muss es stets sein, Optimierungspotential zu erkennen, interne Abstimmungsprozesse weiterzuentwickeln und ein optimales qualitätsgesichertes Ablaufmanagement zu schaffen. Beispielhaft darf an dieser Stelle nochmal erwähnt werden, dass auf Initiative des BVwG betreffend UVP-Verfahren bis dato zwei Besprechungen mit Vertreter:innen der jeweils zuständigen Landesbehörden aus allen Bundesländern stattgefunden haben, um Lösungswege zur Optimierung der elektronischen Aktenvorlage zu finden. Eine solche konstruktive Zusammenarbeit über Bundesländergrenzen hinweg kann auch zukünftig dazu beitragen, verfahrenstechnisches Optimierungspotenzial schnell zu erkennen und Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen; selbstverständlich ohne die richterliche Unabhängigkeit dabei zu tangieren.

(2) Digitalisierung:

Durch die fortschreitende Digitalisierung wird die elektronische Aktenführung und der Einsatz von KI eine immer größere Rolle spielen. Die am BVwG zukünftig geplante bzw. teilweise schon im Testbetrieb laufende Einführung einer elektronischen Aktenführung und Benutzer:innenoberfläche in Gestalt von Justiz 3.0 wird wesentlich zur Vereinfachung des mit

Großverfahren in der Regel verbundenen Big Data Management beitragen können. In diesem Bereich können relevante zeitliche Einsparnisse erwartet werden und gilt es diese neuen technischen Möglichkeiten bestmöglich zu nützen. Eine Verbindung der Systeme der Bundesländer dazu ist anzustreben und meinem Wissensstand Thema in der Reformpartnerschaft, respektive relevanter Untergruppen.

(3) Weitere legistische Anpassungen:

Der sich gerade in Begutachtung befindliche Ministerialentwurf zur Änderung des UVP-G könnte künftig zur Verfahrensbeschleunigung beitragen; aus Sicht von Richter:innen des BvVG etwa durch die nun vorgesehene verpflichtende Teilnahme von Umweltorganisationen an der elektronischen Zustellung. In diesem Zusammenhang wäre es außerdem wünschenswert die für Behörden im Entwurf bereits vorgesehene Möglichkeit der Festlegung eines Höchstumfangs für Äußerungen und Privatgutachten auch für das Rechtsmittelverfahren zu verankern.

In allgemeiner Hinsicht wäre darüber hinaus eine gewisse Vereinheitlichung des Verfahrensrechts betreffend Großverfahren zu begrüßen. So könnten die im UVP-G oder in anderen Materiengesetzen bereits bestehenden verfahrensbeschleunigenden Regelungen als Vorbild herangezogen werden, um sie im Rechtsmittelverfahren für Großverfahren allgemein zu verankern.

Mit Fokus auf diese drei Entwicklungspotenziale werden sich aus meiner Sicht auch zukünftige Herausforderungen im Bereich von Großverfahren gut bewältigen lassen, sofern zumindest die **notwendigsten Ressourcen zur Verfügung stehen. Wie ich schon in einer Presseaussendung gesagt habe, bedeuten fehlende Ressourcen jedenfalls mit der Zeit steigende Verfahrensdauern. Auch die effizientesten Prozesse können ab einem bestimmten Punkt nicht mehr kompensieren.**

Lassen Sie mich im Hinblick auf Sparsamkeit und Effizienz mit einem wichtigen Aspekt schließen, der nicht nur in Großverfahren, sondern generell für das Verhältnis Verwaltungsgerichtsbarkeit und Verwaltung gilt: Beide sind gesamthaft zu sehen, wenn es um Zuweisung der notwendigen Ressourcen geht. Nicht effizient ist es aber, das eigentliche

Verfahren erst auf Gerichtsebene zu führen. Das kann sich nicht ausgehen und verkehrt die Rolle der Justiz als kontrollierende Instanz ins unfinanzierbare Gegenteil. Daher ist es so wichtig, dass bereits in der Verwaltungsebene vollständige und qualitativ hochwertige Verfahren geführt werden und geführt werden können. **Danke für Ihre Aufmerksamkeit!**
