

Referat von Präsident Harald Perl

„Organisation des Bundesverwaltungsgerichtes“

bei der Frühjahrstagung der Österreichischen Juristenkommission (ÖJK)

31.5.2013

Es gilt das gesprochene Wort!

Das Bundesverwaltungsgericht wird gemäß dem Ministerratsbeschluss vom 13 August 2012 mit ca. 450 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (davon nach derzeitigem Stand 168 Richterinnen und Richtern) eines der größten Gerichte – was den voraussichtlichen Gesamtpersonalstand betrifft das größte Gericht – Österreichs werden.

Gemäß § 1 BVwGG wird das Bundesverwaltungsgericht seinen Hauptsitz in Wien und drei Außenstellen – die bisherige Außenstelle des Asylgerichtshofes in Linz sowie je eine Außenstelle in Graz und Innsbruck – haben.

Aus den Meinungsbildungs- und Diskussionsprozessen im Zuge der Einrichtung des Bundesverwaltungsgerichtes ist ersichtlich, dass in den Außenstellen in erster Linie Verfahren geführt werden sollen, die hohe regionale Bezugspunkte aufweisen;

diese Informationen werden in den derzeit angelaufenen Personalaufnahmen Berücksichtigung finden und auch dem künftigen Geschäftsverteilungsausschuss vorliegen.

Das Organisationsgesetz des Bundesverwaltungsgerichtes orientiert sich an den für den Asylgerichtshof geltenden Bestimmungen des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes (RStDG) sowie an den Bestimmungen des Organisationsgesetzes des Asylgerichtshofes und somit an dessen bestehenden gerichtlichen Strukturen und übernimmt damit bewährte und funktionierende Gerichtsstrukturen in das Bundesverwaltungsgericht.

Die legistische „Einbindung“ der dienst- und besoldungsrechtlichen Bestimmungen für den Asylgerichtshof (bzw. seine Richterinnen und Richter) in das RStDG vor etwas mehr als einem Jahr sowie die Weiterführung dieses Weges der Regelung des Dienst- und Besoldungsrechtes für die Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes und Bundesfinanzgerichtes im RStDG stellt dabei einen wichtigen Beitrag zu einer Vereinheitlichung des Richterbildes – zumindest hinsichtlich des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundesfinanzgerichtes – dar.

Der Asylgerichtshof hat in der Vergangenheit Mechanismen zu einem möglichst effizienten und erfolgreichen Umgang mit großen Mengen an Beschwerdeverfahren entwickelt, die eine gute Voraussetzung für die Bewältigung der hohen Anzahl an inhaltlich sehr verschiedenen Verfahren sein werden, die das Bundesverwaltungsgericht zu bewältigen haben wird.

Diese Mechanismen beziehen sich bspw. auf – auch das Bundesverwaltungsgericht betreffende – Aufgaben, wie Fragen der Geschäftsverteilung, die Neuverteilung einer großen Anzahl von Verfahren, die Entwicklung ISO-zertifizierter Arbeitsabläufe im Rahmen eines eigenen Qualitätsmanagements, den Aufbau von Außenstellen, aber auch die persönlichen Erfahrungen der Richterschaft und des nichtrichterlichen Personals in der Verfahrens- und Verhandlungsführung bei einem Gericht mit Beteiligung von Sachverständigen und Dolmetschern (und damit verbundener Gebührenverrechnung).

Was die Organe des (künftigen) Bundesverwaltungsgerichtes betrifft, so kommt dem Präsidenten gemäß § 3 Abs. 1 BVwGG – sowie in seiner Vertretung dem Vizepräsidenten - die Leitung sowie die Führung der Justizverwaltung und insbesondere die Wahrnehmung der dienstbehördlichen Aufgaben sowie die Aufgaben der inneren Revision zu.

Eine Weisungsfreiheit im Rahmen der monokratischen Justizverwaltung ist nicht vorgesehen;

losgelöst von der rechtstheoretischen Frage des Verhältnisses des Bundesverwaltungsgerichtes zu dem verwaltungsführenden Bundeskanzleramt bzw. dem Obersten Organ Bundeskanzler wird diesem Thema – wie schon heute am Beispiel des Asylgerichtshofes sichtbar – auch künftig in der Praxis wohl keine unmittelbar zentrale Rolle zukommen.

Das wird nicht zuletzt dadurch unterstützt, dass dienst- und disziplinarbehördliche Entscheidungen des Präsidenten gegebenenfalls der nachprüfenden Kontrolle durch das Bundesverwaltungsgericht bzw. den zuständigen Senat des Bundesverwaltungsgerichtes unterliegen und die Mitwirkung der richterlichen Gremien an der Justizverwaltung – im Sinne der Bestimmungen des RStDG – der Justiz (de facto ident) nachgebildet ist.

Ich meine damit (etwa)

die **Vollversammlung**, der insbesondere die Wahl der richterlichen Gremien sowie die Beschlussfassung über die Geschäftsordnung zukommt,

sowie

die richterlichen Gremien selbst, dh.

der **Personalsenat**, dem die Dienstbeschreibungen sowie die Erstattung von Dreivorschlägen für Richterernennungen nach der Einrichtung des Bundesverwaltungsgerichtes zukommt,

der **Geschäftsverteilungsausschuss**, der jährlich die feste Geschäftsverteilung zu beschließen hat,

der **Disziplinarsenat**, der – um jeglichen Anschein allfälliger Befangenheiten von vornherein generell vorzubeugen – als Disziplinargericht für das Bundesfinanzgericht eingerichtet ist (und vice versa jener des Bundesfinanzgerichtes für das Bundesverwaltungsgericht)

sowie

der **Dienstsenat**, dem die Aufgabe des Dienstgerichtes zukommt.

Besonderheiten in Organisation und Arbeitsweise stellen die Controllingstelle, die Möglichkeit der Einrichtung von Kammern sowie die ISO-zertifizierten

Arbeitsabläufe des heutigen Asylgerichtshofes bzw. des künftigen Bundesverwaltungsgerichtes dar. Sie sind in erster Linie darauf ausgerichtet, eine sehr große Anzahl an Verfahren in struktureller sowie arbeitsablauftechnischer Hinsicht so effizient und verfahrensökonomisch wie möglich bewältigen zu können.

Der Controllingstelle kommt dabei (wie schon heute der Controllingabteilung des Asylgerichtshofes) die Aufgabe zu, fortlaufend und kontinuierlich die Entwicklung der Beschwerdeverfahren und der täglichen Arbeit des Gerichtshofes, insbesondere hinsichtlich des Umfangs und der Struktur der anhängigen und neu anhängig werdenden Beschwerdeverfahren sowie der Verfahrensabschlüsse, auf Grundlage von Kennzahlen zu analysieren.

Die daraus resultierenden Auswertungen ermöglichen dem Präsidium sowie den richterlichen Gremien, aber auch den einzelnen Gerichtsabteilungen selbst, rasch und frühzeitig Entwicklungen oder besondere Herausforderungen erkennen und darauf – etwa im Bereich der Geschäftsverteilung oder des Mitarbeiterereinsatzes – rechtzeitig reagieren zu können.

Die Einbringung der Revision bei den Verwaltungsgerichten wird es in diesem Zusammenhang erstmals ermöglichen, in die Verfahrensanalysen und Prognosen (einschließlich der damit verbundenen Auswirkungen und Faktoren, wie inhaltliche Aufwendungen oder Kostenelemente) nicht nur die verwaltungsbehördlichen Entwicklungen sondern auch die höchstgerichtlichen Verfahren miteinzubeziehen.

Sensibilität und Bedeutung dieser Informationen für die Rechtsprechung machen es erforderlich, dass die Controllingstelle organisatorisch analog der Evidenzstelle eingerichtet ist und unter richterlicher Führung steht, was in § 22 des BVwGG zum Ausdruck gebracht ist (der Leiter der Controllingstelle wird – wie auch der Leiter der Evidenzstelle und die Kammervorsitzenden – vom Präsidenten nach Anhörung des Personalsenates bestellt).

Dem gerichtlichen Charakter dieses Controllings trägt weiters der von den Richterinnen und Richtern gewählte Controllingausschuss als ein gegenüber dem RStDG zusätzlicher Ausschuss Rechnung, der auf Grundlage eines jährlich zu erstellenden Controlling-Berichtes gesetzlich in die Lage versetzt ist, seinerseits die Arbeit und Ergebnisse des Controllings und der daraus gezogenen Schlussfolgerungen kritisch zu betrachten und Empfehlungen abzugeben.

Wie schon beim Asylgerichtshof, hat auch der Geschäftsverteilungsausschuss des Bundesverwaltungsgerichtes die Möglichkeit, auf Vorschlag des Präsidenten Kammern einzurichten. Die Entscheidungsfindung ist grundsätzlich durch Einzelrichter vorgesehen, außer der Materiengesetzgeber sieht die Bildung von Dreier-Senaten vor (wie etwa für Verfahren der Finanzmarktaufsicht, UVP-Verfahren). Er kann diesfalls auch festlegen, dass Senate aus Berufsrichterinnen oder Berufsrichtern und fachkundigen Laienrichterinnen oder Laienrichtern bestehen (das ist etwa in den Bereichen Arbeitslosenversicherungsrecht oder Ausländerbeschäftigungsrecht der Fall). Sieht der Materiengesetzgeber mehr als zwei fachkundige Laienrichterinnen oder Laienrichter vor, ist der Senat entsprechend zu vergrößern (nach derzeitigem Stand wird das voraussichtlich in den Verfahren betreffend den Erstattungskodex – Unabhängige Heilmittelkommission – gegeben sein).

Der mit der Möglichkeit der Einrichtung von Kammern im Rahmen der Geschäftsverteilung Hand in Hand gehende verhältnismäßig hohe Spezialisierungsgrad der Richterinnen und Richter hat sich in seinem Kern bewährt. Dieser hat in den vergangenen Jahren (beim Asylgerichtshof) in hohem Maße zu einem Mehr an Verfahrenseffizienz, zu mehr Kommunikation und bedarfsorientiertem Mitarbeiterereinsatz und auch zu einer Reduktion der Verfahrenskosten beigetragen. Ohne dem künftigen Geschäftsverteilungsausschuss diesbezüglich vorgreifen zu können, erschiene mir eine Fortsetzung dieses Weges durchaus sinnvoll und zielführend.

Durch die große Anzahl an Verfahren, die Vielfalt und Differenziertheit der zu judizierenden Materien sowie nicht zuletzt im Hinblick auf die Neuerungen im Verfahrensrecht (insbesondere des Revisionssystems) wird die wechselseitige Kommunikation zwischen Evidenzstelle und den Kammern (bzw. deren Kammervorsitzenden) sowie den Richterinnen und Richtern eine besondere Herausforderung darstellen (etwa was die Information über zugelassene Revisionen, anhängige ordentliche oder außerordentliche Revisionen oder Revisionsentscheidungen betrifft).

Dazu gehört auch, dass alle organisatorischen sowie infrastrukturellen und kommunikationstechnischen Planungen, Vorhaben und täglichen Arbeitsabläufe nicht nur die drei Außenstellen des Bundesverwaltungsgerichtes sondern auch die Zusammenarbeit mit den fachkundigen Laienrichterinnen und -richtern mit einzubeziehen haben.

Das B-VG bietet auch den rechtlichen Rahmen für den Einsatz von Rechtspflegern; die diesbezüglichen organisationsgesetzlichen Bestimmungen für das Bundesverwaltungsgericht lehnen sich im Kern an die aus der Justiz bekannten Bestimmungen des Rechtspflegergesetzes an.

Rechtspfleger sollen am Bundesverwaltungsgericht hauptsächlich zur Unterstützung der rechtsprechenden Tätigkeit des Gerichts herangezogen werden. In Frage kommen dafür in erster Linie der Schriftverkehr mit Behörden (etwa betreffend Aktenvorlagen) oder die Erledigung von Gebührenangelegenheiten. Das entspricht auch einer diesbezüglichen Ausschussfeststellung des Verfassungsausschusses.

Beibehalten werden soll auch der Einsatz von Juristischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Unterstützung der Richterinnen und Richter bei der konzeptiven Vorbereitung von Entscheidungen sowie – neben der Arbeit der Schreibkräfte – auch der Einsatz von Referentinnen und Referenten in der Geschäftsstelle, insbesondere zur Unterstützung der Richterinnen und Richter bei administrativen Verfahrensschritten (das betrifft – neben den klassischen

Schreibarbeiten – beispielsweise die Fristenverwaltung für die jeweilige Gerichtsabteilung, den Schriftverkehr mit anderen Behörden und Gerichten, die Anforderung fehlender Aktenbestandteile, die Abwicklung des Parteienverkehrs und des Telefondienstes oder die Vorbereitung von Verhandlungen bzw. die Protokollführung in den Verhandlungen).

Um angesichts der großen Anzahl an Materien größtmögliche Sicherheit zu haben, dass diese Tätigkeiten auch in der vorgesehenen und vorgegebenen Form durchgeführt werden, wurden diese Abläufe – wie bereits angesprochen – einem international anerkannten Ablaufmanagement unterzogen.

Diese ISO-zertifizierten Arbeitsabläufe haben zu einer größeren Effizienz der Arbeitsabläufe und letztlich auch zu einer entlastenden Unterstützung der Richterinnen und Richtern von verfahrensadministrativen Tätigkeiten zugunsten ihrer juristischen Arbeit beigetragen.

Die Festlegung der (verfahrensadministrativen) Arbeitsabläufe in einem – allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugänglichen – Qualitätsmanagement-Handbuch ermöglicht den Richterinnen und Richtern eine verstärkte Konzentration auf die Verfahrensführung und eine Entlastung von administrativen Tätigkeiten.

Im Rahmen von internen und externen Audits erfolgt eine regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der für die Zertifizierung erforderlichen Standards. Ziel ist es, die Zertifizierung für die asylverfahrensrechtlichen Teile des Bundesverwaltungsgerichtes zu erhalten und in weiterer Folge auf das gesamte Bundesverwaltungsgericht auszuweiten.

Controlling und Ablaufmanagement sind wichtige Indikatoren dafür, dass Begriffe wie modernes Management, Effizienz oder Kostenbewusstsein nicht auf Wirtschaftsunternehmen beschränkt sein müssen, sondern auch für ein Gericht Ziele und Herausforderungen darstellen können und im Sinne einer vernünftigen Verbindung von zentralen Elementen eines traditionellen

Gerichtsbetriebes mit den Strukturen moderner Ablaufinstrumentarien weder mit bewährten richterlichen Entscheidungsfindungsprozessen noch mit der verfassungsrechtlichen Stellung eines Richters im Widerspruch stehen müssen.

Um einen möglichst reibungslosen Übergang auf das Bundesverwaltungsgericht zu ermöglichen, sind seit rd. einem Jahr Kolleginnen und Kollegen aus dem Asylgerichtshof und dem Bundesvergabeamt in einer Vielzahl von Arbeitsgruppen und Arbeitspaketen – neben der laufenden Arbeit – mit Vorbereitungsarbeiten befasst.

Derzeit laufen etwa die Auswahlverfahren für die künftigen Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes.

Dieses Verfahren wird auf Grund des § 28 Abs. 5 BVwGG sowie unter Berücksichtigung eines diesbezüglichen des Entschließungsantrages des Nationalrates vom Präsidenten (gemeinsam mit dem Vizepräsidenten) geführt.

Neben allen infrastrukturellen Vorbereitungen findet derzeit auch die Planung der notwendigen Einführungsseminare für die neu aufzunehmenden Richterinnen und Richter sowie die inhaltliche und organisatorische Auseinandersetzung mit den Revisionsverfahren – als zentrale Neuerung im Verfahrensrecht – statt.

Ziel all dieser Vorbereitungsarbeiten ist es (wie schon gesagt), den Übergang der Beschwerdeverfahren auf das Bundesverwaltungsgericht so problemlos wie möglich zu gestalten.