

**Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
Landesamtsdirektion**

LAD-VD-0076/65
I/P-A-DR-30/7-90

Bearbeiter
Dr. Tauböck
Dr. Stöberl

531 10 Datum
DW 2007
2108

Betrifft

Gesetz über den Unabhängigen Verwaltungssenat in Nieder-
österreich; Motivenbericht

Hoher Landtag!

Landtag von Niederösterreich Landtagsdirektion Eing.: 9. JUNI 1990 Ltg. 224/V-15 V.- Aussch.
--

Zum Gesetzesentwurf wird berichtet:

I. Allgemeiner Teil

Durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl.Nr. 685/1988 wurden mit der Sicherung der Gesetzmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung neben dem Verwaltungsgerichtshof die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern betraut und gleichzeitig ihre verfassungsrechtlichen Grundlagen geschaffen. Die Zuständigkeit der Unabhängigen Verwaltungssenate erstreckt sich auf die Entscheidung

- o als Berufungsbehörden in Verwaltungsstrafsachen (ausgenommen Finanzstrafsachen des Bundes)

- o über Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt (ausgenommen in Finanzstrafsachen des Bundes)

- o als Berufungsbehörden in sonstigen Verwaltungsangelegenheiten, soweit dies bundes- oder landesgesetzlich vorgesehen wird sowie
- o über Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht soweit die Unabhängigen Verwaltungssenate als Berufungsbehörden in Betracht kommen - in Strafsachen allerdings eingeschränkt auf Privatanklagesachen und das landesgesetzliche Abgabenstrafrecht (Art. 129a Abs. 1 B-VG).

Die Organisation der Unabhängigen Verwaltungssenate sowie das Dienstrecht ihrer Mitglieder sind durch Landesgesetz zu regeln (Art. 129b Abs. 6 B-VG) und zwar entsprechend den folgenden verfassungsrechtlichen Grundlagen:

So ist in jedem Land und zwar für den Sprengel des jeweiligen Landes ein Unabhängiger Verwaltungssenat zu errichten. Dieser stellt eine Verwaltungsbehörde des Landes dar und ist daher der Landesregierung organisatorisch untergeordnet.

Der Unabhängige Verwaltungssenat hat aus einem Vorsitzenden, einem Stellvertretenden Vorsitzenden und sonstigen Mitgliedern zu bestehen, die von der Landesregierung ernannt werden. Die Mitglieder müssen rechtskundig sein und wenigstens ein Viertel soll aus Berufsstellungen im Bund entnommen werden. Die Mitgliedschaft soll im übrigen möglichst allen juristischen Berufsgruppen, insbesondere auch Richtern und Hochschullehrern offenstehen.

Abweichend von Art. 20 Abs. 1 B-VG sind die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates in bestimmten Angelegenheiten an keine Weisungen gebunden. Die Weisungsfreiheit bezieht sich zum einen auf die Besorgung der ihnen gemäß Art. 129a B-VG zukommenden behördlichen Aufgaben, zum anderen auf die Besorgung der in Art. 129b B-VG genannten organisatorischen Aufgaben (feste Geschäftsverteilung, Amtsenthebung).

Zur Sicherung dieser Unabhängigkeit sind die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates für mindestens sechs Jahre zu bestellen. Sie sind grundsätzlich unabsetzbar, d.h. sie dürfen vor Ablauf ihrer Bestattungsdauer nur in den vom Organisationsgesetzgeber geregelten Fällen und nur auf Beschluß des Unabhängigen Verwaltungssenates ihres Amtes enthoben werden. Sie dürfen ferner während der Dauer ihres Amtes keine Tätigkeit ausüben, die Zweifel an der unabhängigen Ausübung ihres Amtes hervorrufen könnte. Unzulässig ist daher die sogenannte "Mischverwendung", d.h. die Heranziehung eines Mitgliedes des Unabhängigen Verwaltungssenates zu Tätigkeiten in einer anderen Verwaltungseinrichtung, etwa dem Amt der Landesregierung. -

Die behördliche Willensbildung kann kollegial oder monokratisch erfolgen, wobei diese Festsetzung nicht dem Organisationsgesetzgeber Land, sondern dem Bundesgesetzgeber als Verfahrensgesetzgeber übertragen ist. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, daß die entsprechenden Regierungsvorlagen (insbesondere für eine AVG- und eine VStG-Novelle) bereits im Nationalrat eingebracht wurden (1088-1093 BlgNR XVII. GP). Darin ist vorgesehen, daß die Unabhängigen Verwaltungssenate

- in Verwaltungsstrafsachen über Berufungen dann durch Kammern entscheiden, die aus drei Mitgliedern bestehen, wenn im angefochtenen Bescheid eine primäre Freiheitsstrafe oder eine 10.000,-- S übersteigende Geldstrafe verhängt wurde. Über Berufungen gegen sonstige Strafbescheide und über Berufungen gegen verfahrensrechtliche Bescheide, die im Zuge eines Verwaltungsstrafverfahrens erlassen wurden, entscheidet der Verwaltungssenat durch eines seiner Mitglieder.
- in Angelegenheiten, die ihnen durch die Verwaltungsvorschriften zugewiesen sind, über Berufungen grundsätzlich durch Kammern entscheiden, die aus drei Mitgliedern bestehen. Lediglich die Entscheidung über Berufungen gegen verfahrensrechtliche

Bescheide kommt dem einzelnen Mitglied zu.

- über Beschwerden von Personen, die behaupten, durch die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in ihren Rechten verletzt zu sein, durch eines ihrer Mitglieder entscheiden.

Gegen die Entscheidungen des Unabhängigen Verwaltungssenates und wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch den Unabhängigen Verwaltungssenat (letzteres in Verwaltungsstrafsachen eingeschränkt auf Privatanklage- und Finanzstrafsachen) kann Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Jedoch kann der Verwaltungsgerichtshof die Behandlung einer Beschwerde gegen einen Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates in einer Verwaltungsstrafsache ablehnen, wenn nur eine geringe Geldstrafe verhängt wurde und die Entscheidung nicht von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. (Bei Verletzung eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes kann Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof erhoben werden.)

Die bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen über die Unabhängigen Verwaltungssenate treten mit 1. Jänner 1991 in Kraft (vgl. Art. X Abs. 1 Z. 1 der B-VG-Novelle 1988, BGBl.Nr. 685/1988). Verfahren, die ab dem 1. Jänner 1991 anhängig werden, sind, soweit sie in die Zuständigkeit des Unabhängigen Verwaltungssenates fallen, von diesem zu führen. Zu diesem Zeitpunkt - wenn auch nur in erster Instanz - bereits anhängige Verfahren sind nach der bisherigen Rechtslage zu Ende zu führen (vgl. Art. IX Abs. 2 leg.cit.).

Daraus folgt, daß die zur Durchführung der B-VG-Novelle 1988 erforderlichen Gesetze so zeitgerecht geschaffen werden müssen, daß der Unabhängige Verwaltungssenat seine Tätigkeit mit 1. Jänner 1991 aufnehmen kann. Die entsprechende Ermächtigung

enthält Art. IX Abs. 1 der zitierten B-VG-Novelle.

Der beiliegende Entwurf unternimmt es, die dem Landesgesetzgeber zukommende Regelung der Organisation des Unabhängigen Verwaltungssenates in Niederösterreich sowie das Dienstrecht seiner Mitglieder zu schaffen. Bei dieser Aufgabe waren allerdings nicht nur die skizzierten verfassungsrechtlichen Grundlagen zu berücksichtigen, sondern darüber hinaus das erklärte Ziel des Bundesverfassungsgesetzgebers, mit den Unabhängigen Verwaltungssenaten Einrichtungen zu schaffen, die als "Tribunale" im Sinne des Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, d.h. als unabhängig und unparteiisch anerkannt werden. Das bedeutet nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, daß die zu schaffenden Regelungen die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates nicht bloß unabhängig stellen, sondern darüber hinaus insgesamt gewährleisten müssen, daß der Unabhängige Verwaltungssenat ein Erscheinungsbild der Unabhängigkeit bietet (vgl. dazu etwa das Piersack-Urteil, EuGRZ 1985, 301, das De Cubber-Urteil, EuGRZ 1985, 407 sowie das Sramek-Urteil, EuGRZ 1985, 336, in denen der EGMR die Bedeutung des äußeren Anscheins betont hat: "Justice must not only be done, it must also be seen to be done.")

Dementsprechend versucht der beiliegende Gesetzesentwurf nicht nur den verfassungsrechtlichen Grundlagen zu entsprechen, sondern sowohl die Organisation als auch das Dienstrecht so zu regeln, daß jeder Anschein von Abhängigkeit möglichst vermieden wird. So stehen etwa die dienstrechtlichen Regelungen unter dem Grundsatz, Ermessensentscheidungen der Landesregierung auszuschließen. Statt der für das Beamtendienstrecht charakteristischen Beförderungslaufbahn wird für die Mitglieder des Verwaltungssenates ein Biennalschema vorgesehen, das ihnen eine Laufbahn gewährleistet, die externer Einflußnahme entzogen ist.

Ein weiteres Prinzip des Gesetzesentwurfes ist es, eine entwicklungsfähige Organisation zu schaffen, die es dem Unabhängigen Verwaltungssenat ermöglicht, auch jene Tätigkeiten wahrzunehmen, die ihm durch zukünftige Bundes- und Landesgesetze übertragen werden. Nach dem Willen des Verfassungsgesetzgebers sollen nämlich die Unabhängigen Verwaltungssenate auch zur Entscheidung über Fragen herangezogen werden, die als zivilrechtliche Streitigkeit im Sinne des Art. 6 EMRK angesehen werden können. Derzeit kann allerdings noch nicht abgesehen werden, welche Verwaltungsangelegenheiten von den EMRK-Instanzen als zivilrechtliche Streitigkeiten angesehen werden und in der Folge den Unabhängigen Verwaltungssenaten zuzuweisen sind.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß mit dem Gesetzentwurf das weitere Ziel verfolgt wird, dem Bürger eine möglichst leichte Erreichbarkeit des Verwaltungssenates zu gewährleisten. Dieses Ziel soll insbesondere durch die Errichtung von Außenstellen sowie dadurch erreicht werden, daß dem Senat bei den Bezirkshauptmannschaften Verhandlungsräume zur Verfügung gestellt werden.

Die voraussichtlichen Kosten des Gesetzesentwurfes werden folgendermaßen geschätzt:

In dem zur Begutachtung ausgesendeten Entwurf war, ausgehend von einer Erhebung im Jahre 1985 und einer Schätzung der seither eingetretenen Steigerung des Anfalles an Strafberufungen beim Amt sowie unter Berücksichtigung des Umstandes, daß der Unabhängige Verwaltungssenat auch über faktische Amtshandlungen zu entscheiden haben wird, davon ausgegangen worden, daß der Unabhängige Verwaltungssenat in Niederösterreich jährlich ca. 4.500 Rechtssachen zu erledigen habe. Unter Bedachtnahme auf die Verfahrensbestimmungen, wonach grundsätzlich in jedem Fall eine mündliche Verhandlung durchzuführen und ein gewisser Prozentsatz der Fälle der Entscheidung einer Kammer vorbehalten ist (und

daher auch vor der Kammer verhandelt werden muß) war weiters die Annahme entwickelt worden, daß ein Mitglied des Senates pro Tag durchschnittlich einen Fall erledigen kann.

Eine im Rahmen des Begutachtungsverfahrens von der Landesamtsdirektion-Amtsinspektorat durchgeführte Erhebung hat jedoch gezeigt, daß diese Annahmen in zweierlei Hinsicht zu modifizieren sind:

Zum einen hat die Anzahl der Strafberufungen wesentlich stärker zugenommen, als dies in der Schätzung berücksichtigt worden war.

So waren

im Jahre 1986	4279,
im Jahre 1987	4407,
im Jahre 1988	6505 und
im Jahre 1989	5405

Berufungen in Strafsachen im Amt zur Erledigung angefallen.

Zum zweiten hat sich gezeigt, daß ein ganz erheblicher Teil der Berufungen sich lediglich gegen die Strafhöhe gerichtet hat. So waren von den jährlich ca. 4.500 Berufungen, die von der Abteilung I/7 zu erledigen waren, ca. 3.200 gegen die Strafhöhe gerichtet.

Berücksichtigt man daher, daß der Unabhängige Verwaltungssenat auch über faktische Amtshandlungen zu entscheiden hat, so scheint die Annahme zulässig, daß etwa die Hälfte der jährlich ca. 6.000 anfallenden Rechtssachen in der Entscheidung über Berufungen gegen die Höhe verhängter Strafen liegen wird.

Wie bereits ausgeführt, ist nach den im Nationalrat eingebrachten Regierungsvorlagen der Verfahrensgesetze vorgesehen, daß auch über Berufungen gegen die Strafhöhe grundsätzlich nur nach

mündlicher Verhandlung entschieden werden darf und daß der Bescheid öffentlich zu verkünden ist. Seitens des Amtes der NÖ Landesregierung war mit Unterstützung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst versucht worden, in die parlamentarischen Beratungen den Vorschlag einzubringen, daß eine mündliche Verhandlung in diesen Fällen nur dann verpflichtend durchzuführen sein soll, wenn es der Beschuldigte ausdrücklich verlangt und daß eine öffentliche Kundmachung des Bescheides die öffentliche Verkündung ersetzen soll. Der derzeitige Stand der parlamentarischen Beratungen läßt erwarten, daß diesem Vorschlag Rechnung getragen wird. So hat der Verfassungsausschuß des Nationalrates am 22. Mai 1990 dem Vorschlag entsprechende Änderungen der Regierungsvorlagen beschlossen.

Es kann daher davon ausgegangen werden, daß eine mündliche Verhandlung über eine Berufung gegen die Höhe einer verhängten Strafe nur in Ausnahmefällen (wenn der Beschuldigte es ausdrücklich verlangt) durchgeführt werden wird und daß eine öffentliche Verkündung des Bescheides dann, wenn keine mündliche Verhandlung durchgeführt wurde, durch eine öffentliche Einsichtsmöglichkeit ersetzt werden kann. (Die Notwendigkeit einer schriftlichen Bescheidausfertigung bleibt selbstverständlich unberührt.) Unter Berücksichtigung des dadurch verminderten Zeitaufwandes für die Entscheidung von Berufungen über die Strafhöhe ist die Annahme realistisch, daß ein Mitglied im Durchschnitt pro Tag etwa 4 Berufungen erledigen kann, die sich ausschließlich gegen die Strafhöhe richten, in sonstigen Angelegenheiten hingegen im Durchschnitt einen Fall pro Tag. Diese Annahme liegt auch - wie die Länderbesprechung vom 15.5.1990 gezeigt hat - den Kostenberechnungen der übrigen Länder zugrunde.

Unter Einbeziehung der Urlaubs- und Feiertage sowie krankheitsbedingter Ausfälle ist im Durchschnitt mit 180 Arbeitstagen pro Mitglied und Jahr zu rechnen. Dies ergibt eine Arbeitsleistung von 720 Entscheidungen über Berufungen gegen die Strafhöhe bzw. 180 Entscheidungen in sonstigen Angelegenheiten pro Mitglied und

Jahr.

Unter Berücksichtigung der Auslastung des Vorsitzenden mit Leitungsaufgaben folgt daraus, daß der Unabhängige Verwaltungssenat in Niederösterreich ca. 21 Juristen benötigt, um die ihm obliegenden Aufgaben erfüllen zu können. Dieser Bedarf kann - vorsichtig geschätzt - zu einem Drittel durch Einsparungen im Amt der Landesregierung gedeckt werden. Was den Bedarf an Hilfspersonal (Schreibkräfte, Evidenzführer etc.) angeht, so kann davon ausgegangen werden, daß der Unabhängige Verwaltungssenat ungefähr dieselbe Anzahl an Hilfspersonal benötigt, als er Mitglieder hat. Auch diese Annahme entspricht den Annahmen der übrigen Länder.

Die jährlichen Mehrkosten für den Unabhängigen Verwaltungssenat in Niederösterreich werden daher wie folgt anzusetzen sein:

14 Juristen	ca. 7,7 MioS
14 sonstige Bedienstete (Hilfspersonal)	ca. 2,9 MioS
Amtsräume (inkl. Verhandlungs- räume, Telephon, Betriebskosten etc.)	<u>ca. 2 MioS</u>
	12,6 Mio.S

Was den Aufwand angeht, der dem Bürger durch den Unabhängigen Verwaltungssenat verursacht wird, so entsteht dieser im wesentlichen durch die Teilnahme an den mündlichen Verhandlungen. Er ist also bedingt durch die EMRK-gerechte Ausgestaltung des Verfahrens und setzt sich zusammen aus den Kosten für die Anreise zum und die Abreise vom Senat sowie für die (Arbeits-)Zeitversäumnis. Der beiliegende Gesetzentwurf sucht diesen Aufwand - soweit dies organisationsrechtlich möglich ist - zu vermindern, indem er sowohl durch die Einrichtung von Außenstellen als auch durch die Möglichkeit, auf den Bezirkshauptmannschaften zu verhandeln, die Vorsorge für die (tatsächlichen) Möglichkeiten schafft, einen

Verhandlungsort zu wählen, der die Reisekosten gering hält.

Probleme bei der Vollziehung sind innerhalb der Verwaltung durch die verfassungsgesetzliche Konstruktion der Unabhängigen Verwaltungssenate zu erwarten. So ist der Unabhängigen Verwaltungssenat keine "sachlich in Betracht kommende Oberbehörde" im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze. Er besitzt auch keine Weisungsbefugnis gegenüber den Behörden, deren Verwaltungshandeln er nachzuprüfen hat. Auftretende Probleme erfordern daher Möglichkeiten der Koordinierung, wobei sich im allgemeinen eine Kontaktnahme des Vorsitzenden mit den, den Unterbehörden gegenüber weisungsbefugten Organen empfehlen wird. Zur Bewältigung grundsätzlicher Probleme, die eventuell sogar einen gesetzgeberischen Aufwand erfordern, sieht der Gesetzentwurf einen jährlichen Tätigkeitsbericht vor, in welchem der Unabhängige Verwaltungssenat der Landesregierung und über diese dem Landtag über Probleme im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit berichten und Lösungsvorschläge unterbreiten kann.

Probleme bei der Vollziehung in der Bevölkerung sind - abgesehen von den Aufwendungen, die dem an einer mündlichen Verhandlung teilnehmenden Personenkreis zeitlich und finanziell erwachsen - nicht zu erwarten. Daß der Entwurf diese Aufwendungen zu verringern trachtet, wurde bereits dargestellt. Im übrigen sind diesen Aufwendungen die Vorteile gegenüberzustellen, die eine EMRK-gerechte Ausgestaltung des Verfahrens für die Verfahrensbeteiligten bringt.

Zum beiliegenden Gesetzentwurf ist schließlich noch zu bemerken, daß er in den beiden ersten Abschnitten die Organisation des Unabhängigen Verwaltungssenates und im dritten Abschnitt das Dienstrecht seiner Mitglieder regelt. Es werden daher alle, den Unabhängigen Verwaltungssenat betreffenden landesgesetzlichen Regelungen in einem Gesetz getroffen. Allerdings erklärt der dienstrechtliche Teil zahlreiche Bestimmungen der DPL 1972, LGBL.

2200, für sinngemäß anwendbar und enthält im übrigen der DPL 1972 derogierende speziellere Normen. Obwohl daher dieser Teil nicht ohne die DPL 1972 gelesen werden kann, schien es dennoch ein Gewinn an Übersichtlichkeit, Organisationsrecht und Dienstrecht des Unabhängigen Verwaltungssenates in einem Gesetz zu vereinigen.

II. Besonderer Teil

Zu § 1:

Abs. 1 normiert entsprechend der Bestimmung des Art. 129 B-VG die Einrichtung eines Unabhängigen Verwaltungssenates in Niederösterreich. Diesem obliegt die Sicherung der Gesetzmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung, wobei diese Aufgabe zufolge der Bestimmungen der Regierungsvorlage einer VStG-Novelle (1090 BlgNR, XVII. GP, 8) nicht auf die Prüfung von Entscheidungen niederösterreichischer erstinstanzlicher Strafbehörden beschränkt ist. Vielmehr bestimmt sich seine örtliche Zuständigkeit gemäß § 51 Abs. 1 dieser Vorlage danach, ob die Tat nach dem Ausspruch der Behörde erster Instanz in seinem Sprengel, d.h. in Niederösterreich begangen wurde. Der Entwurf spricht daher von der Sicherung der Gesetzmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung, ohne dies auf die Verwaltung im Land Niederösterreich einzuschränken.

Sitz des Unabhängigen Verwaltungssenates in Niederösterreich soll bereits ab 1.1.1991 die Landeshauptstadt St.Pölten sein. Die damit gegebene Entfernung zum Amt der NÖ Landesregierung wird zwar anfangs organisatorische Schwierigkeiten mit sich bringen. Andererseits vermag die räumliche Trennung zwischen dem Amt der Landesregierung und dem Unabhängigen Verwaltungssenat auch dazu beizutragen, das Erscheinungsbild einer unabhängigen Einrichtung zu bieten.

Abs. 3 ermächtigt die Landesregierung, durch Verordnung Außenstellen des Unabhängigen Verwaltungssenates zu schaffen, wenn dies sowohl im Interesse einer ökonomischen Verwaltung als auch im Interesse einer leichteren Erreichbarkeit für den Bürger liegt. Die Notwendigkeit, für die Errichtung von Außenstellen Vorsorge zu treffen, liegt insbesondere in der Verpflichtung des Senates, grundsätzlich in jedem Fall eine mündliche Verhandlung durchzuführen, zu der neben den Verfahrensparteien, Zeugen, Sachverständige und Behördenvertreter zu laden sind. Die damit sowohl dem Bürger als auch den Gebietskörperschaften erwachsenden Reisekosten können zwar durch die Wahl eines entsprechenden Verhandlungsortes (gemäß § 40 Abs. 1 AVG) möglichst gering gehalten werden. Allerdings werden nicht überall geeignete Verhandlungsräume zu finden sein. Die Lösung dieses Problems, aber auch die Erleichterung der persönlichen Kontaktnahme des Bürgers mit dem zuständigen Mitglied des Senates soll durch die Einrichtung von Außenstellen gewährleistet werden.

Die Möglichkeit, außerhalb des Sitzes des Unabhängigen Verwaltungssenates bzw. außerhalb einer Außenstelle zu verhandeln, bleibt selbstverständlich unberührt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß gemäß § 16 dem Unabhängigen Verwaltungssenat Verhandlungsräume bei den Bezirkshauptmannschaften zur Verfügung zu stellen sind.

Soweit eine Außenstelle eingerichtet wird, handelt es sich um eine Ausgliederung des Unabhängigen Verwaltungssenates ohne eigene Zuständigkeit. Wie nämlich bereits unter I. ausgeführt, ist gemäß Art. 129 B-VG in jedem Land nur eine solche Behörde zu errichten, deren Sprengel das jeweilige Land ist.

Welche Mitglieder einer Außenstelle angehören, bestimmt sich nach der von der Vollversammlung zu beschließenden Geschäftsverteilung (§ 9), in der sowohl die Leiter der Außenstellen zu bestimmen als auch festzulegen ist, für welche sonstigen Mitglieder eine

Außenstelle als Dienststelle anzusehen ist (vgl. § 9 Abs. 3).

Zu § 2:

Abs. 1 gibt im Interesse einer vollständigen Information den Text des Art. 129a Abs. 1 B-VG mit dem Zusatz wieder, daß sich die konkrete sachliche Zuständigkeit aus den Verwaltungsvorschriften ergibt, zu denen auch die Verfahrensvorschriften gezählt werden. Abs. 2 stellt klar, daß eine Außenstelle keine eigene Zuständigkeit besitzt.

Zu § 3:

Abs. 1 entspricht dem Art. 129b Abs. 1 erster Satz B-VG. Abs. 2 normiert eigene Amtstitel für die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates und bringt damit zum Ausdruck, daß einem Mitglied für die Dauer seines Amtes nur dieser, nicht aber ein vor seiner Bestellung zugekommener Amtstitel gebührt. Diese Bestimmung ermöglicht eine einheitliche Ansprache der Mitglieder und trägt zur Unterscheidung zu den übrigen Bediensteten der Verwaltung bei.

Um der Zielsetzung des Verfassungsgesetzgebers zu entsprechen, die Mitgliedschaft zu den Unabhängigen Verwaltungssenaten solle möglichst allen juristischen Berufsgruppen offenstehen, ist eine Ernennung in Abs. 3 "nach vorausgegangener allgemeiner Bewerbung" und eine entsprechende Kundmachung der Ausschreibung vorgesehen.

Der zur Begutachtung ausgesendete Entwurf sah eine Ernennung "für die Dauer von mindestens sechs Jahren" vor und stellte es daher der Landesregierung frei, ein Mitglied auch für eine längere bestimmte oder unbestimmte Dauer zu bestellen. Diese Bestimmung ist vielfach auf Kritik gestoßen und zwar sowohl in Hinblick auf eine dadurch mögliche Beeinträchtigung der Unabhängigkeit eines Mitgliedes als auch in Hinblick auf Art. 18 Abs. 1 B-VG.

Allerdings ging der zur Begutachtung ausgesendete Entwurf keineswegs von der Zielvorstellung aus, die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates unterschiedlich zu behandeln. Vielmehr war, wie dies auch in den dienstrechtlichen Bestimmungen zum Ausdruck gebracht werden sollte, vorgesehen, ein Mitglied zunächst für die Dauer von sechs Jahren und anschließend unbefristet zu ernennen. Dies wird nunmehr in Abs. 4 ausdrücklich festgelegt. Gleichzeitig wird, um jeden Zweifel an der persönlichen Unabhängigkeit der Mitglieder durch den Ernennungsvorgang zu beseitigen, in Abs. 5 vorgesehen, daß der Unabhängige Verwaltungssenat vor der erstmaligen Ernennung eines Mitgliedes das Recht hat, zur Qualifikation der Bewerber Stellung zu nehmen und ihm bei einer Wiederernennung ein Vorschlagsrecht zukommt. Ein Dreivorschlag, wie dies von einzelnen Stellungnahmen angeregt wurde, erscheint allerdings nicht zielführend, da sich das Vorschlagsrecht nur auf die Wiederernennung bezieht.

Abs. 4 sieht weiters vor, daß ausnahmsweise, nämlich dann, wenn ein Mitglied im Zeitpunkt seiner Ernennung bereits das 59. Lebensjahr vollendet hat, eine Ernennung auch auf eine kürzere als sechsjährige Dauer erfolgen kann, wobei sich die Bestelldauer nach objektiven Kriterien, nämlich nach der Vollendung des 65. Lebensjahres durch das Mitglied richtet.

Diese Regelung scheint zwar zunächst im Widerspruch zu Art. 129b Abs. 1 B-VG zu stehen, wonach die Mitglieder der Unabhängigen Verwaltungssenate "für mindestens sechs Jahre ernannt" werden. Eine teleologische Interpretation des Art. 129b Abs. 1 B-VG führt allerdings zum Ergebnis, daß der mit einer Mindestfunktionsdauer verbundene Zweck dieser Bestimmung darin liegt, die Unabhängigkeit der Senatsmitglieder zu gewährleisten (vgl. VA, 817 BlgNR, XVII. GP, S. 5: "Um die Unabhängigkeit der Mitglieder der unabhängigen Verwaltungssenate zu betonen, wurde vorgesehen, daß ihre Bestellung mindestens für sechs Jahre zu erfolgen hat.") Dieser Zweck wird jedoch durch die Ernennung eines Mitgliedes,

das im Zeitpunkt seiner Ernennung bereits das 59. Lebensjahr vollendet hat, dann keineswegs beeinträchtigt, wenn es nur bis zum Ablauf des Jahres ernannt wird, in dem es das 65. Lebensjahr vollendet. Dadurch wird nämlich keine kürzere als sechsjährige Bestelldauer institutionalisiert, sondern lediglich auf die allgemein geltende Altersgrenze (vgl. § 5 Abs. 2) Rücksicht genommen. Abs. 4 wird daher für verfassungskonform erachtet.

Die Voraussetzungen für die Ernennung in Abs. 6 orientieren sich zunächst an den Bestimmungen des Art. 129b Abs. 4 erster Satz B-VG, wonach die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates rechtskundig sein müssen. Darüberhinaus scheint es notwendig zu sein, eine gewisse Berufspraxis zu fordern, damit ein Mitglied die ihm obliegenden Aufgaben erfüllen kann. Für die Erfüllung dieser Voraussetzung ist es aber nicht notwendig, daß ein Beruf ausgeübt wurde, für den der Abschluß der rechtswissenschaftlichen Studien gesetzlich vorgeschrieben ist. Es genügt, wenn ein Beruf ausgeübt wurde, der dem Bewerber die erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen vermittelt hat. Soweit daher kein Beruf ausgeübt wurde, für den der Abschluß der rechtswissenschaftlichen Studien vorgeschrieben ist, wird in der Bewerbung darzutun sein, daß der Bewerber die gewünschten Kenntnisse und Erfahrungen besitzt.

Das Erfordernis einer mindestens fünfjährigen Berufsausübung derogiert dem § 8 Abs. 1 DPL 1972 insofern, als die Ernennung zum Mitglied des Unabhängigen Verwaltungssenates ein mindestens zweijähriges Dienstverhältnis zu einer Gebietskörperschaft nicht zur Voraussetzung hat.

Im übrigen gelten die allgemeinen Aufnahmebedingungen für Landesbeamte (§ 8 DPL 1972), ausgenommen die Bestimmungen über das Höchstalter in § 8 Abs. 3 DPL 1972, die durch § 17 Abs. 3 ausdrücklich für unanwendbar erklärt werden.

Abs. 7 entspricht dem Art. 129b Abs. 1 letzter Satz B-VG.

Zu § 4:

Abs. 1 dieser Bestimmung normiert zunächst, entsprechend dem Art. 129b Abs. 4 zweiter Satz B-VG, die Unvereinbarkeit des Amtes eines Mitgliedes des Unabhängigen Verwaltungssenates mit allen Tätigkeiten, die Zweifel daran hervorrufen könnten, daß das Mitglied sein Amt unabhängig versieht.

Damit im Zusammenhang steht auch § 17 Abs. 4, wonach NÖ Landesbeamte, die zu Mitgliedern des Unabhängigen Verwaltungssenates ernannt werden, für die Dauer ihrer Mitgliedschaft in ihrem bisherigen Wirkungsbereich von Gesetzes wegen vom Dienst freigestellt sind.

Durch diese Bestimmungen wird insbesondere das Verbot der sogenannten "Mischverwendung" also der Heranziehung eines Mitgliedes zu Aufgaben, die im Rahmen der übrigen Verwaltung besorgt werden, zum Ausdruck gebracht.

Im Begutachtungsverfahren war verschiedentlich angeregt worden, die einem Mitglied verbotenen Tätigkeiten konkreter zu formulieren. Da jedoch den Umständen des Einzelfalles bei der Beurteilung der Vereinbarkeit einer Tätigkeit mit Art. 129b Abs. 4 zweiter Satz B-VG erhebliche Bedeutung zukommt, ist die gewünschte Konkretisierung in einer generellen Norm schwer möglich. Allerdings wird versucht, dieser Anregung insoferne zu entsprechen, als zunächst klargelegt wird, daß die Ausübung einer Tätigkeit, die weisungsgebunden zu besorgen ist, jedenfalls unzulässig ist. Hinsichtlich jener Tätigkeiten, die weisungsfrei besorgt werden, kann daher nicht jedenfalls von deren Unzulässigkeit ausgegangen werden, sondern hängt diese Beurteilung von den Umständen des Einzelfalles ab. Um in dieser Frage Rechtssicherheit zu schaffen, sieht Abs. 3 eine Meldepflicht an den Vorsitzenden sowie die Kompetenz der

Vollversammlung vor, die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Tätigkeit bescheidmäßig festzustellen. In diesem Zusammenhang sei bemerkt, daß unter "Tätigkeiten" die neben dem Amte ausgeübt werden sollen, naturgemäß nur solche Tätigkeiten zu verstehen sind, die denkmöglich unter Abs. 1 oder Abs. 2 subsumiert werden können. Die Formulierung "im Zweifel" soll zum Ausdruck bringen, daß die Vollversammlung dann eine feststellende Entscheidung zu treffen hat, wenn entweder der Vorsitzende oder das Mitglied Zweifel an der Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Tätigkeit vorbringen. Soweit solche Zweifel nicht vorgebracht werden oder nicht vorliegen, besteht - selbstverständlich unbeschadet der Anordnungen in Abs. 1 und Abs. 2 - keine Notwendigkeit, die Vollversammlung zu befassen.

Da Art. 129b Abs. 4 zweiter Satz B-VG sich auf Tätigkeiten schlechthin bezieht, die neben dem Amte ausgeübt werden und daher - nach der Terminologie der DPL 1972 - sowohl Nebentätigkeiten als auch Nebenbeschäftigungen umfaßt, schien es schließlich zweckmäßig, die Gründe, die eine Nebenbeschäftigung (vgl. § 32 DPL 1972) unzulässig machen, ebenfalls und zwar als Abs. 2 in den § 4 zu übernehmen und dem Verfahren nach § 4 Abs. 3 zu unterwerfen.

§ 17 Abs. 3 nimmt die Bestimmungen der DPL 1972 über die Nebenbeschäftigung (§ 32 DPL 1972) und über die Nebentätigkeit (§ 74 DPL 1972) ausdrücklich von der Anwendung auf die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates aus.

Zu § 5:

Gemäß Art. 129b Abs. 2 erster Satz B-VG sind die Mitglieder der Unabhängigen Verwaltungssenate bei Besorgung der ihnen nach den Art. 129a und 129b B-VG zukommenden Aufgaben an keine Weisungen gebunden. Daraus folgt, daß die Mitglieder in bestimmten, nicht aber in allen Angelegenheiten weisungsfrei sind. Unabhängig sind sie bei Besorgung der übertragenen behördlichen Aufgaben (Art.

129a B-VG) sowie bei den ihnen nach Art. 129b B-VG zukommenden internen Angelegenheiten, d.h. bei der Geschäftsverteilung, der Amtsenthebung sowie bei der Abnahme einer Sache durch den Vorsitzenden. In den übrigen Angelegenheiten ist die Landesregierung hingegen weisungsbefugt.

Dies wird durch Abs. 1 zum Ausdruck gebracht, indem zunächst die verfassungsgesetzliche Weisungsfreistellung wiedergegeben und anschließend klargestellt wird, daß die Mitglieder im übrigen gemäß Art. 20 Abs. 1 B-VG unter der Leitung der Landesregierung stehen.

Abs. 2 trägt der Bestimmung des Art. 129b Abs. 3 B-VG Rechnung, wonach die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates vor Ablauf ihrer Bestattungsdauer nur in den gesetzlich geregelten Fällen und nur auf Beschluß des Unabhängigen Verwaltungssenates ihres Amtes enthoben werden dürfen.

Die Voraussetzungen für die Versetzung in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand finden sich in den §§ 20 und 21 DPL 1972. Abs. 2 Z. 3 und Abs. 3 entsprechen den Bestimmungen des § 25 DPL 1972 über die Entlassung eines Beamten, Abs. 2 Z. 4 dem § 22 Abs. 1 DPL 1972.

Gegen die Amtsenthebung ist zwar kein ordentliches Rechtsmittel zulässig (Abs. 4), es kann jedoch Beschwerde an den Verwaltungs- oder Verfassungsgerichtshof erhoben werden.

Abs. 5 enthält für die Suspendierung als einen speziellen Fall der Amtsenthebung die erforderlichen Bestimmungen. Im übrigen gelten für die Suspendierung die Bestimmungen des § 114b DPL 1972 sinngemäß.

Zu § 6:

Die Gesamtheit der Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates bildet die Vollversammlung, der die Entscheidung in grundsätzlichen Angelegenheiten (Abs. 2) obliegt. § 6 des Entwurfes regelt den Geschäftsgang in der Vollversammlung nur prinzipiell und überläßt die näheren Regelungen der von der Vollversammlung zu beschließenden Geschäftsordnung (vgl. § 14).

Zu § 7:

Diese Bestimmung regelt die Vorgangsweise, die von den Mitgliedern im Falle ihrer Befangenheit einzuhalten ist und steht damit im Zusammenhang mit § 10 Abs. 2. Gleichzeitig werden die Befangenheitsgründe genannt.

Zu § 8:

Diese Bestimmung enthält einerseits Zuständigkeitsbestimmungen für den Fall der Verhinderung des Vorsitzenden und gibt andererseits eine demonstrative Aufzählung der Leitungsaufgaben des Vorsitzenden. Im Begutachtungsverfahren ist die Bestimmung, wonach der Vorsitzende die Tage festzusetzen hat, an denen die Kammern zur Beratung und Beschlußfassung zusammenzutreten haben, vielfach auf Kritik gestoßen. So wurde eingewendet, daß der Vorsitzende lediglich die organisatorischen Vorkehrungen zu treffen habe, um eine Beratung und Beschlußfassung der Kammern zu ermöglichen, ihm aber kein Einfluß auf die Tätigkeit der Kammern eingeräumt werden dürfe.

Zu diesem Vorbringen wird die Auffassung vertreten, daß die Aufgaben des Vorsitzenden verfassungskonform nur als Organisationsaufgaben interpretiert werden können. Jede andere Auslegung liefe auf eine Einschränkung der Unabhängigkeit der Mitglieder im Grunde des Art. 129b Abs. 2 B-VG hinaus und erweist sich somit als unzulässig. Es ist daher nicht erforderlich, Abs. 2 zu verändern. Im übrigen sei bemerkt, daß diese Bestimmung dem § 9 Abs. 1 letzter Satz des Verwaltungsgerichtshofgesetzes

entspricht.

Besondere Bedeutung für eine möglichst einheitliche Entscheidungspraxis des Unabhängigen Verwaltungssenates kommt der Evidenzstelle zu, in der zunächst die Entscheidungen des Senates zu dokumentieren sind. Dokumentieren meint in diesem Zusammenhang das Erfassen, Auswerten und Registrieren der Entscheidungen.

Die Entscheidungsdokumentation ist zwar primär für die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates verfügbar zu halten, eine Einsichtnahme durch sonstige interessierte Personen jedoch nicht ausgeschlossen. Die Regelung dieser Einsichtsmöglichkeit obliegt dem Vorsitzenden.

"Oberste Gerichte" meint nicht nur den Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof und Oberster Gerichtshof, sondern etwa auch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Dem Vorsitzenden steht es frei, zu den Geschäften der Evidenzstelle die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates heranzuziehen, so etwa, indem er einzelne Mitglieder mit der Dokumentation der Entscheidungen in einer bestimmten Materie betraut. Diese Heranziehung ist allerdings zur Wahrung der Unabhängigkeit der heranzuziehenden Mitglieder an die Zustimmung der Vollversammlung gebunden. In diesem Zusammenhang ist auch auf § 9 Abs. 2 letzter Satz und Abs. 4 hinzuweisen.

Zu den Aufgaben des Vorsitzenden soll es ferner gehören, die Landesregierung zeitgerecht über sachliche und personelle Erfordernisse zu informieren. Unter dieser Zielsetzung stehen die Abs. 5 und 6.

Soweit Außenstellen eingerichtet werden, kann sich der Vorsitzende zur Wahrnehmung seiner Leitungsaufgaben in der Außenstelle eines Mitgliedes bedienen.

Zu § 9:

Die Terminologie in Abs. 1 entspricht den Regierungsvorlagen der AVG- und VStG-Novelle, wo von Kammern und einzelnen Mitgliedern die Rede ist. Den Verfahrensbestimmungen obliegt auch die Regelung, in welchen Fällen der Unabhängige Verwaltungssenat durch einzelne Mitglieder oder durch Kammern zu entscheiden hat (vgl. dazu die Ausführungen unter I.).

Nach Abs. 2 hat die Vollversammlung die Geschäftsverteilung jeweils für ein Jahr im vorhinein zu fixieren. Dabei kann auch die Zuständigkeit der Mitglieder als Richter festgelegt werden. Dies wird in Strafsachen relevant sein, da sich die Frage, ob Kammerzuständigkeit oder Zuständigkeit eines einzelnen Mitgliedes gegeben ist, nach der Höhe der verhängten Strafe bestimmt. Es wird daher im Interesse der Verwaltungsökonomie liegen, die Verwaltungsstrafsachen so zu verteilen, daß ein Mitglied in bestimmten Angelegenheiten bis zur genannten Strafhöhe als einzelnes Mitglied entscheidet und ab dieser Strafhöhe als Richter (in der zuständigen Kammer) tätig ist.

Soweit sich die Zuständigkeit eines Mitgliedes als Richter nicht aus der Geschäftsverteilung ergibt, obliegt es gemäß § 10 Abs. 1 dem Vorsitzenden des Unabhängigen Verwaltungssenates, ein Mitglied der zuständigen Kammer zum Richter zu bestellen. Diese Bestimmung entspricht im übrigen dem § 14 Abs. 1 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes.

Die Änderung der Geschäftsverteilung obliegt ausschließlich der Vollversammlung. Sie ist zu einer solchen Änderung ermächtigt, wenn dies notwendig ist, um einen ordnungsgemäßen Geschäftsgang zu gewährleisten. Abs. 4 nennt beispielsweise Veränderungen im Personalstand oder erhöhte Belastung einer Kammer oder eines Mitgliedes.

Soweit Außenstellen eingerichtet sind, obliegt deren Besetzung der Vollversammlung. Sie hat gemäß Abs. 3 in der Geschäftsverteilung zu erfolgen, da sie mit dieser in einem untrennbaren Zusammenhang steht.

Da sich die Geschäftsverteilung relativ häufig ändern kann, wurde als Kundmachungsform die Auflage zur allgemeinen Einsicht vorgesehen. Damit scheint auch eine größtmögliche Publizität gewährleistet.

Zu § 10:

Abs. 1 regelt die Zuweisung der anfallenden Rechtssachen auf die Mitglieder der Kammern durch den Vorsitzenden, der dabei an die Geschäftsverteilung gebunden ist. Soweit ihm die Bestellung eines Mitgliedes zum Berichter obliegt, ergibt sich bereits aus der Leitungsfunktion des Vorsitzenden, daß er dabei auf eine möglichst gleichmäßige Auslastung aller Mitglieder der Kammer Bedacht zu nehmen hat. Diese Bestimmung entspricht wie bereits erwähnt, dem § 14 Abs. 1 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes.

Abs. 2 bestimmt zunächst entsprechend dem Art. 129b Abs. 2 letzter Halbsatz B-VG, daß eine Sache, die einem Mitglied aufgrund der Geschäftsverteilung zukommt, diesem nur aufgrund einer Verfügung des Vorsitzenden und nur im Falle der Behinderung abgenommen werden darf. Dies soll auch in jenem Fall gelten, in dem ein Mitglied durch den Vorsitzenden zum Berichter bestellt wurde. Abs. 2 spricht daher allgemein von den "auf ein Mitglied entfallenden Aufgaben". Unter "Behinderung" sind in diesem Zusammenhang sowohl die Befangenheit eines Mitgliedes nach § 7 als auch Umstände wie Krankheit, Urlaub u.ä. anzusehen. In diesem Fall hat der Vorsitzende die Vertretung des Mitgliedes durch das, bereits in der Geschäftsverteilung fixierte Ersatzmitglied zu verfügen. Kommen demnach mehrere Ersatzmitglieder in Betracht, so ist die in der Geschäftsverteilung festgelegte Reihenfolge dafür maßgeblich, welches Ersatzmitglied zur Vertretung zu berufen ist.

Zu den §§ 11 und 12:

Diese Bestimmungen regeln die Aufgabenverteilung zwischen Kammervorsitzenden und Richter. Sie gehen davon aus, daß die Kammer grundsätzlich durch den Kammervorsitzenden repräsentiert wird. Ihm obliegt daher die Anordnung und Leitung der mündlichen Verhandlung, die Verkündung der Kammerbeschlüsse sowie die Unterfertigung schriftlicher Ausfertigungen der Kammer. Ausnahmen von diesem Grundsatz bestehen für das Verfahren bis zur mündlichen Verhandlung. Diesen Teil des Verfahrens soll der Richter zweckmäßigerweise alleine führen. Soweit Verfahrensanordnungen zu treffen sind, trifft sie der Richter zwar namens der Kammer, jedoch ohne Kammerbeschluß.

Die gemeinsame Ausübung der Funktionen des Kammervorsitzenden und des Richters wird insofern als problematisch angesehen, als dies ein erhebliches Ungleichgewicht der einzelnen Mitglieder in der Kammer zur Folge hätte. Abs. 2 sieht daher für diesen Fall vor, daß bestimmte Funktionen des Kammervorsitzenden von dem nach der Geschäftsverteilung bestimmten Ersatzmitglied wahrzunehmen sind.

Kammerintern obliegt dem Richter nach § 12 Abs. 1 die Ausarbeitung eines Erledigungsentwurfes und die Stellung eines Beschlußantrages. Abs. 2 soll schließlich den Richter, dessen Beschlußantrag nicht zum Beschluß erhoben wurde, davor schützen, daß er eine Erledigung ausarbeiten muß, die er nicht vertreten zu können glaubt.

Zu § 13:

Diese Bestimmung regelt die Beratung und Abstimmung in der Kammer in nur grundsätzlicher Art und Weise. Nähere Regelungen werden in die von der Vollversammlung zu beschließende Geschäftsordnung des Unabhängigen Verwaltungssenates aufzunehmen sein.

Zu § 14:

Die Geschäftsordnung wird sowohl die näheren Regelungen über die Geschäftsführung der Vollversammlung als auch der Kammern zu treffen haben. Inwieweit Regelungen darüber hinaus erforderlich sind, wird die Vollversammlung zu beurteilen haben.

Da die Geschäftsordnung nur für einen relativ kleinen Personenkreis Bedeutung besitzt, ist eine Kundmachung, die über die Auflage zur allgemeinen Einsicht hinausgeht, nicht erforderlich.

Zu § 15:

Der Unabhängige Verwaltungssenat ist weder "sachlich in Betracht kommende Oberbehörde" im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze, noch ist er gegenüber den Behörden, deren Verwaltungshandeln er nachzuprüfen hat, weisungsbefugt (vgl. dazu die Ausführungen unter I.). Ein Mittel, um den sich daraus ergebenden Problemen entgegenzuwirken, stellt der Tätigkeitsbericht dar, in dem nicht nur über die Tätigkeit des Verwaltungssenates, sondern auch über die bei dieser Tätigkeit gesammelten Erfahrungen zu berichten ist.

Zu § 16:

Diese Bestimmung sieht vor, daß die Landesregierung das erforderliche Hilfspersonal sowie die notwendigen Sachmittel dem Unabhängigen Verwaltungssenat zur Verfügung zu stellen hat. Die Verpflichtung der Landesregierung, dem Unabhängigen Verwaltungssenat Verhandlungsräume bei den Bezirkshauptmannschaften zur Verfügung zu stellen, soll im Interesse der Kostenverminderung sowohl für den Bürger als auch für die Verwaltung gewährleisten, daß jedenfalls in den Bezirksorten verhandelt werden kann. Nicht ausgeschlossen wird dadurch selbstverständlich, daß der Senat auch an anderen Orten verhandelt, die ihm nach der Sachlage am zweckmäßigsten erscheinen.

Die Dienstaufsicht über das Hilfspersonal obliegt gemäß § 8 Abs. 2 dem Vorsitzenden. Um seine Unabhängigkeit deutlich zu machen, sollte der Unabhängige Verwaltungssenat außerdem als kreditverwaltende Dienststelle eingerichtet werden.

Zu § 17:

Abs. 1 trägt der Rechtsansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst Rechnung, wonach aus Art. 129b Abs. 1 B-VG ("ernannt") zu folgern ist, daß das Dienstverhältnis der Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates zum Land ein öffentlich-rechtliches sein müsse. In diesem Zusammenhang sei allerdings bemerkt, daß Art. 21 B-VG und die vom Verfassungsgerichtshof dazu entwickelten Grundsätze (vgl. VfSlg. 11.151/1986) für dieses öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nicht gelten. Vielmehr hat eine Regelung dieses Dienstverhältnisses ausschließlich den in Art. 129b B-VG normierten, speziellen Grundsätzen zu entsprechen.

Soweit bereits ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zum Land Niederösterreich besteht, bleibt dieses aufrecht, erfährt aber durch die Ernennung die in den folgenden Bestimmungen normierten Modifikationen.

Im Sinne einer möglichst einheitlichen Behandlung aller NÖ Landesbediensteten sieht Abs. 2 vor, daß grundsätzlich die DPL 1972, LGB1. 2200, sinngemäß anzuwenden ist. Soweit erforderlich, wird der DPL 1972 allerdings durch die speziellen Bestimmungen des beiliegenden Gesetzentwurfes derogiert. Im übrigen steht der gesamte dritte Abschnitt unter der Zielsetzung, das Dienstrecht der Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates entsprechend den unter I. dargelegten Grundsätzen zu gestalten und daher Ermessensentscheidungen, die auf eine Beeinträchtigung der Unabhängigkeit hinauslaufen könnten, möglichst auszuschließen.

Die in Abs. 3 als unanwendbar erklärten Bestimmungen der DPL 1972 betreffen:

- § 5 (Zuweisung der Dienstklassen zu Verwendungsgruppen)
- § 8 bs. 3 (Höchstalter bei der Aufnahme als Beamter)
- § 9 (Besondere Aufnahmebedingungen)
- § 17 (Beförderung)
- § 18 (Überstellung in andere Dienstzweige)
- § 22 Abs. 1 (Gründe für die Auflösung des Dienstverhältnisses)
- § 23 (Austritt)
- § 25 (Entlassung)
- § 27 (Dienstgehorsam)
- § 32 (Nebenbeschäftigung)
- § 32a (Gutachten)
- § 49 Abs. 1 und 2 (Anerkennung und außerordentliche Zuwendung für besondere Leistungen)
- § 50 Abs.2, Abs. 6 (Definition der Verwaltungsdienstzulage und des Dienstbezuges)
- §§ 59, 60 (Gehalt)
- § 63 (Zeitvorrückung)
- § 64 (Bezüge bei Beförderung)
- § 65 (Bezüge bei Überstellung)
- § 66 (Verwaltungsdienstzulage und Dienstalterszulage)
- § 66a (Allgemeine Dienstzulage)
- § 71 Abs. 5 (qualitative Mehrleistungsentschädigung)
Abs. 10 und 11 (Personalzulage)
- § 73 (Besondere Befugnisse der Landesregierung)
- § 74 (Nebentätigkeit)
- §§ 100-108 (Organisatorische Bestimmungen über die Disziplinarbehörden)
- § 113 (Disziplinaranzeige)
- § 114 (Disziplinarverfügung, Weiterleitung der Disziplinaranzeige, Absehen von der Weiterleitung)
- § 114a (Selbstanzeige)
- § 114b Abs. 1 (Suspendierung)

- § 114t (Disziplinarverfügung)
- § 114u (Berufung gegen Disziplinarverfügung)
- §§ 115-117 (Dienstzweigeordnung)
- §§ 118-128 (Dienstprüfungsordnung)
- § 132 (Beurteilungskommission)
- § 133 (Beurteilungs-Beschwerdekommision)
- § 137 (Rechtsmittel im Beurteilungsverfahren)

Soweit NÖ Landesbeamte zu Mitgliedern des Unabhängigen Verwaltungssenates ernannt werden, bewirkt die Ernennung zum einen, daß ihr Dienstverhältnis nunmehr ausschließlich den Regelungen des vorgeschlagenen Gesetzes unterliegt und zum anderen, daß sie für die Dauer ihrer Mitgliedschaft in ihrem bisherigen Wirkungsbereich vom Dienst freigestellt sind. Die Dienstfreistellung tritt mit der Ernennung ex lege ein. Scheidet ein NÖ Landesbeamter aus dem Unabhängigen Verwaltungssenat, nicht aber aus dem Dienstverhältnis zum Land Niederösterreich aus, so findet auf ihn die DPL 1972 wieder in vollem Umfang Anwendung. Um ihn in diesem Fall nicht schlechter zu stellen als vergleichbare Landesbeamte (die etwa in der Zwischenzeit gemäß § 17 DPL 1972 befördert wurden) sieht Abs. 4 vor, daß seiner besoldungsrechtlichen Stellung die Laufbahn vergleichbarer Landesbeamter zugrunde zu legen ist.

Schließlich sei bemerkt, daß der zum Begutachtung ausgesendete Gesetzesentwurf von einer anderen Konstruktion (Karenzierung des Landesbeamten und Begründung eines neuen Dienstverhältnisses) ausgegangen ist, die allerdings auf versicherungsrechtliche Bedenken gestoßen ist. Diese Bedenken sind durch die nunmehr vorgeschlagene Lösung ausgeräumt.

Zu § 18:

Diese Bestimmung nimmt darauf Bedacht, daß für die Ernennung zum Mitglied des Unabhängigen Verwaltungssenates eine mindestens fünfjährige Berufsausübung erforderlich ist (vgl. § 3 Abs. 6

Z. 2). Es soll daher für die Einstufung in das Gehaltsschema erst jener Zeitraum maßgebend sein, der fünf Jahre übersteigt. Im übrigen ist § 7 DPL 1972 sinngemäß anzuwenden.

Zu § 19:

Abs. 1 steht anstelle des § 22 Abs. 1 DPL und erweist sich aufgrund des Art. 129b Abs. 3 B-VG, wonach eine Amtsenthebung nur aufgrund eines Beschlusses des Unabhängigen Verwaltungssenates erfolgen kann, als notwendig. Nicht jede Amtsenthebung gemäß § 5 Abs. 2 und 3 kann automatisch als Beendigung des Dienstverhältnisses gelten. Erfolgt eine Enthebung, weil die Voraussetzungen für eine Versetzung in den zeitlichen oder dauernden Ruhestand gegeben sind, so endet das Dienstverhältnis jenes Mitgliedes, das in diesem Zeitpunkt noch keinen Anspruch auf Ruhegenuß besitzt, durch Ausscheidung (vgl. § 24 DPL 1972). Das Mitglied des Unabhängigen Verwaltungssenates, das Anspruch auf Ruhegenuß aus diesem Dienstverhältnis hat, ist aufgrund der Amtsenthebung in den Ruhestand zu versetzen.

Abs. 2 trifft die für dienstfreigestellte NÖ Landesbeamte notwendigen Differenzierungen.

Zu § 20:

Da die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates im Umfang der Art. 129a und 129b B-VG an keine Weisungen gebunden sind, war die Bestimmung der DPL 1972 über den Dienstgehorsam (§ 27 DPL 1972) ausdrücklich für unanwendbar zu erklären. Um aber den Schutz, den die DPL 1972 im Zusammenhang mit Weisungen den Beamten gewährt, auch den Mitgliedern des Unabhängigen Verwaltungssenates in jenen Bereichen einzuräumen, wo sie unter der Leitung der Landesregierung stehen und daher an ihre Weisungen gebunden sind, wurden die entsprechenden Bestimmungen der DPL 1972 übernommen. Einer Anregung des Bundeskanzleramtes folgend wurde für das Verlangen einer schriftlichen Weisung Schriftlichkeit vorgesehen.

Zu § 21:

Nach § 3 Abs. 4 hat die Ernennung eines Mitgliedes des Unabhängigen Verwaltungssenates zunächst für die Dauer von sechs Jahren, eine Wiederernennung unbefristet zu erfolgen. Für jene Mitglieder des Senates, die nicht dienstfreigestellte NÖ Landesbeamte sind, war daher die Frage zu lösen, ob und wenn ja, ab wann sie pensionsrechtlich wie Landesbeamte zu behandeln sind. (Wie ausgeführt, beruht die Regelung des Dienstverhältnisses der Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates nicht auf der Kompetenzgrundlage des Art. 21 B-VG).

Der vorgeschlagene Entwurf bejaht einen Pensionsanspruch aus der Senatsmitgliedschaft, hält diesen allerdings erst ab einer bestimmten Dauer des Dienstverhältnisses für gerechtfertigt. Es soll daher die Anwartschaft auf Ruhegenuß (und auf Versorgungsgenuß für die Hinterbliebenen) erst ab dem vollendeten sechsten Jahr der Amtsausübung, d.h. ab der Wiederernennung erworben werden.

NÖ Landesbeamte, die zu Senatsmitgliedern ernannt werden, sind von dieser Regelung nicht berührt, da sie als Landesbeamte bereits im Zeitpunkt ihrer Ernennung Anwartschaft auf Ruhegenuß für sich und auf Versorgungsgenuß für ihre Hinterbliebenen (Angehörigen) besitzen. Sie sind daher gemäß § 27 zur Zahlung des Pensionsbeitrages auch während der ersten sechs Jahre ihrer Mitgliedschaft verpflichtet.

Abs. 2 gibt eine von § 50 Abs. 6 DPL 1972 abweichende Definition des Dienstbezuges, da die DPL 1972 keine Leitungszulage kennt, die Personalzulage aber durch den beiliegenden Gesetzentwurf ausgeschlossen ist. Dadurch soll sichergestellt werden, daß die Leitungszulage bei allen Bestimmungen berücksichtigt wird, die sich des Begriffes "Dienstbezug" bedienen.

Bemerkt sei schließlich, daß die nach Abs. 1 mit der Ernennung erworbene "Anwartschaft auf Abfertigung" sowohl die Abfertigung nach § 26 als auch die Abfertigung nach § 80 DPL 1972 umfaßt.

Zu § 22:

Wie unter I. ausgeführt, ist es ein notwendiges Gestaltungsprinzip des Gesetzentwurfes - soll die vom Bundesverfassungsgesetzgeber verfolgte Zielsetzung erreicht werden - dafür vorzuzusorgen, daß der Unabhängige Verwaltungssenat insgesamt ein Erscheinungsbild der Unabhängigkeit bietet. Ein Dienstrecht allerdings, bei dem die individuelle Laufbahn des Bediensteten vom Ermessen der Landesregierung abhängt, scheint mit diesem Prinzip unvereinbar zu sein. Ähnlich dem Richterdienstrecht wird daher ein Gehaltsschema mit 16 Stufen vorgesehen, wobei die 1. Gehaltsstufe etwa dem Gehalt der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2, die Gehaltsstufe 16 etwa dem Gehalt der Dienstklasse VIII, Gehaltsstufe 7 nach der DPL 1972 entspricht. Das Mitglied rückt alle zwei Jahre in die nächsthöhere Gehaltsstufe vor, es sei denn, die Vorrückung wäre gehemmt, was nur aus den in Abs. 4 genannten Gründen zulässig ist. Eine vorzeitige Vorrückung ist jedenfalls unzulässig.

Zu den §§ 23 und 24:

Da es sich beim Unabhängigen Verwaltungssenat um eine Verwaltungsbehörde handelt, gebührt den Mitgliedern im Sinne einer Gleichbehandlung mit den übrigen Landesbediensteten eine Verwaltungsdienstzulage. Gleiches gilt für die Dienstalterszulage und die Allgemeine Dienstzulage.

Um die Attraktivität des Dienstverhältnisses der Senatsmitglieder zu erhöhen, soll die Verwaltungsdienstzulage allerdings anders als nach der DPL 1972, in einem Prozentausmaß des Gehaltes der Gehaltsstufe 11 und nicht aus dem Unterschiedsbetrag zur nächsthöheren Gehaltsstufe bestehen.

Zu § 25:

Die mit der Funktion des Vorsitzenden, des Stellvertretenden Vorsitzenden, eines Leiters einer Außenstelle und eines Kammervorsitzenden verbundenen Mehrdienstleistungen sollen durch die Leitungszulage pauschal abgegolten werden.

Zu § 26:

Diese Bestimmung regelt den Abfertigungsanspruch eines Mitgliedes, dessen Dienstverhältnis durch Ablauf der Bestelldauer endet und keinen Anspruch auf Ruhegehalt vermittelt hat. Im übrigen gilt für die Abfertigung § 80 DPL 1972.

Zu § 27

wird auf die Ausführungen zu § 21 verwiesen.

Zu § 28:

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem § 42 DPL 1972.

Zu den §§ 29 bis 31:

Entsprechend der bundesverfassungsgesetzlichen Vorgabe, daß die Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates nur auf Beschluß des Unabhängigen Verwaltungssenates ihres Amtes enthoben werden dürfen (Art. 129b Abs. 3 B-VG) sowie nach dem Vorbild des Verwaltungsgerichtshofes wurde die Vollversammlung mit der disziplinarbehördlichen Zuständigkeit betraut. Der Vorschlag im Begutachtungsverfahren, für diese Aufgaben eine Disziplinarkammer vorzusehen, schien zwar zweckmäßig, aber in Hinblick auf die, kraft Verfassung der Vollversammlung vorbehaltene Disziplinarstrafe der Entlassung nicht bedenkenfrei realisierbar. Das Verfahren wurde stärker, als dies die DPL 1972 vorsieht, strafprozessual gestaltet, insbesondere die Stellung des Disziplinaranwaltes als öffentlicher Ankläger betont. So ist es der Disziplinaranwalt (der dem Unabhängigen Verwaltungssenat nicht angehören darf), dem die förmliche Einleitung des

Disziplinarverfahrens obliegt und der berechtigt ist, gegen die Entscheidung der Disziplinarbehörde Amtsbeschwerde beim Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Daß der Disziplinaranwalt nach den Weisungen der Landesregierung tätig wird, bedarf keiner näheren Erörterung.

Zu § 32:

Diese Bestimmung enthält die notwendigen Modifikationen zu den §§ 129-138 DPL 1972. Vorgesehen ist die Beurteilung zunächst durch die Beurteilungskammer. Erst Berufungen gegen Bescheide der Beurteilungskammer soll die Vollversammlung entscheiden. Es scheint nämlich unangebracht, die mit einer Beurteilung verbundenen Informationen über ein Mitglied ohne dringende Notwendigkeit allen anderen Mitgliedern zur Kenntnis zu bringen.

Das Ergebnis der Beurteilung wurde auf die Bewertungen "Arbeitserfolg erbracht" und "Arbeitserfolg nicht erbracht" reduziert, da die Bewertung der DPL 1972 "über dem Durchschnitt" im vorliegenden Gesetzentwurf keine Konsequenzen nach sich ziehen könnte. Wurde der Arbeitserfolg nicht erbracht, hat dies eine Hemmung der Vorrückung zur Folge (vgl. § 22 Abs. 4).

Zu § 33:

Abs. 1 entspricht dem Art. IX Abs. 1 erster Satz der B-VG-Novelle 1988, BGBl.Nr. 685/1988, wonach die zur Durchführung der bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen über die Unabhängigen Verwaltungssenate erforderlichen Gesetze bereits vor dem 1. Jänner 1991 erlassen, aber frühestens mit 1. Jänner 1991 in Kraft gesetzt werden können. Abs. 2 entspricht dem folgenden Satz dieser Bestimmung, wonach alle sonstigen Maßnahmen, die erforderlich sind, damit die Unabhängigen Verwaltungssenate mit 1. Jänner 1991 ihre Aufgaben wahrnehmen können, bereits vor dem 1. Jänner 1991 gesetzt werden können.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den

Antrag

zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über ein Gesetz über den Unabhängigen Verwaltungssenat in Niederösterreich der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluß fassen.

NÖ Landesregierung
L u d w i g
Landeshauptmann

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

