

# TÄTIGKEITSBERICHT 1996

des  
UNABHÄNGIGEN  
VERWALTUNGSSENATES  
des Landes Vorarlberg

## TÄTIGKEITSBERICHT 1996

Die Vollversammlung des Unabhängigen Verwaltungssenates hat in ihrer Sitzung am 14. März 1997 gemäß § 14 des Gesetzes über den Unabhängigen Verwaltungssenat, LGBl.Nr. 34/1990, nachstehenden Bericht über die Tätigkeit im Jahre 1996 und die dabei gesammelten Erfahrungen beschlossen.

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dr. Röser', written in a cursive style.

Dr. Röser

# INHALTSVERZEICHNIS

## **I. Bericht über die Tätigkeit**

<b>A. Organisation</b>	<b>1</b>
1. Gesetzliche Grundlagen .....	1
2. Zuständigkeiten .....	1
3. Personelle Situation .....	3
4. Sitz und Ausstattung .....	3
5. Geschäftsverteilung .....	4
6. Vollversammlung .....	4
7. Dokumentation .....	4
8. Vorsitzendenkonferenz .....	5
9. Allgemeines .....	5
<b>B. Verfahren</b>	<b>6</b>
1. Anfall von Rechtssachen .....	6
2. Erledigung von Rechtssachen .....	6
3. Höchstgerichtliche Verfahren .....	7
a) Beschwerden gegen UVS-Bescheide .....	7
b) Normprüfungsanträge .....	8
c) VfGH zu Doppelbestrafung .....	9
d) Entscheidungen zur Qualifikation der UVS .....	9
<b>C. Sonstiges</b>	<b>10</b>

## **II. Bericht über die bei der Tätigkeit gesammelten Erfahrungen**

<b>A. Organisation</b>	<b>11</b>
<b>B. Verfahren</b>	<b>11</b>
1. Anfall von Rechtssachen .....	11
2. Erledigung von Rechtssachen .....	11
3. Unerledigte Rechtssachen .....	12
4. Mündliche Verhandlungen .....	12
5. Teilnahme der belangten Behörde .....	12
<b>C. Sonstiges</b>	<b>13</b>
1. Landesverwaltungsgerichtsbarkeit .....	13
2. Reformatorische Entscheidungsbefugnis .....	13

## **III. Tabellen und Grafiken**

Anlagen 1 bis 11 .....	15
------------------------	----

## **I. Bericht über die Tätigkeit**

### **A Organisation**

#### **1. Gesetzliche Grundlagen**

Die verfassungsrechtlichen Regelungen über die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern befinden sich in den Art. 129 bis 129b des Bundes-Verfassungsgesetzes. Dort ist u.a. bestimmt, daß die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern neben dem Verwaltungsgerichtshof in Wien zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung berufen sind.

Das Gesetz über den Unabhängigen Verwaltungssenat, LGBl.Nr. 34/1990, regelt die Einrichtung und Organisation des Unabhängigen Verwaltungssenates des Landes Vorarlberg.

Auf Grund des zuletzt genannten Gesetzes wurde von der Vollversammlung des Unabhängigen Verwaltungssenates die Geschäftsordnung des Unabhängigen Verwaltungssenates, ABl.Nr. 23/1991, erlassen.

Das Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungssenaten ist im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 und im Verwaltungsstrafgesetz 1991 geregelt.

#### **2. Zuständigkeiten**

- a) Gemäß Art. 129a Abs. 1 B-VG erkennen die unabhängigen Verwaltungssenate nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges, sofern ein solcher in Betracht kommt,
  1. in Verfahren wegen Verwaltungsübertretungen, ausgenommen Finanzstrafsachen des Bundes,
  2. über Beschwerden von Personen, die behaupten, durch die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in ihren Rechten verletzt zu sein, ausgenommen in Finanzstrafsachen des Bundes,
  3. in sonstigen Angelegenheiten, die ihnen durch die die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetze zugewiesen werden,
  4. über Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht in Angelegenheiten der Z. 1, soweit es sich um Privatanklagesachen oder um das landesgesetzliche Abgabenstrafrecht handelt, und der Z. 3.

Als "sonstige Angelegenheiten" im Sinne des obigen Punktes 3. wurden den unabhängigen Verwaltungssenaten seit ihrer Einrichtung die Zuständigkeiten zur Entscheidung über folgende Rechtsmittel übertragen:

in Bundesgesetzen: (alle UVS)

- o Beschwerden gegen die Festnahme und Anhaltung in Schubhaft (§ 51 des Fremden-gesetzes)
- o Berufungen in Angelegenheiten des Gelegenheitsverkehrsgesetzes in jenen Fällen, in denen gegen den Bescheid des Landeshauptmannes eine Berufung zulässig ist (§ 16 Abs. 6 des Gelegenheitsverkehrsgesetzes)
- o Berufungen in Angelegenheiten des Güterbeförderungsgesetzes in jenen Fällen, in denen gegen den Bescheid des Landeshauptmannes eine Berufung zulässig ist (§ 20 Abs. 7 des Güterbeförderungsgesetzes)
- o Berufungen gegen Bescheide, mit denen für die Dauer von mindestens fünf Jahren eine Lenkerberechtigung entzogen oder das Recht, von einem ausländischen Führerschein Gebrauch zu machen, aberkannt wird, sowie Berufungen in Angelegenheiten des Kraftfahrgesetzes, wenn der Landeshauptmann in erster Instanz entschieden hat (§ 123 Abs. 1 des Kraftfahrgesetzes)
- o Beschwerden wegen Verletzung subjektiver Rechte und wegen Verletzung von Richtlinien für das Einschreiten gemäß den §§ 88 und 89 des Sicherheitspolizei-gesetzes
- o Berufungen und Beschwerden gemäß § 8 des Umweltinformationsgesetzes
- o Berufungen nach § 14 des Produktsicherheitsgesetzes
- o Berufungen nach § 19 des Umweltgutachter- und Standorteverzeichnisgesetzes

in Landesgesetzen: (UVS Vorarlberg)

- o Berufungen gemäß § 6a des Bergführergesetzes
- o Berufungen gemäß § 31a des Schischulgesetzes
- o Berufungen und Beschwerden gemäß § 8 des Landes-Umweltinformationsge-setzes
- o Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz
- o Berufungen nach dem Landes-Bezügegesetz
- o Berufungen gemäß § 122 Abs. 6 des Landesbedienstetengesetzes und gemäß § 125 Abs. 6 des Gemeindebedienstetengesetzes
- o Berufungen gemäß § 11 Abs. 5 des Land- und forstwirtschaftlichen Berufsausbil-dungsgesetzes
- o Berufungen gemäß den §§ 52 und 56 des Raumplanungsgesetzes

- b) Im Berichtsjahr wurde dem Unabhängigen Verwaltungssenat die oben erwähnte Zuständigkeit nach dem Raumplanungsgesetz übertragen. Danach ist der Unabhängige Verwaltungssenat Berufungsbehörde im Rahmen von Verfahren zur Umlegung und Grenzänderung von Grundstücken.

Im Berichtsjahr beschlossen, aber noch nicht kundgemacht wurde das Chemikaliengesetz 1996, welches ebenfalls Zuständigkeiten der unabhängigen Verwaltungssenate im Administrativbereich vorsieht.

### 3. Personelle Situation

Der Verwaltungssenat bestand im Berichtsjahr aus dem Präsidenten, aus dem Vizepräsidenten und aus fünf weiteren Mitgliedern, von denen eines nur halbtätig beschäftigt war. Jene Mitglieder, die erstmals im Jahr 1991 auf die Dauer von sechs Jahren bestellt worden waren, wurden im Berichtsjahr ohne weitere Befristung wiederbestellt.

An sonstigem Personal standen dem Verwaltungssenat drei Bedienstete zur Verfügung (zuletzt zwei d- und eine e-Bedienstete).

Für einen Zeitraum von zwei Monaten war dem Verwaltungssenat ein Jurist im Rahmen seiner Ausbildung dienstzugeteilt.

### 4. Sitz und Ausstattung

Der Verwaltungssenat ist im Erdgeschoß und im ersten Obergeschoß des Hauses Römerstraße 22 in Bregenz untergebracht. Die Raumkapazität ist derzeit voll ausgeschöpft. Im Berichtsjahr standen dem Verwaltungssenat zwei weitere Arbeitsräume im Gebäude Römerstraße 14 zur Verfügung.

Die Bücherei des Verwaltungssenates wurde im Berichtsjahr weiter ausgebaut. Sie umfaßt derzeit ungefähr 580 Bücher sowie Sammlungen des Bundes- und des Landesrechts samt den Materialien. Außerdem stehen den Mitgliedern insbesondere auch das Rechtssystem des Bundes (RIS) samt Rechtsdatenbank (RDB) und eine interne, nach Gesetzen geordnete Sammlung von VwGH-Erkenntnissen zur Verfügung.

Die Ausstattung der Mitglieder mit Personalcomputern konnte fortgesetzt werden. Diese Maßnahme ermöglicht auch eine gewisse Entlastung der Schreibkräfte, der insbesondere im Hinblick auf die oben erwähnte Raumknappheit Bedeutung zukommt.

## 5. Geschäftsverteilung

Die Vollversammlung des Verwaltungssenates hat am 15. Dezember 1995 die Geschäftsverteilung für das Jahr 1996 (ABl.Nr. 53/1995) erlassen. Am 4. Oktober 1996 wurde eine Änderung dieser Geschäftsverteilung beschlossen (ABl.Nr. 44/1996).

## 6. Vollversammlungen

Zusätzlich zu den unter Punkt 5. erwähnten Sitzungen der Vollversammlung waren im Berichtsjahr zwei weitere Sitzungen für die Beschlußfassungen über den Tätigkeitsbericht 1995 und über die Geschäftsverteilung 1997 erforderlich.

## 7. Dokumentation

Die Dokumentation der Entscheidungen des Verwaltungssenates wurde weiter ausgebaut. Zum einen werden für den internen Gebrauch alle Entscheidungen im Volltext gesammelt und gleichzeitig die Rechtssätze, die zu einer großen Anzahl von Entscheidungen gebildet werden, karteimäßig zu den berührten Rechtsvorschriften evident gehalten. Primäres Ziel dieser internen Dokumentation ist die Erzielung einer möglichst einheitlichen Rechtsprechung des Verwaltungssenates.

Zum anderen werden jene Rechtssätze und Volltexte von Bescheiden, die für die Auslegung einer Rechtsvorschrift von allgemeinem Interesse sind, in die Judikaturdokumentation des Rechtsinformationssystems des Bundes (RIS) eingegeben. Diese Judikaturdokumentation enthält u.a. Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes, des Verwaltungsgerichtshofes sowie der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern. Der Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg hat im Berichtsjahr 149 neue Rechtssätze an das RIS übermittelt und damit das Ziel übertroffen, daß die Anzahl dieser Rechtssätze etwa einem Zehntel der Anzahl der Entscheidungen (ohne Zurückweisungen) entspricht. Insgesamt wurden bisher 571 Rechtsdokumente in die Judikaturdokumentation des RIS übermittelt.

Im Berichtsjahr wurden auch wieder Rechtssätze und anonymisierte Volltexte von UVS-Bescheiden an das Rechtsinformationssystem des Landes (VORIS) übermittelt.

20 Rechtssätze zu Entscheidungen des UVS Vorarlberg zum Grundverkehrsgesetz wurden in der Zeitschrift der Unabhängigen Verwaltungssenate (ZUV) veröffentlicht. Fünf Entscheidungen des UVS Vorarlberg wurden in der Zeitschrift für Verkehrsrecht (ZVR) publiziert.

8. Vorsitzendenkonferenz

Auf gesamtösterreichischer Ebene besteht eine Konferenz der Vorsitzenden der unabhängigen Verwaltungssenate. Diese dient vor allem einem Erfahrungsaustausch sowie der Beratung gemeinsamer Anliegen.

Im Berichtsjahr fanden zwei Sitzungen statt. Ein Schwerpunkt der Beratungen war dabei weiterhin die aktuelle Frage einer Weiterentwicklung der unabhängigen Verwaltungssenate zu Landesverwaltungsgerichten. Im übrigen hat die Konferenz wieder gemeinsame Stellungnahmen an die zuständigen Stellen des Bundes und der Länder übermittelt.

9. Allgemeines

Im Berichtsjahr haben Mitglieder des Verwaltungssenates wieder an verschiedenen externen Fortbildungsveranstaltungen teilgenommen.

Als zweckmäßig unter dem Gesichtspunkt der Regelung des Dienstbetriebes, der Information und einer die Unabhängigkeit der Mitglieder wahren, möglichst einheitlichen Rechtsprechung des Verwaltungssenates haben sich regelmäßig stattfindende Mitgliederbesprechungen erwiesen.



## **B Verfahren**

### 1. Anfall von Rechtssachen

Im Berichtsjahr sind insgesamt 1112 Rechtssachen angefallen. Es handelte sich dabei um 986 Berufungen in Strafsachen, 15 Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt (Maßnahmebeschwerden), 65 Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz, eine Berufung nach dem Raumplanungsgesetz, 34 Schubhaftbeschwerden nach dem Fremden-gesetz, sechs Beschwerden nach dem Sicherheitspolizeigesetz, eine Berufung nach dem Güterbeförderungsgesetz, drei Berufungen nach dem Kraftfahrgesetz sowie einen Devolutionsantrag. Auf die Anlagen 1 und 4 wird verwiesen.

Zur Zählweise in den Strafsachen ist zu bemerken, daß die Berufungswerber in etwa der Hälfte der Fälle im gleichen Straferkenntnis der Bezirkshauptmannschaft wegen mehrerer Übertretungen bestraft worden waren und im selben Schriftsatz gegen alle oder mehrere dieser Bestrafungen berufen haben; soweit es sich dabei um Übertretungen desselben Gesetzes gehandelt hat, wurden solche Berufungen nur als 1 Rechtssache gezählt, es sei denn, daß einerseits eine Kammer und andererseits ein Einzelmitglied des Verwaltungssenates für die Erledigung der Berufung zuständig war.

Die Strafverfahren betreffen 54 verschiedene Bundes- und Landesgesetze. Zahlenmäßige Schwerpunkte bilden die Übertretungen nach der Straßenverkehrsordnung, nach dem Kraftfahrgesetz, nach dem Fremden-gesetz, nach der Gewerbeordnung, nach dem Lebensmittelgesetz und nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz.

Von den im Berichtsjahr angefallenen Berufungen in Strafsachen fallen ca. 14 Prozent in die Zuständigkeit der Kammern, die aus drei Mitgliedern bestehen. Bei einer Berücksichtigung aller neu angefallenen Rechtssachen ist in ca. 19 Prozent eine Kammer- statt einer Einzelmitgliedzuständigkeit gegeben.

Die Maßnahmebeschwerden betreffen Festnahme bzw. Anhaltung (8), Eingriff in die Privatsphäre (3), Führerscheinabnahme (1), Vornahme einer Eintragung in einen Reisepaß (2) und Aufforderung zum Antritt der Ersatzfreiheitsstrafe (1).

### 2. Erledigung von Rechtssachen

Die Gesamtzahl der Erledigungen von Rechtssachen im Berichtsjahr beträgt 1288. Es wurden 1159 Berufungen in Verwaltungsstrafsachen, 13 Maßnahmebeschwerden, 37 Schubhaftbeschwerden, drei Beschwerden nach dem Sicherheitspolizeigesetz, sechs Beru-

fungen nach dem Kraftfahrgesetz, zehn Berufungen nach dem Güterbeförderungsgesetz, 57 Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz, eine Berufung nach dem Raumplanungsgesetz sowie zwei Devolutionsanträge erledigt.

Die Anzahl der unerledigten Fälle am Ende des Berichtsjahres betrug 414. Hervorzuheben ist dabei, daß nur 17 davon vor dem 1.1.1996 beim Verwaltungssenat angefallen sind.

In 487 Verfahren (somit in etwa 38 Prozent aller Fälle) waren öffentliche mündliche Verhandlungen erforderlich. Die tatsächliche Zahl der Verhandlungstermine liegt wegen erforderlicher Vertagungen noch höher; dies trotz Berücksichtigung des Umstandes, daß einige Fälle gemeinsam verhandelt wurden.

17 Rechtssachen wurden in Bludenz verhandelt. Dazu kommen noch einzelne Verhandlungen an Ort und Stelle nach Durchführung eines Ortsaugenscheines.

Eine anwaltliche Vertretung der Berufungswerber bzw. der Beschwerdeführer lag in 602 Fällen (somit in ca. 47 Prozent aller Verfahren) vor. Dabei liegt der Prozentsatz der anwaltlichen Vertretung in den Verfahren wegen Maßnahmebeschwerden, Schubhaftbeschwerden und Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz deutlich über diesem Durchschnittswert.

Im Berichtsjahr wurde ein Antrag auf Verfahrenshilfe gestellt, der abgewiesen wurde. Einem noch aus dem Vorjahr stammenden Antrag auf Verfahrenshilfe wurde stattgegeben.

Nähere Einzelheiten über die Art der Erledigung der Rechtssachen sind der Anlage 2 zu entnehmen.

### 3. Höchstgerichtliche Verfahren

- a) Gegen die Entscheidungen des Unabhängigen Verwaltungssenates wurden im Berichtsjahr 64 Beschwerden an den Verfassungsgerichtshof und 112 an den Verwaltungsgerichtshof erhoben. In der Zahl der Verwaltungsgerichtshofbeschwerden sind auch jene berücksichtigt, die nach erfolgloser Beschwerdeerhebung beim Verfassungsgerichtshof aufgrund eines Abtretungsantrages an den Verwaltungsgerichtshof gelangten.

In den ersten sechs Jahren des Bestehens des Unabhängigen Verwaltungssenates wurden insgesamt 292 Beschwerden an den Verwaltungsgerichtshof erhoben. Dies be-

deutet, daß sechs Prozent aller bescheidmäßigen Erledigungen bzw. acht Prozent jener Erledigungen, in denen dem Antrag des Rechtsmittelwerbers nicht zur Gänze entsprochen wurde, beim Verwaltungsgerichtshof angefochten wurden.

Der Verfassungsgerichtshof lehnte im Berichtsjahr in 51 Fällen die Behandlung der Beschwerde gegen einen Bescheid des Verwaltungssenates ab und wies in sechs Fällen die Beschwerden ab. In einem Fall hob der Verfassungsgerichtshof den Bescheid des Verwaltungssenates auf.

Der Verwaltungsgerichtshof stellte im Berichtsjahr bei 13 Beschwerden das Verfahren ein und wies eine Beschwerde zurück. In 21 Fällen lehnte er die Behandlung der Beschwerde ab und wies 29 Beschwerden als unbegründet ab. In acht Fällen hob der Verwaltungsgerichtshof den Bescheid des Verwaltungssenates auf.

Somit erfolgte im Berichtsjahr in nur sieben Prozent der höchstgerichtlichen Beschwerdefälle eine Aufhebung des UVS-Bescheides.

Die obigen Zahlen betreffen jeweils jene Beschwerden und Entscheidungen, von denen der Verwaltungssenat im Berichtsjahr Kenntnis erhielt. Auf die Anlage 11 wird verwiesen.

- b) Im Berichtsjahr hat der Verfassungsgerichtshof beschlossen, die Verfassungsmäßigkeit bestimmter Wortfolgen im § 8 Abs. 3 des Grundverkehrsgesetzes von Amts wegen zu prüfen. Diese Bestimmung enthält eine Bedarfsprüfung im Zusammenhang mit der grundverkehrsbehördlichen Genehmigung von unbebauten Baugrundstücken. Der Unabhängige Verwaltungssenat hat sich in der Folge im Zusammenhang mit gleichgelagerten, bei ihm anhängigen Verfahren diesen Bedenken des Verfassungsgerichtshofs angeschlossen und entsprechende Anträge an den Verfassungsgerichtshof gestellt. Mit Erkenntnis vom 10.12.1996, G 164-167/96 ua, hat der Verfassungsgerichtshof die erwähnten Wortfolgen als verfassungswidrig aufgehoben.

Der Unabhängige Verwaltungssenat beantragte beim Verfassungsgerichtshof auch die Aufhebung einer Verordnung der Marktgemeinde Rankweil über eine Geschwindigkeitsbeschränkung wegen Gesetzwidrigkeit.

Über den letztgenannten Antrag sowie über den Antrag des Unabhängigen Verwaltungssenates nach Art. 140 Abs. 1 B-VG hinsichtlich einer bestimmten Wortfolge im

§ 32 Abs. 4 des Wasserrechtsgesetzes (vgl. Tätigkeitsbericht 1995, Seite 9) lag im Berichtsjahr noch keine höchstgerichtliche Entscheidung vor.

- c) Bekanntlich hatten der UVS Vorarlberg im Jahr 1995 und in der Folge andere Verwaltungssenate sowie der Verwaltungsgerichtshof Anträge nach Art. 140 Abs. 1 B-VG an den Verfassungsgerichtshof gestellt, u.a. eine bestimmte Wortfolge im § 99 Abs. 6 lit.c StVO als verfassungswidrig aufzuheben. Nach der zuletzt genannten Bestimmung war unter Umständen dasselbe Alkoholdelikt sowohl vom Gericht als auch von der Verwaltungsstrafbehörde zu ahnden (vgl. Tätigkeitsbericht 1995, Seite 9). Mit Erkenntnis vom 5.12.1996, G 9/96 ua, entsprach der Verfassungsgerichtshof diesen Anträgen: Der Gesetzgeber habe dadurch, daß er die Subsidiarität der verwaltungsstrafrechtlichen Verantwortung nach § 99 Abs. 1 lit.a StVO gegenüber einer strafgerichtlichen Verfolgung ausdrücklich ausgeschlossen habe, im Ergebnis eine dem Art. 4 Abs. 1 des 7. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention zuwiderlaufende und daher verfassungswidrige Doppelbestrafung angeordnet. Wie das Urteil des EGMR im Fall "Gradinger" zeige, widerspreche eine gesetzliche Strafdrohung dann dem Art. 4 des 7. ZPEMRK, wenn sie den wesentlichen Gesichtspunkt eines Straftatbestandes, der bereits Teil eines von den Strafgerichten zu ahnenden Straftatbestandes ist, neuerlich einer Beurteilung und Bestrafung durch die Verwaltungsbehörden unterwerfe. Mit demselben Erkenntnis wurden weitergehende Anträge der erwähnten Antragsteller auf Aufhebung von Worten in den §§ 22 und 30 VStG abgewiesen. Diese Bestimmungen widersprechen nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes dem erwähnten Verbot der Doppelbestrafung schon deswegen nicht, weil § 22 VStG lediglich die Strafbemessung im Sinne des Kumulationsprinzips regle, wenn jemand mehrere Verwaltungsübertretungen begangen hat, und weil § 30 Abs. 1 VStG für diesen Fall die verwaltungsstrafverfahrensrechtlichen Regelungen aufstelle, daß die strafbaren Handlungen unabhängig voneinander zu verfolgen seien.
- d) Der Verfassungsgerichtshof hat mehrfach festgestellt, daß der Unabhängige Verwaltungssenat als Tribunal im Sinne des Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention anzusehen ist (z.B. VfSlg. 13.381). Ebenso hat die Europäische Kommission für Menschenrechte in einer Entscheidung vom 16.1.1996 gefunden, daß der Unabhängige Verwaltungssenat (hier: des Landes Salzburg) als Tribunal im Sinne des Art. 2 Abs. 1 des 7. Zusatzprotokolls zur Menschenrechtskonvention anzusehen ist. Gleichzeitig hat die Kommission in dieser Entscheidung festgestellt, daß auch mit der Möglichkeit von Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes gemäß § 33a VwGG (Ablehnung der Beschwerdebehandlung) dem Erfordernis einer Nachprüfung einer Verurteilung durch ein übergeordnetes Tribunal entsprochen werde.

## C Sonstiges

- a) Der Verwaltungssenat hat gegenüber dem Amt der Vorarlberger Landesregierung zu mehreren Entwürfen von Landes- und Bundesgesetzen Stellungnahmen abgegeben. Ebenso hat der Verwaltungssenat an den gemeinsamen Stellungnahmen der Konferenz der Vorsitzenden der unabhängigen Verwaltungssenate mitgewirkt.
- b) Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates waren im Berichtsjahr - wie auch schon in den vorangegangenen Jahren - Referenten in verschiedenen Fortbildungsveranstaltungen, insbesondere in Kursen über das Verwaltungsverfahrensrecht sowie in Seminaren zu besonderen Fragen des Verwaltungsstrafrechts.
- c) Im Berichtsjahr hielt der Präsident des UVS Vorarlberg auf der Fachtagung des UVS-Vereins zum Thema "Grundverkehr" in Vill bei Innsbruck ein Referat über "Grundverkehr und Rechtsschutz - bisherige Erfahrungen des UVS Vorarlberg". Eine weiterentwickelte Fassung dieses Referats wurde in der Zeitschrift der Unabhängigen Verwaltungssenate (ZUV) veröffentlicht. Außerdem erschien in der Zeitschrift des Österreichischen Instituts für Menschenrechte "Newsletter" ein Gastkommentar des Präsidenten zur Frage, ob die UVS "courts" bzw. "tribunals" (Art. 5 und 6 EMRK) sind.
- d) Im Berichtsjahr besuchten Mitglieder des Unabhängigen Verwaltungssenates eine Verhandlung vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg. Sie hatten dabei auch Gelegenheit zu einem Gespräch mit dem österreichischen Richter an diesem Gerichtshof Herrn Professor DDr. Franz Matscher.

## **II. Bericht über die bei der Tätigkeit gesammelten Erfahrungen**

### **A Organisation**

Der Verwaltungssenat ist auch in organisatorischer Hinsicht weitgehend eigenständig. Eine wichtige Voraussetzung für diese Eigenständigkeit ist die aufgrund eines umfassenden eigenen Untervoranschlags im Landesvoranschlag gegebene budgetmäßige Eigenverantwortung des Verwaltungssenates. Im erforderlichen Umfang erhielt der Verwaltungssenat die von ihm gewünschte Unterstützung durch das Amt der Landesregierung.

Die derzeit gegebenen räumlichen Kapazitäten sind zur Gänze ausgeschöpft. Es ist bereits der letzte freie Abstellraum in einen Arbeitsraum für ein Mitglied umgebaut. Die Bibliothek muß als Arbeitsraum für eine Sekretärin mitverwendet werden. Dem Verwaltungssenat wurden zwei weitere Arbeitsräume im Gebäude Römerstraße 14 für eine Verwendung zugewiesen. Die Nachteile, die sich aufgrund dieser räumlichen Trennung ergeben, sind erheblich, sodaß diese Lösung nur für einen Übergangszeitraum vertretbar erscheint.

Hinsichtlich des sonstigen Personals ist festzuhalten, daß die zwei d-Bediensteten und die eine e-Bedienstete ein Spektrum von Aufgaben erfüllen, das aufgrund der organisatorischen Eigenständigkeit des Verwaltungssenates sehr breit ist, und daß dieser personelle Aufwand auch im Vergleich mit anderen Verwaltungssenaten äußerst gering ist.

### **B Verfahren**

1. Im Jahr 1996 hat die Zahl der neuen Rechtssachen im Vergleich zum Vorjahr um 18 Prozent abgenommen. Dem liegt vor allem ein Rückgang der Berufungen in Strafsachen zugrunde. Es ist aber zu berücksichtigen, daß im Jahre 1995 über 100 teilweise ähnlich gelagerte und in einem gewissen Zusammenhang stehende Berufungen wegen Übertretungen des Arbeitszeitgesetzes und des Arbeitsruhegesetzes enthalten sind. Die Zahl für das Jahr 1996 wurde hingegen von einer derartigen besonderen Konstellation nicht beeinflusst.
2. Die Erledigungszahl von 1288 ist ziffernmäßig etwas geringer als jene des Vorjahres. Es ist aber auch hier zu berücksichtigen, daß die Erledigungszahl des Jahres 1995 (1333 Fälle) zu einem Teil auch auf den Umstand zurückzuführen war, daß ungefähr 100 teilweise ähnlich gelagerte Verfahren wegen Übertretungen des Arbeitszeitgesetzes und des Arbeitsruhegesetzes zum Abschluß gebracht werden konnten (vgl. Tätigkeitsbericht 1995, Seite 7 oben). Eine vergleichbare Konstellation hat es im Berichtsjahr nicht gegeben.

3. Die Anzahl der noch unerledigten Rechtssachen am Ende des Berichtsjahres betrug 414. Sie war damit um 163 Rechtssachen (28 Prozent) geringer als zu Beginn des Berichtsjahres (577 Rechtssachen).
4. In etwa 38 Prozent aller Verfahren wurde eine mündliche Verhandlung unter Beiziehung aller Beteiligten durchgeführt. In einzelnen Fällen waren dafür bis zu drei verschiedene Termine erforderlich, weil entweder Zeugen oder der Beschuldigte, dessen Teilnahme erforderlich war, nicht erschienen.

Gegenüber dem Vorjahr ist sowohl zahlenmäßig als auch prozentuell ein leichter Rückgang der mündlichen Verhandlungen festzustellen. Dies dürfte vor allem auf eine Änderung der VStG-Novelle 1995 zurückzuführen sein, wonach unter gewissen Voraussetzungen eine Verhandlung entfallen kann, wenn im bekämpften Bescheid eine 3.000 S nicht übersteigende Geldstrafe verhängt wurde.

5. In den Verfahren vor dem Verwaltungssenat hat die Behörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat, die Stellung einer Partei. In einzelnen Strafberufungsverfahren (Ausländerbeschäftigungsgesetz, Arbeitnehmerschutzvorschriften) hat auch das Arbeitsinspektorat Parteistellung und machte von der Möglichkeit einer Teilnahme an der Verhandlung Gebrauch.

An den Verhandlungen betreffend Maßnahmebeschwerden hat regelmäßig ein Vertreter der belangten Behörde teilgenommen. In diesen Verfahren sowie in den Verfahren über Schubhaftbeschwerden wurde auch von der belangten Behörde jeweils eine Gegenschrift zur Beschwerde erstattet.

Sehr positiv für eine umfassende Behandlung der Fälle sowie für einen gerichtsmäßigen Verfahrensablauf wirkt sich der Umstand aus, daß die Grundverkehrs-Landeskommission als Erstbehörde in allen Verhandlungen über Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz vertreten ist.

Insgesamt hat in 68 der im Berichtsjahr abgeschlossenen Verfahren mindestens ein Vertreter einer Behörde mit Parteistellung an den Verhandlungen teilgenommen.

## C Sonstiges

1. Im Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei vom 11. März 1996 wurde festgehalten, daß durch die überaus starke Belastung des Verwaltungsgerichtshofs, aber auch infolge der Notwendigkeit einer weiteren rechtsstaatlichen Ausgestaltung und Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens, die Schaffung von Landesverwaltungsgerichten notwendig erscheine. Nach einer diesbezüglichen Anfragebeantwortung des Bundeskanzlers vom 23.4.1996 sei beabsichtigt, mit den Ländern Gespräche aufzunehmen, um im Rahmen der budgetären Möglichkeiten die erforderlichen Schritte zu setzen.

Im Berichtsjahr fand in Wien ein Seminar des Instituts für Föderalismusforschung über "Die Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus" statt. Bekanntlich steht die Einführung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit in einem engen Zusammenhang mit der Bundesstaatsreform.

Eine baldige schrittweise Weiterentwicklung der unabhängigen Verwaltungssenate zu Landesverwaltungsgerichten wäre aus Sicht des Verwaltungssenates konsequent und wünschenswert.

2. Es wird zwar die Auffassung vertreten, daß aus verfassungsrechtspolitischen Überlegungen einer grundsätzlich kassatorischen Entscheidungsbefugnis der Landesverwaltungsgerichte der Vorzug zu geben wäre. Allerdings hat sich umgekehrt nach den bisherigen Erfahrungen des Verwaltungssenates unter verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten die reformatorische Entscheidungsbefugnis in zweiter Instanz bewährt. Bei einer Verwirklichung einer solchen reformatorischen Entscheidungsbefugnis müßte die Stellung der Verwaltung in den Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht gestärkt werden, um damit gleichzeitig das Landesverwaltungsgericht in seiner "Verwaltungstätigkeit" zu entlasten und seine richterliche Kontrollfunktion zu betonen. Die angesprochene Stärkung der Stellung der "Verwaltung" in den Verfahren bestünde schlagwortartig ausgedrückt darin,
  - o daß diese möglichst in allen Verfahren und Verhandlungen tatsächlich vertreten wäre,
  - o daß sie grundsätzlich durch die Landesregierung als das oberste Verwaltungsorgan des Landes bzw. durch den Landeshauptmann im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung vertreten wäre und
  - o daß das Schwergewicht der Vertretung weniger in der Verteidigung des angefochtenen Bescheides als vielmehr in der Wahrung aller berührten öffentlichen Interessen läge.



- o Auch eine gegenüber dem § 66 Abs. 2 AVG erweiterte Zurückverweisungsmöglichkeit bzw. -pflicht des Landesverwaltungsgerichtes bei Mängeln des angefochtenen Bescheides sowie die Einschränkung der Entscheidungsbefugnis des Landesverwaltungsgerichtes auf eine Kassation im Bereich des Ermessens im weiten Sinne entsprechen einer Stärkung der Verwaltung im obigen Sinn.

Ein entsprechendes Modell könnte folgendes Aussehen haben:

- o Jede angefochtene Entscheidung wird von der belangten Erinstanz zuerst der Landesregierung (bzw. jeweils: Landeshauptmann im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung) vorgelegt, welche binnen einem Monat eine "Berufungsvorentscheidung" trifft oder das Rechtsmittel mit einer Äußerung an das Landesverwaltungsgericht weiterleitet.
- o Die Landesregierung entscheidet, ob sie selbst die Vertretung der "Verwaltung" im Verfahren bzw. bei der mündlichen Verhandlung vor dem Landesverwaltungsgericht wahrnimmt oder ob sie damit beispielsweise die belangte Erinstanz betraut.
- o Die Landesregierung veranlaßt die erforderliche Koordination der berührten Verwaltungsstellen. Sie stellt sicher, daß im Verfahren die spezifischen Kenntnisse und Erfahrungen der Verwaltung eingebracht und vom Landesverwaltungsgericht unter Beteiligung aller Verfahrensparteien umfassend erörtert werden können.
- o Die Landesregierung hat ein allgemeines Beschwerderecht an den VwGH gegen die Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichtes.

Dieses Modell würde die Landesregierung in die Lage versetzen, ihre fachlich-organisatorische Lenkungs Aufgabe gegenüber den ihr untergeordneten Verwaltungsbehörden wahrzunehmen. Es würde die richterliche gegenüber der verwaltenden Funktion des Landesverwaltungsgerichtes stärken. Schließlich könnte damit die Entwicklung eines wünschenswerten formellen Rahmens für das Verhältnis zwischen der "Verwaltung" und dem Landesverwaltungsgericht gefördert werden.

### **III. Tabellen und Grafiken**

**Anlage 1**

**Im Jahre 1996 anhängig gewordene Rechtssachen**

1. Berufungen in Verwaltungsstrafsachen

Straßenverkehrsordnung 1960	378
Kraftfahrgesetz 1967	161
Fremdengesetz	83
Gewerbeordnung 1994	67
Lebensmittelgesetz 1975	42
Ausländerbeschäftigungsgesetz	37
Baugesetz	20
Sittenpolizeigesetz	17
Güterbeförderungsgesetz	17
Parkabgabegesetz	16
Landschaftsschutzgesetz	14
Gelegenheitsverkehrsgesetz	14
Jagdgesetz	13
Wasserrechtsgesetz 1959	10
Meldegesetz	8
Sicherheitspolizeigesetz	6
Abfallwirtschaftsgesetz	6
Arbeitszeitgesetz	6
Forstgesetz 1975	5
Abfallgesetz	5
Gefahrgutbeförderungsgesetz - Straße	5
Futtermittelgesetz	4
Aids-Gesetz	4
Bodensee-Schiffahrts-Ordnung	4
Naturschutzgesetz	4
Getränkesteuergesetz	3
Arbeitnehmerschutzgesetz	2
Arzneimittelgesetz	2
Spielapparategesetz	2
Sportgesetz	2
Qualitätsklassengesetz	2
Abgabenverfahrensgesetz	2
Schischulgesetz	2
Landesforstgesetz	2
Feuerpolizeiordnung	2
Lärmstörungsgesetz	1
Tierschutzgesetz	1
Jugendgesetz	1
Grenzkontrollgesetz	1
Eisenbahngesetz	1

Geschlechtskrankheitengesetz	1
Bäckereiarbeitergesetz	1
Kinder- und Jugendlichenbeschäftigungsgesetz	1
Luftreinhaltegesetz	1
Arbeitsruhegesetz	1
Bazillenausscheidergesetz	1
BG über die Nacharbeit der Frauen	1
Arbeitsinspektionsgesetz	1
Kommunalsteuergesetz	1
Wirtschaftstrehänderberufsordnung	1
Tierseuchengesetz	1
Weingesetz	1
ASOR Durchführungsgesetz	1
Anzeigenabgabegesetz	1
	<hr/>
	986
2. Maßnahmebeschwerden	15
3. Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz	65
4. Berufungen nach dem Raumplanungsgesetz	1
5. Schubhaftbeschwerden nach dem Fremden-gesetz	34
6. Beschwerden nach dem Sicherheitspolizei-gesetz	6
7. Berufungen nach dem Güterbeförderungsgesetz	1
8. Berufungen nach dem Kraftfahrgesetz	3
9. Devolutionsanträge	1
<b>Gesamt</b>	<hr/>
	<b>1112</b>

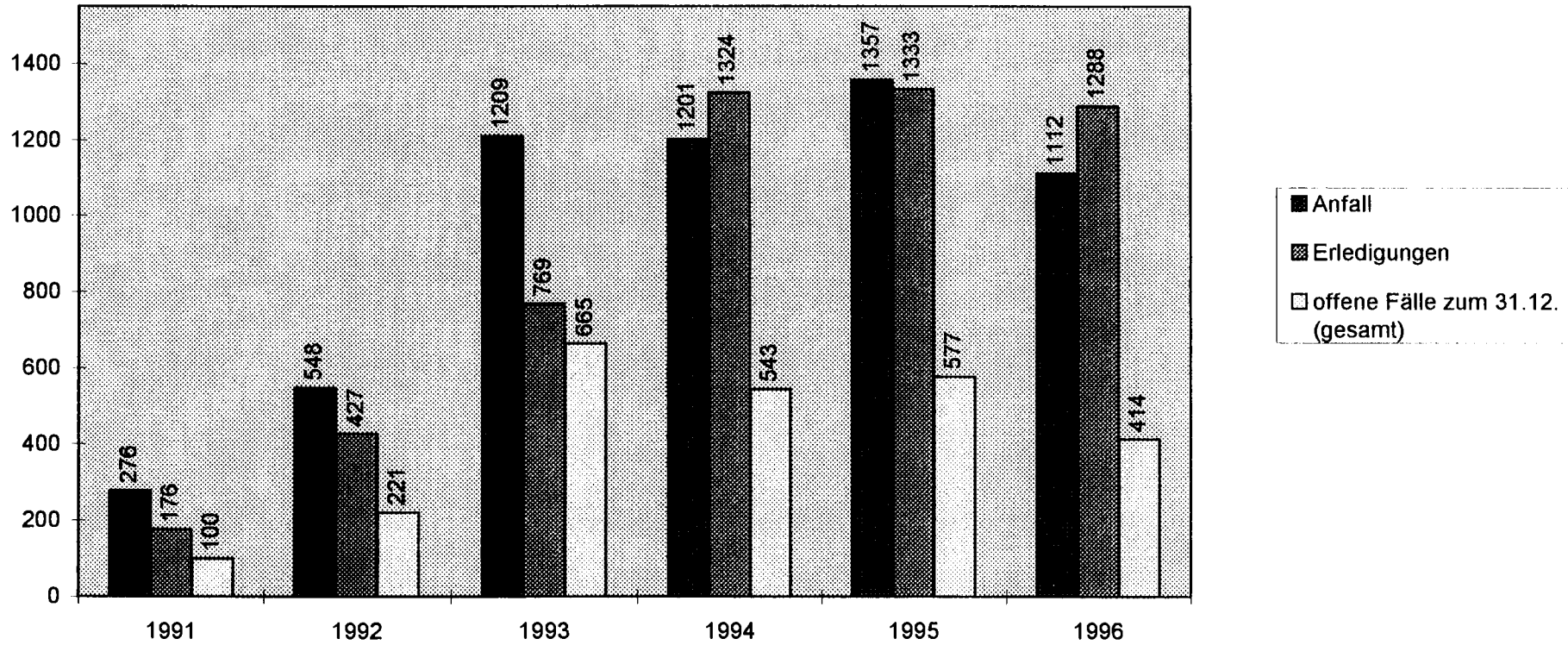
**Anlage 2**

**Im Jahre 1996 erledigte Rechtssachen**

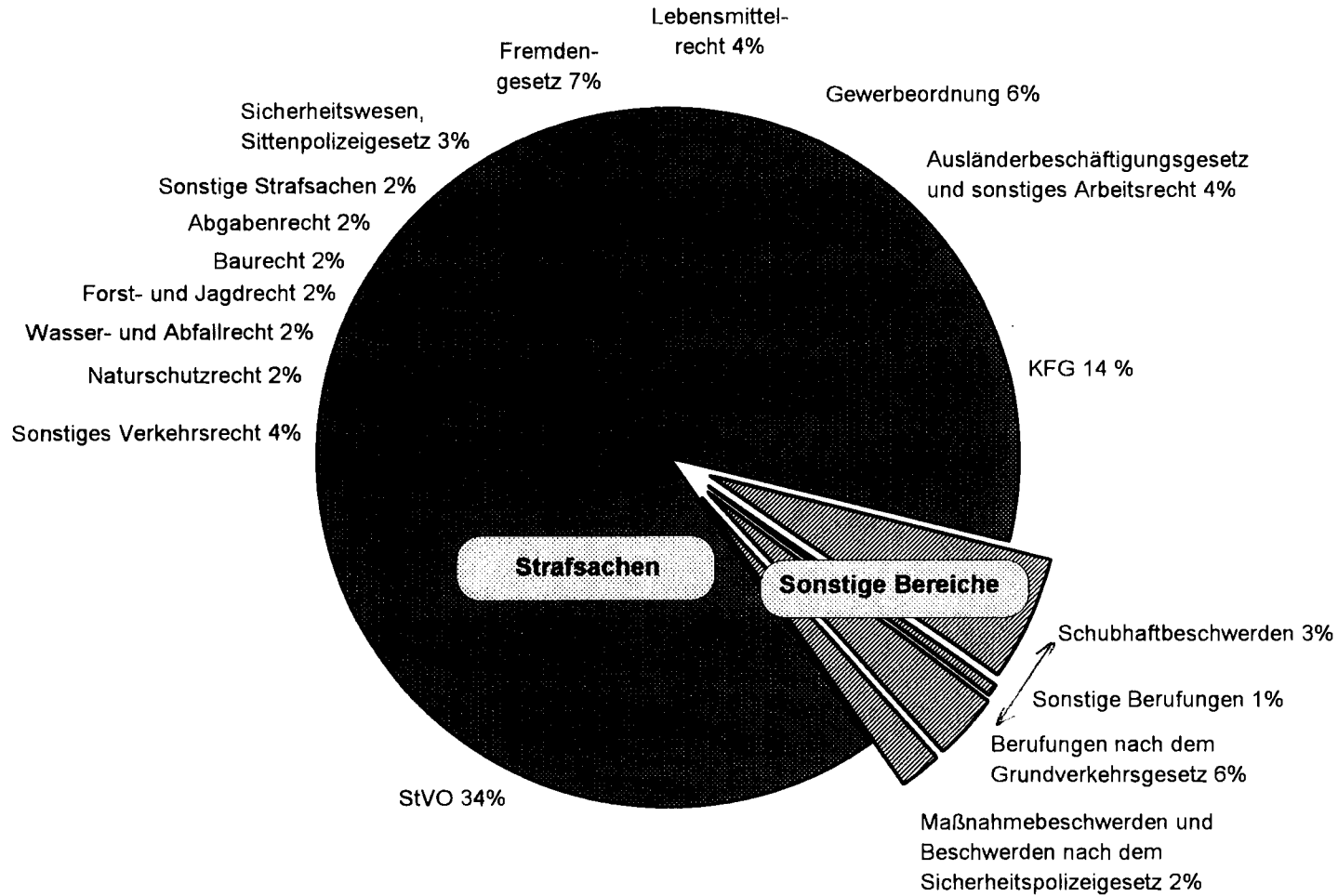
1. Berufungen in Verwaltungsstrafsachen:	
Zurückweisung der Berufung	95
Abweisung	487
Stattgebung zur Gänze (Aufhebung)	282
teilweise Stattgebung (z.B. Aufhebung eines von mehreren Punkten, nur Herabsetzung der Strafe bei voller Berufung)	187
Herabsetzung der Strafe (in jenen Fällen, in denen nur gegen die Strafhöhe berufen wurde)	29
Einstellung	10
Sonstiges (Zurückziehung, Weiterleitung, Berufungsvorentscheidung etc.)	69
	<hr/>
	1159
2. Maßnahmebeschwerden:	
Zurückweisung	2
Abweisung	5
Stattgebung	6
	<hr/>
	13
3. Berufungen nach dem Grundverkehrsgesetz:	
Zurückweisung	6
Abweisung	26
Stattgebung	23
Sonstiges	2
	<hr/>
	57
4. Berufungen nach dem Raumplanungsgesetz	
Zurückweisung	1
	<hr/>
	1
5. Schubhaftbeschwerden nach dem Fremden-gesetz:	
Abweisung	21
Stattgebung	1
teilweise Stattgebung	9
Sonstiges	6
	<hr/>
	37

6. Beschwerden nach dem Sicherheitspolizeigesetz:	
Zurückweisung	1
Abweisung	2
	<hr/>
	3
7. Berufungen nach dem Güterbeförderungsgesetz:	
Zurückweisung	9
Abweisung	1
	<hr/>
	10
8. Berufungen nach dem KFG:	
Zurückweisung	1
Stattgebung	4
Sonstiges	1
	<hr/>
	6
9. Devolutionsanträge:	
Zurückweisung	2
	<hr/>
	2
	<hr/>
<b>Gesamt</b>	<b>1288</b>

### Anfall und Erledigungen von Rechtssachen; Vergleich 1991 bis 1996

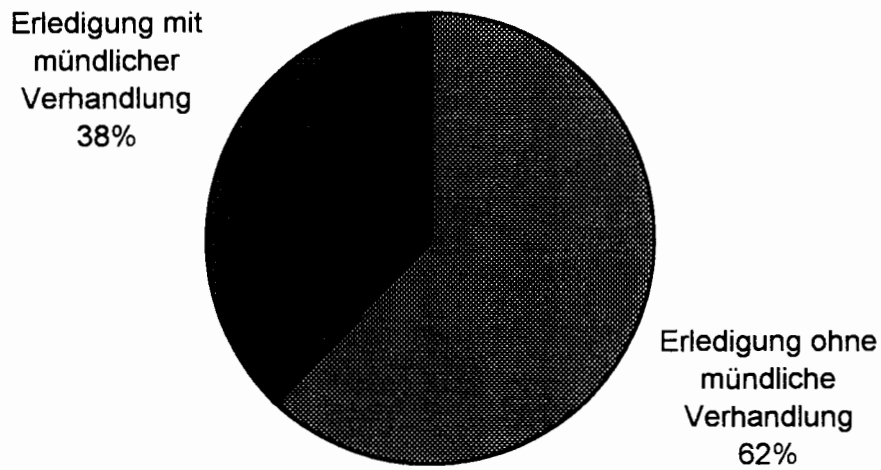


### Anfall von Rechtssachen; 1996

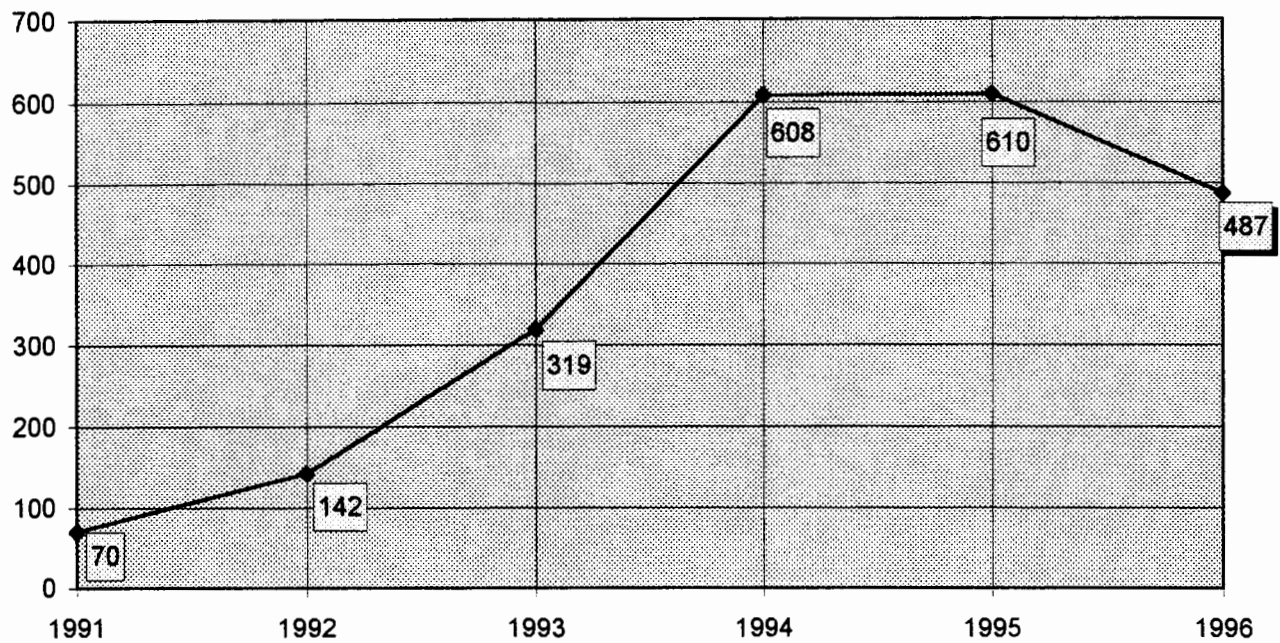




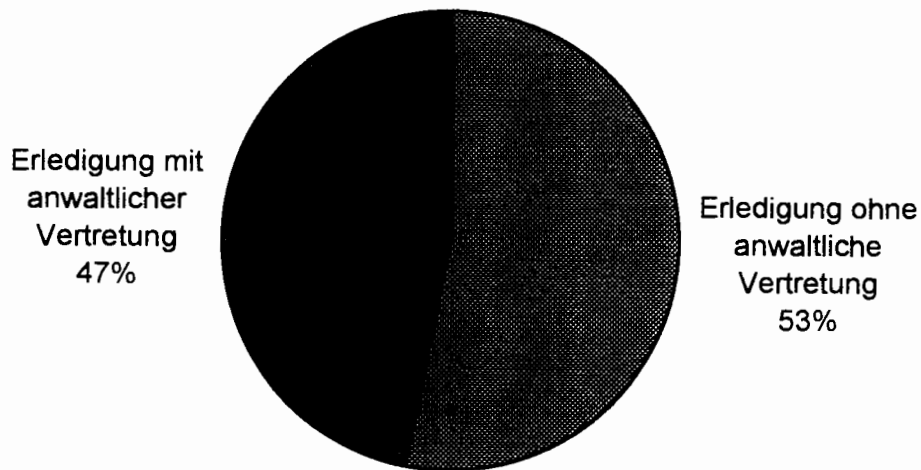
### Anteil der Erledigung nach mündlicher Verhandlung; 1996



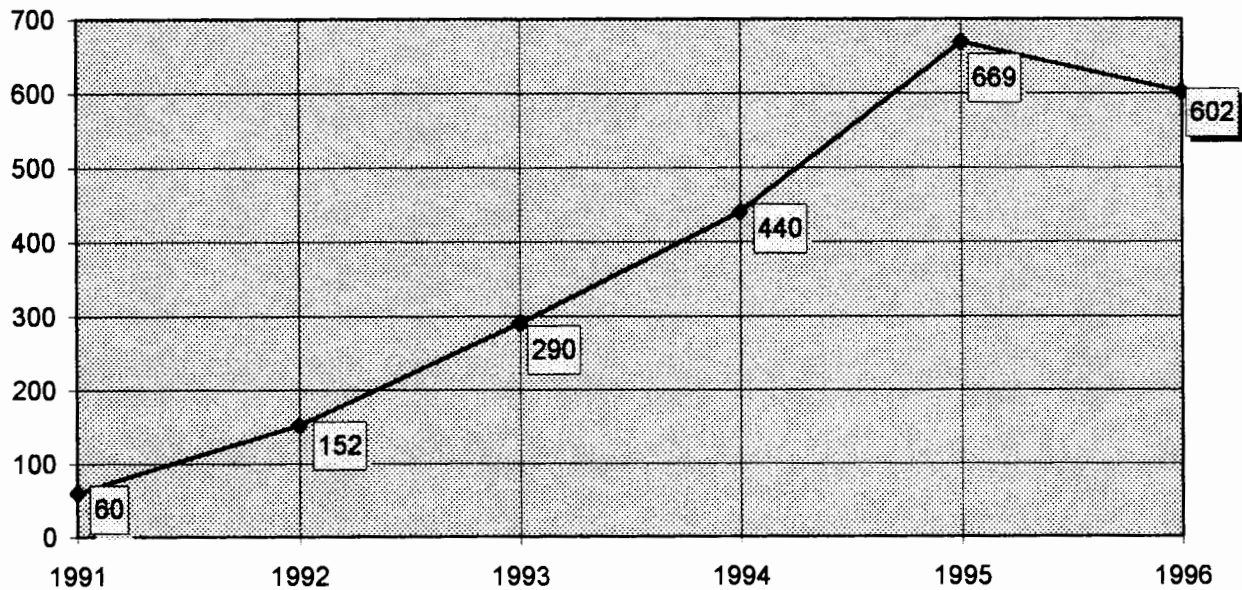
### Anzahl der Erledigungen nach mündlicher Verhandlung; Vergleich 1991 bis 1996



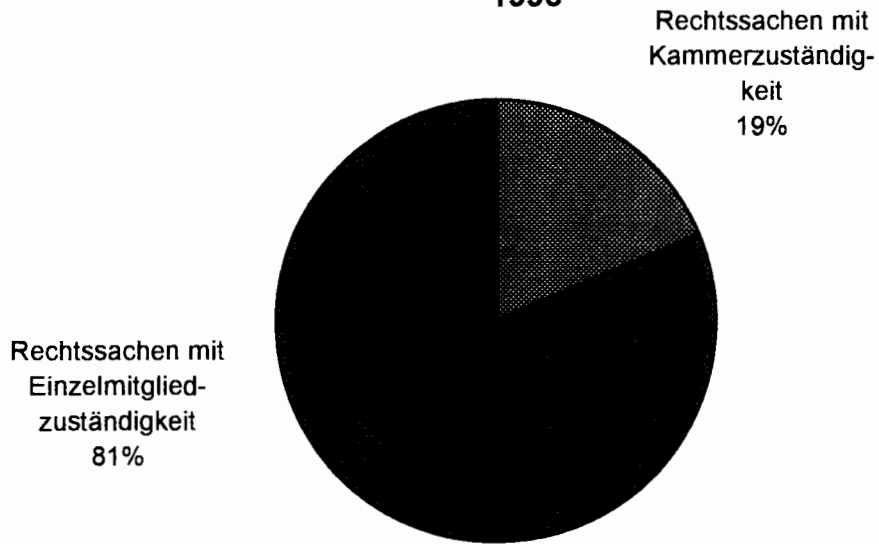
**Anteil der erledigten Fälle mit vorangehender anwaltlicher  
Vertretung;  
1996**



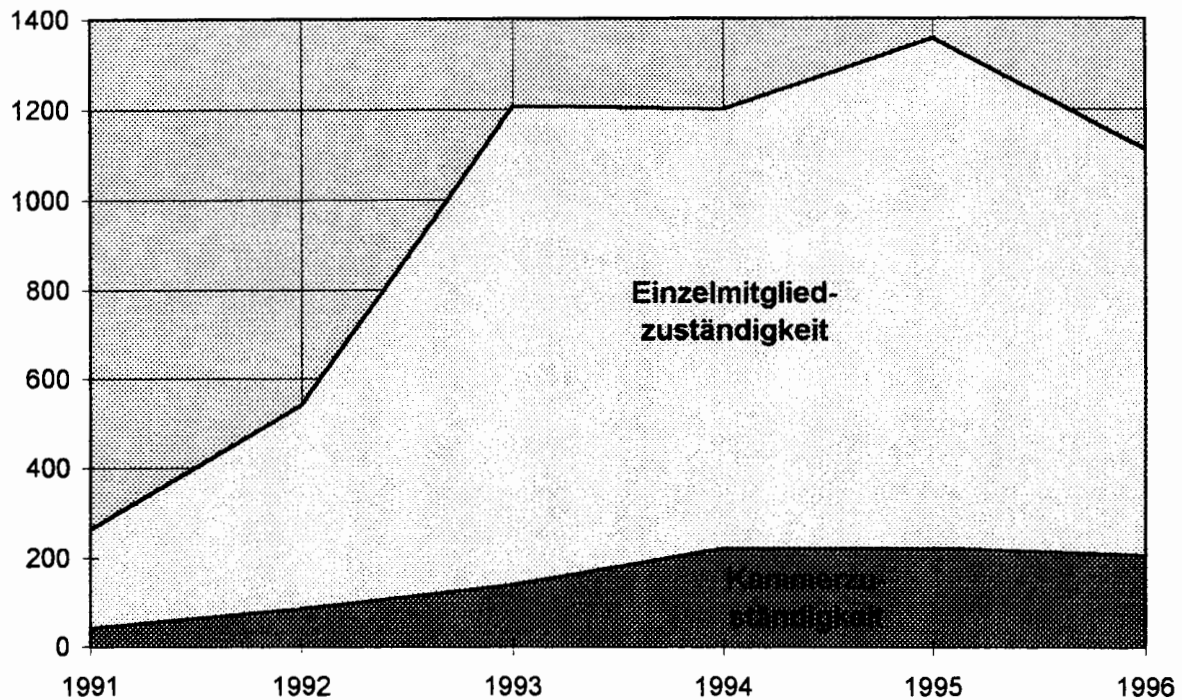
**Anzahl der erledigten Fälle mit vorangehender anwaltlicher  
Vertretung;  
Vergleich 1991 bis 1996**



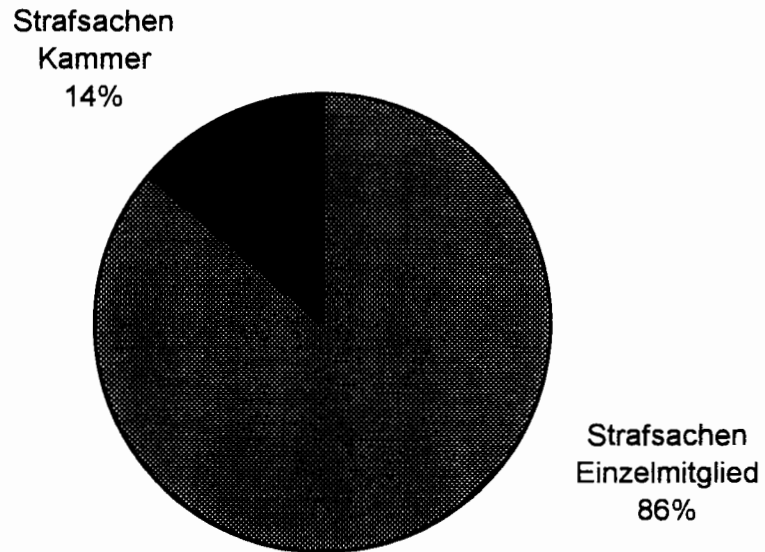
**Anteil aller angefallenen Rechtssachen mit  
Kammerzuständigkeit;  
1996**



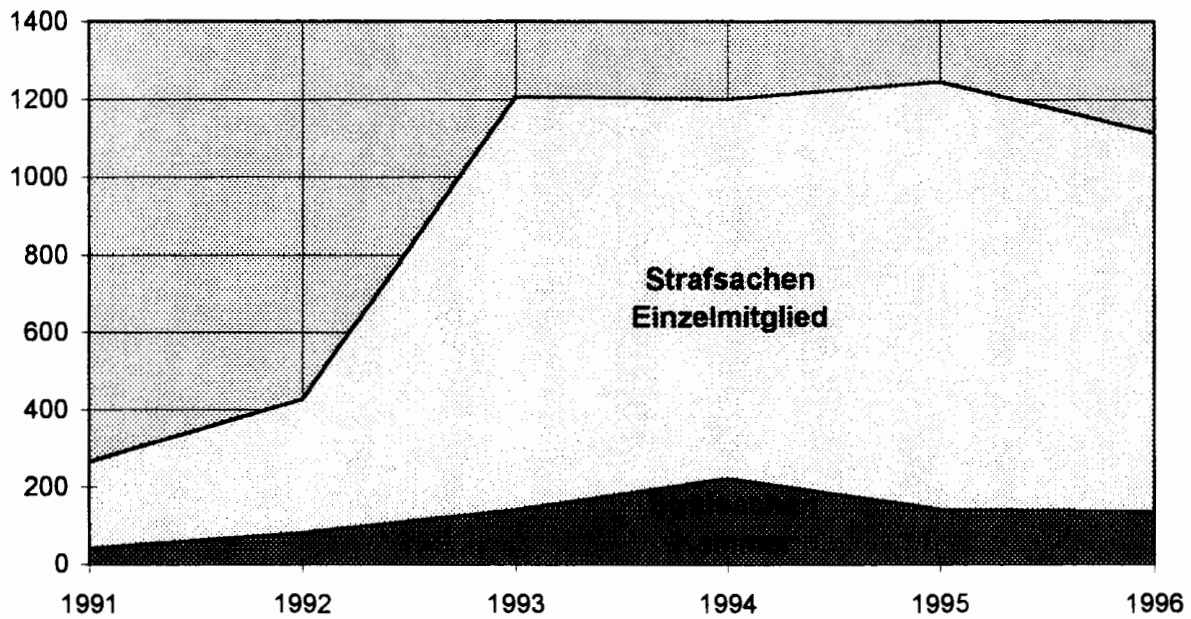
**Anfall von Rechtssachen (insgesamt) nach Zuständigkeit  
Einzelmitglied oder Kammer:  
Vergleich 1991 bis 1996**



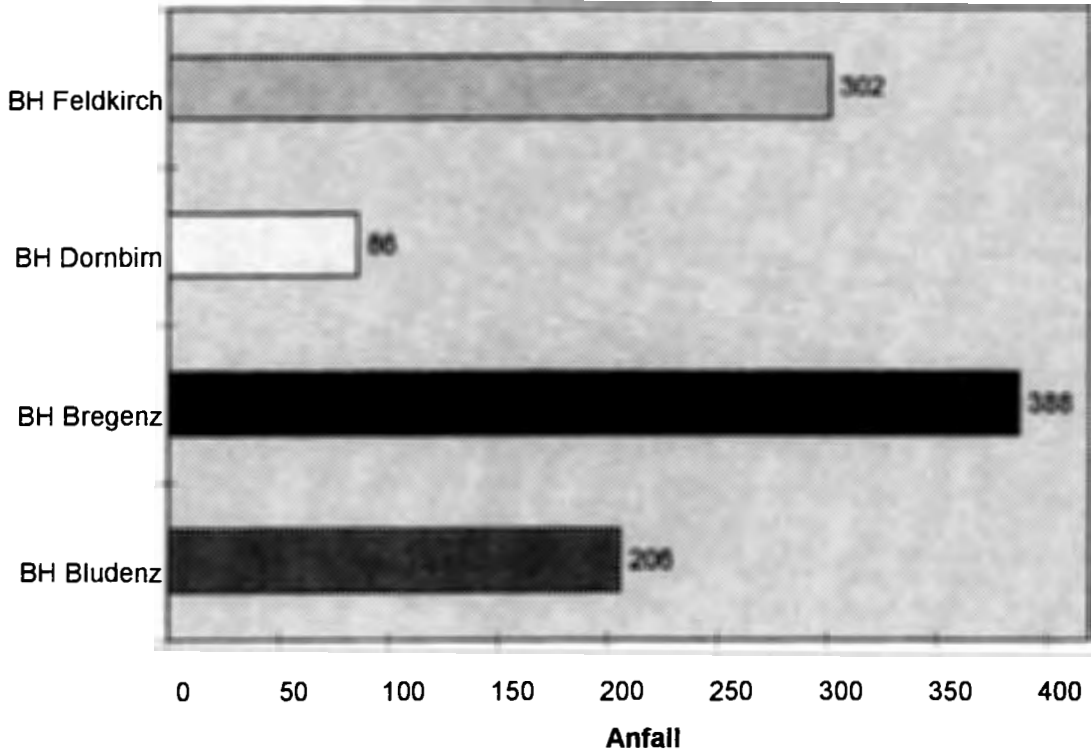
**Anteil der angefallenen Strafberufungen mit  
Kammerzuständigkeit;  
1996**



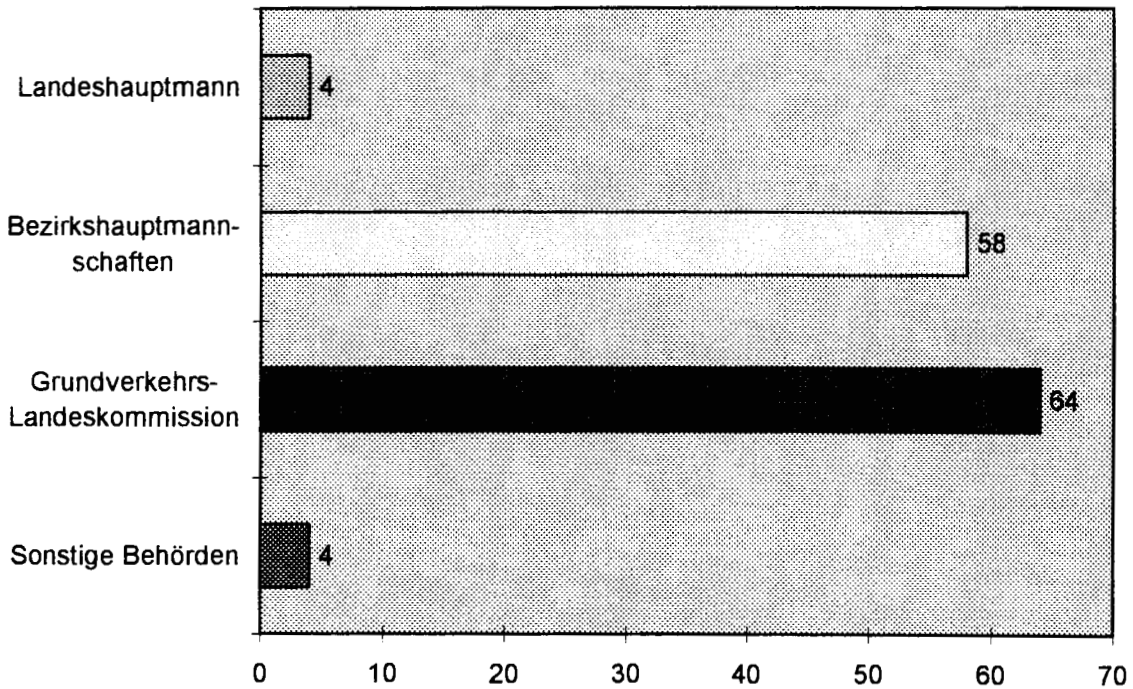
**Anfall von Strafberufungen  
nach Zuständigkeit Einzelmitglied oder Kammer;  
Vergleich 1991 bis 1996**



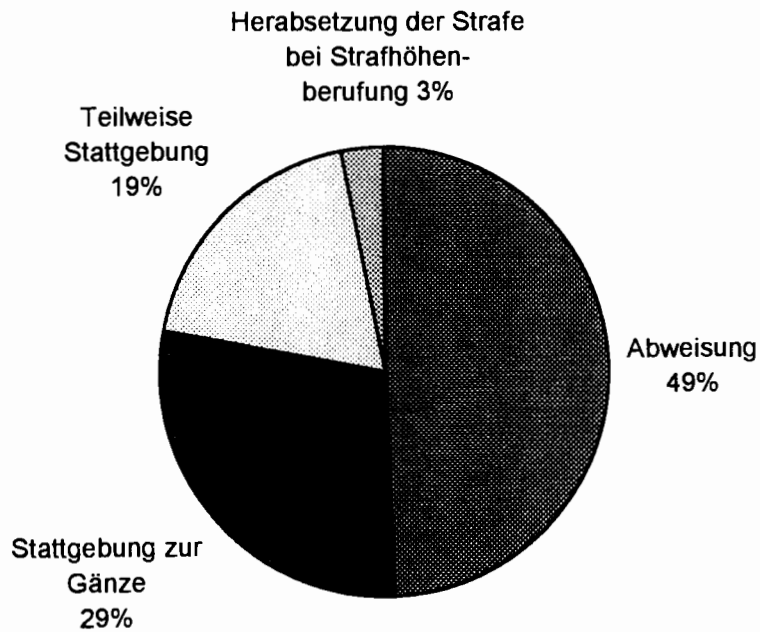
**Anfall der Strafberufungen nach Erinstanzen;  
1996**



**Anfall sonstiger Berufungen und Beschwerden nach  
Erinstanzen bzw. belangten Behörden;  
1996**



**Inhalt der Erledigungen der Strafberufungen ohne  
Zurückweisungen und sonstige Erledigungen;  
1996**



**Inhalt der Erledigungen der Strafberufungen mit  
Zurückweisungen und sonstigen Erledigungen;  
1996**





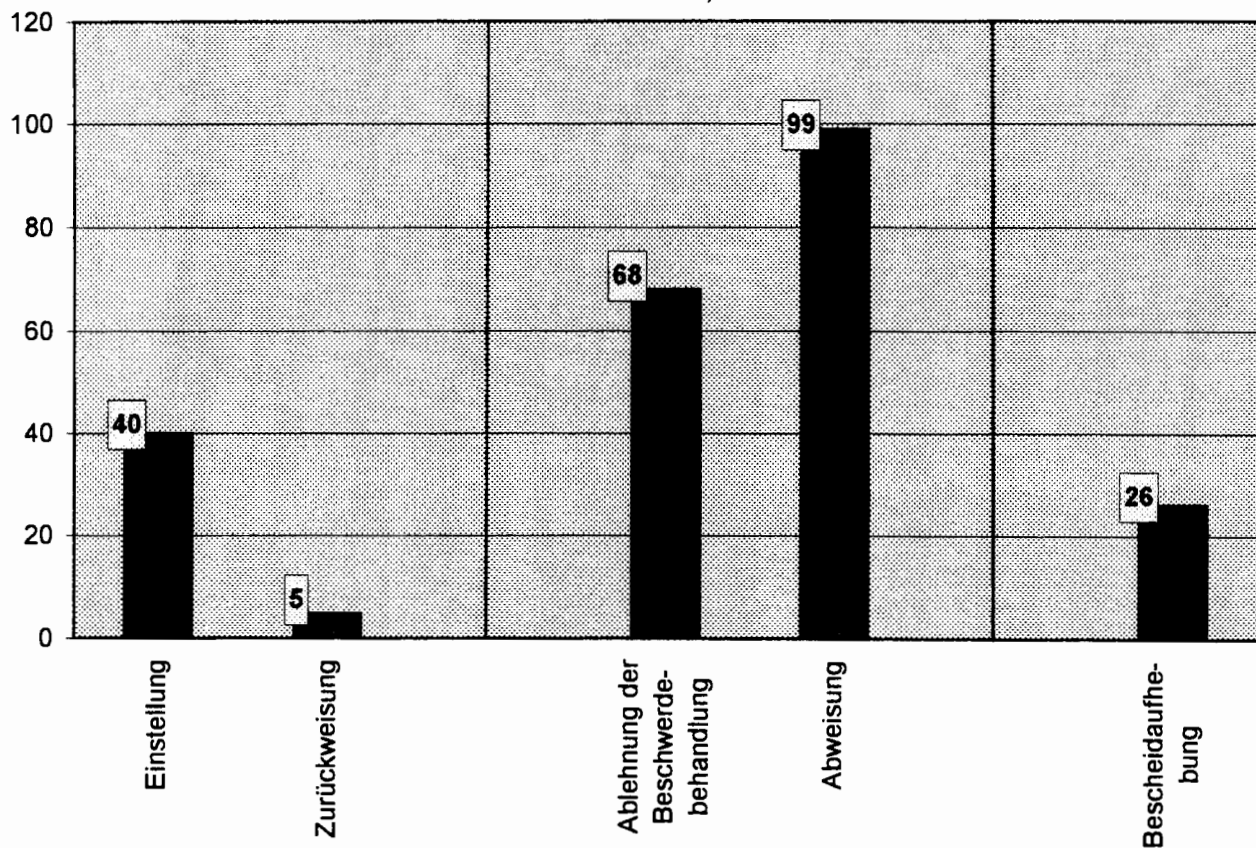
Anlage 11

**Inhalt der höchstgerichtlichen Entscheidungen über  
Beschwerden gegen Bescheide des Verwaltungssenates;**

a) **Verfassungsgerichtshof**

1996:	
Ablehnung der Behandlung der Beschwerde	51
Abweisung der Beschwerde	6
Aufhebung des Bescheides	1
<b>Gesamt</b>	<b>58</b>

**Zeitraum 1991 bis 1996  
(VwGH)**



**b) Verwaltungsgerichtshof**

1996:	
Einstellung des Beschwerdeverfahrens	13
Zurückweisung der Beschwerde	1
Ablehnung der Behandlung der Beschwerde	21
Abweisung der Beschwerde als unbegründet	29
Aufhebung des Bescheides	8
<b>Gesamt</b>	<b>72</b>

**Zeitraum 1991 bis 1996**

(VfGH)

