

1. Einführung

Das neue Rechtsschutzsystem durch die Landesverwaltungsgerichte brachte grundlegende Veränderungen. So werden Entscheidungen nicht mehr durch ein einzelnes Kollegialorgan getroffen, sondern durch unabhängige Einzelrichter oder Rechtspfleger und eine (volks)öffentliche mündliche Verhandlung ist obligatorisch. Alle Beteiligten sind verstärkt gehalten, ihre Anliegen aktiv zu vertreten.

Die nachfolgenden Betrachtungen und Überlegungen basieren auf der persönlichen rechtlichen Auseinandersetzung der Autoren mit den rechtlichen Aspekten des Verfahrens an den Landesverwaltungsgerichten und den praktischen Erfahrungen am Verwaltungsgericht Wien. Auch wenn die Konstruktion des Verwaltungsgerichtes Wien mit der Rechtsfigur des Landesrechtspflegers eine Besonderheit aufweist, so lassen sich die nachstehenden Ausführungen doch auch allgemein auf die Verfahren vor anderen Landesverwaltungsgerichten übertragen.

1.1. Hintergrund

Mit Wirkung vom 1.1.2014 wurde auf Grund der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl I 2012/51) im Wesentlichen der administrative Instanzenzug abgeschafft. Anstatt einer Berufung an die im Instanzenzug übergeordnete Behörde steht nunmehr in den Angelegenheiten der Wiener Landesverwaltung gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde (zB der Magistratsabteilung 37 – Baupolizei) eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht Wien offen. Damit wurden auch der Unabhängige Verwaltungssenat Wien sowie weitere unabhängige Verwaltungsbehörden des Landes Wien, darunter die Bauoberbehörde, aufgelöst. Ihre Aufgaben gingen auf das Verwaltungsgericht Wien über. Insbesondere durch das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz – Wohnen, Wohnbau, Stadterneuerung (LGBI für Wien 2013/35) wurden die bestehenden Wiener Landesgesetze an die ab 1.1.2014 geltende Rechtslage angepasst. Dieses neue System bringt für alle Beteiligten einige Herausforderungen mit sich.

1.2. Das neue Rechtsschutzsystem – Grundzüge

1.2.1. Baubehördliche Verfahren – Typologie

Da sich mit dem neugestalteten Rechtsschutzsystem die Rollenbilder der verschiedenen Akteure verändert haben und je nach Verfahrensgegenstand unterschiedliche Abläufe vorgesehen sind, ist es zum besseren Verständnis sinnvoll,

sich vorab nochmals die Typologie der wesentlichen unterschiedlichen baubehördlichen Verfahren kurz vor Augen zu halten.

- **Baubewilligung – „normal“:**
 - Ein Baubewilligungsverfahren wird über Antrag eines Bauwerbers eingeleitet und ist ein Projektgenehmigungsverfahren.
 - Wesentliche involvierte Akteure: Behörde, Bauwerber, (Mit-)Eigentümer, Nachbarn
- **Baubewilligung – mit Bauausschuss**
 - In bestimmten Fällen ist der Bauausschuss der örtlichen Bezirksvertretung zur Entscheidung über Ausnahmen bzw gewisse Abweichungen zuständig.
 - Im Rahmen des Bauausschusses entscheiden Politiker in einem Kollegialorgan als Behörde (politische Rationalität vs Baurecht?).
- **Bauftrag, notstandspolizeiliche Maßnahme**
 - Im Rahmen von Bauaufträgen und notstandspolizeilichen Maßnahmen werden seitens der Behörde amtswegig Aufträge erteilt oder Maßnahmen gesetzt
 - Durch diese Amtswegigkeit stehen sich im Verfahren die Behörde und alle bzw einzelne (Mit-)Eigentümer gegenüber

1.2.2. Verfahrenszüge in Bausachen am Verwaltungsgericht Wien

1.2.2.1. Entscheidung durch Richter oder Rechtspfleger

Am Verwaltungsgericht Wien (VGW) werden Entscheidungen in Bausachen durch Richter und durch Landesrechtspfleger getroffen. Dabei stellt die Entscheidung durch Einzelrichter die primäre Verfahrens- und Entscheidungsart dar. Einzelne bestimmte Aufgabenbereiche sind den Rechtspflegern zur selbständigen Verfahrensführung und Entscheidung per Gesetz zugewiesen. Das ist etwa bei baubehördlichen Verfahren bei Bauaufträgen der Fall. Damit ergibt sich die grundlegende Differenzierung, dass etwa Baubewilligungen zur Entscheidung grundsätzlich zu einem Einzelrichter gelangen und Bauaufträge zu einem Rechtspfleger. Die Entscheidungskompetenz für Rechtspfleger ist eine Besonderheit des VGW gegenüber anderen Verwaltungsgerichten.

● **Entscheidung durch Rechtspfleger – Bauaufträge**

Die Entscheidung über Bauaufträge fällt grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich der Rechtspfleger. Diese sind dazu berufen das Verfahren selbständig durchzuführen und auch die abschließende Entscheidung zu treffen. Gegen die Entscheidung des Rechtspflegers kann dann Vorstellung erhoben und die Sache zur (neuerlichen) Entscheidung an einen Einzelrichter „gehoben“ werden. In diesem Zusammenhang ergibt sich dann ua die Frage, ob der Richter in seiner Entscheidung das gesamte bisherige Verfahren neuerlich überprüft oder sich auf die im Vorlageantrag genannten Gründe beschränkt und ob er die Beweise samt mündlicher Verhandlung nochmals selbst erheben bzw durchführen muss.

Daneben kann der Richter die Angelegenheit aber auch direkt an sich ziehen, etwa wenn sich der Fall als besonders schwierig oder komplex erweist. In diesem Fall gibt es dann keine Entscheidung durch den Rechtspfleger, sondern nur jene durch den Richter. Damit ergibt sich bei Bauaufträgen innerhalb des VGW ein quasi zweistufiger Instanzenzug gegenüber der vormals einmaligen Entscheidung durch die Bauoberbehörde für Wien.

Die Übertragung von bestimmten Angelegenheiten zur eigenständigen Führung und Erledigung der Verfahren durch Rechtspfleger gemäß § 26 des Gesetzes über das Verwaltungsgericht Wien (VGWG) unterliegt verschiedenen Diskussionen und wurde auch zum Gegenstand von Überprüfungen durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH), mit unterschiedlichen Ergebnissen. Die Übertragung von Beschwerdeverfahren über baupolizeiliche Aufträge auf Rechtspfleger gemäß § 26 Z 1 lit b VGWG wurde vom VfGH jedenfalls für verfassungskonform erkannt.¹

• Entscheidung durch Richter – Baubewilligungen

Die primäre Verfahrens- und Entscheidungsart am VGW ist jene durch Richter. So ist in Bausachen ein Einzelrichter zur Entscheidung über Baubewilligungen berufen. In gewissen einfachen bzw standardisierten Fällen können auch Rechtspfleger in diesen Angelegenheiten entscheiden, so etwa bei Zurückweisungen wegen Verspätung der Beschwerde.

1.2.3. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes

Das Verwaltungsgericht (VwG) hat auf Antrag oder, wenn es dies für erforderlich hält, von Amts wegen eine (volks-)öffentliche mündliche Verhandlung durchzuführen (§ 24 VwGVG). Es kann seine Entscheidung mündlich verkünden oder schriftlich erlassen. Dabei ergehen seine Entscheidungen als Erkenntnis (inhaltliche Entscheidung) oder als Beschluss (formelle Entscheidung).

Nach § 29 Abs 1 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) sind Erkenntnisse des VwG im Namen der Republik zu verkünden, auszufertigen und zu begründen. § 29 Abs 1 VwGVG statuiert damit die Verpflichtung zur Begründung der Erkenntnisse durch die VwGe. Dabei verlangt § 17 VwGVG eine den §§ 58, 60 AVG entsprechende Entscheidungsbegründung.² In dieser sind die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens, die für die Beweiswürdigung maßgeblichen Erwägungen sowie die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage klar und übersichtlich zusammenzufassen. Die VwGe werden dabei den sich aus § 29 Abs 1 VwGVG iVm § 60 AVG ergehenden Anforderungen gerecht, wenn sich die ihre Entscheidungen tragenden Überlegungen zum maßgebenden Sachverhalt, zur Beweis-

1 Vgl VfGH 25.11.2015, G 404/2015.

2 Vgl VwGH 13.1.2015, Ra 2014/02/0130.

würdigung sowie zur rechtlichen Beurteilung aus den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen selbst ergeben.³

Wenn die Verhandlung in Anwesenheit von Parteien stattgefunden hat, so hat das Verwaltungsgericht das Erkenntnis mit den wesentlichen Entscheidungsgrundlagen in der Regel zu verkünden (§ 29 Abs 2 VwGVG).

Nach dem neuen § 29 Abs 2a VwGVG soll im Fall einer mündlichen Verkündung die Niederschrift allen zur Erhebung einer Revision beim Verwaltungsgerichtshof oder einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof legitimierten Parteien und Organen auszufolgen oder zuzustellen sein. Der Niederschrift soll eine Belehrung über das Recht anzuschließen sein, binnen zwei Wochen nach Ausfolgung bzw Zustellung der Niederschrift eine Ausfertigung gemäß § 29 Abs 4 VwGVG zu verlangen, sowie darüber, dass ein Antrag auf Ausfertigung des Erkenntnisses gemäß Abs 4 eine Voraussetzung für die Zulässigkeit der Revision beim Verwaltungsgerichtshof (§ 25a Abs 4a VfGG) und der Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof (§ 82 Abs 3b VfGG) darstellt. Wird auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof von den Parteien verzichtet oder nicht binnen zwei Wochen nach Ausfolgung bzw Zustellung der Niederschrift eine Ausfertigung des Erkenntnisses gemäß § 29 Abs 4 VwGVG von mindestens einem der hierzu Berechtigten beantragt, so kann das Erkenntnis nach § 29 Abs 5 VwGVG in gekürzter Form ausgefertigt werden.⁴

Um die Möglichkeiten zur Erhebung bzw Beantwortung von (Amts-)Revisionen nicht zu schmälern, wird daher von den Parteien darauf zu achten sein, nicht unbedacht auf eine Revision bzw Beschwerde zu verzichten und idR eine Ausfertigung des Erkenntnisses bzw Beschlusses zu begehren.

1.2.4. Anrufung Verwaltungsgerichtshof (VwGH)

Gegen die Entscheidung des Richters kann dann binnen sechs Wochen Revision an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) erhoben werden. Die Revision ist nicht mehr zulässig, wenn nach Verkündung oder Zustellung des Erkenntnisses oder Beschlusses ausdrücklich auf die Revision verzichtet wurde (§ 25a Abs 4a VfGG). Wurde das Erkenntnis des Verwaltungsgerichts (VwG) mündlich verkündet (§ 29 Abs 2 VwGVG), ist eine Revision nur nach einem Antrag auf Ausfertigung des Erkenntnisses gemäß § 29 Abs 4 VwGVG durch mindestens einen der hierzu Berechtigten zulässig. Gegen eine Entscheidung des Rechtspflegers ist eine gesonderte Revision an den VwGH nicht möglich, hier besteht ja das Rechtsschutzinstrument der Vorstellung an den Richter. Zu unterscheiden ist zwischen ordentlicher und außerordentlicher Revision, wobei das VwG in seiner Entschei-

3 Vgl VwGH 15.12.2014, Ro 2014/04/0068 und Näheres in VwGH 21.10.2014, Ro 2014/03/0076.

4 Vgl BGBl I 2017/24 vom 17.1.2017 und den Motivenbericht, abrufbar über die Webpage des Parlaments unter dem Link https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01255/index.shtml.

derung auch über die Zulässigkeit der Revision auszusprechen hat. Von einer außerordentlichen Revision spricht man in eben den Fällen, wo das VwG die Revision nicht für zulässig erklärt, etwa weil es seine Entscheidung im Einklang mit der Rechtsprechung des VwGH sieht. Dabei sind die Kriterien für die Zulässigkeit einer Revision sehr streng und eng gefasst, die vom VwGH auch streng geprüft werden.

Die Möglichkeit zur Erhebung einer Revision steht auch der Behörde als Partei des Verfahrens zu. Von der Baubehörde wird dieses Instrument der Amtsrevision auch wahrgenommen.

1.2.5. Schema der Verfahrenszüge am Verwaltungsgericht Wien

Die **Verfahrenszüge in Bausachen** lassen sich **schematisch** wie folgt darstellen:

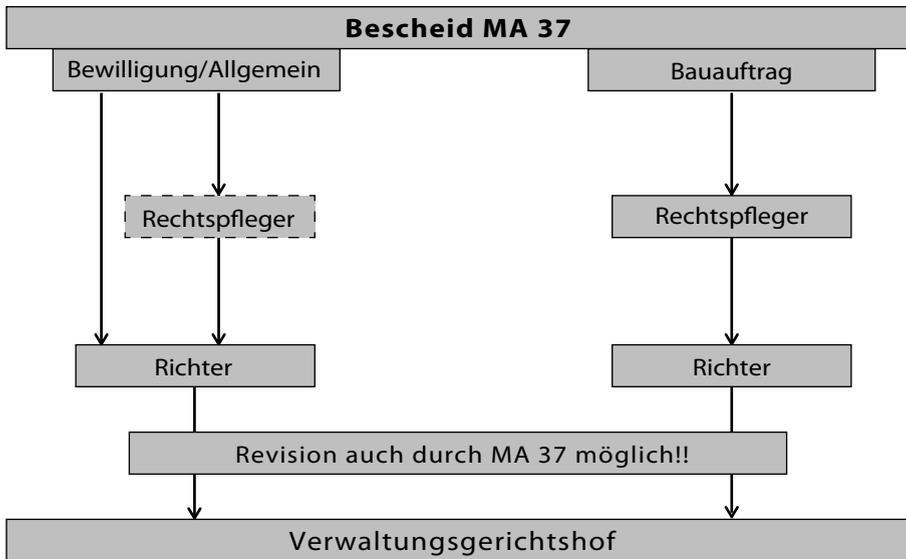


Abb 1: Verfahrensabläufe VGW

1.3. Das Verwaltungsgericht Wien in Zahlen

Das Verwaltungsgericht Wien (VGW) hat in seinen Tätigkeitsberichten für die Jahre 2014 und 2015⁵ einige Ausführungen und Statistiken zu Umfang und Anzahl der dort abgewickelten Verfahren getroffen. Darin finden sich auch Angaben zu den Verfahren in Bausachen.

⁵ Abrufbar über die Webpage des VGW unter dem Link <http://www.verwaltungsgericht.wien.gv.at/Content.Node/verwaltungsgericht-wien/Taetigkeitsbericht.html>.

1.3.1. Allgemein

Im **Berichtszeitraum 2014** wurden beim VGW insgesamt 17.004 Verfahren neu anhängig gemacht, davon waren 2.242 in der Geschäftsverteilung des VGW definierte **Annexsachen**, also zB Beschwerden weiterer Parteien gegen denselben Bescheid, Revisionen und Anträge auf Bewilligung der Verfahrenshilfe im verwaltungsgerichtlichen Verfahren.

Das VGW führt zur Anzahl an mündlichen Verhandlungen im Jahr 2014 aus:

Das Verwaltungsgericht ist mit einer großen Zahl neuer Materien befasst, in denen die entscheidungserheblichen Sachverhalte **meistens** nur im Zuge von **mündlichen Verhandlungen** hinreichend festgestellt werden können (zB **Baurecht**, Vergaberecht, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht).

Dies wird deutlich, wenn man den merklichen Anstieg um über 1.000 durchgeführte Verhandlungen im Vergleich zum UVS im Jahr 2012 betrachtet.⁶

Positiv hervorzuheben ist, dass einige Magistratsabteilungen, wie die **MA 37**, die MA 63 und die MA 64, als auch Bundesbehörden, wie die Finanzpolizei und die Landespolizeidirektion Wien, sowie die Wiener Ärztekammer als belangte Behörden an den **öffentlichen mündlichen Verhandlungen am VGW regelmäßig teilnehmen**. Dies erleichtert die Sachverhaltsfeststellungen durch das VGW und ermöglicht die fachliche Diskussion der zu lösenden Rechtsfragen, sodass insgesamt die Verfahren zügiger erledigt werden können.⁷

Im **Berichtszeitraum 2015** wurden beim VGW insgesamt 15.359 Verfahren neu anhängig gemacht, hinzu traten 8.461 offene Rechtssachen aus dem Jahr 2014, die mit 1.1.2015 zur Erledigung anstanden. Das bedeutet eine Gesamtbelastung von 23.820 anhängigen Verfahren vor dem VGW im Berichtsjahr 2015. Darin enthalten sind auch die früher als „Annexsachen“ ausgewiesenen Rechtssachen.⁸

Das VGW führt zur Anzahl an mündlichen Verhandlungen im Jahr 2015 gleichermaßen aus:

Im Jahr 2015 wurden insgesamt 7.285 öffentliche mündliche Verhandlungen durchgeführt, davon 67 Senatsverhandlungen und 7.218 Einzelverhandlungen. Dies bedeutet einen Anstieg von über 1.000 Verhandlungen im Vergleich zum Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtes Wien für das Jahr 2014, in dem 6.258 Mal verhandelt wurde.⁹

Positiv zu bewerten ist, dass einige Magistratsabteilungen, wie die **MA 37**, die MA 63 und die MA 64, die Finanzpolizei und die Wiener Ärztekammer als belangte Behörden **an den öffentlichen mündlichen Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien regelmäßig teilnehmen**. Dies erleichtert die Sachverhaltsfeststellungen durch das **Verwaltungsgericht Wien** und ermöglicht die fachliche Diskussion der zu lösenden Rechtsfragen, sodass insgesamt die Verfahren zügiger erledigt werden können.¹⁰

6 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2014, 22 f.

7 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2014, 25.

8 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 12.

9 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 20.

10 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 34.

In seinem Tätigkeitsbericht 2015 beklagt das VGW schließlich mehrfach das Bestehen schwieriger Rahmenbedingungen, insbesondere im Zusammenhang mit beschränkten personellen Ressourcen und strukturellen Problemen.

Ausgehend von Anträgen des VGW wurden vom Verfassungsgerichtshof (VfGH) die Übertragung der eigenständigen Führung und Erledigung von Verfahren durch Rechtspfleger in Verwaltungsstrafsachen (bis höchstens 1.500 €) gemäß § 26 Z 6 VGWG und die Übertragung aller Beschwerdeverfahren über die Entziehung der Gewerbeberechtigung gemäß § 26 Z 2 lit c VGWG als verfassungswidrig aufgehoben.¹¹ In diesem Zusammenhang legt das VGW in seinem Tätigkeitsbericht 2015 dar, dass die Entscheidungen des VfGH, mit welchen die Einsatzmöglichkeiten für Rechtspfleger eingeschränkt wurden, für das VGW zu besonderen Herausforderungen führten. Diese Entscheidungen machten aufwändige Änderungen der Geschäftsverteilung notwendig, um den verfassungsrechtlichen Auftrag, die Geschäfte möglichst gleichmäßig zu verteilen, erfüllen zu können.¹²

1.3.2. Anzahl der Verfahren 2014/15

Anhand der angegebenen statistischen Daten lassen sich für die beiden ersten Jahre seiner Tätigkeit die Anzahl an Verfahren vor dem VGW gegenüberstellen. Darin enthalten sind auch die 2014 gesondert als „**Annexsachen**“ ausgewiesenen Rechtssachen, das sind beispielsweise Beschwerden weiterer Parteien gegen denselben Bescheid, Revisionen, Anträge auf Bewilligung der Verfahrenshilfe im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, Anträge auf Wiedereinsetzung etc, die in der Geschäftsverteilung festgelegt sind.

Anzahl der Verfahren 2014/15:

| Aufgabenbereich | Anzahl der Verfahren | |
|-------------------------------|----------------------|------|
| | 2014 | 2015 |
| Strafsachen Bauwesen | 521 | 494 |
| davon Annexsachen | 73 | kA |
| Baurecht | 616 | 377 |
| davon Annexsachen | 345 | kA |
| Recht der Technik – RP | 740 | 394 |
| davon Richterakten | 135 | 113 |
| davon Annexsachen | 411 | kA |

Tab 1: Statistik Verfahren VGW 2014/15

11 Vgl VfGH 3.3.2015, G 181/2014 ua und VfGH 25.11.2015, G 403/2015.

12 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, I, 4 f.

Während demnach bei einem Vergleich der Anzahl an Verfahren die Zahl der Strafverfahren annähernd konstant blieb, ist es zu einem markanten Rückgang der Verfahren in den administrativen Bauverfahren (insbesondere Baubewilligungen und Bauaufträge) gekommen.

Für das Jahr 2015 macht das VGW auch Angaben zu den **durchschnittlichen Verfahrensdauern**. Die insgesamt kürzeste Verfahrensdauer gab es bei der Rechtspflegermaterie „Recht der Technik“ mit rund 50 Tagen. Für das Administrativverfahren im Baurecht wird eine durchschnittliche Verfahrensdauer von etwas mehr als 100 Tagen angegeben und für Strafverfahren im Bauwesen mit mehr als 250 Tagen.¹³ Angaben zu den Häufungen der Verfahrensdauern bei inhaltlich abgehandelten Beschwerdeverfahren (keine „bloßen“ Zurückweisungen wegen Verspätung oder mangels Parteistellung) werden nicht getroffen.

1.3.3. Anfechtung von Entscheidungen des VGW

1.3.3.1. Vorstellung gegen Entscheidungen der Rechtspfleger

Im Jahr 2015 wurden insgesamt 569 Vorstellungen gegen Entscheidungen der Rechtspfleger an die jeweils zuständigen Richter eingebracht, also zu 16,59 % aller Entscheidungen. Die in diesen Fällen folgende **richterliche Entscheidung führte für Beschwerdeführer zu 1/3 zu einer positiven** und zu 2/3 zu einer negativen Erledigung. Die **Anfechtungshäufigkeit** von Entscheidungen der Rechtspfleger variiert je nach Materie und liegt **im Bereich „Recht der Technik“ bei 34,51 %**.¹⁴

1.3.3.2. Beschwerde/Revision gegen Entscheidungen der Richter

Zu den erfolgten **Beschwerden und Revisionen** an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts finden sich zum Bereich des Baurechts keine spezifischen Auswertungen, aber es können auch aus den allgemeinen Angaben gewisse Grundtendenzen abgeleitet werden. Vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts wurden 2015 insgesamt 475 Erkenntnisse und Beschlüsse des Verwaltungsgerichtes bekämpft. Im Vergleich zu 2014 (375) ist dies ein Anstieg um 27,7 %. Gemessen an der Zahl der durch Richter erledigten Rechtssachen (12.134 ohne Abtretungen) ergibt dies 3,9 %.¹⁵

Die 2015 anhängig gemachten Revisionen gliedern sich wie folgt auf:

| | |
|------------------------------|------------|
| Gesamtzahl: | 382 |
| ordentliche Revisionen: | 66 |
| außerordentliche Revisionen: | 316 (80 %) |

13 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 20 ff.

14 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 19.

15 Vgl VGW Tätigkeitsbericht 2015, 24 ff.