

Bericht des Rechnungshofes

Strukturreform der Bezirksgerichte

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	224
Abkürzungsverzeichnis _____	225

BMJ**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Justiz****Strukturreform der Bezirksgerichte**

KURZFASSUNG _____	228
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	237
Rechtsgrundlagen _____	237
Strukturreform _____	239
Ausgaben für das Projekt _____	256
Personal _____	274
Zusammenhang zwischen Verfahrensdauer, Produktivität und Gerichtsgröße _____	284
Bürgerservice _____	287
Sonstige Feststellungen _____	289
Schlussempfehlungen _____	291

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Bezirksgerichte in Niederösterreich vor und nach der Reform _____	246
Tabelle 2:	Bezirksgerichte in Oberösterreich vor und nach der Reform _____	248
Tabelle 3:	Bezirksgerichte in der Steiermark vor und nach der Reform _____	249
Tabelle 4:	Bezirksgerichte im Burgenland _____	252
Tabelle 5:	Bezirksgerichte in Kärnten _____	252
Tabelle 6:	Bezirksgerichte in Salzburg _____	253
Tabelle 7:	Bezirksgerichte in Tirol _____	254
Tabelle 8:	Bezirksgerichte in Vorarlberg _____	255
Tabelle 9:	Ausgaben für bereits erfolgte Zusammenlegungen; Stand Juli 2013 _____	259
Tabelle 10:	Kostenentwicklung der Bauprojekte; Stand August 2013 _____	262
Tabelle 11:	Flächen, Mietkosten und Baukostenbeiträge bei ausgewählten zusammenzulegenden Bezirksgerichten; Stand Juli 2013 _____	264
Tabelle 12:	Soll- und Iststände der Richter, Rechtspfleger und nichtrichterlichen Bediensteten der Bezirksgerichte (bundesweit) _____	275
Tabelle 13:	PAR II-Auslastungsgrad Richter und Rechtspfleger ____	278
Tabelle 14:	Auslastung der Richter und Rechtspfleger in von Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichten nach Ist-Leistungszeit im Jahr 2011 _____	279
Tabelle 15:	Durchschnittliche Verfahrensdauern (Bereich C – Zivilverfahren Bezirksgerichte) _____	285

Abkürzungsverzeichnis

AB	Anfragebeantwortung
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
ARE	ARE Austrian Real Estate GmbH
Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BG	Bezirksgericht(e)
BGBL	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BK	Betriebskosten
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMJ	für Justiz
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CEPEJ	European Commission for the Efficiency of Justice
ERV	elektronischer Rechtsverkehr
etc.	et cetera
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
IT	Informationstechnologie
lit.	litera
lt.	laut
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
MRG	Mietrechtsgesetz
NR	Nationalrat
Nr.	Nummer
OLG	Oberlandesgericht

Abkürzungen



p.a.	per annum
PAR	Personalanforderungsrechnung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VZK	Vollzeitkapazität(en)
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Strukturreform der Bezirksgerichte

Im Jahr 2012 begann das BMJ Verhandlungen mit den Bundesländern zu einer Strukturreform der Bezirksgerichte. Kriterium war eine Mindestgröße von vier Richterkapazitäten pro Standort. Die Anzahl der Bezirksgerichte sollte sich durch Zusammenlegungen von 141 auf 68 verringern. Ziele des BMJ waren vor allem Verbesserungen in der Qualität der Rechtsprechung und des Bürgerservices sowie administrative Erleichterungen und die Erzielung von Synergieeffekten. Finanzielle Einsparungen standen nicht im Vordergrund.

Ein im Verfassungsrang stehendes Übergangsgesetz aus dem Jahr 1920 normiert, dass Änderungen der Gerichtssprengel nur mit Zustimmung der jeweiligen Landesregierung verfügt werden können. Auch bundesländerübergreifende Zusammenlegungen von Gerichtssprengeln waren mit Ausnahme von Wien verfassungsrechtlich unzulässig. Bisher konnte das BMJ erst mit den Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark eine Einigung über Zusammenlegungen erzielen. Die Anzahl der Standorte wurde dabei nicht wie vom BMJ vorgesehen von 82 auf 35, sondern auf 56 Standorte verringert. In diesen Bundesländern blieben weiterhin 25 Bezirksgerichte mit weniger als vier Richterkapazitäten bestehen. Durch die geringere Anzahl von Zusammenlegungen konnte das BMJ die angestrebten Ziele nicht in vollem Umfang erreichen.

Das BMJ hatte insgesamt für die Zusammenlegungen auf 68 Standorte einen Investitionsrahmen für bauliche Adaptierungen in Höhe von rd. 131,3 Mio. EUR und mögliche jährliche Einsparungen von 5,84 Mio. EUR (80.000 EUR pro aufgelassenem Standort) veranschlagt. Sowohl die notwendigen Investitionen als auch die Höhe der Einsparungen schätzte das BMJ nur grob.

Für die Umsetzung von rund einem Drittel der Zusammenlegungen (24 aufnehmende Standorte) hatte das BMJ bereits rd. 48 % (rd. 63 Mio. EUR) des Investitionsrahmens verplant. Bei einzelnen Bauprojekten stiegen im Planungsstadium die Plankosten um bis zu 400 % gegenüber den Annahmen der ursprünglichen Planungsvereinbarungen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war insbesondere die Beurteilung der zum Thema Zusammenlegung von Bezirksgerichten erstellten Konzepte, erfolgter bzw. nicht erfolgter Zusammenlegungen von Bezirksgerichten, der Kosten und allfälliger Einsparungen sowie der Auswirkungen der Zusammenlegungen auf den Personaleinsatz. (TZ 1)

Rechtsgrundlagen

Für die Änderung eines Bezirksgerichtssprengels gilt für alle Bundesländer außer Wien ein im Verfassungsrang stehendes Übergangsgesetz aus dem Jahr 1920. Änderungen der Gerichtssprengel können nur durch Verordnungen der Bundesregierung mit Zustimmung der jeweiligen Landesregierung verfügt werden. Die geltende Rechtslage stand somit einer umfassenden bundeseinheitlichen Strukturreform entgegen. (TZ 2)

Strukturreform

Anzahl der Gerichtsstandorte

Die Organisation der österreichischen Gerichte stammt in ihren Grundzügen noch aus der Mitte des 19. Jahrhunderts. Die Anzahl der ursprünglich über 200 Bezirksgerichte wurde in mehreren Etappen auf 141 Standorte mit Stand 31. Dezember 2012 reduziert. (TZ 3)

Im internationalen Vergleich lag Österreich mit 1,8 Gerichtsstandorten pro 100.000 Einwohnern im Mittelfeld (niedrigster Wert – Niederlande: 0,4 Standorte; höchster Wert – Schweiz: 5,2 Standorte). Eine weitere Strukturbereinigung war aus Sicht des BMJ in Österreich notwendig. (TZ 3)

Ziele der Strukturreform

Laut BMJ war die Zusammenlegung von Bezirksgerichten keine isolierte, rein der Entlastung des Budgets dienende Maßnahme, sondern Teil eines Maßnahmenbündels, mit dem es zu einer Verbesserung des Services für die Bevölkerung, höherer Qualität der Leistungen und zu einer Erhöhung der Sicherheit in Justizgebäuden kommen soll. (TZ 4)

Die vom BMJ ins Treffen geführten Ziele waren sowohl von qualitativer Natur (z.B. verbessertes Service für die Bürger, höhere Qualität der Leistungen) als auch solche, die Effizienzaspekte (z.B. Administration, Dienstaufsicht) und Synergieeffekte (z.B. Infrastruktur, Sicherheitsschleusen) beinhalteten. Das BMJ hatte jedoch nicht festgelegt, anhand welcher Indikatoren die Zielerreichungen bzw. die angestrebten Effekte festzustellen sein werden. (TZ 4)

Entscheidungsgrundlagen

Im Februar 2012 präsentierte das BMJ eine intern erstellte Studie zur Strukturoptimierung im Bereich der Bezirksgerichte (Machbarkeitsstudie). In dieser Machbarkeitsstudie stellte das BMJ zunächst fest, dass die Mindestgröße eines Bezirksgerichts aus organisatorischer Sicht „zumindest etwa sechs bis acht und deutlich mehr Richterplanstellen betragen müsste“, um eine wirksame Vertretung sowie eine aufgrund der immer komplexeren Rechtsmaterien wünschenswerte Spezialisierung zu ermöglichen. Infolge des „zeitnahen Umsetzungshorizontes“ wählte das BMJ schließlich als Ziel, dass die Größe je Bezirksgericht zumindest vier Richterkapazitäten betragen müsse. (TZ 5)

Im Jahr 2012 variierte die Anzahl an Richterkapazitäten bundesweit pro Bezirksgericht zwischen 0,5 Richterkapazitäten (Weyer) und 41 Richterkapazitäten (Innere Stadt Wien). Die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richterkapazitäten betrug 95 (67,4 %) von bundesweit 141 Bezirksgerichten. (TZ 5)

Gemäß der Machbarkeitsstudie strebte das BMJ eine Reduktion der bestehenden 141 Standorte auf 68 in der Studie festgelegte Standorte an, von denen keiner weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen sollte. Es sollten daher 73 Standorte geschlossen werden. (TZ 5)

Abgesehen von dem Kriterium, Gerichte mit zumindest vier systemisierten Richterplanstellen zu schaffen, zog das BMJ keine weiteren, jedenfalls zu berücksichtigenden und quantifizierbaren Kriterien (wie z.B. Bevölkerungs-, Geschäftsanfalls-, Erledigungszahlen, Fläche pro Bezirksgericht) für die Entscheidung über konkrete Zusammenlegungen bzw. für die Auswahl von Standorten nachvollziehbar heran. (TZ 6)

Umsetzung

Die Machbarkeitsstudie des BMJ stellte die Verhandlungsgrundlage für die in weiterer Folge aufgenommenen Gespräche mit den einzelnen Landesregierungen dar. Laut BMJ war die endgültige Standortfestlegung Ergebnis der politischen Verhandlungen mit den jeweiligen Bundesländern. (TZ 7)

Bis Oktober 2013 kam es lediglich mit den Landesregierungen von Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark zu einer Einigung. (TZ 7)

In den drei Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sollte sich die Anzahl der Standorte laut Machbarkeitsstudie von 82 auf 35 verringern. Tatsächlich verblieben nach der Reform 56 Standorte bestehen. Auch nach den Zusammenlegungen werden weiterhin 26 von 56 (46,4 %) Gerichtsstandorten weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen. (TZ 7)

Durch die gegenüber der Machbarkeitsstudie geringere Anzahl von Zusammenlegungen konnte das BMJ die angestrebten Ziele nicht in vollem Umfang erreichen. (TZ 7)

Es war nicht dokumentiert, ob bzw. welche quantifizierbaren Kriterien für die Entscheidung über konkrete Zusammenlegungen herangezogen worden waren. (TZ 7)

In den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg war laut Machbarkeitsstudie eine Verringerung von insgesamt 46 Standorten auf 20 geplant. Das BMJ schloss bis Ende 2013 noch keine Vereinbarungen mit diesen Bundesländern ab. Somit blieben in diesen Bundesländern weiterhin insgesamt 33 Standorte (71,7 %) mit weniger als vier Richterkapazitäten bestehen. (TZ 8)

Ausgaben für das Projekt

Gesamtschätzung

In seiner Machbarkeitsstudie ging das BMJ von einer erforderlichen Gesamtinvestitionssumme von rd. 131,3 Mio. EUR als voraussichtlichem Aufwand für notwendige Baumaßnahmen aus. Dieser Betrag bezog sich als Gesamtbetrag auf die baulichen Veränderungen von österreichweit 68 Gerichten, die übrig bleiben sollten. (TZ 9)

Dem in der Machbarkeitsstudie genannten Investitionsaufwand lag eine Ersteinschätzung des BMJ zugrunde. Die Ersteinschätzung beruhte laut BMJ auf Erfahrungen aus bisher abgewickelten Bauprojekten und der zum Zeitpunkt der Schätzung zur Verfügung stehenden Informationen zu den Gebäuden der aufzunehmenden Bezirksgerichte. Vor den Verhandlungen zwischen dem BMJ und den Ländern erfolgte keine bauliche Bestandsaufnahme der Standorte. (TZ 9)

Laut BMJ legte es weniger Augenmerk darauf, ob die aufzunehmenden Gerichte von den örtlichen und räumlichen Gegebenheiten für die Zusammenlegung geeignet waren, als vielmehr darauf, einen Konsens mit den Bundesländern zu finden. Bei der Standortwahl spielten laut BMJ finanzielle Aspekte keine Rolle. Eine Auswahl von geeigneten Standorten unter Berücksichtigung der finanziellen Aspekte im Hinblick auf erforderliche Investitionen unterblieb daher. Es fehlten somit diesbezüglich Grundlagen für wirtschaftliche und zweckmäßige Entscheidungen. (TZ 9)

Entwicklung der Ausgaben für die Zusammenlegungen

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war aufgrund der Bezirksgerichtssprengel-Verordnungen vorgesehen, dass 24 Standorte in den Bundesländern Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich und Wien andere Bezirksgerichte aufnehmen. (TZ 10)

Das BMJ zog es nicht in Betracht, von den derzeit verwendeten Liegenschaften abzuweichen und alternative Objekte in Betracht zu ziehen. Ein sich aus alternativen Liegenschaften möglicherweise ergebendes Kosteneinsparungspotenzial nutzte das BMJ somit nicht. (TZ 10)

Bei sieben Standorten, die acht Bezirksgerichte aufnahmen, war die Aufnahme zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits termingerecht erledigt. Die Ausgaben für Adaptierungen der genannten Standorte sowie die Übersiedlung der Möbel und Mitarbeiter betragen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Summe rd. 474.000 EUR. (TZ 11)

Die Kündigungen der Standorte Bad Leonfelden und Stockerau erfolgten nach Erlassung der Bezirksgerichte-Verordnungen im Juli bzw. September 2012. Die Kündigungsfrist betrug jeweils ein Jahr. Die jeweiligen Bezirksgerichte-Verordnungen sahen als Zusammenlegungstermine den 1. Jänner 2013 vor. Daher waren für das Bezirksgericht Bad Leonfelden noch für sieben Monate und für das Bezirksgericht Stockerau noch für neun Monate Miete zu bezah-

len, obwohl die Gerichte bereits aufgelöst waren. In Summe waren dafür rd. 41.000 EUR an Mietzins zu entrichten. (TZ 11)

Bei 17 der insgesamt 24 aufnehmenden Standorte in den drei Bundesländern waren bauliche Adaptierungen notwendig. Diese Projekte befanden sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch im Planungsstadium. Die dafür vorliegenden Plankosten erhöhten sich in der Planungsphase von rd. 38 Mio. EUR auf rd. 63 Mio. EUR brutto. (TZ 12)

In der Machbarkeitsstudie hatte das BMJ für die Zusammenlegung auf 68 Standorte ein Investitionsvolumen von 131,3 Mio. EUR veranschlagt. Für die Umsetzung von rund einem Drittel (24 geplante Standorte) hatte das BMJ zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung bereits rd. 48 % des ursprünglich geschätzten Gesamtrahmens verplant. (TZ 12)

Einzelne neu adaptierte Gerichtsgebäude verfügen teilweise über mehr Flächen als die früheren Standorte gemeinsam. Allein dadurch kam es in diesen Fällen nicht zu Einsparungen, sondern zu deutlichen Mehraufwendungen gegenüber bisher. (TZ 13)

Bei den Bauprojekten Amstetten, Feldbach und Mistelbach kam es zu erheblichen Steigerungen der voraussichtlichen Kosten gegenüber den Plankosten. Sie lagen zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung teilweise um bis zu 400 % über den Annahmen der ursprünglichen Planungsvereinbarungen. (TZ 14)

Mit der Machbarkeitsstudie plante das BMJ, dass das über ausreichende Raumreserven verfügende Bezirksgericht Hartberg das Bezirksgericht Fürstenfeld aufnehmen solle. Als Ergebnis der Verhandlungen mit der steiermärkischen Landesregierung wurde jedoch das Bezirksgericht Fürstenfeld als aufnehmendes Gericht festgelegt. Durch die gewählte Standortentscheidung entstanden gegenüber der ursprünglichen Variante erhebliche Mehrkosten. (TZ 14)

Kosteneinsparungen

Das BMJ kalkulierte die Budgetentlastung pro aufgelassenem Standort mit jährlich mindestens 80.000 EUR, weil Synergien und Umschichtungsmöglichkeiten bei Infrastrukturkosten genutzt werden könnten. Das BMJ ging davon aus, dass bei Verwirklichung des Ziels, 73 Gerichte zu schließen, in Summe jährlich rd. 5,84 Mio. EUR gespart werden könnten, jeweils rd. 80.000 EUR ab Wegfall des

Standorts. Das BMJ führte an, dass sich die geschätzte Investitionssumme von 131,3 Mio. EUR somit nach spätestens 22,5 Jahren amortisiert hätte. (TZ 15)

Die grob geschätzten Einsparungen stellten einen auf Erfahrungen beruhenden Durchschnittswert dar. Detaillierte Berechnungsgrundlagen konnte das BMJ dem RH nicht vorlegen. Die Angaben des BMJ konnten somit vom RH nicht nachvollzogen werden. Weiters zeigte sich, dass jedoch alleine die Flächenvermehrung an einigen aufnehmenden Standorten nicht zu einer Reduzierung, sondern zu einer Erhöhung der Mietzinszahlungen führte. (TZ 15)

Nebenstellen

Das BMJ konnte die in den Bezirksgerichte-Verordnungen festgelegten Zusammenlegungszeitpunkte im Falle einzelner Bezirksgerichte nicht einhalten. Aufgelassene Bezirksgerichte, die zum Zeitpunkt ihrer Auflassung aus baulichen Gründen noch nicht in den aufnehmenden Standort integriert werden konnten, führte das BMJ vorübergehend als sogenannte Nebenstellen weiter. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden fünf Nebenstellen. Die Führung von Nebenstellen verursachte zusätzliche Kosten und administrativen Mehraufwand. Sie können auch zu Rechtsunsicherheiten bei den Bürgern führen. (TZ 16)

Projektentwicklung

Für die Abwicklung dieses Großprojekts mit einem geschätzten Gesamtinvestitionsvolumen von voraussichtlich mehr als 130 Mio. EUR bzw. konkret verplanten rd. 63 Mio. EUR bei den bereits beschlossenen Projekten in den Bundesländern richtete das BMJ keine Projektorganisation mit verantwortlichem Projektleiter ein. Durch die vorhandene Teilung der Zuständigkeiten ist eine optimale Projektentwicklung erschwert und es können Mehrkosten entstehen. (TZ 17)

Vertragliche Grundlagen

Das BMJ schloss mit der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) als Eigentümerin der zu adaptierenden Standorte Vereinbarungen über die Erstellung von Mietvertragsangebotsunterlagen (Planungsvereinbarungen) ab. Sollten einzelne Projekte abgebrochen werden,

Kurzfassung

wären aufgrund dieser Vereinbarungen die bis zu dem Zeitpunkt angefallenen Planungskosten auch bei einem Projektabbruch vom BMJ direkt an die BIG zu bezahlen. Die Vereinbarungen enthielten Klauseln, die das BMJ berechtigten, bei einer größeren Kostenüberschreitung das Projekt abzubrechen. Es gab aber keine Klauseln, die die BIG verpflichteten, Kosten aufgrund mangelhafter Planungen zumindest teilweise zu übernehmen. (TZ 18)

Personal

Personalausstattung

Im Zusammenhang mit der Strukturoptimierung der Gerichtsorganisation sah das BMJ keinen Abbau von Personal und keine Reduktion von Kapazitäten vor. Mögliche Synergieeffekte und Einsparungspotenziale im Personalbereich waren nicht ermittelt worden. Die Anzahl an systemisierten Planstellen für Richter stieg von 681 Vollzeitkapazitäten (VZK) (2010) auf 693 VZK (2013) um rd. 1,76 %. Im Zeitraum von 2012 bis 2013 – der ersten Stufe der Zusammenlegung von Bezirksgerichten – erfolgte ein Anstieg der systemisierten Planstellen für Richter von 676 VZK (2012) auf 693 VZK (2013) um rd. 2,51 %. Im Bundesdurchschnitt waren die systemisierten Planstellen für Richter für die Jahre 2010 bis 2012 zu rd. 99,33 % besetzt. (TZ 19)

Der Frauenanteil im Bereich der Richter lag bei 53,60 %. Der Frauenanteil als Vorsteher von Bezirksgerichten betrug 38,46 %. (TZ 20)

Personalzuteilung

Die maßgeblichen Instrumente zur langfristigen Steuerung und Planung der Personalzuteilung der Richter waren die Personalanforderungsrechnung (PAR II) sowie ein Instrument zur rechnerischen Aufteilung von Planstellen. Laut PAR II sank die durchschnittliche Auslastung der Richter aller Bezirksgerichte für die Jahre 2010 bis 2012 von 105,59 % auf 101,88 % um 3,51 %. (TZ 21)

Die Auslastungsgrade der Richter der von der Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichte nach Ist-Leistungszeit variierten im Jahr 2011 zwischen 83,79 % (Peuerbach) und 132,33 % (Leonfelden). Die unterschiedliche Auslastung an kleinen Bezirksgerichten ist ein weiteres Argument für die Schaffung größerer Einheiten, bei denen die angestrebte bedarfsgerechte Auslastung besser erreicht werden kann. (TZ 21)

Doppelplanstellen führten zu Mehrkosten für Reisekosten und Infrastruktur sowie zu unproduktiven Reisezeiten. Während sich die Anzahl an Doppelplanstellen bei den am 1. Jänner und 1. Juli 2013 zusammengelegten Bezirksgerichten von 22 (2012) auf zwölf (2013) um zehn (45,45 %) verringerte, sank die Anzahl an Doppelplanstellen bundesweit lediglich um vier (7,84 %) von 51 (2012) auf 47 (2013). (TZ 22)

Personalmaßnahmen Strukturoptimierung

Das BMJ bemühte sich im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten, die Interessen von Bediensteten, bei denen sich im Zuge der Strukturoptimierung die Notwendigkeit einer Übersiedlung ergab, durch begleitende Maßnahmen bestmöglich zu berücksichtigen. Das BMJ gewährte Vertragsbediensteten eine Unterstützung in Form einer Belohnung. Diese variierte zwischen 350 EUR und 730 EUR. Eine Schätzung der Gesamtkosten der einmaligen Pauschalabgeltung für die Zusammenlegung der Bezirksgerichte in den Jahren 2013 und 2014 lag nicht vor. (TZ 23)

Das BMJ beauftragte ein externes Unternehmen zur Durchführung von Schulungen, um eine reibungslose Umsetzung der bevorstehenden Zusammenlegung von Bezirksgerichten zu ermöglichen. Das BMJ schätzte die Gesamtkosten für die begleitenden Maßnahmen in den Jahren 2013 und 2014 auf rd. 26.000 EUR. (TZ 23)

Vorsteher eines Bezirksgerichts hatten Anspruch auf eine Dienstzulage, die abhängig von der Anzahl an systemisierten Richterplanstellen, zwischen 142,70 EUR und 485 EUR monatlich betrug. Die jährlichen Kosten der Dienstzulage (141 Bezirksgerichte) würden ohne Strukturreform der Bezirksgerichte rd. 339.000 EUR betragen. Durch die Zusammenlegung von 26 Bezirksgerichten im Jahr 2013 ergab sich ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 9.000 EUR. Bei vollständiger Umsetzung der in der Machbarkeitsstudie angestrebten Reduzierung auf 68 Standorte ergäbe sich ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 118.000 EUR. (TZ 24)

Zusammenhang zwischen Verfahrensdauer, Produktivität und Gerichtsgröße

Der RH führte Auswertungen hinsichtlich der durchschnittlichen Verfahrensdauern von Zivilverfahren im Jahr 2012 bei Bezirksgerichten mit weniger, exakt und mehr als vier systemisierten Richterplanstellen durch. Die durchschnittliche Verfahrensdauer unterschied sich nur geringfügig und betrug 7,66 Monate (Gerichte mit exakt vier Richterplanstellen), 8,00 Monate (Gerichte mit weniger

Kurzfassung

als vier Richterplanstellen) bzw. 8,36 Monate (Gerichte mit mehr als vier Richterplanstellen). Sowohl bei den kleineren als auch bei den größeren Bezirksgerichten stellte der RH jedoch eine große Schwankungsbreite hinsichtlich der Verfahrensdauer fest. Diese lag zwischen 3,7 Monaten und 14,8 Monaten. (TZ 26)

Sonstige Feststellungen

Seit Jänner 2012 lagerten an den Bezirksgerichten Gleisdorf und Hartberg 41 neue, nicht genutzte Computer im Wert von rd. 14.600 EUR. Die Initiative zur Anschaffung bzw. Zuteilung der Computer war vom Oberlandesgericht Graz ausgegangen, um regelmäßig ältere Geräte auszutauschen. Aufgrund der richtersorganisatorischen Änderungen in der Steiermark setzte das Oberlandesgericht Graz die für Frühjahr 2012 geplante Erneuerung der Ausstattung in den beiden Dienststellen aus, um konkrete Änderungen, wie Umbau bzw. Übersiedelung abzuwarten und dann eine komplette Dienststelenumrüstung vorzunehmen. (TZ 29)

Kenndaten zur Strukturreform der Bezirksgerichte

Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Übergangsgesetz vom 1.10.1920, BGBl. Nr. 2/1920 i.d.F. BGBl. Nr. 368/1925, geändert durch BGBl. Nr. 393/1929, BGBl. Nr. 205/1962 und BGBl. I Nr. 2/2008 Bezirksgerichte-Verordnung Steiermark 2012, BGBl. II Nr. 243/2012 i.d.g.F. Bezirksgerichte-Verordnung Oberösterreich 2012, BGBl. II Nr. 205/2012 i.d.g.F. Bezirksgerichte-Verordnung Niederösterreich 2012, BGBl. II Nr. 204/2012 i.d.g.F. Gerichtsorganisationsnovelle Wien-Niederösterreich, BGBl. I Nr. 81/2012 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Auflassung von Bezirksgerichten, BGBl. 67/1972 i.d.g.F.				
	2010	2011	2012	2013	Veränderung
	Anzahl				in %
Bezirksgerichte	141	141	141	128	– 9,22
Personal Iststände	in Vollzeitkapazitäten ¹				
Richter	677	672	670	665	– 1,77
nichtrichterliche Bedienstete	2.430	2.457	2.440	2.374	– 2,33
<i>davon</i>					
<i>Rechtspfleger</i>	547	551	550	533	– 2,51

¹ gerundet

Quelle: RH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von Mai bis August 2013 die Gebarung des BMJ hinsichtlich der Strukturreform der Bezirksgerichte. Erhebungen erfolgten im BMJ und bei 14 von der Strukturreform betroffenen Bezirksgerichten.¹

Ziel der Überprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der zum Thema Zusammenlegung von Bezirksgerichten erstellten Konzepte,
- erfolgter bzw. nicht erfolgter Zusammenlegungen von Bezirksgerichten,
- der Kosten und allfälliger Einsparungen sowie
- der Auswirkungen der Zusammenlegungen auf den Personaleinsatz.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2010 bis 2013.

Zu dem im Mai 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMJ im August 2014 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2014.

Rechtsgrundlagen

2.1 (1) Gemäß dem Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) geht alle Gerichtsbarkeit vom Bund aus; ein Bundesgesetz stellt die Verfassung und Zuständigkeit der Gerichte fest.²

Der Gerichtsbezirk (Bezirksgerichtssprengel) bezeichnet die örtliche Zuständigkeit eines Bezirksgerichts. Die Erlassung eines Gesetzes über die Errichtung eines Bezirksgerichts, dessen Sprengel mit dem eines bestehenbleibenden Bezirksgerichts deckungsgleich ist, fällt in die Zuständigkeit des Bundes.

Für die Änderung eines Bezirksgerichtssprengels gilt für alle Bundesländer außer Wien ein im Verfassungsrang stehendes Übergangsgesetz aus dem Jahr 1920. Änderungen der Gerichtssprengel können nur

¹ Von den 14 Gerichten wurden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zwei als Nebenstellen weitergeführt.

² Art. 82 B-VG und Art. 83 Abs. 1 B-VG

durch Verordnungen der Bundesregierung mit Zustimmung der jeweiligen Landesregierung verfügt werden.³

In Wien kann eine Sprengeländerung mittels Bundesgesetz angeordnet werden. Die Zustimmung der Wiener Landesregierung ist nicht erforderlich.⁴

(2) Im Zuge der 2012 erfolgten Strukturreform und der diesbezüglichen Verhandlungen über die Zusammenlegung von Bezirksgerichten trat u.a. in Salzburg die Frage auf, ob bundesländerübergreifende Bezirksgerichtssprengel rechtlich zulässig seien. Das BMJ holte ein Gutachten des Verfassungsdienstes des BKA ein. Der Verfassungsdienst sah in seiner Stellungnahme vom Juni 2012 die Bildung bundesländerübergreifender Bezirksgerichtssprengel im Hinblick auf das Übergangsgesetz als verfassungsrechtlich unzulässig an, mit Ausnahme von Wien.

Der Verfassungsdienst gab selbst an, dass die in dieser Stellungnahme geäußerte Rechtsauffassung einer effizienten Neuorganisation der Bezirksgerichte entgegenstehen könnte. Solange die Bestimmung des Übergangsgesetzes geltendes Recht sei, sei dies jedoch nicht zu ändern.

Eine bundesländerübergreifende Zusammenlegung von Bezirksgerichten gab es im Zuge der gegenständlichen Strukturreform daher nur im Falle des Bezirksgerichts Purkersdorf (Niederösterreich). Dies sollte per 1. Juli 2014 – je nach sachlicher Zuständigkeit – vom Bezirksgericht Hietzing bzw. vom Bezirksgericht für Handelssachen Wien aufgenommen werden.⁵

- 2.2** Der RH stellte fest, dass die geltende Rechtslage einer umfassenden bundeseinheitlichen Strukturreform entgegenstand. Er empfahl daher dem BMJ – vor dem Hintergrund, dass die geltende Rechtslage einer umfassenden bundeseinheitlichen Strukturreform entgegenstand – auf eine Änderung des Übergangsgesetzes hinzuwirken, um umfassende bundeseinheitliche Reformen der Gerichtsbarkeit zu erleichtern.

³ „Eine Errichtung, Auflassung oder Zusammenlegung von Bezirksgerichten, soweit sie mit einer Änderung der Sprengel verbunden ist, kann gemäß § 8 Abs. 5 lit. d des Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920, in der Fassung des BGBl. Nr. 368 vom Jahre 1925, nur durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung der Landesregierung verfügt werden“ (vgl. BGBl. Nr. 314/1969; Kompetenzfeststellung des VfGH).

⁴ Wien ist aufgrund des § 8 Abs. 8 Übergangsgesetz 1920 von § 8 Abs. 5 lit. d Übergangsgesetz 1920 nicht erfasst.

⁵ Die rechtlichen Grundlagen dazu wurden sowohl mit Änderung des Bezirksgerichtsorganisationsgesetzes für Wien, als auch mit der Bezirksgerichte-Verordnung Niederösterreich geschaffen.

2.3 Laut Stellungnahme des BMJ spreche sich das BMJ bereits seit längerer Zeit für eine solche Änderung des Übergangsgesetzes 1920 (ÜG 1920) aus und werde sich im Rahmen seiner Möglichkeiten auch weiterhin dafür einsetzen. Ein Initiativantrag, der den Entfall des ersten Halbsatzes des § 8 Abs. 5 lit. d ÜG 1920 zum Gegenstand hat, befindet sich derzeit in parlamentarischer Behandlung. Ein solcher Entfall würde zwar nicht das Zustimmungserfordernis der Länder zu Zusammenlegungen von Bezirksgerichten beseitigen, jedoch die Flexibilität bei der konkreten Ausgestaltung der Bezirksgerichtssprengel erhöhen, indem sich diese nicht mehr an den Grenzen der politischen Bezirke orientieren müssten.

2.4 Der RH wertete die Initiative des BMJ zu einer Gesetzesänderung positiv. Allerdings erschwerte auch die vorgeschlagene Änderung weiterhin eine umfassende bundeseinheitliche Strukturreform. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, auf eine Änderung des Übergangsgesetzes hinzuwirken, um umfassende bundeseinheitliche Reformen der Gerichtsbarkeit zu erleichtern.

Strukturreform

Anzahl der
Gerichtsstandorte

3.1 Die Organisation der österreichischen Gerichte stammt in ihren Grundzügen noch aus der Mitte des 19. Jahrhunderts. Die Anzahl der ursprünglich über 200 Bezirksgerichte wurde in mehreren Etappen reduziert, in den 1970er Jahren zunächst auf rd. 190 und infolge weiterer Zusammenlegungen – vor allem in den Jahren 2002 und 2003 – auf 141 Standorte mit Stand 31. Dezember 2012. Zwischenzeitlich gab es bis 31. Dezember 2006 140 Bezirksgerichte, allerdings wurde mit 1. Jänner 2007 das Bezirksgericht Graz auf die Bezirksgerichte Graz-Ost und Graz-West aufgeteilt.

Im internationalen Vergleich lag Österreich mit 1,8 Gerichtsstandorten pro 100.000 Einwohnern im Mittelfeld (niedrigster Wert – Niederlande: 0,4 Standorte; höchster Wert – Schweiz: 5,2 Standorte). Die Mehrzahl der europäischen Länder – inklusive der Reformländer Osteuropas – wies einen niedrigeren Wert als Österreich auf.⁶ Eine weitere Strukturbereinigung war aus Sicht des BMJ in Österreich möglich.

3.2 Nach Ansicht des RH untermauern die internationalen Vergleichszahlen die Notwendigkeit, im Sinne der Verwaltungsreform die Anzahl der Bezirksgerichte zu verringern. Der RH empfahl daher dem BMJ, die

⁶ Europarat – European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ): Bericht „European Judicial System – Edition 2012“, Exzerpt aus österreichischer Sicht

Strukturreform

2012 begonnene Strukturreform der Bezirksgerichte zügig fortzuführen.⁷

3.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei es aufgrund der Bestimmung des § 8 Abs. 5 lit. d ÜG 1920 von einer Zustimmung der jeweiligen Landesregierung abhängig, die trotz intensiver Bemühungen bisher nur hinsichtlich dreier Länder (Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark) erlangt werden konnte. Eine Fortführung der Strukturoptimierung in den bisher nicht umfassten Bundesländern werde vom BMJ weiterhin angestrebt.*

Ziele der Strukturreform

4.1 Laut BMJ war die Zusammenlegung von Bezirksgerichten keine isolierte, rein der Entlastung des Budgets dienende Maßnahme, sondern Teil eines Maßnahmenbündels, mit dem es zu einer Verbesserung des Services für die Bevölkerung, zu höherer Qualität der Leistungen und zu einer Erhöhung der Sicherheit in Justizgebäuden kommen soll.⁸

Das BMJ führte u.a. folgende Argumente für bzw. Vorteile von Gerichtszusammenlegungen ins Treffen:

- Verbessertes Service für die Bürger durch
 - die Verringerung von Doppelplanstellen und eine daraus resultierende höhere Anwesenheitsdichte des Personals;
 - eine stärkere Kontinuität der Rechtsprechung;
 - Verkürzung der Behördenwege für die Bevölkerung;
 - die schrittweise Anhebung der Streitwertgrenze in Zivilsachen auf schlussendlich 25.000 EUR sowie
 - durch den verstärkten Ausbau der bereits an einigen Gerichtsstandorten eingerichteten Justiz-Servicecenter.
- Höhere Qualität der Leistungen
 - durch Konzentration von Personal an bestimmten Standorten und durch die verbesserte Möglichkeit, sich auf bestimmte Fachgebiete zu spezialisieren;

⁷ Der RH hatte dem BMJ bereits 1996 die Prüfung der Zusammenlegung weiterer Bezirksgerichte empfohlen (Reihe Bund 1997/1 S. 107 ff.); siehe auch Positionen zur Verwaltungsreform (Reihe 2011/1 S. 181 und 299).

⁸ parlamentarische Anfragebeantwortung 14.424/AB vom 12. Juli 2013

- dadurch Sicherstellung der derzeitigen durchschnittlichen Verfahrensdauern;
- durch bessere Möglichkeiten, auf individuelle Bedürfnisse von Gerichtsmitarbeitern (z.B. im Bereich Aus- und Fortbildung) zu reagieren.
- Effizientere Administration durch
 - Verringerung unproduktiver Reisezeiten (infolge weniger Doppelplanstellen);
 - effizientere Dienstaufsicht;
 - generelle administrative Vorteile bei der Verwaltung größerer Einheiten sowie
 - eine überdurchschnittliche Produktivität mittelgroßer Gerichtseinheiten.
- Entlastung und Synergien im Budget im Bereich Infrastruktur (gemeinsame Bibliothek, Einlaufstelle, Aktenlager, Reinigung, IT-Leistungen ...).
- Erhöhte Sicherheit in den Gerichtsgebäuden durch die flächendeckende Installation von Sicherheitsschleusen.

Einsparungen beim Personal waren laut Angaben des BMJ nicht vorgesehen (siehe TZ 19). Finanzielle Einsparungen standen grundsätzlich nicht im Vordergrund.

Die vom BMJ ins Treffen geführten Ziele waren sowohl von qualitativer Natur (z.B. verbessertes Service für die Bürger, höhere Qualität der Leistungen) als auch solche, die Effizienz Aspekte (z.B. Administration, Dienstaufsicht) und Synergieeffekte (z.B. Infrastruktur, Sicherheitsschleusen) beinhalteten.

Das BMJ hatte jedoch nicht festgelegt, anhand welcher Indikatoren die Zielerreichungen bzw. die angestrebten Effekte festzustellen sein werden.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass die vom BMJ ins Treffen geführten Ziele der Strukturreform grundsätzlich nachvollziehbar waren.⁹ Der RH kritisierte jedoch, dass das BMJ über keine Indikatoren zur Messung der Zielerreichung verfügte. Im Sinne der Wirkungsorientierung empfahl der RH dem BMJ, Indikatoren zur Darstellung und Messung der Erreichung der angestrebten Ziele zu entwickeln.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sehe die Anlage I zum BVA 2013 beim Wirkungsziel 4 (Sicherstellung der organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine geordnete Rechtsverfolgung und Durchsetzung durch die Justizverwaltung) als Maßnahme u.a. die „Strukturoptimierung in der österreichischen Gerichtsorganisation (Bezirksgerichts–Organisationsreform)“ vor. Der Erfolg der Umsetzung dieser Maßnahmen werde durch den Indikator „Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richter–Vollzeitäquivalenten“ verfolgt.*

Ein Indikator zur Darstellung und Messung der Erreichung der angestrebten Ziele im Sinne der Wirkungsorientierung sei daher gesetzlich vorgesehen und implementiert.

Die Kennzahl sei gewählt worden, weil die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richter–Vollzeitäquivalenten ein gut geeigneter Gradmesser für die effiziente Optimierung der Struktur der Gerichte und die gegenüber den Bürgern anzubietende Qualität in Form von in Fachspezialisierung erbrachten Justizdienstleistungen sei.

- 4.4 Der RH entgegnete, dass der Indikator „Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richter–Vollzeitäquivalenten“ lediglich eine quantitative Messgröße ist. Diese gibt aber keinen Aufschluss, ob die vom BMJ genannten Ziele der Gerichtszusammenlegungen (u.a. verbessertes Bürgerservice, höhere Qualität der Leistungen, effizientere Administration) dadurch erreicht wurden.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, im Sinne der Wirkungsorientierung Indikatoren zur Darstellung und Messung der Erreichung der angestrebten Ziele zu entwickeln.

⁹ Der RH hatte dem BMJ bereits 1996 die Prüfung der Zusammenlegung weiterer Bezirksgerichte empfohlen (Reihe Bund 1997/1 S. 107 ff.); siehe auch Positionen zur Verwaltungsreform (Reihe 2011/1 S. 181 und 299).

Entscheidungs-
grundlagen

- 5.1** Im Februar 2012 präsentierte das BMJ eine intern erstellte Studie zur Strukturoptimierung im Bereich der Bezirksgerichte (Machbarkeitsstudie).

Diese Machbarkeitsstudie beinhaltete eine Darstellung der Reformziele, der historischen Entwicklung der Bezirksgerichte, der Gründe für den Reformbedarf, der rechtlichen Ausgangslage, einen internationalen Vergleich der Gerichtsstandorte, Erläuterungen zur geplanten Anzahl an Gerichtsstandorten, der zu erwartenden Einsparungen, zu der geplanten Auflassung von Gerichtstagen und zur Anhebung der Streitwertgrenze in Zivilsachen. Ergänzend informierte sie darüber, ob sich ein Gerichtsstandort am Sitz einer Bezirkshauptmannschaft befand, über die Anzahl der richterlichen Planstellen (in VZK) pro Gericht und über die Anzahl der Bezirksgerichte nach Bundesländern.

In dieser Machbarkeitsstudie stellte das BMJ zunächst fest, dass die Mindestgröße eines Bezirksgerichts aus organisatorischer Sicht „zumindest etwa sechs bis acht und deutlich mehr Richterplanstellen betragen müsste“, um eine wirksame Vertretung sowie eine aufgrund der immer komplexeren Rechtsmaterien wünschenswerte Spezialisierung zu ermöglichen.

Infolge des „zeitnahen Umsetzungshorizontes“ wählte das BMJ schließlich als Zielkriterium, dass die Größe je Bezirksgericht zumindest vier Richterkapazitäten betragen müsse.

Im Jahr 2012 variierte die Anzahl an Richterkapazitäten bundesweit pro Bezirksgericht zwischen 0,5 Richterkapazitäten (Weyer) und 41 Richterkapazitäten (Innere Stadt Wien). Die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richterkapazitäten betrug 95 (67,4 %) von bundesweit 141 Bezirksgerichten.

Gemäß der Machbarkeitsstudie strebte das BMJ eine Reduktion der bestehenden 141 Standorte auf 68 in der Studie festgelegte Standorte an, von denen keiner weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen sollte. Es sollten daher 73 Standorte geschlossen werden.

Die Anzahl an Rechtspflegern sowie sonstigen nichtrichterlichen Bediensteten war nicht Gegenstand der Machbarkeitsstudie.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass das BMJ nicht das ambitioniertere Ziel der Machbarkeitsstudie von zumindest sechs bis acht Richterkapazitäten pro Standort, sondern vier Richterkapazitäten als Ausgangspunkt für die Verhandlungen mit den Landesregierungen heranzog.

6.1 Abgesehen von dem Kriterium, Gerichte mit zumindest vier systemisierten Richterplanstellen zu schaffen, führte das BMJ in der Machbarkeitsstudie selbst keine weiteren, jedenfalls zu berücksichtigenden und quantifizierbaren Standortkriterien (wie z.B. Bevölkerungs-, Geschäftsanfalls-, Erledigungszahlen, Fläche pro Bezirksgericht ...) an. Auf derartige quantifizierbare Kriterien nahm das BMJ lediglich in verschiedenen anderen Dokumenten (u.a. Zusatzinformationen für einzelne Bundesländer, parlamentarische Anfragebeantwortungen) zum Thema der Strukturreform bei Bezirksgerichten Bezug.

Für die Entscheidung über konkrete Zusammenlegungen bzw. für die Auswahl von Standorten zog das BMJ keine dieser weiteren quantifizierbaren Kriterien nachvollziehbar heran.

6.2 Der RH hält die vom BMJ eingeleitete Strukturreform der Bezirksgerichte grundsätzlich für notwendig. Er kritisierte jedoch die bisherige Form der Planung und Umsetzung der Strukturreform. Außer der Nichtheranziehung von weiteren quantifizierbaren Standortkriterien neben der Anzahl der Richterkapazitäten kritisierte der RH insbesondere noch

- fehlende Indikatoren zur Messung der Zielerreichung (TZ 4)
- Nichtheranziehung der „optimalen“ Anzahl von Richterkapazitäten (TZ 5)
- weniger Zusammenlegungen als ursprünglich geplant (TZ 7)
- Nichtberücksichtigung erforderlicher Investitionen bei der Standortwahl (TZ 9, 10, 12, 14)
- Nichtberücksichtigung von Fristen und Zeitabläufen bei Zusammenlegungen (TZ 11, 16)
- Kostensteigerungen durch Flächenvermehrung bei Zusammenlegungen (TZ 13)
- mangelhafte Projektabwicklung (TZ 17, 18).

Der RH empfahl dem BMJ, im Sinne der Schaffung inhaltlich fundierter Entscheidungsgrundlagen für künftige Projekte maßgebliche Standortkriterien festzulegen. Hinsichtlich der anderen Kritikpunkte verwies der RH auf seine Empfehlungen bei den jeweiligen TZ.

6.3 Laut Stellungnahme des BMJ stellte das ursprüngliche Konzept eine Verhandlungsgrundlage dar, der (zunächst ausschließlich) die Schaffung von Standorten mit mindestens vier systemisierten Richter-Planstellen zugrunde lag. Dabei war von Anfang an vorgesehen, weitere Aspekte und Rahmenbedingungen im Zuge der Verhandlungen mit den Bundesländern zu erörtern. Die schlussendlich in drei Bundesländern festgelegten und in der Zwischenzeit nahezu ausnahmslos auch umgesetzten Zusammenlegungen inklusive der Entscheidung über aufnehmende und aufzulassende Standorte sowie die jeweiligen Sprengelgrenzen und Zusammenlegungstermine seien das Ergebnis der mit den Ländern geführten Gespräche und Vereinbarungen.

6.4 Der RH entgegnete, dass er in seinem Prüfungsergebnis das Fehlen maßgeblicher Standortkriterien (abgesehen vom Kriterium von mindestens vier systemisierten Richter-Planstellen) bei der Entscheidungsfindung kritisiert hatte. Zudem waren die festgelegten Zusammenlegungen noch nicht komplett umgesetzt, weil derzeit noch sieben Bezirksgerichte als Nebenstellen geführt werden. Er wiederholte daher seine Empfehlung, im Sinne der Schaffung inhaltlich fundierter Entscheidungsgrundlagen für künftige Projekte maßgebliche Standortkriterien festzulegen.

Umsetzung

7.1 (1) Die Machbarkeitsstudie stellte die Verhandlungsgrundlage für die in weiterer Folge aufgenommenen Gespräche mit den einzelnen Landesregierungen dar. Laut BMJ war die endgültige Standortfestlegung Ergebnis der politischen Verhandlungen mit den jeweiligen Bundesländern, die bis Ende 2013 nur im Falle der drei Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark zu einer Vereinbarung führten. Mit den fünf übrigen Bundesländern Vorarlberg, Tirol, Salzburg, Kärnten und Burgenland erzielte das BMJ bisher keine Einigung über Zusammenlegungen. Wien war von diesem Konzept nicht umfasst, weil alle Bezirksgerichte zumindest sieben Richterkapazitäten pro Gerichtsstandort aufwiesen.

Die betreffenden Bezirksgerichte-Verordnungen für Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark sowie die Gerichtsorganisationsnovelle Wien-Niederösterreich wurden im Zeitraum Juni bis August 2012 beschlossen.

(2) Die nachfolgenden Tabellen 1 bis 3 stellen – geordnet nach politischen Bezirken – die Bezirksgerichte (BG) der Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark vor und nach den vereinbarten Zusammenlegungen dar.

Strukturreform

Tabelle 1: Bezirksgerichte in Niederösterreich vor und nach der Reform				
politischer Bezirk	Standorte vor der Reform	Richter in VZK	Standorte nach der Reform¹	Richter in VZK
Amstetten	BG Amstetten	3,4	BG Amstetten	7,0
	BG Haag	2,0	BG Amstetten	–
Baden	BG Baden	8,0	BG Baden	10,0
	BG Ebreichsdorf	2,0	BG Baden	–
Bruck an der Leitha	BG Bruck an der Leitha	3,0	BG Bruck an der Leitha	3,0
Gänserndorf	BG Gänserndorf	4,5	BG Gänserndorf	5,9
	BG Zistersdorf	1,4	BG Gänserndorf	–
Gmünd	BG Gmünd	2,0	BG Gmünd	2,0
Hollabrunn	BG Hollabrunn	3,5	BG Hollabrunn	3,5
Horn	BG Horn	2,0	BG Horn	2,0
Korneuburg	BG Korneuburg	3,0	BG Korneuburg	5,0
	BG Stockerau	2,0	BG Korneuburg	–
Krems an der Donau	BG Krems an der Donau	5,0	BG Krems an der Donau	5,0
Lilienfeld	BG Lilienfeld	2,0	BG Lilienfeld	2,0
Melk	BG Melk	3,0	BG Melk	5,0
	BG Ybbs	2,0	BG Melk	–
Mistelbach	BG Laa an der Thaya	2,0	BG Mistelbach	–
	BG Mistelbach	2,6	BG Mistelbach	4,6
Mödling	BG Mödling	9,0	BG Mödling	9,0
Neunkirchen	BG Gloggnitz	2,0	BG Neunkirchen	–
	BG Neunkirchen	4,0	BG Neunkirchen	6,0
St. Pölten	BG Neulengbach	2,0	BG Neulengbach	2,0
	BG St. Pölten	9,0	BG St. Pölten	9,0
Scheibbs	BG Scheibbs	2,0	BG Scheibbs	2,0
Tulln	BG Tulln	4,0	BG Tulln	4,0
Waidhofen an der Thaya	BG Waidhofen an der Thaya	1,5	BG Waidhofen an der Thaya	1,5
Waidhofen an der Ybbs	BG Waidhofen an der Ybbs	1,6	BG Amstetten	–
Wiener Neustadt	BG Wiener Neustadt	9,0	BG Wiener Neustadt	9,0
Wien Umgebung	BG Klosterneuburg	3,0	BG Klosterneuburg	3,0
	BG Purkersdorf	2,0	BG Wien Hietzing	9,0
	BG Schwechat	4,0	BG Schwechat	4,0
Zwettl	BG Zwettl	2,5	BG Zwettl	2,5
Niederösterreich		109,0		107,0²

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten nach der Reform

² ohne BG Wien Hietzing

Quellen: BMJ; RH

In Niederösterreich bestanden bis Ende 2012 vor der Reform 32 Bezirksgerichte, wovon 23 weniger als vier Richterkapazitäten aufwiesen.

Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Gesamtzahl der Standorte um 17 auf 15 zu reduzieren. Das BMJ und das Land Niederösterreich vereinbarten lediglich eine Reduktion um neun auf 23 Standorte. Zehn Bezirksgerichte werden weiterhin weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen.

Strukturreform

Tabelle 2: Bezirksgerichte in Oberösterreich vor und nach der Reform				
politischer Bezirk	Standorte vor der Reform	Richter in VZK	Standorte nach der Reform ¹	Richter in VZK ²
Braunau am Inn	BG Braunau am Inn	3,5	BG Braunau am Inn	3,5
	BG Mattighofen	2,8	BG Mattighofen	2,8
Eferding	BG Eferding	1,6	BG Eferding	2,1
Freistadt	BG Freistadt	1,6	BG Freistadt	2,5
	BG Pregarten	1,2	BG Perg/ BG Freistadt	–
Gmunden	BG Gmunden	4,0	BG Gmunden	4,0
	BG Bad Ischl	2,0	BG Bad Ischl	2,0
Grieskirchen	BG Grieskirchen	2,4	BG Grieskirchen	2,9
	BG Peuerbach	1,0	BG Grieskirchen/ BG Eferding	–
Kirchdorf an der Krems	BG Kirchdorf an der Krems	2,6	BG Kirchdorf an der Krems	3,2
	BG Windischgarsten	0,6	BG Kirchdorf an der Krems	–
Linz	BG Linz	17,4	BG Linz	17,4
Linz–Land	BG Enns	1,8	BG Steyr	–
	BG Traun	6,3	BG Traun	6,3
Perg	BG Mauthausen	1,4	BG Perg	–
	BG Perg	1,8	BG Perg	3,8
Ried im Innkreis	BG Ried im Innkreis	3,7	BG Ried im Innkreis	3,7
Rohrbach	BG Rohrbach	2,3	BG Rohrbach	2,6
Schärding	BG Schärding	3,0	BG Schärding	3,0
Steyr	BG Steyr	6,5	BG Steyr	8,8
Steyr–Land	BG Weyer	0,5	BG Steyr	–
Urfahr–Umgebung	BG Leonfelden	0,6	BG Freistadt/ BG Rohrbach	–
	BG Urfahr–Umgebung	2,4	BG Urfahr–Umgebung	2,4
Vöcklabruck	BG Frankenmarkt	1,6	BG Vöcklabruck	–
	BG Mondsee	1,0	BG Vöcklabruck	–
	BG Vöcklabruck	5,4	BG Vöcklabruck	8,0
Wels	BG Wels	8,6	BG Wels	10,0
Wels–Land	BG Lambach	1,4	BG Wels	–
Oberösterreich		89,0		89,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten nach der Reform

² Bei Aufteilung auf zwei Bezirksgerichte VZK alt je zur Hälfte zugerechnet

Quellen: BMJ; RH

In Oberösterreich bestanden bis Ende 2012 vor der Reform 28 Bezirksgerichte, wovon 22 weniger als vier Richterkapazitäten aufwiesen.

Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Gesamtzahl der Standorte um 18 auf zehn zu reduzieren.

Das BMJ und das Land Oberösterreich vereinbarten lediglich eine Reduktion um zehn auf 18 Standorte. Zwölf Bezirksgerichte werden weiterhin weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen.

Tabelle 3: Bezirksgerichte in der Steiermark vor und nach der Reform

politischer Bezirk	Standorte vor der Reform	Richter in VZK	Standorte nach der Reform ¹	Richter in VZK
Bruck an der Mur	BG Bruck an der Mur	5,8	BG Bruck an der Mur	5,8
Deutschlandsberg	BG Deutschlandsberg	3,0	BG Deutschlandsberg	4,2
	BG Stainz	1,2	BG Deutschlandsberg	–
Feldbach ⁴	BG Feldbach	3,7	BG Feldbach	5,2
Fürstenfeld ³	BG Fürstenfeld	1,7	BG Fürstenfeld	4,5
Graz	BG Graz–Ost	18,0	BG Graz–Ost	18,0
	BG Graz–West	13,2	BG Graz–West	16,0
Graz–Umgebung	BG Frohnleiten	2,8	BG Graz–West	–
Hartberg ³	BG Hartberg	2,8	BG Fürstenfeld	–
Leibnitz	BG Leibnitz	6,0	BG Leibnitz	6,0
Leoben	BG Leoben	5,0	BG Leoben	5,0
Liezen	BG Irdning	1,7	BG Liezen	–
	BG Liezen	2,7	BG Liezen	4,4
	BG Schladming	1,6	BG Schladming	1,6
Murau	BG Murau	2,0	BG Murau	2,0
Murtal ⁵	BG Judenburg	3,6	BG Judenburg	6,0
	BG Knittelfeld	2,4	BG Judenburg	–
Mürzzuschlag ²	BG Mürzzuschlag	2,2	BG Mürzzuschlag	2,2
Radkersburg ⁴	BG Bad Radkersburg	1,5	BG Feldbach	–
Voitsberg	BG Voitsberg	3,8	BG Voitsberg	3,8
Weiz	BG Gleisdorf	2,0	BG Weiz	–
	BG Weiz	2,3	BG Weiz	4,3
Steiermark		89,0		89,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten nach der Reform

² ab 1.1.2013: politischer Bezirk Bruck–Mürzzuschlag

³ ab 1.1.2013: politischer Bezirk Hartberg–Fürstenfeld

⁴ ab 1.1.2013: politischer Bezirk Südoststeiermark

⁵ seit 1.1.2012

Quellen: BMJ; RH

In der Steiermark bestanden bis Ende 2012 vor der Reform 22 Bezirksgerichte, wovon 17 weniger als vier Richterkapazitäten aufwiesen.

Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Gesamtzahl der Standorte um 12 auf zehn zu reduzieren.

Das BMJ und das Land Steiermark vereinbarten lediglich eine Reduktion um sieben auf 15 Standorte. Vier Bezirksgerichte werden weiterhin weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen.

(3) In den drei Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark sollte sich insgesamt die Anzahl der Standorte laut Machbarkeitsstudie von 82 auf 35 verringern. Tatsächlich verblieben nach der Reform 56 Standorte bestehen. Auch nach den Zusammenlegungen werden weiterhin 26 von 56 (46,4 %) Gerichtsstandorten weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen.

Durch die gegenüber der Machbarkeitsstudie geringere Anzahl von Zusammenlegungen bzw. höhere Anzahl von verbleibenden Standorten konnte das BMJ die angestrebten Ziele nicht in vollem Umfang erreichen.

Es war nicht dokumentiert, ob bzw. welche quantifizierbaren Kriterien als Entscheidungsgrundlage herangezogen worden waren.

- 7.2** Der RH kritisierte, dass in den Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark statt der in der Machbarkeitsstudie geplanten Reduzierung von insgesamt 82 Standorten auf 35 letztlich 56 und somit um 21 Gerichtsstandorte mehr als geplant festgelegt wurden. Er kritisierte weiters, dass nach der Reform in den drei Bundesländern weiterhin 26 Standorte weniger als vier Richterkapazitäten aufweisen werden. Selbst das reduzierte Ziel wurde damit deutlich verfehlt.

Der RH empfahl, das Ziel der durch das BMJ angestrebten Mindestzahl an Richterkapazitäten pro Gerichtsstandort durch Zusammenlegungen konsequent weiterzuverfolgen, um die erwarteten Synergieeffekte in vollem Umfang nutzen zu können und standortbezogene Mehrkosten (bspw. für Sicherheitsschleusen) zu vermeiden.

Er empfahl weiters, im Sinne einer höheren Transparenz sicherzustellen, dass die Entscheidungsgründe und –prozesse für künftige Zusammenlegungen nachvollziehbar dokumentiert werden.

7.3 Laut Stellungnahme des BMJ werde die Mindestanzahl an Richterkapazitäten weiterhin ein wesentliches Kriterium für Zusammenlegungen sein, weil dieses eine Gleichbehandlung aller Bundesländer – unabhängig von in der Vergangenheit bereits erfolgten Zusammenlegungen – sicherstellt. Darüber hinaus werde im Hinblick auf die Ausführungen des RH, wonach die angestrebten Ziele nicht in vollem Umfang erreicht werden konnten, auf die schwierigen gesetzlichen Rahmenbedingungen (§ 8 Abs. 5 lit. d ÜG 1920) hingewiesen. Das BMJ werde jedoch seine Bemühungen um eine Strukturoptimierung weiterhin fortsetzen.

Die Entwürfe und vorbereitenden Arbeiten seien selbstverständlich (auch) aktenmäßig dokumentiert. Wie oben in der Stellungnahme zu TZ 6 bereits ausgeführt, seien die schlussendlich konkret festgelegten Zusammenlegungen inklusive der Entscheidung über aufnehmende und aufzulassende Standorte sowie die jeweiligen Sprengelgrenzen und Zusammenlegungstermine das Ergebnis von mit den Ländern geführten Gesprächen und Vereinbarungen.

7.4 Der RH entgegnete, dass nicht dokumentiert war, ob bzw. welche quantifizierbaren Kriterien als Entscheidungsgrundlage für die konkreten Standortentscheidungen herangezogen worden waren.

8.1 Die nachfolgenden Tabellen 4 bis 8 stellen – geordnet nach politischen Bezirken – die Bezirksgerichte jener Bundesländer dar, mit denen das BMJ noch keine Vereinbarung treffen konnte.

Strukturreform

Tabelle 4: Bezirksgerichte im Burgenland		
politischer Bezirk	Gerichtsbezirk (= BG–Sprenzel) ¹	Richter in VZK
Eisenstadt	BG Eisenstadt	3,0
Eisenstadt–Umgebung	(BG Eisenstadt)	–
Güssing	BG Güssing	2,0
Jennersdorf	BG Jennersdorf	1,0
Mattersburg	BG Mattersburg	2,0
Neusiedl am See	BG Neusiedl am See	3,0
Oberpullendorf	BG Oberpullendorf	1,6
Oberwart	BG Oberwart	3,4
Rust	(BG Eisenstadt)	–
Burgenland		16,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten, die aus Sicht des BMJ zusammengelegt werden sollen

Quellen: BMJ; RH

Im Burgenland bestanden bis Ende 2012 sieben Bezirksgerichte. Alle hatten weniger als vier Richter. Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Standorte auf zwei zu reduzieren.

Tabelle 5: Bezirksgerichte in Kärnten		
politischer Bezirk	Gerichtsbezirk (= BG–Sprenzel) ¹	Richter in VZK
Feldkirchen	BG Feldkirchen	2,3
Hermagor	BG Hermagor	1,2
Klagenfurt	BG Klagenfurt	14,2
Klagenfurt Land	BG Ferlach	1,2
Sankt Veit an der Glan	BG Sankt Veit an der Glan	4,0
Spittal an der Drau	BG Spittal an der Drau	5,0
Villach	BG Villach	9,8
Völkermarkt	BG Bleiburg	0,8
	BG Eisenkappl	0,6
	BG Völkermarkt	2,7
Wolfsberg	BG Wolfsberg	3,2
Kärnten		45,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten, die aus Sicht des BMJ zusammengelegt werden sollen

Quellen: BMJ; RH

In Kärnten bestanden bis Ende 2012 elf Bezirksgerichte. Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Standorte auf fünf zu reduzieren.

Tabelle 6: Bezirksgerichte in Salzburg		
politischer Bezirk	Gerichtsbezirk (= BG-Sprengel)¹	Richter in VZK
Hallein	BG Hallein	3,0
Salzburg	BG Salzburg	21,3
Salzburg-Umgebung	BG Neumarkt bei Salzburg	2,5
	BG Oberndorf	1,8
	BG Thalgau	2,1
Sankt Johann im Pongau	BG Sankt Johann im Pongau	5,5
Tamsweg	BG Tamsweg	1,3
Zell am See	BG Saalfelden	2,0
	BG Zell am See	3,5
Salzburg		43,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten, die aus Sicht des BMJ zusammengelegt werden sollen

Quellen: BMJ; RH

In Salzburg gab es bis Ende 2012 neun Bezirksgerichte. Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Standorte auf drei zu reduzieren.

Strukturreform

Tabelle 7: Bezirksgerichte in Tirol		
politischer Bezirk	Gerichtsbezirk (= BG-Sprengel)¹	Richter in VZK
Imst	BG Imst	2,0
	BG Silz	2,5
Innsbruck	BG Innsbruck	19,2
Innsbruck-Land	BG Hall (in Tirol)	5,3
	BG Telfs	3,0
Kitzbühel	BG Kitzbühel	5,0
Kufstein	BG Kufstein	5,5
	BG Rattenberg	2,0
Landeck	BG Landeck	3,0
Lienz	BG Lienz	3,0
Reutte	BG Reutte	2,5
Schwaz	BG Schwaz	3,0
	BG Zell am Ziller	2,0
Tirol		58,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten, die aus Sicht des BMJ zusammengelegt werden sollen

Quellen: BMJ; RH

In Tirol bestanden bis Ende 2012 13 Bezirksgerichte. Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Standorte auf sechs zu reduzieren.

Tabelle 8: Bezirksgerichte in Vorarlberg		
politischer Bezirk	Gerichtsbezirk (= BG-Sprengel) ¹	Richter in VZK
Bludenz	BG Bludenz	3,5
	BG Montafon	1,5
Bregenz	BG Bezau	1,6
	BG Bregenz	8,0
Dornbirn	BG Dornbirn	7,4
Feldkirch	BG Feldkirch	8,0
Vorarlberg		30,0

¹ Standorte mit weniger als vier Richterkapazitäten, die aus Sicht des BMJ zusammengelegt werden sollen

Quellen: BMJ; RH

In Vorarlberg bestanden bis Ende 2012 sechs Bezirksgerichte. Laut Machbarkeitsstudie plante das BMJ, die Standorte auf vier zu reduzieren.

In den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg war laut Machbarkeitsstudie eine Verringerung von insgesamt 46 Standorten auf 20 geplant. Das BMJ schloss bis Ende 2013 noch keine Vereinbarungen mit diesen Bundesländern bezüglich Zusammenlegungen von Bezirksgerichten ab. Somit blieben in diesen Bundesländern weiterhin insgesamt 33 Standorte (71,7 %) mit weniger als vier Richterkapazitäten bestehen.

- 8.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass mit den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg bis Ende 2013 noch keine Vereinbarungen hinsichtlich Zusammenlegungen von Bezirksgerichten abgeschlossen waren und daher weiterhin 33 Standorte (71,7 %) mit weniger als vier Richterkapazitäten bestanden. Er verwies auf seine Empfehlung, das Ziel der durch das BMJ angestrebten Mindestzahl an Richterkapazitäten pro Gerichtsstandort durch Zusammenlegungen konsequent weiterzuverfolgen, um die erwarteten Synergieeffekte in vollem Umfang nutzen zu können und standortbezogene Mehrkosten (bspw. für Sicherheitsschleusen) zu vermeiden (siehe TZ 7).
- 8.3 *Das BMJ wies in seiner Stellungnahme neuerlich auf die schwierigen gesetzlichen Rahmenbedingungen (§ 8 Abs. 5 lit. d ÜG 1920) hin. Das BMJ werde jedoch seine Bemühungen um eine Strukturoptimierung weiterhin fortsetzen.*

Ausgaben für das Projekt

Gesamtschätzung

9.1 In seiner Machbarkeitsstudie ging das BMJ von einer erforderlichen Gesamtinvestitionssumme von rd. 131,3 Mio. EUR für notwendige Baumaßnahmen aus. Dieser Betrag bezog sich als Gesamtbetrag auf die baulichen Veränderungen von österreichweit 68 Gerichten, die als aufnehmende Standorte bleiben sollten. Dem in der Machbarkeitsstudie genannten Investitionsaufwand lag eine Ersteinschätzung des BMJ zugrunde.

Die Ersteinschätzung beruhte laut BMJ auf Erfahrungen aus bisher abgewickelten Bauprojekten und der zum Zeitpunkt der Schätzung zur Verfügung stehenden Informationen zu den Gebäuden der aufnehmenden Bezirksgerichte. Vor den Verhandlungen zwischen dem BMJ und den Ländern erfolgte keine bauliche Bestandsaufnahme der Standorte. Das BMJ erstellte die Grobschätzung aufgrund von Luftbildern, Innenrevisionsberichten und teilweise mit Unterstützung der BIG.

Die Schätzungen inkludierten Planungs- und Errichtungsaufwand zuzüglich Ausstattung und Übersiedlung sowie die Umsatzsteuer. Eine detaillierte Kalkulationsgrundlage pro Standort konnte das BMJ dem RH nicht zur Verfügung stellen. Bei den geschätzten Ausgaben für die notwendigen Baumaßnahmen handelte es sich nach Angaben des BMJ größtenteils um „Sowieso-Kosten“. Ausgaben seien auch ohne Zusammenlegungen erforderlich, weil bauliche Maßnahmen zur Sanierung und Modernisierung bei den Gerichten notwendig gewesen wären. Auch dafür lagen jedoch keine Schätzungen vor.

Laut BMJ legte es weniger Augenmerk darauf, ob die aufnehmenden Gerichte von den örtlichen und räumlichen Gegebenheiten für die Zusammenlegung geeignet waren, als vielmehr darauf, einen Konsens mit den Bundesländern zu finden. Bei der Standortwahl spielten laut BMJ finanzielle Aspekte keine Rolle.¹⁰ Eine Auswahl von geeigneten Standorten unter Berücksichtigung der finanziellen Aspekte im Hinblick auf erforderliche Investitionen unterblieb daher. Es fehlten somit diesbezüglich Grundlagen für wirtschaftliche und zweckmäßige Entscheidungen.

9.2 Der RH kritisierte, dass das BMJ bei den Festlegungen der vorgesehenen Standorte in der Machbarkeitsstudie finanzielle Aspekte aufgrund von notwendigen Investitionen außer Acht gelassen hatte und die in die Machbarkeitsstudie eingeflossene Gesamtinvestitionssumme

¹⁰ vgl. bspw. die parlamentarische Anfragebeantwortung zur Zl. 14718/J-NR/2013

von rd. 131 Mio. EUR nur auf groben Schätzungen auf Basis von Durchschnittswerten ohne fundierte Grundlage beruhen.

Er kritisierte weiters, dass das BMJ auch bei den Verhandlungen mit den Ländern und somit im Endentscheidungsprozess die finanziellen Auswirkungen durch erforderliche Investitionen bei der Standortwahl nicht berücksichtigt hatte.

Der RH empfahl sicherzustellen, dass bei zukünftigen Zusammenlegungen auch auf Fakten beruhende Kostenabschätzungen für bauliche Maßnahmen in die Standortentscheidungen einfließen (siehe TZ 6).

9.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde die Empfehlung, sicherzustellen, dass bei zukünftigen Zusammenlegungen auch auf Fakten beruhende Kostenabschätzungen für bauliche Maßnahmen in die Standortentscheidungen einfließen, bei künftigen Projekten verstärkt berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang sei jedoch gesondert darauf hinzuweisen, dass die gegenständlichen Bauprojekte Maßnahmen enthalten, die auch ohne Gerichtszusammenlegungen jedenfalls (und unter Umständen an beiden Standorten) erforderlich gewesen wären. Ein Teil der Kosten für bauliche Maßnahmen resultiere aus solchen Maßnahmen und könne nur schwer aus den die Zusammenlegung als solche betreffenden Kosten herausgelöst werden. Dies betreffe z.B.*

- Instandhaltungs- und/oder Sanierungsmaßnahmen, Austausch veralteter EDV-Verkabelung, Brandschutzmaßnahmen, Einbau oder Erneuerung veralteter Sicherheitstechnik u.ä.,*
- für Anliegen der rechtsuchenden Bevölkerung und als Hilfe bei der Orientierung im Justizbetrieb die Einrichtung von zentralen Anlaufstellen, bei denen häufig nachgefragte Leistungen sofort und ohne Umwege erledigt werden könnten und somit der Zugang zum Recht erleichtert werde (Servicecenter) sowie*
- die Herstellung der gesetzlich vorgeschriebenen barrierefreien Erreichbarkeit und Erschließung.*

9.4 Der RH entgegnete, dass als Grundlage für wirtschaftliche und zweckmäßige Standortentscheidungen die Gesamtkosten für Standorte maßgeblich zu berücksichtigen sind. Er anerkannte die Zusage des BMJ zur Umsetzung der Empfehlung, wonach bei zukünftigen Zusammenlegungen auch auf Fakten beruhende Kostenabschätzungen von baulichen Maßnahmen in die Standortentscheidungen einfließen werden.

Ausgaben für das Projekt

Entwicklung der
Ausgaben für die
Zusammenlegungen

Allgemeines

- 10.1** Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war aufgrund der Bezirksgerichts-sprengel-Verordnungen vorgesehen, dass 24 Standorte in den Bundesländern Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich und Wien andere Bezirksgerichte aufnehmen.¹¹ Bei sieben Standorten, die acht Bezirksgerichte¹² aufnahmen, war die Aufnahme zur Zeit der Gebarungüberprüfung bereits erledigt. Alle anderen Projekte befanden sich noch im Planungsstadium.

Das BMJ begann nach der Kundmachung der Bezirksgerichte-Verordnungen, die baulichen Maßnahmen für jeden aufnehmenden Standort detailliert zu erarbeiten.

Im überprüften Zeitraum waren die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) bzw. die ARE Austrian Real Estate GmbH (ARE)¹³ Eigentümerin von 22 der 24 Liegenschaften in den aufnehmenden Standorten.¹⁴ Die Republik Österreich hatte im Jahr 2001 einen Generalmietvertrag mit der BIG abgeschlossen, der u.a. auch die Standorte der Bezirksgerichte inkludierte. Die BIG übernahm als Eigentümerin der Liegenschaften die Projektvorbereitung, Planung, Ausschreibung und Baubetreuung der Bauarbeiten und koordinierte sich mit den Vertretern des BMJ bzw. der zuständigen Oberlandesgerichte.

Das BMJ hatte nicht in Betracht gezogen, von den verwendeten Liegenschaften abzuweichen und alternative Objekte in Betracht zu ziehen. Die Objekte aus dem Generalmietvertrag mit der BIG waren seitens des BMJ jährlich kündbar.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass das BMJ keine alternativen Standorte zu einem Umbau der bestehenden Liegenschaften in Betracht gezogen hatte. Ein sich aus alternativen Liegenschaften möglicherweise ergebendes Kosteneinsparungspotenzial nutzte das BMJ somit nicht.

Der RH empfahl dem BMJ, bei einer Fortsetzung der Strukturreform auch alternative Standorte zu prüfen, um ein allfälliges Kosteneinsparungspotenzial zu nutzen.

¹¹ In Oberösterreich fand noch eine interne Sprengeländerung zwischen dem BG Linz und dem BG Urfahr statt, die aber nichts an der Anzahl der Gerichte änderte.

¹² Bad Leonfelden wurde auf Freistadt und Rohrbach aufgeteilt.

¹³ Die ARE entstand aufgrund eines Spaltungs- und Übernahmevertrags vom 10. September 2012 mit der BIG (Abspaltung zur Aufnahme im Wege der Gesamtrechtsnachfolge gemäß § 1 Abs. 2 Z 2 i.V.m. § 17 Spaltungsgesetz).

¹⁴ Das Gebäude, in dem das Bezirksgericht Hietzing untergebracht ist, steht im Eigentum der Stadt Wien. Ein privater Eigentümer ist Vermieter der Liegenschaft, in der das Bezirksgericht Melk untergebracht ist.

10.3 Laut Stellungnahme des BMJ werde es die Empfehlung, bei zukünftigen Zusammenlegungen auch alternative Standorte zu prüfen, um ein allfälliges Kosteneinsparungspotenzial zu nutzen, nach Möglichkeit berücksichtigen.

Bereits erfolgte Zusammenlegungen

11.1 Die Aufnahmen des Bezirksgerichts Ebreichsdorf durch das Bezirksgericht Baden, des Bezirksgerichts Stockerau durch das Bezirksgericht Korneuburg sowie die Zusammenlegung der Bezirksgerichte Gänserndorf und Zistersdorf erfolgten wie in der Verordnung vorgesehen per 1. Jänner 2013.

Das Bezirksgericht Graz–West nahm mit 1. Juli 2013 das Bezirksgericht Frohnleiten auf.

Die mit 1. Jänner 2013 verordneten Zusammenlegungen in Oberösterreich¹⁵ konnten ebenfalls termingerecht durchgeführt werden.

Die jeweils zuständigen Bauabteilungen der Oberlandesgerichte betreuten in Abstimmung mit der BIG und den Bezirksgerichten federführend die durchgeführten Zusammenlegungen. Diese erfolgten zeitgerecht und ohne nennenswerte Schwierigkeiten.

Tabelle 9: Ausgaben für bereits erfolgte Zusammenlegungen; Stand Juli 2013	
	in EUR
BG Baden ¹	–
BG Gänserndorf	171.072
BG Graz–West	20.873
BG Kirchdorf	9.118
BG Korneuburg ¹	–
BG Rohrbach	2.358
BG Wels	270.439
Summe	473.860

¹ Die Bezirksgerichte Baden und Korneuburg waren erst kurz vor der Strukturreform saniert bzw. neu errichtet worden, es fielen daher keine gesonderten Kosten an.

Quellen: BMJ; BIG; RH

¹⁵ Das BG Wels nahm das BG Lambach auf. Das BG Kirchdorf an der Krems nahm das BG Windischgarsten auf. Das BG Rohrbach und das BG Freistadt nahmen jeweils Teile des BG Bad Leonfelden auf.

Ausgaben für das Projekt

Die Kosten für Adaptierungen der genannten Standorte sowie die Übersiedlung der Möbel und Mitarbeiter betragen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Summe rd. 474.000 EUR.

Die Kündigungen der Standorte Bad Leonfelden und Stockerau erfolgten nach Erlassung der Bezirksgerichte-Verordnungen im Juli bzw. September 2012 verspätet. Die Kündigungsfrist betrug jeweils ein Jahr. Die jeweiligen Bezirksgerichte-Verordnungen sahen als Zusammenlegungstermine den 1. Jänner 2013 vor. Daher waren für das Bezirksgericht Bad Leonfelden noch für sieben Monate und für das Bezirksgericht Stockerau noch für neun Monate Miete zu bezahlen, obwohl die Gerichte bereits aufgelöst waren. In Summe waren rd. 41.000 EUR an Mietzins zu bezahlen.

- 11.2** Der RH stellte fest, dass die bereits durchgeführten Zusammenlegungen Ausgaben für bauliche Maßnahmen von rd. 474.000 EUR verursachten; die Sanierungen waren von den Oberlandesgerichten zeitgerecht durchgeführt worden. Er kritisierte jedoch die fehlende Berücksichtigung der Kündigungsfristen bezüglich der Bezirksgerichte Bad Leonfelden und Stockerau bei der Festlegung der Zusammenlegungstermine in den Bezirksgerichte-Verordnungen, weil dadurch Mehrausgaben von rd. 41.000 EUR entstanden.

Der RH empfahl, bei der Wahl künftiger Zusammenlegungstermine mehr Augenmerk auf Fristen und Zeitabläufe zu legen, um nicht notwendige Mehrausgaben bei Mieten zu vermeiden.

- 11.3** *In seiner Stellungnahme zu den Ausführungen betreffend den noch zu bezahlenden Mietzins für das ehemalige Bezirksgericht Stockerau nach dessen Zusammenlegung merkte das BMJ an, dass zunächst eine Nachnutzung des Gerichtsgebäudes für den Strafvollzug geplant gewesen sei. Auf der Liegenschaft habe sich bis 2012 eine Außenstelle der Justizanstalt Korneuburg befunden. Dieses Konzept habe jedoch mangels des dafür erforderlichen Personals nicht umgesetzt werden können.*

Im Übrigen sei bei der Festlegung der konkreten Zusammenlegungszeitpunkte versucht worden, Termine zu wählen, bis zu denen die notwendigen baulichen und sonstigen Vorkehrungen getroffen werden könnten. Die tatsächliche Dauer der notwendigen Vorbereitungsarbeiten sei jedoch im Vorhinein nicht immer abschließend abschätzbar. Um die temporären Auswirkungen von Verzögerungen bei der räumlichen Zusammenlegung sowohl für die rechtsuchende Bevölkerung als auch für die Bediensteten der betroffenen Gerichte auf ein nicht vermeidbares Minimum zu reduzieren, seien in Einzelfällen die vom RH zu TZ 16 angesprochenen Nebenstellen eingerichtet worden.

Bei zukünftigen Zusammenlegungen werde – wie vom RH empfohlen – darauf hingewirkt werden, dass (auch) auf die Empfehlung, bei der Wahl künftiger Zusammenlegungstermine mehr Augenmerk auf Fristen und Zeitabläufe zu legen, um nicht notwendige Mehrausgaben bei Mieten zu vermeiden, noch stärker Bedacht genommen werde.

Geplante Zusammenlegungen

- 12.1** Bei 17 der insgesamt 24 aufnehmenden Standorte in den drei Bundesländern waren bauliche Adaptierungen notwendig. Das BMJ schloss für die im Eigentum der BIG befindlichen Objekte im Oktober 2012 mit der BIG für die jeweiligen Standorte Planungsvereinbarungen ab (siehe TZ 18). Diese Vereinbarungen enthielten bereits Schätzkosten für die Baumaßnahmen.

Ausgaben für das Projekt

Tabelle 10: Kostenentwicklung der Bauprojekte; Stand August 2013		
	Kostengrundlage lt. Planungsvereinbarung	Plankosten gesamt lt. Bauakt
	in EUR	
BG Amstetten	1.432.523	7.100.000
BG Deutschlandsberg	1.876.605	3.111.900
BG Eferding ¹	–	–
BG Feldbach	1.246.295	3.250.080
BG Freistadt	501.383	767.204
BG Fürstenfeld	2.893.696	4.110.000
BG Grieskirchen ²	–	2.400.000
BG Hietzing ³	–	–
BG Judenburg	5.730.091	5.788.800
BG Liezen	2.263.386	4.399.200
BG Melk ⁴	–	2.480.762
BG Mistelbach	2.435.289	5.408.274
BG Neunkirchen	6.446.353	6.650.000
BG Perg	2.721.793	3.468.000
BG Steyr	1.540.199	1.956.000
BG Vöcklabruck	7.239.807	8.500.000
BG Weiz	2.015.644	3.895.472
Summe	38.343.064	63.285.692

¹ keine Adaptierungen notwendig, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht zusammengelegt

² keine Projektvereinbarung

³ Standort nicht im Eigentum der BIG, daher keine Planungsvereinbarung und vorläufig keine Plankosten

⁴ Standort nicht im Eigentum der BIG, daher keine Planungsvereinbarung

Quellen: BMJ; RH

Die den Planungsvereinbarungen zugrunde liegenden Schätzkosten für die aufnehmenden Objekte betragen in Summe rd. 38 Mio. EUR brutto. Bei der Detailplanung kam es zu einer Erhöhung der Plankosten bei allen Projekten, wobei in einigen Fällen Steigerungen um bis zu 400 % auftraten (siehe TZ 14). Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vorliegenden Plankosten ergaben eine Summe von rd. 63 Mio. EUR brutto. Diese sollten über entsprechend erhöhte Mieten (Zuschlagsmieten), Baukostenzuschüsse bzw. eine Kombination aus beiden Maßnahmen finanziert werden.

In der Machbarkeitsstudie hatte das BMJ für die Zusammenlegung auf 68 Standorte ein Investitionsvolumen von 131,3 Mio. EUR veranschlagt. Für die Umsetzung von rund einem Drittel (24 geplante Standorte) hatte das BMJ zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung bereits rd. 48 % des ursprünglich geschätzten Gesamtrahmens verplant.

- 12.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMJ für die Umsetzung von rund einem Drittel der laut Machbarkeitsstudie geplanten Zusammenlegungen bereits rund die Hälfte des vorgesehenen Gesamtrahmens verplant hatte.

Der RH empfahl dem BMJ, möglichst früh den konkreten Investitionsbedarf festzulegen, sowie die geplanten Ausgaben nochmals zu hinterfragen, um die Einhaltung des Gesamtrahmens sicherzustellen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde es die Empfehlung, möglichst früh den konkreten Investitionsbedarf festzulegen sowie die geplanten Ausgaben nochmals zu hinterfragen, bei künftigen Projekten verstärkt berücksichtigen, um die Einhaltung des Gesamtrahmens sicherzustellen.*

Flächenentwicklung bei ausgewählten Gerichten

- 13.1** Für vier Standorte (Liezen, Perg, Steyr und Weiz) lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Mietvertragsangebote der ARE vor.

Da die Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen zum Großteil auf die Strukturreform zurückzuführen waren, übernahm das BMJ die entsprechenden Kosten dafür anteilig; diese waren Bemessungsbasis für die Berechnung der zukünftigen Mieten. Bei jedem Standort wurden Aufstellungen über die Kostenteilung zwischen BMJ und ARE erstellt. Das BMJ strebte bei allen Bauprojekten auf Grundlage dieser Bemessungsbasis an, einen möglichst hohen Baukostenbeitrag zu vereinbaren. Dieser sollte einen Teil der ansonsten über höhere Mieten bzw. Zuschlagsmieten zu finanzierenden Umbaukosten abdecken.

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Gegenüberstellung der bisherigen und neuen Flächen, der bisherigen und neuen monatlichen Mieten sowie der geplanten Baukostenbeiträge der vier aufnehmenden und der entsprechend zu schließenden Gerichte.

Ausgaben für das Projekt

Tabelle 11: Flächen, Mietkosten und Baukostenbeiträge bei ausgewählten zusammenzulegenden Bezirksgerichten; Stand Juli 2013						
Bezirksgericht	Fläche alt/m ²	Fläche neu/m ²	Monatsmiete alt	Monatsmiete neu	Baukostenbeitrag ¹⁺²	Bemessungsbasis ¹
			in EUR			
Perg	1.001,00	1.539,00	5.031,97	15.000,00	1.190.000,00	2.890.000,00
Pregarten	364,00	–	817,57	–		
Mauthausen	547,47	–	2.944,68	–		
Summe	1.912,47	1.539,00	8.794,22	15.000,00		
Liezen	1.217,57	2.311,72	5.560,35	22.469,92	1.100.000,00	3.666.000,00
Irdning	836,88	–	2.900,55	–		
Summe	2.054,45	2.311,72	8.460,90	22.469,92		
Weiz	1.281,00	2.002,00	7.172,36	23.008,61	700.000,00	3.246.226,98
Gleisdorf	882,00	–	5.120,72	–		
Summe	2.163,00	2.002,00	12.293,08	23.008,61		
Steyr	4.801,00	7.620,00	25.543,80	52.784,00	–	1.630.000,00
Enns	571,00	–	2.728,99	–		
Weyer	367,00	–	2.418,67	–		
Summe	5.739,00	7.620,00	30.691,46	52.784,00		

¹ Nettobeträge

² inklusive Finanzierungskosten

Quellen: BMJ; RH

Die neuen adaptierten Gerichtsgebäude verfügen teilweise über mehr Quadratmeter als die früheren Standorte vor der Reform gemeinsam. Das BMJ erklärte den Flächenzuwachs mit der Notwendigkeit der barrierefreien Erreichbarkeit und Erschließung, den Anforderungen der Sicherheitsrichtlinie des BMJ und der Errichtung neuer Servicecenter. Außerdem erfolgte z.B. im Fall des Bezirksgerichts Steyr eine Flächenberichtigung im Sinne des Generalmietvertrags (Umstellung auf Nutzflächen gemäß ÖNORM B 1800), wodurch nur ein echter Flächenzuwachs von rd. 150 m² entstanden sei.

Für den RH war nicht nachvollziehbar, warum die Zusammenlegungen von Standorten nicht zu entsprechenden Synergieeffekten bei den Flächen führten. So müssten Bibliotheken, Sozialräume etc. nach Ansicht

des RH im Vergleich zu vorher flächenmäßig nicht mehr im doppelten Ausmaß notwendig sein.

Die alten Standorte waren deutlich günstiger als die neu errichteten. Mit den Baukostenbeiträgen und den erhöhten Mieten sollten die Bau- und Finanzierungskosten, die anteilmäßig vom BMJ zu bezahlen waren, finanziert werden. Der RH prüfte die Zuschlagsmieten nicht im Detail, eine abschließende Beurteilung der Angemessenheit war somit nicht möglich.

Die erhöhten Mietzinse waren zeitlich nicht befristet. Das BMJ plante, unbefristete Mietverträge abzuschließen und einen Kündigungsverzicht von 15¹⁶ bzw. 17¹⁷ Jahren abzugeben. Nur im Fall des Bezirksgerichts Perg enthielt der Entwurf eine Klausel, wonach nach Ablauf des Kündigungsverzichts auf Verlangen einer Vertragspartei der Mietzins an Marktgegebenheiten im Sinne eines angemessenen Mietzinses (§ 16 Abs. 1 MRG) anzupassen sei.

- 13.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die neu adaptierten Gerichtsgebäude teilweise über mehr Nutzfläche verfügen als die früheren Standorte gemeinsam. Allein dadurch kam es in diesen Fällen nicht zu Einsparungen, sondern zu deutlichen Mehraufwendungen gegenüber bisher.

Der RH empfahl, den Flächenbedarf bei Zusammenlegungen auf seine Notwendigkeit zu überprüfen, um Mehraufwendungen zu vermeiden und die angestrebten Synergiepotenziale auch tatsächlich zu nutzen.

Der RH empfahl weiters, eine Klausel wie beim Mietvertragsentwurf für das Bezirksgericht Perg in alle Mietverträge aufzunehmen und die Zuschlagsmieten für den Finanzierungsanteil eindeutig auszuweisen.

- 13.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMJ sei zu der vom RH beschriebenen „Flächenvermehrung“ anzumerken, dass im ursprünglichen Mietvertrag mit der BIG vom 6. Dezember 2000 bzw. 2. Jänner 2001 („Generalmietvertrag“) die reinen Büronutzflächen als Mietflächen ausgewiesen waren (ohne Sanitär- und Archivräume, Verkehrsflächen und Wartebereiche). Neueren Mietverträgen liege die Nutzfläche gemäß ÖNORM B 1800 bzw. § 17 Abs. 2 MRG (von der ARE als „Nettoraumfläche“ [NRF] bezeichnet) zugrunde. Teilweise seien auch Flächenberichtigungen gemäß § 3 des Generalmietvertrags erfolgt.*

¹⁶ BG Steyr und BG Perg

¹⁷ BG Liezen und BG Weiz

Überdies seien Gebäude, bei denen jedenfalls Baumaßnahmen erforderlich gewesen seien, aus Anlass der aufgrund der Gerichtszusammenlegungen ohnehin notwendigen baulichen Maßnahmen nicht nur baulich und haustechnisch, sondern auch vom Raumangebot her so konzipiert worden, dass voraussichtlich in den nächsten 20 bis 30 Jahren keine nennenswerten Baumaßnahmen erforderlich sein würden. Insbesondere seien Servicecenter, Warteräume für sensible Zeugen und Raumreserven für – zahlenmäßig zunehmende – teilbeschäftigte Bedienstete und für organisatorische Änderungen (z.B. Wertgrenzennovelle) vorgesehen worden.

(2) Die Empfehlung, eine Klausel wie beim Mietvertragsentwurf für das Bezirksgericht Perg in alle Mietverträge aufzunehmen und die Zuschlagsmieten für den Finanzierungsanteil eindeutig auszuweisen, werde bei künftigen Projekten berücksichtigt werden.

- 13.4** Der RH entgegnete, dass bei den Zusammenlegungen eine tatsächliche Flächenvermehrung – unabhängig von der Definition der Nutzfläche – stattgefunden hatte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, den Flächenbedarf auf seine Notwendigkeit zu überprüfen, um Mehraufwendungen zu vermeiden und die angestrebten Synergiepotenziale auch tatsächlich zu nutzen.

Ausgewählte Standorte

- 14.1** (1) Das Bezirksgericht Amstetten sollte per 1. Jänner 2014 das Bezirksgericht Haag und das Bezirksgericht Waidhofen an der Ybbs aufnehmen. Dafür war eine bauliche Erweiterung erforderlich.

Die Planungsvereinbarung ging von Errichtungskosten (inklusive Planungskosten, exklusive Neben- und Finanzierungskosten) in der Höhe von rd. 1,43 Mio. EUR brutto aus.

Das Bezirksgericht Amstetten sollte durch die Zusammenlegung um knapp 2.500 m² erweitert werden. Da das Gebäude unter Denkmalschutz stand, mussten die Vorgaben des Landeskonservators berücksichtigt werden. Das BMJ rechnete mit der Fertigstellung der Bauarbeiten frühestens im Oktober 2015. Die geplanten Errichtungskosten inklusive Planungskosten und Umsatzsteuer beliefen sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung auf rd. 7,10 Mio. EUR. Die Steigerung der geplanten Errichtungskosten betrug somit fast 400 % ausgehend von der Planungsvereinbarung.

Das BMJ hatte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise getroffen. Aufgrund der Vereinbarung mit der BIG wären die bisher angefallenen Planungskosten auch bei einem Projektabbruch zu bezahlen (siehe TZ 13).

(2) In der Machbarkeitsstudie plante das BMJ ein „Bezirksgericht Gleisdorf NEU“. Dieses sollte die Bezirksgerichte Feldbach und Weiz aufnehmen. Die Bezirksgerichte-Verordnung Steiermark 2012 legte allerdings die Aufnahme des Bezirksgerichts Bad Radkersburg durch das Bezirksgericht Feldbach zum 1. Juli 2014 fest.

Das BMJ schloss im Oktober 2012 mit der BIG eine Planungsvereinbarung für das Bezirksgericht Feldbach ab. Der Planungsvereinbarung lag eine Kostenschätzung in der Höhe von rd. 1,25 Mio. EUR brutto zugrunde. Die Kosten für die BIG waren mit 77.000 EUR brutto kalkuliert.

Die geplanten Errichtungskosten betragen im April 2013 rd. 3,25 Mio. EUR brutto. Die Kosten waren somit 160 % höher als noch in der Planungsvereinbarung.

(3) Das Bezirksgericht Mistelbach sollte mit 1. Jänner 2013 das Bezirksgericht Laa an der Thaya aufnehmen. Dafür waren am Bezirksgericht Mistelbach größere Adaptierungsarbeiten notwendig.

Das BMJ schloss im Oktober 2012 eine Planungsvereinbarung mit der BIG ab. Der Vereinbarung lag eine Kostenschätzung in der Höhe von rd. 2,43 Mio. EUR brutto zugrunde. Der Kostenersatz für die BIG wurde mit 150.000 EUR brutto kalkuliert.

Unter anderem durch Auflagen der Baubehörde kam es zu (Plan-) Mehrkosten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die geplanten Errichtungskosten auf rd. 5,4 Mio. EUR brutto gestiegen und somit mehr als doppelt so hoch wie in der Planungsvereinbarung.

(4) Mit der Machbarkeitsstudie plante das BMJ, dass das Bezirksgericht Hartberg das Bezirksgericht Fürstenfeld aufnehmen solle.

Das Bezirksgericht Fürstenfeld als aufnehmendes Gericht festzulegen, war das Ergebnis der Verhandlungen zwischen dem BMJ und der steiermärkischen Landesregierung. Die Verwaltungsreform 2011–2015 im Land Steiermark sah auch eine Bezirksreorganisation vor. Diese inkludierte u.a. die Fusion der Bezirke Fürstenfeld und Hartberg. Die Bezirkshauptmannschaft für „Hartberg–Fürstenfeld“ blieb in Hartberg bestehen. Die Wahl des Standorts für das Bezirksgericht fiel auf Fürstenfeld.

Für das BMJ war es eigenen Angaben zufolge weder aus finanzieller noch aus organisatorischer Sicht von Bedeutung, an welchem Standort das Bezirksgericht angesiedelt wurde.¹⁸

Das Bezirksgericht Hartberg wies eine Fläche von 1.375 m² bei 16 Mitarbeitern auf. Das Bezirksgericht Fürstenfeld umfasste eine Fläche von 582,09 m² bei 13 Mitarbeitern. Das BMJ bzw. die BIG gingen bei ersten Schätzungen für den Platzbedarf von durchschnittlich 50 m² pro Arbeitsplatz aus.¹⁹ Unter Zugrundelegung dieser Annahme wären (rein rechnerisch) für die Aufnahme des Bezirksgerichts Fürstenfeld in Hartberg ausreichend Flächen vorhanden gewesen.

Die Kosten für eine Adaptierung des Bezirksgerichts Hartberg wären nach Ansicht des RH wesentlich geringer gewesen als die Kosten für den Zubau in Fürstenfeld. Während bei einer Entscheidung für Hartberg lediglich Adaptierungskosten angefallen wären, erforderte die Übersiedlung nach Fürstenfeld umfangreiche Baumaßnahmen. Das Bezirksgericht Fürstenfeld sollte durch die notwendigen Umbauarbeiten mehr als doppelt so groß werden und der Raumbedarf durch einen Zubau abgedeckt werden. Das Bezirksgericht Fürstenfeld musste zudem innen saniert werden. Auch ein Justiz-Servicecenter und ein der Sicherheitsrichtlinie entsprechender Eingang sollten hergestellt werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung befand sich das Projekt noch in der Planungsphase.

Die geschätzten Errichtungskosten für die Umbauarbeiten des Bezirksgerichts Fürstenfeld lagen bei rd. 4,1 Mio. EUR brutto. Die geplanten reinen Baukosten betragen rd. 2,9 Mio. EUR brutto.

- 14.2** Der RH kritisierte, dass in einigen Fällen (z.B. Amstetten, Feldbach, Mistelbach) bereits eine deutliche Erhöhung der voraussichtlichen Kosten gegenüber den Planungsvereinbarungen eingetreten war bzw. durch die gewählte Standortentscheidung gegenüber der ursprünglichen Variante laut Machbarkeitsstudie erhebliche Mehrkosten zu erwarten waren.

Der RH empfahl, das Projekt Amstetten nochmals eingehend zu evaluieren und auch Standortalternativen in der näheren Umgebung zu prüfen.

¹⁸ vgl. parlamentarische Anfragebeantwortung 14424/AB des BMJ vom 12. Juli 2013 zu Zl: 14718/J-NR/2013

¹⁹ die 50 m² inkludierten neben den Büroräumlichkeiten auch sämtliche Nebenflächen, wie Gangflächen, Sanitäranlagen, Verhandlungssäle, Servicecenter, etc.

Der RH kritisierte, dass das BMJ im Falle der Zusammenlegung der Bezirksgerichte Fürstenfeld und Hartberg nicht berücksichtigt hatte, dass am Standort Hartberg das Flächenangebot für die Aufnahme des Bezirksgerichts Fürstenfeld vorhanden gewesen wäre. Die Wahl des Standorts Fürstenfeld war aus wirtschaftlicher Sicht nachteilig.

In Anbetracht der bereits absehbaren Kostensteigerungen bei einzelnen Objekten wiederholte der RH seine Empfehlungen, möglichst früh den konkreten Investitionsbedarf festzulegen sowie die geplanten Ausgaben nochmals zu hinterfragen, um die Einhaltung des Gesamtrahmens sicherzustellen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei die angeregte Evaluierung des Projekts Amstetten bereits eingeleitet worden.*

Kosteneinsparungen

15.1 Das BMJ kalkulierte die Budgetentlastung pro aufgelassenem Standort mit jährlich mindestens 80.000 EUR, weil Synergien und Umschichtungsmöglichkeiten bei Infrastrukturkosten genutzt werden könnten. Es sollten Reisebewegungen, Eingangskontrollen, Reinigungs-, Hausarbeits- und Winterdienst sowie Amtsausstattungen entfallen. Der durchschnittliche Einsparungsbetrag je Standort in Höhe von rd. 80.000 EUR beruhte auf folgender Grobschätzung des BMJ:

- Miete und Betriebskosten: durchschnittlich rd. 30.000 EUR im Jahr
- Reinigung durch Fremdpersonal: durchschnittlich rd. 20.000 EUR im Jahr
- Sicherheitstechnik und Eingangskontrollen: durchschnittlich rd. 30.000 EUR im Jahr.

Der durchschnittliche Einsparungsbetrag berücksichtigte nach Angaben des Ministeriums nicht den Entfall von (mieterpflichtigen) Instandhaltungen, Synergien bei allgemeinen Einrichtungen, wie Bibliotheken, Sozialräumen, Besprechungsräumen, Verhandlungssälen, EDV-Verkabelung, Server- bzw. Technikräumen und dergleichen. Die geschätzten Einsparungen stellten einen auf Erfahrungen beruhenden Durchschnittswert dar. Detaillierte Berechnungsgrundlagen konnte das BMJ dem RH nicht vorlegen. Die Angaben des BMJ konnten somit vom RH nicht nachvollzogen werden.

Weiters zeigte sich, dass jedoch alleine die Flächenvermehrung an einigen aufnehmenden Standorten nicht zu einer Reduzierung, sondern zu einer Erhöhung der Mietzinszahlungen führte (siehe TZ 14).

Ausgaben für das Projekt

Das BMJ ging davon aus, dass bei Verwirklichung des Ziels, 73 Gerichte zu schließen, in Summe jährlich rd. 5,84 Mio. EUR gespart werden könnten, jeweils rd. 80.000 EUR ab Wegfall des Standorts. Das BMJ führte an, dass sich die geschätzte Investitionssumme von 131,3 Mio. EUR somit nach spätestens 22,5 Jahren amortisiert hätte.

- 15.2** Der RH kritisierte, dass das BMJ sowohl die zu erwartenden Einsparungen als auch die Investitionssumme zu diesem Projekt nicht berechnet, sondern nur grob geschätzt hatte und daher die Amortisationsdauer nicht nachvollziehbar war.

Nebenstellen

- 16.1** Die Bezirksgerichte-Verordnungen sahen infolge der Ergebnisse der Verhandlungen mit den Landesregierungen für die einzelnen Zusammenlegungen unterschiedliche Zeitpunkte vor (1. Jänner 2013, 1. Juli 2013, 1. Jänner 2014, 1. Juli 2014). Die unterschiedlichen Zeitpunkte waren gewählt worden, um vor der Zusammenlegung notwendige bauliche Adaptierungen an den aufnehmenden Standorten abzuschließen.

Das BMJ konnte die in den Bezirksgerichte-Verordnungen festgelegten Zusammenlegungszeitpunkte im Falle einzelner Bezirksgerichte jedoch nicht einhalten. Aufgelassene Bezirksgerichte, die zum Zeitpunkt ihrer Auflassung aus baulichen Gründen noch nicht in den aufnehmenden Standort integriert werden konnten, führte das BMJ vorübergehend als sogenannte Nebenstellen weiter.

Das BMJ ordnete mit Erlass vom November 2012 die Vorgehensweise zur Führung einer Nebenstelle an. Dieser Erlass war befristet bis zum Abschluss der Bauarbeiten gültig. Der Erlass regelte, dass die Kommunikation nach außen nur noch mit der Gerichtsbezeichnung des aufnehmenden Gerichts erfolgen sollte. Amtstage abzuhalten war zulässig. Beim aufgelassenen Bezirksgericht bestand weiterhin eine Einlaufstelle. Grundbuchangelegenheiten konnten aber bei der Einlaufstelle der Nebenstelle nicht eingebracht werden.

Somit bestand ein eingeschränktes und somit unterschiedliches Leistungsangebot für den Bürger bspw. hinsichtlich von Grundbucheingaben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung führte das BMJ an folgenden fünf Standorten Nebenstellen:

- (1) **Hartberg:** Die Aufnahme des Bezirksgerichts Hartberg durch das Bezirksgericht Fürstenfeld konnte nicht per 1. Juli 2013 durchgeführt werden. Der Baubeginn für die Adaptierungsarbeiten erfolgte im September 2013. Der Bauzeitplan sah einen Umzug für Jänner 2015 vor.

(2) **Frankenmarkt:** Das Gebäude, in dem das Bezirksgericht Vöcklabruck untergebracht war, war erheblich sanierungsbedürftig, daher mussten die Mitarbeiter des Gerichts während der Sanierungsarbeiten in ein Ausweichquartier umsiedeln.

Das Bezirksgericht Mondsee, das per 1. Juli 2013 aufgenommen wurde, übersiedelte ebenfalls in das Ausweichquartier.

Das Bezirksgericht Frankenmarkt, das ebenfalls per 1. Juli 2013 vom Bezirksgericht Vöcklabruck aufgenommen werden sollte, verblieb am eigenen Standort und war ab diesem Zeitpunkt Nebenstelle. Das Ausweichquartier wäre groß genug, um auch die Bediensteten des Bezirksgerichts Frankenmarkt aufzunehmen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Baubeginn für die Adaptierungsarbeiten mit Herbst 2013 und die voraussichtliche Baufertigstellung mit Sommer 2015 geplant.

(3) **Laa an der Thaya:** Die Aufnahme des Bezirksgerichts Laa an der Thaya durch das Bezirksgericht Mistelbach erfolgte nicht per 1. Jänner 2013. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Baubeginn für die Adaptierungsarbeiten mit Jänner 2014 geplant. Die Übersiedlung war für Jänner 2016 geplant.

(4) **Irdning:** Die Aufnahme des Bezirksgerichts Irdning durch das Bezirksgericht Liezen erfolgte nicht per 1. Juli 2013. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Baubeginn für die Adaptierungsarbeiten mit August 2013 geplant. Die Übersiedlung war für Oktober 2014 geplant.

(5) **Knittelfeld:** Die Übersiedlung des Bezirksgerichts Knittelfeld zum Bezirksgericht Judenburg konnte nicht per 1. Juli 2013 erfolgen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Baubeginn für die Adaptierungsarbeiten mit Oktober 2013 geplant, die Übersiedlung für Jänner 2015.

(6) **Zukünftige Nebenstellen:** Nach den Bauzeitplänen, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vorlagen, war auch bei den Projekten Amstetten, Deutschlandsberg, Feldbach, Neunkirchen und Weiz nicht mit einer rechtzeitigen Baufertigstellung zu rechnen.

Das BMJ wählte bei keiner dieser Zusammenlegungen einen späteren Termin, der in die entsprechenden Verordnungen eingeflossen wäre. Eine Änderung des Zusammenlegungstermins und eine Anpassung der Verordnung erfolgten ebenfalls nicht.

Ausgaben für das Projekt

Da die Gerichtsvorsteher ihrer Dienstaufsicht an zwei Standorten nachkommen mussten, ergab sich demgegenüber ein administrativer Mehraufwand. In allen Fällen führen die Gerichtsvorsteher zumeist einmal in der Woche in die Nebenstelle. Für den Aktentransport waren Shuttledienste eingerichtet oder die Mitarbeiter transportierten die Akten. Kosteneinsparungen erzielte das BMJ nur dadurch, dass die Leiterzulage für einen Gerichtsvorsteher entfiel.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass die Bezirksgerichte-Verordnungen bei der Festlegung der Zusammenlegungstermine den Zeitraum für notwendige Adaptierungsmaßnahmen nicht ausreichend berücksichtigt hatten. Das BMJ musste daher einzelne aufgelassene Bezirksgerichte als Nebenstellen des aufnehmenden Bezirksgerichts belassen. Ab 2014 werden weitere Nebenstellen dazukommen. Die Nebenstellen verursachten nicht nur zusätzliche Kosten und administrativen Mehraufwand, sondern könnten auch zu Rechtsunsicherheiten bei den Bürgern führen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, bei der Wahl künftiger Zusammenlegungstermine mehr Augenmerk auf Fristen und Zeitabläufe zu legen (siehe TZ 11).

Der RH empfahl, bei der Planung von weiteren Zusammenlegungen sicherzustellen, dass die Einrichtung von Nebenstellen unterbleiben kann.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde bei zukünftigen Zusammenlegungen noch stärker Bedacht genommen werden, sicherzustellen, dass die Einrichtung von Nebenstellen unterbleiben kann.*

Projektentwicklung

- 17.1** Die Budget- und Gebäudeverantwortlichkeit lag grundsätzlich bei den jeweiligen Oberlandesgerichtspräsidenten. Die Oberlandesgerichtspräsidenten betreuten unabhängig von der Höhe der Kosten die von der BIG durchgeführten Bau- bzw. Umbauprojekte, bei denen keine Anpassung des Generalmietvertrags zwischen dem BMJ und der BIG notwendig war. Die Oberlandesgerichte berichteten dem BMJ nach Fertigstellung der Projekte.

Musste der Mietvertrag mit finanziellen Auswirkungen geändert werden, war das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen. Das BMJ betreute in Koordination mit der BIG und den Oberlandesgerichtspräsidenten die Bauvorhaben, bei denen das BMF zu befassen war, selbst.

Trotz des erheblichen Projektumfangs, der eine Vielzahl von Koordinationsmaßnahmen erforderte, und des großen Gesamtinvestitionsvo-

lumen für die Adaptierung der Gerichte von voraussichtlich geschätzten mehr als 130 Mio. EUR bzw. konkret verplanten rd. 63 Mio. EUR bei den bereits beschlossenen Projekten in den Bundesländern richtete das BMJ keine Projektorganisation mit einem verantwortlichen Projektleiter ein.

Die zuständigen Mitarbeiter des BMJ begleiteten die Projekte zusätzlich zum Tagesgeschäft. Aufgrund der Vielzahl von Beteiligten (BMJ, Oberlandesgericht, BIG, ARE) kam es teilweise zu Missverständnissen bei der Umsetzung und damit zu Zeitverzögerungen. Im Falle des Bezirksgerichts Vöcklabruck verzögerte sich bspw. der geplante Baubeginn von April 2013 auf Herbst 2013. Auch im Fall des BG Mistelbach gestaltete sich die Abwicklung schwierig, weil zwischen dem Oberlandesgericht und dem BMJ Differenzen hinsichtlich des baulichen Veränderungsbedarfs bestanden.

17.2 Der RH kritisierte die fehlende einheitliche Projektleitung, weil durch eine Teilung von Zuständigkeiten eine optimale Projektabwicklung erschwert wurde und Mehrkosten entstehen könnten. Er empfahl dem BMJ, bei zukünftigen Projekten dieser Größenordnung eine für alle Projekte zuständige Projektleitung einzusetzen, um eine optimale Projektbetreuung zu gewährleisten.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei das Projekt zur Strukturoptimierung der österreichischen Gerichtsorganisation federführend von der nach der Geschäftseinteilung des BMJ zuständigen Abteilung des BMJ betreut worden. Diese sei dabei von den zuarbeitenden Fachabteilungen unterstützt worden.*

17.4 Der RH entgegnete, dass die Projektbetreuung des BMJ durch die Teilung von Zuständigkeiten – wie dargestellt – zu den angeführten Problemen geführt hat. Er wiederholte daher seine Empfehlung, bei zukünftigen Projekten dieser Größenordnung eine für alle Projekte zuständige Projektleitung einzusetzen, um eine optimale Projektbetreuung zu gewährleisten.

Vertragliche Grundlagen

18.1 Das BMJ schloss im Oktober 2012 mit der BIG für die einzelnen Standorte Vereinbarungen über die Erstellung von Mietvertragsangebotsunterlagen (Planungsvereinbarungen) ab. Die BIG verpflichtete sich zur Sanierung und Erweiterung der Bezirksgerichte sowie zur Vermietung der Baulichkeiten nach Fertigstellung an das BMJ.

Ausgaben für das Projekt

Sollten einzelne Projekte abgebrochen werden, wären aufgrund dieser Vereinbarungen die bis zu dem Zeitpunkt angefallenen Planungskosten vom BMJ direkt an die BIG zu bezahlen. Die Vereinbarungen enthielten Klauseln, die das BMJ berechtigten, bei Kostenüberschreitungen oder Terminverschiebungen das Projekt abzubrechen. Es gab aber keine Klauseln, die die BIG verpflichteten, Kosten aufgrund mangelhafter Planungen zumindest teilweise zu übernehmen. Derartige Klauseln waren in Planungswerkverträgen durchwegs üblich, insbesondere weil ein Planer als Sachverständiger gemäß § 1299 ABGB bspw. für fehlerhafte Baukostenermittlung haftet.

- 18.2** Der RH kritisierte die vertragliche Gestaltung der Planungsvereinbarungen, weil unabhängig davon, aus welchem Grund ein Projekt abgebrochen würde, das BMJ alle bisher angefallenen Kosten zu tragen hätte. Er empfahl dem BMJ sicherzustellen, dass in Planungsvereinbarungen die Frage der Kostentragung bei Projektabbruch entsprechend der Verantwortlichkeit geregelt wird.
- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMJ werde die Empfehlung, sicherzustellen, dass in Planungsvereinbarungen die Frage der Kostentragung bei Projektabbruch entsprechend der Verantwortlichkeit geregelt wird, bei künftigen Projekten berücksichtigt werden.*

Personal

Personalausstattung

Entwicklung

- 19.1** Der Personalstand der Bezirksgerichte gliederte sich in die Personengruppen Richter und nichtrichterliche Bedienstete.²⁰

Laut BMJ war im Zusammenhang mit der Strukturoptimierung der Gerichtsorganisation kein Abbau von Personal und keine Reduktion von Kapazitäten vorgesehen. Das BMJ führte als Ziel zur Strukturoptimierung der Gerichtsorganisation u.a. an, mittel- und langfristige budgetäre Einsparungen erzielen zu wollen.

Die Anzahl an systemisierten Planstellen für Richter stieg von 681 VZK (2010) auf 693 VZK (2013) um rd. 1,76 %. Im Zeitraum von 2012 bis 2013 – der ersten Stufe der Zusammenlegung von Bezirksgerichten – erfolgte ein Anstieg der systemisierten Planstellen für Richter von 676 VZK (2012) auf 693 VZK (2013) um rd. 2,51 %. Die Anzahl an

²⁰ Zu den nichtrichterlichen Bediensteten zählten: Rechtspfleger, Rechtspflegeranwärter, Mitarbeiter der Justizverwaltung, Kanzleileiter, Kanzleidiens und allgemeine Verwendung.

systemisierten Planstellen für nichtrichterliche Bedienstete sank von 2.446,91 VZK (2012) auf 2.442,46 VZK (2013) geringfügig um 0,18 %.

Tabelle 12: Soll- und Iststände¹ der Richter, Rechtspfleger und nichtrichterlichen Bediensteten der Bezirksgerichte (bundesweit)

	2010		2011		2012		2013		Veränderung	
	in VZK ²									
	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST
Richter	681,00	677,47	676,00	672,38	676,00	669,63	693,00	665,47	1,76	- 1,77
nichtrichterliche Bedienstete	2.443,06	2.430,46	2.461,41	2.456,99	2.446,91	2.440,10	2.442,46	2.373,91	- 0,02	- 2,33
davon Rechtspfleger ³	-	546,56	-	551,47	-	549,77	-	532,83	-	- 2,51

¹ Iststände Jahresdurchschnitt

² Rundungsdifferenzen möglich

³ Das BMJ verfügte über keine Sollstände zu Rechtspflägern, weil dezidierte Planstellen für Rechtspfleger im Personalplan nicht vorgesehen waren.

Quellen: BMJ; RH

Im Bundesdurchschnitt waren die systemisierten Planstellen für Richter für die Jahre 2010 bis 2012 zu rd. 99,33 % und jene der nichtrichterlichen Bediensteten zu rd. 99,68 % besetzt. Das Verhältnis der systemisierten Planstellen von Richtern zu nichtrichterlichen Bediensteten betrug in den Jahren 2010 bis 2012 durchschnittlich 1 zu 3,62.

19.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMJ mögliche Synergieeffekte und Einsparungspotenziale im Personalbereich nicht ermittelt hatte. In der ersten Stufe der Gerichtszusammenlegung hatte sich die Anzahl an systemisierten Planstellen für Richter von 676 VZK (2012) auf 693 VZK (2013) um 17 VZK erhöht und beim nichtrichterlichen Personal von 2.446,91 VZK (2012) auf 2.442,46 VZK (2013) um 4,45 VZK geringfügig verringert.

Der RH empfahl, die im Zuge der Gerichtszusammenlegung entstandenen Synergien im Personalbereich zu evaluieren, um ein mögliches Einsparungspotenzial zu nutzen.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien alle Gerichtszusammenlegungen selbstverständlich jeweils zum Anlass genommen worden, den Personaleinsatz insbesondere bei den außerhalb von Organisationsänderungen grundsätzlich unversetzbaren Richtern intensiv zu prüfen und eine Neuverteilung der Ressourcen vorzunehmen. Damit hätten verschiedentlich (zuletzt bei den Zusammenlegungen in der Obersteiermark) auch ganze Richterplanstellen „erlöst“ werden können, jedenfalls aber*

seien jeweils Verschiebungen von Planstellen(anteilen) vorgenommen worden.

Darüber hinaus hätten die standardmäßig eingesetzten Instrumente des Personalcontrollings – insbesondere die Personalanforderungsrechnung (PAR) und die periodischen Berechnungen zur rechnerischen Verteilung der effektiv vorhandenen Planstellen aufgrund der Anfallszahlen und der jahresbezogenen Verwendungsdaten – mögliche Verschiebungspotenziale bei einzelnen Standorten aufgezeigt, so dass aus Sicht des BMJ eine gesonderte Evaluierung nicht erforderlich erscheine.

- 19.4** Der RH entgegnete, dass Ziel des BMJ sein sollte, bereits bei der Planung weiterer Gerichtszusammenlegungen mögliche Synergieeffekte und Einsparungspotenziale im Personalbereich zu ermitteln und diese zu nutzen. Die vom BMJ als Controllinginstrument eingesetzte Personalanforderungsrechnung erfasst auch nicht die nichtrichterlichen Bediensteten. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, im Zuge der Gerichtszusammenlegung entstandene Synergien im Personalbereich zu evaluieren, um ein mögliches Einsparungspotenzial zu nutzen.

Frauenanteil bei den Bezirksgerichten

- 20.1** Das BMJ erstellte seit 2008 regelmäßig den Kurzbericht „Männer- und Frauenanteile im Justizressort“. Aus diesen Kurzberichten ging hervor, dass der Frauenanteil im Justizressort²¹ mit Stichtag 1. Jänner 2013 53,40 % betrug. Betrachtet man den Frauenanteil in höheren Positionen²², erhöhte sich dieser von 32,77 % (2010) auf 37,01 % (2013) um 4,24 %. Im Bereich der Richter lag der Frauenanteil mit Stichtag 1. Jänner 2013 bei 53,60 %.

In den Jahren 2010 bis 2013²³ ernannte das BMJ 37 neue Vorsteher von Bezirksgerichten. Von diesen 37 Ernennungen waren 14 Frauen und 23 Männer, wobei im Jahr 2013 (erste Stufe der Gerichtszusammenlegungen) das BMJ von sieben Ernennungen zwei Frauen und fünf Männer zu Vorstehern eines Bezirksgerichts ernannte. Die im Frauenförderungsplan für das Justizressort verbindliche Vorgabe von 50 % Frauen in der Verwendung Vorsteherin des Bezirksgerichts war mit Stichtag 1. Jänner 2013 (38,46 %) noch nicht erreicht.

²¹ Justizressort gesamt gesehen

²² Bereiche Gerichte, Staatsanwaltschaften und Zentralleitung

²³ Wirksamkeit der Ernennung vom 1. Jänner 2010 bis 1. September 2013

20.2 Der RH verwies auf den generell hohen Anteil an Frauen an Gerichten. Er empfahl jedoch, Maßnahmen zu forcieren, um den im Frauenförderungsplan vorgesehenen Frauenanteil von 50 % bei den Leitungsfunktionen der Bezirksgerichte zu erreichen.

20.3 *In seiner Stellungnahme wies das BMJ darauf hin, dass – wie der RH in seinem Bericht ohnehin ausführt – der Frauenanteil unter den Richtern 50 % bereits deutlich übersteige. Auch der Frauenanteil in höheren Positionen steige seit vielen Jahren konstant an. Gegenüber dem im Prüfungsergebnis angeführten Wert von 37,01 % (Stichtag 1. Jänner 2013) habe sich der Anteil von Frauen in höheren Positionen in den Bereichen Gerichte, Staatsanwaltschaften und Zentralleitung in der Zwischenzeit weiter auf 37,79 % (Stichtag 1. Juli 2014) erhöht.*

Personalzuteilung

Auslastung

21.1 (1) Wie der RH schon bei einer früheren Gebarungsüberprüfung²⁴ festgestellt hatte, waren die maßgeblichen Instrumente zur langfristigen Steuerung und Planung der Personalzuteilung der Richter die Personalanforderungsrechnung (PAR; hier PAR II) sowie ein Instrument zur rechnerischen Aufteilung von Planstellen. Für kurzfristige und flexible Personalsteuerungsmaßnahmen standen zusätzlich Sprengelrichter zur Verfügung.

Während die PAR II auf dem Grundprinzip basierte, für bestimmte Aufgaben oder Geschäftsgattungen durchschnittliche Bearbeitungszeiten zu erheben und mit dem Anfall hochzurechnen, stellte das Instrument zur rechnerischen Aufteilung der Planstellen ein älteres Instrument dar, das laut BMJ lediglich die bundesgesetzlich zugewiesenen Planstellen aufteilte.

²⁴ Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren, Reihe Bund 2009/12, TZ 29

(2) Laut PAR II stellte sich die Auslastung²⁵ der Richter und Rechtspfleger für die Jahre 2010 bis 2012 (systemisierte Planstellen²⁶ und Ist-Leistungszeit) folgendermaßen dar:

Tabelle 13: PAR II–Auslastungsgrad Richter und Rechtspfleger								
	2010		2011		2012		Veränderung	
	in %							
Bezirksgerichte bundesweit	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST	SOLL	IST
Richter	105,04	105,59	103,97	104,53	100,92	101,88	– 3,92	– 3,51
Rechtspfleger	–	120,07	–	117,93	–	120,67	–	0,50

Quellen: BMJ; RH

Trotz der Verringerung von systemisierten Planstellen (Sollwert der zur Verfügung stehenden systemisierten Planstellen) für Richter von 681 VZK (2010) auf 676 VZK (2012), sank der PAR II–Auslastungsgrad der Richter an den Bezirksgerichten von 105,04 % auf 100,92 % um 3,92 %. Der PAR II–Auslastungsgrad nach Ist–Leistungszeit (Wert der tatsächlich besetzten systemisierten Planstellen) sank für Richter in den Jahren 2010 bis 2012 von 105,59 % auf 101,88 % um 3,51 %, während der Auslastungsgrad für Rechtspfleger im selben Zeitraum von 120,07 % auf 120,67 % um 0,50 % leicht anstieg.

Die folgende Tabelle stellt die Auslastung der Richter und Rechtspfleger in den von der Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichten im Jahr 2011 dar.

²⁵ Die PAR II basiert auf dem Grundprinzip, für bestimmte Aufgaben oder Geschäftsgattungen durchschnittliche Bearbeitungszeiten zu erheben und mit dem Anfall hochzurechnen. Auf Basis des tatsächlichen Mengenanfalls einer Zeitperiode kann dann der Gesamtzeitbedarf für anfallsabhängige Tätigkeiten bestimmt werden und daraus – unter Hinzurechnung nicht fallbezogener Tätigkeiten – der Personalbedarf ermittelt werden. Darüber hinaus ist es möglich, die durchschnittliche Auslastung von Richtern in Bezug auf den Soll- bzw. Iststand darzustellen.

²⁶ Da das BMJ über keine Sollstände zu Rechtspflegern verfügte, wird auch keine Auslastung bezüglich systemisierter Planstellen durch die PAR II dargestellt. Mit Ausnahme der Rechtspfleger (Ist–Leistungszeit) werden keine nichtrichterlichen Bediensteten durch die PAR II erfasst.

Tabelle 14: Auslastung der Richter und Rechtspfleger in von Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichten nach Ist-Leistungszeit im Jahr 2011

Struktur alt	Struktur neu	Richter	Rechtspfleger
		in %	
Niederösterreich			
Ebreichsdorf		120,38	97,91
Baden	Baden	100,12	112,88
Laa an der Thaya		107,42	104,52
Mistelbach	Mistelbach	86,79	118,86
Stockerau		101,89	103,47
Korneuburg	Korneuburg	107,83	153,60
Zistersdorf		87,25	114,52
Gänserndorf	Gänserndorf	97,09	114,89
Haag		92,84	103,41
Waidhofen an der Ybbs		97,26	115,59
Amstetten	Amstetten	125,32	120,17
Ybbs		88,23	115,55
Melk	Melk	98,58	134,81
Gloggnitz		98,83	96,00
Neunkirchen	Neunkirchen	114,92	120,58
Purkersdorf		106,81	106,16
Wien Hietzing	Wien Hietzing	96,47	107,26
Oberösterreich			
Lambach		101,07	106,52
Wels	Wels	105,01	122,10
Windischgarsten		109,43	152,68
Kirchdorf an der Krems	Kirchdorf an der Krems	90,56	133,38
Leonfelden ¹		132,33	204,59
Freistadt	Freistadt	90,60	149,73
Rohrbach	Rohrbach	108,35	158,65
Mondsee		85,45	125,07
Frankenmarkt		92,58	121,91
Vöcklabruck	Vöcklabruck	111,40	123,01
Pregarten ²		130,83	746,17
Mauthausen		117,64	182,13
Perg	Perg	107,88	179,10
Peuerbach ³		83,79	115,26
Grieskirchen	Grieskirchen	99,00	126,52
Eferding	Eferding	113,45	183,32
Enns		100,16	111,51
Weyer		105,20	133,73
Steyr	Steyr	99,09	97,03

Fortsetzung Tabelle 14: Auslastung der Richter und Rechtspfleger in von Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichten nach Ist-Leistungszeit im Jahr 2011

Struktur alt	Struktur neu	Richter	Rechtspfleger
		in %	
Steiermark			
Frohnleiten		113,01	103,52
Graz-West	Graz-West	113,82	129,00
Hartberg		102,15	118,29
Fürstenfeld	Fürstenfeld	101,41	142,80
Irdning		108,28	114,27
Liezen	Liezen	93,55	108,41
Knittelfeld		85,92	115,62
Judenburg	Judenburg	85,49	139,99
Stainz		110,35	145,97
Deutschlandsberg	Deutschlandsberg	114,07	146,67
Bad Radkersburg		114,48	117,64
Feldbach	Feldbach	104,74	111,43
Gleisdorf		112,49	109,76
Weiz	Weiz	88,64	131,93

¹ Leonfelden teils zu Freistadt / teils zu Rohrbach

² Pregarten teils zu Freistadt / teils zu Perg

³ Peuerbach teils zu Grieskirchen / teils zu Eferding

Quellen: BMJ; RH

Die Auslastungsgrade der Richter und Rechtspfleger der von der Zusammenlegung betroffenen Bezirksgerichte nach Ist-Leistungszeit variierten im Jahr 2011 für Richter zwischen 83,79 % (Peuerbach) und 132,33 % (Leonfelden) und bei Rechtspflegern zwischen 96 % (Gloggnitz) und 746,17 % (Pregarten).

Laut BMJ war es bei kleinen Bezirksgerichten schwierig, das Idealziel von rd. 100 % Auslastungsgrad zu erreichen, ohne zusätzliche Doppelplanstellen einzurichten. Den hohen Auslastungsgrad des Rechtspflegers am Bezirksgericht Pregarten erklärte das BMJ damit, dass einem durch die Personalanforderungsrechnung ermittelten Bedarf von 1,49 VZK ein tatsächlicher Einsatz von 0,20 VZK gegenüberstand. Aufgrund der bevorstehenden Auflösung des Bezirksgerichts Pregarten (1. Jänner 2014) nahm das BMJ zwischenzeitlich keine Neuernennungen vor.

21.2 Der RH stellte fest, dass die unterschiedliche Auslastung an kleinen Bezirksgerichten ein weiteres Argument für die Schaffung größerer Einheiten ist, bei denen die angestrebte bedarfsgerechte Auslastung besser erreicht werden kann.

Doppelplanstellen

22.1 Eines der Ziele der Strukturreform war auch die Reduzierung von Doppelplanstellen. Laut § 45 Reisegebührenvorschrift 1955 ist als Dienstort eines Richters, der auf eine bei zwei Gerichten systemisierte Planstelle (Doppelplanstelle) ernannt ist, vom Bundesminister für Justiz jener Sitz desjenigen Gerichtes zu bestimmen, bei dem der Richter überwiegend tätig ist. Laut BMJ führte diese Mehrfachverwendung von Richtern zu Mehrkosten in Form von Reisekosten und Arbeitsplatzinfrastruktur, welche an mehreren Standorten vorgehalten werden musste.²⁷

Das BMJ hatte keine Übersicht betreffend die Reisekosten aufgrund von Doppelplanstellen, weil eine Auswertung für das BMJ aufgrund der Art der Erfassung einen nicht vertretbaren Aufwand verursachen würde.

Für die Berechnung der Dimensionen der allgemeinen Infrastruktur (z.B. Sanitärräume, Sozialraum, Reinigung, etc.) müsste laut BMJ grundsätzlich an jedem betroffenen Standort die volle Kopfzahl berücksichtigt werden. Dadurch entstünden nach einer Schätzung des BMJ Mehrkosten von etwa 1.000 EUR jährlich pro Doppelverwendung.²⁸ Somit betragen die geschätzten Kosten für arbeitsplatzbezogene Sachkosten von Doppelplanstellen im Jahr 2012 mindestens rd. 51.000 EUR.

Neben dem Nachteil der zusätzlichen Kosten für Reisegebühren und Infrastruktur führte das BMJ noch den erhöhten Zeitaufwand für die Reisebewegungen zwischen den Standorten und der daraus entstehenden Verringerung der effektiven Arbeitszeit an. Das BMJ hielt in seiner Machbarkeitsstudie fest, dass – im Sinne einer effizienteren Administration – die Verringerung der Doppelplanstellen von Richtern zu einer Ersparnis von unproduktiven Reisezeiten führt.

Während sich die Anzahl an Doppelplanstellen bei den am 1. Jänner und 1. Juli 2013 zusammengelegten Bezirksgerichten von 22 (2012) auf zwölf (2013) um zehn (45,45 %) verringerte, sank die Anzahl an Doppelplanstellen bundesweit lediglich um vier (7,84 %) von 51 (2012) auf 47 (2013). So standen einer Einsparung von zehn Doppelplanstellen durch die Zusammenlegung von Bezirksgerichten die Schaffung von sechs neuen Doppelplanstellen gegenüber.

²⁷ z.B. zwei Schreibtische, Sesseln, Akten- und Garderobenschränke, Computer, Bildschirme, Telefonapparate

²⁸ Im Falle einer Dreifachverwendung würden die Kosten auf 2.000 EUR jährlich steigen.

22.2 Der RH stellte fest, dass sich die Anzahl an Doppelplanstellen bundesweit nur geringfügig von 51 (2012) auf 47 (2013) verringerte. Er empfahl, die Anzahl an Doppelplanstellen weiter zu verringern, um Kosten zu sparen und unproduktive Reisezeiten zu vermeiden.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien Doppelplanstellen im Zuge der angemessenen und zugleich möglichst ausgewogenen Personaldotation eingerichtet worden, wenn ein Gericht keinen ganzen weiteren Richter (mehr) benötige. Ein durch diese Erfordernisse nicht gerechtfertigter, vollständiger Verzicht darauf hätte zur Folge, dass teils zu viele, teils zu wenige richterliche Kapazitäten zum Einsatz kämen. Zudem böten Doppelplanstellen die einzige Möglichkeit, einen sich ändernden Personalbedarf auszugleichen, seien Richter doch außerhalb von Organisationsänderungen ansonsten unversetzbar.*

Zusammenlegungen von Bezirksgerichten hätten in aller Regel jedoch ohnehin – insgesamt betrachtet – zu einer Abnahme der Zahl von Doppelplanstellen und der durch diese entstehenden Kosten (Reisekosten, Zeitaufwand für Reisen zwischen den Standorten und dadurch Verringerung der effektiven Arbeitskapazität, Kosten für doppelt bzw. mehrfach bereitzustellende Infrastruktur an zwei oder mehreren Standorten etc.) geführt.

Personalmaßnahmen Strukturoptimierung

Begleitende Maßnahmen

23.1 (1) Das BMJ sagte dem Zentralausschuss beim Bundesministerium für Justiz für die Beamten und Vertragsbediensteten zu, dass man sich bei der Zusammenlegung von Bezirksgerichten – im Zuge der Strukturoptimierung – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten bemühen werde, die Interessen der betroffenen Bediensteten bestmöglich zu berücksichtigen. So räumte das BMJ den Kanzleimitarbeitern von aufgelösten Standorten – unter bestimmten Voraussetzungen – die Möglichkeit ein, an einem Tag der Woche Telearbeit zu nutzen.

Das BMJ gewährte Vertragsbediensteten, bei denen sich die Notwendigkeit einer Übersiedlung ergab, eine Unterstützung in Form einer Belohnung. Das BMJ ersuchte die Präsidenten der Oberlandesgerichte Linz und Wien mittels Erlasses vom April 2013, Belohnungen in der Gesamthöhe von rd. 17.000 EUR an 27 Personen (neun im OLG-Sprengel Linz und 18 im OLG-Sprengel Wien) auszuzahlen. Die Belohnungen variierten zwischen 350 EUR und 730 EUR. Eine Schätzung der Gesamtkosten der einmaligen Pauschalabgeltung für die Zusammenlegung der Bezirksgerichte in den Jahren 2013 und 2014 lag nicht vor.

(2) Das BMJ beauftragte ein externes Unternehmen zur Durchführung von Schulungen, um eine reibungslose Umsetzung der bevorstehenden Zusammenlegung von Bezirksgerichten zu ermöglichen. Ziel war es, mittels eines zweitägigen Workshops für die Mitglieder der Leitungsteams²⁹ sowie eines eintägigen Integrations-Kickoffs für alle Mitarbeiter des konsolidierten Bezirksgerichts die Bediensteten zu informieren, sie auf die kommende Situation vorzubereiten und diesen Prozess durch aktive, teamformende Übungen zu unterstützen.

Das BMJ schätzte die Gesamtkosten für die begleitenden Maßnahmen in den Jahren 2013 und 2014 auf rd. 26.000 EUR.

- 23.2** Der RH beurteilte die Initiative des BMJ, begleitende Maßnahmen für eine möglichst reibungslose Durchführung der Zusammenlegungen zu ergreifen, positiv.

Dienstzulage

- 24.1** Gemäß § 68 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes stand den Vorstehern eines Bezirksgerichts – abhängig von der Anzahl an systemisierten Richterplanstellen – eine ruhegenussfähige Dienstzulage zu. Bis 1,5 Richterplanstellen fiel für die Leitung eines Bezirksgerichts keine Dienstzulage an. Ab einer ganzen Richterplanstelle und 0,6 Richterplanstellenanteile variierte die monatliche Dienstzulage zwischen 142,70 EUR und 485 EUR (Vorsteher des Bezirksgerichts Innere Stadt Wien). Die jährlichen Kosten der Dienstzulage (141 Bezirksgerichte) würden ohne Strukturreform der Bezirksgerichte rd. 339.000 EUR³⁰ betragen. Durch die Zusammenlegung von 26 Bezirksgerichten im Jahr 2013 ergab sich ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 9.000 EUR. Betrachtet man die der Machbarkeitsstudie zugrunde gelegte Optimierung der Gerichtsorganisation von 141 auf 68 Standorte, würde sich ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 118.000 EUR ergeben.

- 24.2** Der RH wies darauf hin, dass das BMJ aufgrund der geringeren Anzahl an Zusammenlegungen das mögliche Einsparungspotenzial von jährlich rd. 118.000 EUR nicht ausschöpfte.

²⁹ Jeweils Dienst- und Geschäftsstellenleiter von aufnehmenden und aufgenommenen Bezirksgerichten.

³⁰ Grundlage zur Berechnung war die Übersicht über die bei den Justizbehörden in den Ländern im Jahr 2012 systemisierten Planstellen für Richter und Richterinnen sowie für Richteramtsanwärter und Richteramtsanwärterinnen, unter der Annahme dass alle Planstellen der Vorsteher ganzjährig besetzt waren.

**Zusammenhang
zwischen
Verfahrensdauer,
Produktivität und
Gerichtsgröße**

25 Jedes gerichtliche Verfahren hat österreichweit einen im Wesentlichen gleichen Verfahrensablauf. Dieser ist je nach Verfahren in unterschiedlichen Gesetzen geregelt (z.B. Zivilprozessordnung, Exekutionsordnung, Strafprozessordnung). Dauer und Verlauf einzelner Verfahrensschritte sind aber vielfach vom konkreten Verhalten der Parteien und Verfahrensbeteiligten abhängig. Nur in wenigen Fällen laufen Verfahren in standardisierter Form ab. Beispiele für solche besonders formalisierte Verfahren sind vor allem die Mahnklagen³¹ und das vereinfachte Bewilligungsverfahren in Exekutionssachen³².

Für Verfahren einer bestimmten Geschäftsgattung galten österreichweit einheitliche, durchschnittliche Bearbeitungszeiten. Diese wurden im Abstand von mehreren Jahren im Rahmen einer Personalanforderungsrechnung ermittelt.

26.1 (1) Für einzelne Geschäftsgattungen erstellte das BMJ Auswertungen zur tatsächlichen Verfahrensdauer u.a. in einer Statistik „Verfahrensdauer Zivil“ und einer Statistik „Verfahrensdauer Straf“. In der Statistik „Verfahrensdauer Zivil 2012“ wurden nur streitige Erledigungen des Zivilverfahrens (Zivilverfahren vor dem Bezirks- und Landesgericht, Arbeits- und Sozialrechtssachen) betrachtet. In der Statistik „Verfahrensdauer Straf 2012“ wurden das Ermittlungsverfahren bei der Staatsanwaltschaft und das Hauptverfahren bei Gericht dargestellt. Zudem erfolgte eine Darstellung der „Verfahrensdauer gesamt“, die das staatsanwaltschaftliche sowie das gerichtliche Verfahren beinhaltet.

In der Machbarkeitsstudie führte das BMJ zwar nicht ausdrücklich an, dass mit Hilfe einer Spezialisierung von Gerichtspersonal auch eine Beschleunigung der Verfahren bzw. kürzere Verfahrensdauern erzielt werden sollten.

In verschiedenen Dokumenten zur Strukturreform wies das BMJ jedoch darauf hin, dass es zur Sicherstellung der im internationalen Vergleich niedrigen durchschnittlichen Verfahrensdauern unumgänglich sei, den Gerichtsbediensteten eine gewisse Spezialisierung zu ermöglichen.

(2) Das BMJ führte für ausgewählte Geschäftsgattungen eine Untersuchung zum Zusammenhang zwischen Gerichtsgröße und Verfahrensdauer durch. Aufgrund von Schwankungen als Folge von Extremwerten – sowohl bei kleinen als auch bei größeren Gerichten – errechnete das BMJ Trendlinien, um allfällige Zusammenhänge zwischen Verfahrens-

³¹ vgl. §§ 244 ff. Zivilprozessordnung

³² vgl. §§ 54b ff. Exekutionsordnung

dauer (betreffend Zivilverfahren vor Bezirksgerichten) und Gerichtsgröße ausmachen zu können. Das BMJ kam zu dem Ergebnis, dass die Verfahrensdauer durch größere Organisationseinheiten trotz deutlich höheren Anfallszahlen und damit höherer Effizienz nahezu nicht beeinflusst wurde.

Die Verfahrensdauer der ausgewählten Geschäftsgattungen lag im Bereich der OLG-Sprengel Innsbruck und Wien bei durchschnittlich 9,1 Monaten, im Bereich des OLG-Sprengels Graz bei durchschnittlich 7,5 Monaten und im Bereich des OLG-Sprengels Linz bei durchschnittlich 8,3 Monaten.

(3) Der RH führte Auswertungen hinsichtlich der durchschnittlichen Verfahrensdauern (Bereich C – Zivilverfahren Bezirksgerichte) bei Gerichtseinheiten mit weniger, exakt und mehr als vier systemisierten Richterplanstellen pro Bezirksgericht im Jahr 2012 durch. Diese ergaben nur geringfügige Abweichungen zwischen diesen drei Kategorien. Gerichtseinheiten mit mehr als vier systemisierten Richterplanstellen wiesen im Durchschnitt tendenziell eine geringfügig längere Verfahrensdauer auf.

Tabelle 15: Durchschnittliche Verfahrensdauern (Bereich C – Zivilverfahren Bezirksgerichte)	
Richter-VZK	in Monaten, gerundet
VZK kleiner 4	8,00
VZK gleich 4	7,66
VZK größer 4	8,36

Quellen: BMJ; RH

Die durchschnittliche Auslastung von Richtern bei Bezirksgerichten mit weniger als vier Richterkapazitäten war mit 102,5 % annähernd gleich hoch wie jene an Gerichten mit mehr als vier Richterkapazitäten (103,6 %).³³

Sowohl bei den kleineren als auch bei den größeren Bezirksgerichten stellte der RH eine große Schwankungsbreite hinsichtlich der Verfahrensdauern fest:

- Gericht mit niedrigster Verfahrensdauer: 3,7 Monate (bei 2 VZK)
- Gericht mit höchster Verfahrensdauer: 14,8 Monate (bei 2,5 VZK)

³³ Auslastung der systemisierten Planstellen für Richter 2011

Zusammenhang zwischen Verfahrensdauer, Produktivität und Gerichtsgröße

(4) Auswertungen des BMJ für ausgewählte Geschäftsgattungen zufolge hätte das Personal bei größeren Organisationseinheiten einen höheren Anfall in derselben Zeit erledigt. Diesbezüglich könne man von einer höheren Effizienz bzw. einer höheren Produktivität sprechen. Größere Einheiten würden aber nahezu keine längeren Verfahrensdauern aufweisen.

Das BMJ übermittelte dem RH zur Untermauerung dieser Schlussfolgerung eine Grafik aus einer internationalen Vergleichsstudie der CEPEJ³⁴ aus dem Jahr 2009. In Bezug auf diese Grafik teilte der RH die Schlussfolgerung des BMJ jedoch nicht zur Gänze, weil die Grafik auch kleine Gerichtseinheiten im Bereich der produktivsten Gerichte auswies.

- 26.2** Der RH stellte starke Schwankungen der Verfahrensdauer sowohl bei kleineren als auch bei größeren Bezirksgerichten fest.

Der RH empfahl dem BMJ, die Ursachen für die teilweise starken Schwankungen bei den Verfahrensdauern sowohl bei kleineren als auch bei größeren Bezirksgerichten zu analysieren, um weitere Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele hinsichtlich Verkürzung der Verfahrensdauer und Steigerung der Produktivität setzen zu können.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMJ seien die Grenzen jener verfahrensrelevanten Umstände, die mit statistischen Auswertungen standardisiert aufgezeigt werden können, mit der bestehenden Statistik streitiger Zivilverfahren nahezu erreicht.*

Abgesehen von den verfahrensrechtlichen Rahmenbedingungen (Rechtsmittelfristen etc.) und jenen bekannten individuellen Faktoren, die das Gericht nicht unmittelbar beeinflussen könne (Auslandsbezug, Sachverständige, Parteienverhalten), habe zweifellos die individuelle Arbeitsweise der einzelnen Richter großen Einfluss auf die mittlere Verfahrensdauer; insoweit bedürfe es daher aus Sicht des BMJ auch keiner vertieften Analysen. Vielmehr werde weiterhin versucht werden, statistisch zu identifizierende Ausreißer nach oben, die den (Organen der unabhängigen Rechtsprechung einzuräumenden) individuellen Gestaltungsspielraum markant überschreiten, mit den Mitteln der Dienstaufsicht zu begegnen.

Zur Verfahrensdauer in bezirksgerichtlichen Strafsachen werde darauf hingewiesen, dass mit dem Strafprozessrechtsänderungsgesetz 2014 für jene Strafverfahren wegen Vergehen, in denen eine diversionelle

³⁴ European Commission for the Efficiency of Justice

Erledigung wegen der Schwere der Schuld oder mangels Erfüllung der sonstigen in § 198 StPO, § 37 SMG oder sonst geforderten Voraussetzungen nicht möglich sei, die Sach- und Rechtslage aber eine beschleunigte Verfahrensabwicklung gestatten würde, ein gänzlich neues und in puncto Rechtsschutz gegenüber dem in Österreich bis 31. Dezember 1999 in den §§ 460 ff. StPO aF geregelten deutlich verbessertes Mandatsverfahren eingeführt werden solle. Als Datum des Inkrafttretens sei der 1. Jänner 2015 vorgesehen. Die entsprechenden Beschlüsse seien sowohl vom Nationalrat (am 10. Juli 2014) als auch vom Bundesrat (am 24. Juli 2014) bereits gefasst worden.

- 26.4 Der RH entgegnete, dass die vom BMJ angeführten verfahrensverlängernden Faktoren für alle Gerichte gelten. Sie erklären jedoch nicht die sehr starken Schwankungen der Verfahrensdauer sowohl bei kleineren als auch bei größeren Bezirksgerichten.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die Ursachen für die teilweise starken Schwankungen bei den Verfahrensdauern sowohl bei kleineren als auch bei größeren Bezirksgerichten zu analysieren, um weitere Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele hinsichtlich Verkürzung der Verfahrensdauer und Steigerung der Produktivität setzen zu können.

Bürgerservice

- Justiz-Servicecenter 27.1 Zur Verbesserung des Bürgerservices beschloss das BMJ im Rahmen der Strukturreform auch, das Modell der Justiz-Servicecenter weiter auszubauen. Diese sollten Bürgern im Eingangsbereich eines Gerichts u.a. als Anlaufstelle für die Erteilung von Auskünften in konkret anhängigen Verfahren dienen. Auch einfache und kurzfristig erledigbare Anliegen sollten dort entgegengenommen und rasch bearbeitet werden können.

Bereits in den Jahren 2005 bis 2012 hatte das BMJ solche an einigen Gerichtsstandorten, wie z.B. in Wien, Linz, Graz und Salzburg, eingerichtet. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren österreichweit an 23 Bezirks- und Landesgerichtsstandorten Justiz-Servicecenter in Betrieb, weitere 26 in Planung bzw. Bau, davon 19 an reinen Bezirksgerichtsstandorten.³⁵ Durch die Schaffung von Justiz-Servicecentern

³⁵ Auf der Website des BMJ waren die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits betriebenen Justiz-Servicecenter angeführt, u.a. auch beim Bezirksgericht Gänserndorf. Im Zuge eines Besuchs des betreffenden Bezirksgerichts stellte der RH fest, dass es am dortigen Standort allerdings kein Justiz-Servicecenter gab. Das BMJ korrigierte den Fehler.

wollte das BMJ u.a. die Situation für die rechtssuchende Bevölkerung vor und bei Gericht verbessern, die Kanzleien entlasten und ein modernes serviceorientiertes Erscheinungsbild der Justiz nach außen fördern.

Zu den Aufgaben, die im Bereich eines Justiz-Servicecenters erledigt wurden, zählten bspw. Einsichtnahmen in Grundbuch und Firmenbuch, die Bearbeitung und Auszahlung von Zeugengebühren, einfache Mahnklagen, Klagen und Exekutionsanträge, Unterhaltsangelegenheiten sowie Terminvergaben.

27.2 Der RH beurteilte die Einrichtung von Justiz-Servicecentern bei größeren Gerichtseinheiten grundsätzlich positiv, weil sie u.a. zur Entlastung von Kanzleien und Richtern beitragen und damit indirekt die Verfahrensdauer positiv beeinflussen.³⁶

Elektronischer Rechtsverkehr

28.1 Das BMJ implementierte im Jahr 1990 einen elektronischen Rechtsverkehr (ERV), der eine papierlose und strukturierte elektronische Kommunikation in der Justiz darstellte. Laut BMJ erzielte man dadurch eine Einsparung von Kosten, wie auch eine Reduktion des Manipulationsaufwands (z.B. durch den Entfall der händischen Datenerfassung).

Seit Jänner 2013 bestand auch für Bürger die Möglichkeit, Eingaben³⁷ und Beilagen in elektronischer Form – kostenfrei – zu übermitteln, ohne ein Gericht persönlich aufsuchen zu müssen.³⁸ Bis Ende Juli 2013 brachten Bürger insgesamt 182 Eingaben (88 Ersteingaben und 94 Folgeingaben) über den kostenfreien Upload-Service ein. An den 14 vom RH näher überprüften Bezirksgerichten bzw. Nebenstellen brachten Bürger an zwei Bezirksgerichten jeweils eine Einbringung ein. Die durch den ERV sowie aufgrund gesetzlicher Maßnahmen herbeigeführte Kostenreduktion führte laut BMJ zu einer Verringerung der Postgebühren von rd. 29,06 Mio. EUR (2008) auf rd. 23,23 Mio. EUR (2012) um 20,07 %.

28.2 Der RH anerkannte den kostenfreien Service, der die Bürger in Teilbereichen von der Erreichbarkeit der Gerichtsstandorte – auch in Anbetracht der Gerichtszusammenlegungen – unabhängig machte, aber nur minimal genutzt wurde. Die Verringerung der Postgebühren von rd. 29,06 Mio. EUR (2008) auf rd. 23,23 Mio. EUR (2012) um 20,07 %

³⁶ siehe auch: „Verfahrensdauer in zivilgerichtlichen Verfahren“, Reihe Bund 2009/12, TZ 38

³⁷ Arten von Erst- und Folgeingaben: z.B. Klagen, Klagebeantwortungen, Anträge, Schriftsätze, Rechtsmittel, Mitteilungen, Anzeigen und Grundbuchsankträge

³⁸ Eingaben mittels der Bürgerkartenfunktion (Chipkarte oder Handysignatur), mit den auf der Website der Justiz zur Verfügung gestellten Online-Formularen

sowie die Reduzierung des Manipulationsaufwands in den Kanzleien beurteilte er als positiv.

Sonstige Feststellungen

IT-Ausstattung

29.1 Seit Jänner 2012 lagerten in den Bezirksgerichten Gleisdorf und Hartberg 41 neue, nicht genutzte Computer im Wert von rd. 14.600 EUR. Das BMJ beschaffte die Computer mit einer dreijährigen Vor-Ort-Garantie plus einer kostenpflichtigen Garantieverlängerung um ein viertes Jahr. Die Initiative zur Anschaffung bzw. Zuteilung der Computer war vom Oberlandesgericht Graz ausgegangen, um regelmäßig ältere Geräte auszutauschen.

Aufgrund der gerichtsorganisatorischen Änderungen in der Steiermark setzte das Oberlandesgericht Graz die für Frühjahr 2012 geplante Erneuerung der Ausstattung in den beiden Dienststellen (Gleisdorf und Hartberg) aus, um konkrete Änderungen, wie Umbau bzw. Übersiedlung abzuwarten und dann eine komplette Dienststellenumrüstung vorzunehmen. Der RH gab jedoch zu bedenken, dass die Übersiedlung zum Bezirksgericht Fürstenfeld erst mit Jänner 2015 geplant war und die Computer bei einer Nutzungsphase von vier bis fünf Jahren somit bereits drei Jahre alt wären, bevor sie in Betrieb genommen würden.

29.2 Der RH bemängelte die im Zuge der gerichtsorganisatorischen Änderungen getroffene Entscheidung, die Computer erst nach Umbau bzw. Übersiedlung der Bezirksgerichte einer Dienststellenumrüstung zuzuführen. Er empfahl, die Computer möglichst bald anderen Bedarfsträgern zuzuteilen, um eine kürzere Nutzungsphase sowie das ungenutzte Verstreichen der Garantiezeit zu verhindern.

29.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien die bei den Bezirksgerichten Gleisdorf und Hartberg gelagerten Computer bereits im August 2013 bei diesen Gerichten installiert worden und würden nach der vollständigen Schließung des jeweiligen Standorts in das jeweils aufnehmende Bezirksgericht übersiedelt.*

Wirkungsorientierung

30.1 Das BMJ legte als Wirkungsziel vier (von insgesamt fünf Wirkungszielen) für den Bundesvoranschlag 2013 die „Sicherstellung der organisatorischen, personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine geordnete Rechtsverfolgung und –durchsetzung durch die Justizverwaltung“ fest.

Sonstige Feststellungen

Als eine von drei Maßnahmen zur Erreichung dieses Zieles führte das BMJ die „Strukturoptimierung in der österreichischen Gerichtsorganisation (Bezirksgericht–Organisationsreform)“ an.

Als Messgröße nannte das BMJ die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richtern (Vollzeitäquivalente). Diese soll sich von 141 (2011) auf 128 (2013) verringern. Die genannten Zahlen bezogen sich allerdings auf die Gesamtzahl aller Bezirksgerichte und nicht nur auf die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richtern.

- 30.2** Der RH erachtete die Maßnahme als grundsätzlich geeignet, um zur Erreichung des Wirkungsziels vier beizutragen. Er kritisierte jedoch, dass die Messgröße nicht das Ziel des BMJ laut Machbarkeitsstudie nannte, sondern die Zahlen gemäß der 2012 mit drei Bundesländern erzielten Vereinbarungen, die bei Erstellung der Wirkungsziele bereits gesichert waren.

Der RH stellte fest, dass sich die Anzahl der Bezirksgerichte tatsächlich wie angegeben verringert hatte. Er wies allerdings darauf hin, dass sich die genannten Zahlen auf die Gesamtzahl aller Bezirksgerichte und nicht nur auf die Anzahl der Bezirksgerichte mit weniger als vier Richtern bezogen. Die Anzahl dieser Gerichte mit weniger als vier Richtern verringerte sich 2013 um 19 von 95 auf 76.

Schlussempfehlungen

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMJ hervor:

(1) Das BMJ sollte – vor dem Hintergrund, dass die geltende Rechtslage einer umfassenden bundeseinheitlichen Strukturreform entgegenstand – auf eine Änderung des Übergangsgesetzes hinwirken, um umfassende bundeseinheitliche Reformen der Gerichtsbarkeit zu erleichtern. (TZ 2)

(2) Die 2012 begonnene Strukturreform der Bezirksgerichte wäre zügig fortzuführen. (TZ 3)

(3) Im Sinne der Wirkungsorientierung wären Indikatoren zur Darstellung und Messung der Erreichung der angestrebten Ziele zu entwickeln. (TZ 4)

(4) Im Sinne der Schaffung inhaltlich fundierter Entscheidungsgrundlagen wären für künftige Projekte maßgebliche Standortkriterien festzulegen. (TZ 6)

(5) Das Ziel der durch das BMJ angestrebten Mindestanzahl an Richterkapazitäten pro Gerichtsstandort wäre konsequent weiterzuverfolgen, um die erwarteten Synergieeffekte in vollem Umfang nutzen zu können und standortbezogene Mehrkosten (bspw. für Sicherheitschleusen) zu vermeiden. (TZ 7, 8)

(6) Im Sinne einer höheren Transparenz wäre sicherzustellen, dass die wesentlichen Entscheidungsgründe und –prozesse für künftige Zusammenlegungen nachvollziehbar dokumentiert werden. (TZ 7)

(7) Es wäre sicherzustellen, dass bei zukünftigen Zusammenlegungen auch die auf detaillierten Fakten beruhenden Kostenabschätzungen für bauliche Maßnahmen in die Standortentscheidungen einfließen. (TZ 9)

(8) Bei einer Fortsetzung der Strukturreform wären auch alternative Standorte zu prüfen, um ein allfälliges Kosteneinsparungspotenzial zu nutzen. (TZ 10)

(9) Bei der Wahl künftiger Zusammenlegungstermine wäre mehr Augenmerk auf Fristen und Zeitabläufe zu legen. (TZ 11, 16)

Schlussempfehlungen

(10) Es wären sowohl möglichst früh ein konkreter Investitionsbedarf festzulegen, als auch die geplanten Ausgaben nochmals zu hinterfragen, um die Einhaltung des Gesamtrahmens sicherzustellen. (TZ 12)

(11) Der Flächenbedarf bei Zusammenlegungen wäre auf seine Notwendigkeit zu überprüfen, um Mehraufwendungen zu vermeiden und die angestrebten Synergiepotenziale auch tatsächlich zu nutzen. (TZ 13)

(12) Es wäre eine Klausel wie beim Mietvertragsentwurf für das Bezirksgericht Perg in alle Mietverträge aufzunehmen; die Zuschlagsmieten für den Finanzierungsanteil wären eindeutig auszuweisen. (TZ 13)

(13) Das Projekt Amstetten wäre nochmals eingehend zu evaluieren; auch Standortalternativen in der näheren Umgebung wären zu prüfen. (TZ 14)

(14) Bei der Planung von weiteren Zusammenlegungen wäre sicherzustellen, dass die Einrichtung von Nebenstellen unterbleiben kann. (TZ 16)

(15) Bei zukünftigen Großprojekten wäre eine für alle Projekte zuständige Projektleitung einzusetzen, um eine optimale Projektbetreuung zu gewährleisten. (TZ 17)

(16) Es wäre sicherzustellen, dass in Planungsvereinbarungen die Frage der Kostentragung bei Projektabbruch entsprechend der Verantwortlichkeit geregelt wird. (TZ 18)

(17) Die im Zuge der Gerichtszusammenlegung entstandenen Synergien im Personalbereich wären zu evaluieren, um ein mögliches Einsparungspotenzial zu nutzen. (TZ 19)

(18) Es wären Maßnahmen zu forcieren, um den im Frauenförderungsplan vorgesehenen Frauenanteil von 50 % bei den Leitungsfunktionen der Bezirksgerichte zu erreichen. (TZ 20)

(19) Die Anzahl an Doppelplanstellen wäre weiter zu verringern, um Kosten zu sparen und unproduktive Reisezeiten zu vermeiden. (TZ 22)

(20) Die Ursachen für die teilweise starken Schwankungen bei den Verfahrensdauern sowohl bei kleineren als auch bei größeren Bezirksgerichten wären zu analysieren, um weitere Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele hinsichtlich Verkürzung der Verfahrensdauer und Steigerung der Produktivität setzen zu können. (TZ 26)

(21) Die in Gleisdorf und Hartberg gelagerten Computer wären möglichst bald anderen Bedarfsträgern zuzuteilen, um eine kürzere Nutzungsphase sowie das ungenutzte Verstreichen der Garantiezeit zu verhindern. (TZ 29)