

Bundesministerium für
Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
Museumsstraße 7
1070 Wien
Per E-Mail an: sektion.v@bmvrj.gv.at

Kontakt
Dr. Christian PETER

DW
210

Unser Zeichen
PT – 07/2019

Ihr Zeichen
BMVRDJ-600.127/0002-V1/2019

Datum
23.05.2019

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

Oesterreichs Energie bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 geändert wird Stellung nehmen zu dürfen.

Oesterreichs Energie begrüßt die vorgesehenen Gesetzesänderungen und merkt ergänzend an:

- **Zu § 33 Abs. 3 Z. 2 – Ausweitung des Postlaufprivilegs auf elektronische Anbringen:** Wir begrüßen ausdrücklich die Ausweitung des Postlaufprivilegs auf elektronische Anbringen, da vermehrte Anwendungsmöglichkeiten von Eingaben via ERV oder E-Mail an Behörden und Verwaltungsgerichte auch im Hinblick auf die Gleichbehandlung mit postalisch gemachten Eingaben wünschenswert ist. Ergänzend sollten klare gesetzliche Regelungen über den Nachweis des Zuganges eines Schriftsatzes (z.B. automatische Antwort/Bestätigung des Empfangsservers) vorgesehen werden.
- **Zu § 44a Abs.1 – Öffnung der Großverfahren für eine geringere Beteiligtenzahl:** Die Intention der Vereinfachung der Anwendung der Großverfahrens-Bestimmungen – durch Reduktion der erforderlichen beteiligten Personen von 100 auf 50 – ist ein sehr wichtiger Bestandteil einer Verfahrensbeschleunigung. Noch mehr zu begrüßen wäre ein vollständiger Entfall des Erfordernisses einer bestimmten Anzahl an betroffenen Personen, da die Bestimmungen des AVG über das Großverfahren von der Prognoseentscheidung abhängen, ob vom Vorhaben voraussichtlich mehr als 50 Personen betroffen sein werden. Diese Prognoseentscheidung führt fallweise zu

unnötigen Ermittlungsverfahren und zu Rechtsunsicherheit. Da insbesondere bei linienhaften Infrastrukturvorhaben diese Grenze von 50 Personen rasch überschritten wird, wäre es sinnvoll, die Regelungen über das Großverfahren allgemein gelten zu lassen. In diesem Sinne wird für § 44a Abs. 1 der folgende Text vorgeschlagen:

- *„Sind an einer Verwaltungssache oder an verbundenen Verwaltungssachen ~~voraussichtlich insgesamt mehr als 100~~ **mehrere** Personen beteiligt, so kann die Behörde den Antrag oder die Anträge durch Edikt kundmachen.“*
- Überdies sollte in einer weiteren Bestimmung ein Wechsel in das Großverfahren auch dann ermöglicht werden, wenn sich dessen Zweckmäßigkeit erst im Lauf des Verfahrens ergibt.
- **Zu § 44a Abs. 3 – Ersatzlose Streichung der Ediktalsperre:** Diese Regelung wird von uns begrüßt. Sie ist folgerichtig, da es nicht zweckmäßig ist, dass in der heutigen Zeit ein Edikt (eine Internet-Kundmachung) bisher nicht erfolgen durfte, sehr wohl aber z.B. eine durch ein Edikt ausgelöste mündliche Verhandlung. Insbesondere die 6-wöchige Sperrfrist im Sommer führte zu inadäquaten Verzögerungen.
- **Zu § 52 Abs. 3 – Heranziehung nichtamtlicher Sachverständiger:** Die intendierte Klarstellung der Auslegung des geltenden Abs. 3, insbesondere von dessen Erfordernis, dass *„die Voraussetzungen des Abs. 2 nicht vor[liegen]“*, wird durch diese Adaptierung aus unserer Sicht erreicht und ist aus unserer Sicht daher unbedingt gutzuheißen.

Die vorliegende Gesetzesnovelle bringt deutliche Verbesserungen. Es bedarf jedoch noch tiefgreifenderer und weiter gehender Schritte, um das Ziel eines wirkungsvollen und ökonomischen Verfahrensregimes im AVG nachhaltig zu verwirklichen. Das Ziel der Verfahrensbeschleunigung durch umfassende Modernisierung wird auch durch das im Allgemeinen Teil der Erläuterungen erwähnte Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung 2017 – 2022 postuliert und konkretisiert:

Regierungsprogramm Seite 156: *„(...) unbestimmte Abwägungsklauseln in Gesetzen sachgerecht zu konkretisieren oder zu streichen, Kundmachungen via Internet zu ermöglichen sowie sicherzustellen, dass willkürliche Verschleppungen dadurch unterbunden werden, dass neue Beweisanträge nur bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung gestellt werden können.“*

Regierungsprogramm Seite 179: *„Im Zuge der Digitalisierung soll es zu weiteren Vereinfachungen im Sinne des Informationsflusses der Datenkommunikation kommen“*

Dementsprechend sollten folgende zusätzliche Ergänzungen in die Novelle aufgenommen werden:

Anpassungen der Kundmachungsbestimmungen:

1. Kundmachungen in Tageszeitungen sind mit sehr hohen Kosten für den Projektwerber verbunden. Die Kundmachungsvorschriften (für Großverfahren) in § 44a Abs. 3 sollten daher zeitgemäß gestaltet werden. Aufgrund seiner weiten Verbreitung sollten bei den vorgeschriebenen Kundmachungsmedien künftig das Internet und die Wiener Zeitung

ausreichen. Diese Regelung sollte sich einheitlich für alle Großverfahren in § 44a AVG finden. Sinnvoll wäre diese neue Regelung wohl in § 44a Abs 3 AVG. Alle Materiengesetze sollten einheitlich dorthin verweisen. **Für § 44 a Abs. 3 AVG** wird daher vorgeschlagen:

„Das Edikt ist ~~im redaktionellen Teil zweier im Bundesland weitverbreiteter Tageszeitungen und im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ und im Internet auf der jeweiligen Homepage der Behörde~~ zu verlautbaren. Ist in den Verwaltungsvorschriften für die Kundmachung der mündlichen Verhandlung eine besondere Form vorgesehen, so ist der Inhalt des Edikts darüber hinaus in dieser Form kundzumachen; im Übrigen kann die Behörde jede geeignete Form der Kundmachung wählen...“

2. Die aktuelle Ediktfrist von "mindestens" sechs Wochen in § 44a Abs. 2 Z. 2 AVG ist zu lang. Sie sollte entsprechend der Regelung in Deutschland (vier Wochen bzw. 30 Tage) angepasst werden. Im Hinblick auf die geringen Anforderungen an Stellungnahmen und Einwendungen sollte sich aus dieser Verkürzung kein Problem darstellen. Diese Frist sollte eine fixe Frist, nicht eine Mindestfrist sein. Folgende Änderung in **§ 44 a Abs. 2 AVG** wird daher vorgeschlagen:

„Das Edikt hat zu enthalten:

- 1. den Gegenstand des Antrages und eine Beschreibung des Vorhabens;*
- 2. eine Frist von 30 Tagen ~~mindestens sechs Wochen~~, innerhalb derer bei der Behörde schriftlich Einwendungen erhoben werden können;*
- 3. den Hinweis auf die Rechtsfolgen des § 44b;*

den Hinweis, dass die Kundmachungen und Zustellungen im Verfahren durch Edikt vorgenommen werden können.“

3. Gemäß § 44f AVG tritt die Zustellwirkung für Erledigungen erst zwei Wochen nach der Verlautbarung ein. Damit verlängern sich alle gesetzlichen Fristen (z.B. rechtliches Gehör, Bescheidzustellung) ohne ersichtlichen Grund automatisch um zwei Wochen. Die Zustellwirkung sollte vielmehr – wie auch sonst bei Zustellungen – sofort (d.h. an dem der Kundmachung folgenden Tag) eintreten. **§ 44f Abs. 1** sollte daher lauten:

„Ist der Antrag gemäß § 44a Abs. 1 kundgemacht worden, so kann die Behörde Schriftstücke durch Edikt zustellen. Hiezu hat sie gemäß § 44a Abs. 3 zu verlautbaren, dass ein Schriftstück bestimmten Inhalts bei der Behörde zur öffentlichen Einsicht aufliegt; auf die Bestimmungen des Abs. 2 ist hinzuweisen. ~~Mit Ablauf von zwei Wochen nach~~ Mit Ablauf des Tages dieser Verlautbarung gilt das Schriftstück als zugestellt.“

Weitere Verfahrensrechtliche Beschleunigungselemente:

Verfahrensstraffung

Zur Verfahrensstraffung wäre es hilfreich dem Verhandlungsleiter zu ermöglichen, Parteien in der mündlichen Verhandlung Redezeitbeschränkungen aufzuerlegen und Vorbringen die nicht den festgelegten Gegenstand betreffen, zu untersagen. Eine derartige Regelung wäre in **§ 43 Abs. 2** zu implementieren, der neu wie folgt lauten sollte:

„Der Verhandlungsleiter eröffnet die Verhandlung und legt ihren Gegenstand dar. Er kann die Verhandlung in Abschnitte gliedern und einen Zeitplan erstellen. Zum Zwecke der Einhaltung des von ihm festgelegten Zeitplanes kann der Verhandlungsleiter Redezeitbeschränkungen anordnen und ein Vorbringen, das nicht den jeweils festgelegten Gegenstand der Verhandlung betrifft, als unbeachtlich untersagen. Er bestimmt die Reihenfolge, in der die Beteiligten zu hören, die Beweise aufzunehmen und die Ergebnisse früher aufgenommener Beweise oder Erhebungen vorzutragen und zu erörtern sind. Er entscheidet über die Beweisanträge und hat offenbar unerhebliche Anträge zurückzuweisen. Ihm steht auch die Befugnis zu, die Verhandlung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu vertagen und den Zeitpunkt für die Fortsetzung der Verhandlung mündlich zu bestimmen.“

Ökonomisches Verfahrensregime

Wir betrachten die durch die AVG-Novelle 2018 eingeführte Verfahrensförderungspflicht der Parteien als wichtiges Element eines ökonomischen Verfahrensregimes. Um dieses Prinzip noch wirkungsvoller zu machen, schlagen wir einerseits eine Präzisierung desselben vor sowie andererseits Verstöße zu sanktionieren, indem eine Regelung zur Kostentragung eingeführt wird. Dies ließe sich durch eine Ergänzung des **§ 39 Abs. 2a** wie folgt erzielen:

„Der Verhandlungsleiter hat die Verhandlung unter steter Bedachtnahme auf ihren Zweck zügig so zu führen, dass den Parteien das Recht auf Gehör gewahrt, anderen Beteiligten aber Gelegenheit geboten wird, bei der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Jede Partei hat ihr Vorbringen so rechtzeitig und vollständig zu erstatten, dass das Verfahren möglichst rasch durchgeführt werden kann (Verfahrensförderungspflicht). Zusätzlich entstehende Verfahrenskosten, die auf einem schuldhaft verspäteten Vorbringen eines Verfahrensbeteiligten beruhen, sind in angemessenem Ausmaß von diesem Beteiligten zu tragen. An der Sache nicht beteiligte Personen dürfen in der Verhandlung nicht das Wort ergreifen.“

Schluss des Ermittlungsverfahrens

Auch eine Neufassung des **§ 39 Abs. 3** bezüglich des Schlusses des Ermittlungsverfahrens würde eine effektive und wirksame Verfahrensbeschleunigung bedeuten:

„Neue Tatsachen und Beweismittel sind bis spätestens in der mündlichen Verhandlung vorzubringen, der Schluss des Ermittlungsverfahrens kann auch für einzelne Teilbereiche der Sache erklärt werden.“

Um diese Neuerung nicht wirkungslos zu machen, wären in § 39 Abs. 3 betreffend die Absätze 4 und 5 zu ergänzen wie folgt:

„Die Absätze 4 und 5 gelten nicht für Verfahren gemäß § 44a.“

Einbringung von Stellungnahmen und Beweisanträgen

Im AVG wäre eine Klarstellung zur Zulässigkeit von Stellungnahmen und Beweisanträgen für die Verfahrensstraffung von hohem Nutzen. Es wird daher die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung am Ende der Großverfahrensregelungen in einem **neu zu schaffenden § 44h** vorgeschlagen:

„Stellungnahmen und Beweisanträge sind nur innerhalb der gesetzlichen und der behördlich angeordneten Einwendungs- und Stellungnahmefristen zulässig.“

Urkundenvorlage

Ein weiterer Mosaikstein auf dem Weg zu einer Verfahrensbeschleunigung im AVG wäre es, die teils sehr weit ausschweifenden Urkundenvorlagen in geordnete und für den Verhandlungsleiter handhabbare Ausmaße zurückzuführen. Dies wäre durch **Ergänzung des § 47 um einen Abs. 2** wie folgt zu erreichen:

„Beruft sich eine Partei zum Beweis ihrer Angaben auf Urkunden, so hat sie die maßgeblichen Stellen bestimmt anzugeben oder hervorzuheben. Diese Urkunden sind der Behörde von der Partei in geordneter und übersichtlicher Form vorzulegen.“

In der Praxis hat sich im verwaltungsbehördlichen und verwaltungsgerichtlichen Verfahren gezeigt, dass repetitive Eingaben der Projektgegner oftmals auf eine Lähmung des Vollzugs abstellen und behördenseitig keine geeigneten Mittel bestehen, um dieser Praxis Einhalt zu gebieten.

Missbrauchsregelung analog zu UVP-G und GewO

Aufgrund des EuGH-Judikats „Kommission gegen Deutschland“, wurden in das UVP-G (§ 40 Abs. 1) und in die GewO (§ 77a Abs. 9, für IPPC-Anlagen) Missbrauchsregelungen gegen bewusst verspätete Vorbringen aufgenommen, die auch in das AVG Eingang finden sollte. Damit sollen mutwillige Verfahrensverzögerungen durch Projektgegner hintangehalten werden. Wir regen daher an, auch in das AVG eine Regelung mit folgendem Wortlaut aufzunehmen.

„Werden in einer Beschwerde Einwendungen oder Gründe erstmals vorgebracht, so sind diese nur zulässig, wenn in der Beschwerde begründet wird, warum sie nicht bereits während der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren geltend gemacht werden konnten und der Beschwerdeführer oder die Beschwerdeführerin glaubhaft macht, dass ihn oder sie am Unterbleiben der Geltendmachung während der Einwendungsfrist kein Verschulden oder nur ein milderer Grad des Versehens trifft. Wenn dies bei sämtlichen Beschwerdegründen nicht glaubhaft gemacht werden kann, ist die Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen, wenn jedoch nur teilweise Gründe betroffen sind, ist die Beschwerde in diesen Punkten nicht zu behandeln.“

Kostentragungsregelung

Ergänzend zu den bestehenden Kostentragungsregelungen im AVG sollte bei einem schuldhaft verspäteten Vorbringen von Einwendungen bzw. Beschwerdegründen eine Kostenregelung im Sinne einer Kostenseparation (Antragsteller übernimmt jene Kosten, die durch die Verspätung entstanden sind) vorgesehen werden. Dies hätte eine präventive Wirkung gegen Verfahrensverschleppungen.

Wir danken für die Kenntnisnahme der Anliegen von Österreichs E-Wirtschaft und ersuchen um deren Berücksichtigung sowie um ein Gespräch zur Erläuterung unserer Vorschläge.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Leonhard Schitter
Präsident

Dr. Barbara Schmidt
Generalsekretärin

Über Oesterreichs Energie

Oesterreichs Energie vertritt seit 1953 die gemeinsam erarbeiteten Brancheninteressen der E-Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit. Als erste Anlaufstelle in Energiefragen arbeiten wir eng mit politischen Institutionen, Behörden und Verbänden zusammen und informieren die Öffentlichkeit über Themen der Elektrizitätsbranche. Die rund 140 Mitgliedsunternehmen erzeugen mit rund 20.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr als 90 Prozent des österreichischen Stroms mit einer Engpassleistung von über 25.000 MW und einer Erzeugung von rund 68 TWh jährlich, davon 72 Prozent aus erneuerbaren Quellen.