

Bundesministerium für Verfassung, Reformen,
Deregulierung und Justiz
Museumstraße 7
1010 Wien

per E-Mail: Sektion.V@bmvrdj.gv.at
cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900DW | F 05 90 900-243
E rp@wko.at
W wko.at/rp

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMVRDJ-600.127/
0002-V 1/2019

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Rp 1580/19/TK/SL
Mag. Timna Kronawetter

Durchwahl
4273

Datum
15.05.2019

Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 geändert wird; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfes eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 geändert wird und nimmt hiezu wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Der Entwurf ist als erster Schritt zu begrüßen, für ein modernes zeitgemäßes Großverfahren sind die vorgeschlagenen Änderungen jedoch noch nicht ausreichend. Allen voran wären die Kundmachungsvorschriften zeitgemäß zu erleichtern und die Regelungen über den Schluss des Ermittlungsverfahrens an die gelungene Regelung der UVP-G-Novelle 2018 anzupassen. Dringend erforderlich wäre zudem eine deutlich verbesserte Strukturierung des Verfahrens.

Die Novelle ist längst überfällig, seit 1998 wurde das Anlagenverfahrensrecht des AVG nicht mehr weiterentwickelt. In der Zwischenzeit wurden Genehmigungsvorschriften außerhalb des AVG mit Verfahrensvorschriften aufgeladen. Die dadurch entstandene Zersplitterung überfordert Antragsteller wie Behörden, der Verfahrensaufwand zur Vermeidung von Verfahrensfehlern steigt. Die Novelle sollte die anlagenbezogenen Verfahrensvorschriften wieder in das AVG zurückholen. Sie darf das Modernisierungslevel, das zwischenzeitlich in Genehmigungsgesetzen wie dem UVP-G und dem StEntG eingezogen wurde, nicht mehr unterschreiten, da dies ein Rückschritt wäre.

Wir regen daher die Aufnahme weiterer Änderungen an, um Genehmigungsverfahren effizient zu erleichtern und zu beschleunigen.

II. Im Detail

Zu § 33 Abs 3 (Ausweitung des Postlaufprivilegs auf elektronische Anbringen)

Eine rechtliche Differenzierung zwischen der Aufgabe der Eingabe bei der Post und dem Senden per E-Mail erscheint nicht mehr zeitgemäß. Die Ausweitung des Postlaufprivilegs auf elektronische Anbringen wird daher ausdrücklich begrüßt.

Zu § 44a Abs 1 (Öffnung der Großverfahren für eine geringere Beteiligtenzahl)

Wir begrüßen, dass die Schwelle für die Anwendung des Großverfahrens auf 50 Personen gesenkt wurde. Es sollte aber ein Wechsel in das Großverfahren auch dann möglich sein, wenn sich die Zweckmäßigkeit erst im Laufe des Verfahrens ergibt.

Zu § 44a Abs 3 letzter Satz (Entfall der Ferialsperrern)

„Ediktalsperren“ können zu unnötigen Verfahrensverzögerungen führen. Der Entfall der Ferialsperrern für Kundmachungen durch Edikt ist daher zu begrüßen.

Zu § 52 Abs 3 (Nichtamtliche Sachverständige)

Die Klarstellung, dass die Behörde nichtamtliche Sachverständige - zusätzlich und unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des Abs 2 - auch dann heranziehen kann, wenn dies wesentlich der Verfahrensbeschleunigung dient, ist zu begrüßen. Die bisherige Regelung zur Beiziehung nichtamtlicher Sachverständiger hat sich in der Praxis als zu eng erwiesen.

Weiters regen wir an, die Formulierung an § 353b GewO anzupassen. Wenn der Antragsteller die Beiziehung eines nichtamtlichen Sachverständigen beantragt, dann sollte die Behörde diesem Antrag auch entsprechen.

Für Großverfahren könnte die ausdrücklich vorangehende Kostenübernahme entfallen. Das Einholen von Kostenschätzungen und Zusagen für eine Vielzahl von Sachverständigen, wie es in Großverfahren vielfach erforderlich ist, führt zu einem unverhältnismäßigen Aufwand und zu Verzögerungen. Da es im Großverfahren meist um größere Vorhaben geht und diese Kosten nicht entscheidend ins Gewicht fallen (und zudem durch den Zeitgewinn meist mehr als wettgemacht werden), erscheint dieser Zwischenschritt entbehrlich.

III. Weitere Änderungsvorschläge

Erleichterungen für Kundmachungen

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. Die Regelung des § 44a Abs 3 bleibt hinter der 2018 beschlossenen verbesserten Regelung im StEntG zurück. Generell, nicht nur im Großverfahren, sollte angedacht werden, ein einheitliches Kundmachungsregime vorzusehen, wobei die Kundmachung in zeitgemäßer Weise verstärkt im Internet erfolgen sollte.

„Einsendeschluss“ für Beweisanträge und neue Vorbringen

Im Sinne der Verfahrensökonomie wurde mit der UVP-G-Novelle 2018 auch eine Art Einsendeschluss für Beweisanträge und neue Vorbringen eingeführt. Diese Regelung des § 16 Abs 3 UVP-G lautet: „*Beweisanträge und neue Vorbringen sind bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung zu stellen.*“ Zügige Genehmigungsprozesse erfordern die Strukturierung des

Verfahrens. Damit ist auch den Interessen der Einwenderparteien gedient, da es für sie transparenter wird, wann welche Themen relevant sind bzw. wann welche Schritte zu setzen sind. Sinnvollerweise sollte diese Regelung daher in das AVG transferiert werden.

Schluss des Ermittlungsverfahrens für Großverfahren nach Vorbild UVP-G adaptieren

Im Sinne der Verfahrenseffizienz sollte für Großverfahren die Regelung übernommen werden, die mit der UVP-G-Novelle 2018 eingeführt wurde. In Vielparteienverfahren braucht es einen klaren Schnitt, die Möglichkeit eines Wiederauflebens des Ermittlungsverfahrens zerstört den Beschleunigungseffekt. Dementsprechend sollte § 39 wie folgt ergänzt werden: „Die Absätze 4 und 5 gelten nicht für Verfahren gemäß § 44a.“

Zudem sollte klargestellt werden, dass der Schluss des Ermittlungsverfahrens auch für Teilbereiche der Sache (zB für einzelne Fachbereiche oder Fachfragen) erklärt werden kann. Diese Klarstellung sollte wohl nicht nur für Großverfahren, sondern generell erfolgen.

Maßgebliche Sach- und Rechtslage

Großverfahren werden vielfach dadurch (weiter) verzögert, dass sich während des Verfahrens der Stand der Technik (sei es hinsichtlich des Projekts, sei es hinsichtlich der Beurteilungspraxis) oder die Rechtslage ändern. Dies kann einen enormen Zusatzaufwand mit fragwürdigem Nutzen bedeuten. Bei Vorhaben, die meist auf viele Jahrzehnte (oder noch länger) angelegt sind, stellt sich die Frage, welche Relevanz ein "Nachziehen" auf den jeweils neuesten Stand hat, denn während der Bestanddauer des Vorhabens wird sich die Rechtslage und der Stand der Technik öfters fortentwickeln. Besonders nachteilig ist es, wenn eine Änderung der Sach- oder Rechtslage eintritt, nachdem das Ermittlungsverfahren und/oder die mündliche Verhandlung geschlossen wurde. Es erscheint daher sachgerecht, wenn für das Großverfahren als maßgeblicher Zeitpunkt für die Sach- und Rechtslage der Schluss des Ermittlungsverfahrens festgelegt wird.

Verfahrensbeschleunigung durch raschere Wirksamkeit der Zustellung

Im Sinne der Verfahrensökonomie sollte die Zustellwirkung einer Verlautbarung verkürzt werden. Der letzte Satz in § 44f sollte daher lauten: „Mit Ablauf des Tages dieser Verlautbarung gilt das Schriftstück als zugestellt.“

Effizienzsteigerung durch besser strukturierte Verfahren

Eine sachgerechte und sinnvolle Gliederung des Verfahrens leistet einen wesentlichen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung ohne Beeinträchtigung der Partizipationsrechte. Wir regen dazu die Aufnahme folgender Regelung an: „*Stellungnahmen und Beweisanträge sind nur innerhalb der gesetzlichen und der behördlich angeordneten Einwendungs- und Stellungnahmefristen zulässig. Vorbringen der Parteien sind nur dann Gegenstand der mündlichen Verhandlung, wenn sie in diesem Sinne zulässiger Weise erstattet wurden.*“ Diese Regelung hat der Gesetzgeber eben erst im StEntG geschaffen. Unter dieses Level darf er nun nicht mehr zurückgehen.

Barauslagen sollten umsatzsteuerabzugsfähig sein

Derzeit wird von der Behörde zB der Auftrag zur Gutachtenserstellung an den nicht amtlichen Sachverständigen erteilt. Die entsprechende Rechnung ergeht an die Behörde und diese verrechnet die Kosten an den Konsenswerber als Barauslage im Bescheid. Rechnungsadressat ist die Behörde, daher ist auch eine Geltendmachung des Vorsteuerabzugs für den Konsenswerber nicht möglich. Die Schaffung einer Direktverrechnung zwischen Konsenswerber und Leistungserbringer entlastet sowohl den Unternehmer (Vorsteuerabzug) als auch die Behörde. Folgende Regelung wird vorgeschlagen: „*Aufträge an externe Leistungserbringer, wie zB für*

Gutachten nicht amtlicher Sachverständiger sind von der Behörde im Namen und auf Rechnung des Genehmigungswerbers zu erteilen.“ Damit soll erreicht werden, dass die von den externen Leistungserbringern verrechnete Umsatzsteuer als Vorsteuer verrechnet werden kann.

Zustellung per Edikt

Das EuGH-Judikat „Kommission gegen Deutschland“, in dem der EuGH auch bereits präkludierten Parteien das Recht auf eine Bescheidbeschwerde zugesteht, löste Reformbedarf im UVP-G und (für IPPC-Anlagen) in der GewO aus. Die sog. Zustellfiktion (§ 17 Abs 7 UVP-G bzw § 77a Abs 7 und 8 GewO 1994) soll Rechtssicherheit schaffen und das Problem der „übergangenen Partei“ lösen, indem eine Internetauskundmachung mit Zustellwirkung auch gegenüber jenen Personen vorgesehen ist, die sich am Verfahren nicht oder nicht rechtzeitig beteiligen und insofern keine Parteistellung erlangt haben. Mit Ablauf von zwei Wochen nach der Bekanntgabe/Kundmachung gilt der Bescheid als zugestellt; damit beginnen auch die Rechtsmittelfristen für Beschwerden an die Verwaltungsgerichte zu laufen. Nicht zuletzt aufgrund der Aarhus-Konvention ist es ratsam, diese Regelung (ohne Verlängerung um zwei Wochen, entsprechend der Formulierung in § 14 Abs 7 StentG) in das AVG aufzunehmen.

Missbrauchsregelung analog zu UVP-G und GewO

In Reaktion auf das EuGH-Judikat „Kommission gegen Deutschland“, wurde in das UVP-G (§ 40 Abs 1) und in die GewO (§ 77a Abs 9, für IPPC-Anlagen) eine Missbrauchsregelung gegen bewusst verspätete Vorbringen in § 40 Abs 1 aufgenommen, die auch in das AVG Eingang finden sollte. Damit sollen mutwillige Verfahrensverzögerungen durch Projektgegner hintangehalten werden. Wir regen daher an, folgende Sätze 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.“*

Kostentragung

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.

Geordnete Urkundenvorlagen

Ein weiterer Schritt zur Verfahrensbeschleunigung wäre es, die teils sehr weit ausschweifenden Urkundenvorlagen in geordnete und für den Verhandlungsleiter handhabbare Ausmaße zurückzuführen. Wenn sich eine Partei zum Beweis ihrer Angaben auf Urkunden beruft, dann sollte sie die maßgeblichen Stellen bestimmt angeben oder hervorheben. Die Urkunden sollten der Behörde von der Partei in geordneter und übersichtlicher Form vorgelegt werden.

Redezeitbeschränkungen

Sinnvoll wäre es, bei einer mündlichen Verhandlung eine Redezeitbeschränkung zu ermöglichen und im Bedarfsfall unbeachtliche Vorbringen zu untersagen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär