

10/85-173 ME

**AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG, LANDESAMTS DIREKTION**

1014 Wien Herrengasse 11—13

Parteienverkehr Dienstag 8—12 Uhr  
und 16—19 UhrAmt der Niederösterreichischen Landesregierung, 1014An das  
BundeskanzleramtBallhausplatz 2  
1014 Wien

Datum: 26. SEP. 1985

LAD-VD-0402/83

Beilagen

Verteilt 30. SEP. 1985

Kreuz

Bei Antwort bitte Kennzeichen angeben

Bezug  
602.960/21-V/1/85Bearbeiter  
Dr. Liehr(0 22 2) 63 57 11 Durchwahl  
2093

Datum

24. Sep. 1985

Betreff

**Demokratisierung des Verwaltungsverfahrens***St. Ortswalde*

Die NÖ Landesregierung beeht sich, zu den Entwürfen einer B-VG-Novelle, einer AVG-Novelle und eines Bundesgesetzes über die Auskunftspflicht der öffentlichen Ämter wie folgt Stellung zu nehmen:

**Zur B-VG-Novelle**

Zu Art. 11: Die Änderung im vorgesehenen Art. 11 Abs. 3 B-VG bedeutet eine Einschränkung von Landeskompetenzen, weil die Handhabung der Verfahrenskonzentration dann, wenn nicht nur "landesrechtliche" Bewilligungen kumulieren, eine Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung sein soll. Damit wird die Zuständigkeit der Landesregierung in allen jenen Fällen beseitigt, in denen Verfahrenshandlungen sonst in Vollziehung Landessache sind.

Da durch diese Bestimmung die Zuständigkeit der Länder in Vollziehung eingeschränkt wird, bedarf diese Bestimmung der Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 44 Abs. 2 B-VG.

Im übrigen wird auf die Ausführungen zur AVG-Novelle verwiesen.

- 2 -

Zu Art. 20: Durch den vorgesehenen Art. 20 Abs. 4 B-VG werden ebenfalls die Landeskompetenzen eingeschränkt. Denn während es derzeit dem Landesgesetzgeber autonom zusteht, gesetzliche Regelungen über die Auskunftserteilung zu erlassen, besteht diese Möglichkeit bei Gesetzwerbung des Entwurfes nicht mehr. Auch diese Bestimmung bedarf daher der Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 44 Abs. 2 B-VG.

#### Zur AVG-Novelle

Zu § 33 Abs. 2: Die Neufassung des § 33 Abs. 2 wird begrüßt, weil dadurch die Verweisung auf das Fristenhemmungsgesetz überflüssig wird.

Zu § 34: Die Erläuterungen führen als Begründung für den Entfall der Ordnungsstrafe an, daß eine "Verwaltung, die sich um Bürger-nähe bemüht und die in der konkurrenziven Zusammenarbeit der staatlichen Organe mit den Beteiligten des Verfahrens den besten Weg zur Bewältigung ihrer Vollziehungsaufgaben sieht, auf das dem Bild der Obrigkeit verwaltung entsprechende Instrument der Ordnungsstrafe weitestmöglich verzichten können" sollte.

Zunächst ist aus der Praxis der NÖ Verwaltungsbehörden zu bemerken, daß diese in der Vergangenheit von der Verhängung einer Ordnungsstrafe nur sehr selten und äußerst maßvoll Gebrauch gemacht haben.

Die Ordnungsstrafe ist keine Verwaltungsstrafe, sondern die disziplinäre Ahndung einer Ordnungswidrigkeit. Es fragt sich daher, ob eine Verletzung des Anstandes "durch ungeziemendes Benehmen" in Hinkunft eine Ordnungswidrigkeit bleiben soll oder nicht. § 34 Abs. 2 erster Halbsatz bezieht sich auf die Anstandsverletzung im persönlichen Verkehr. Die Sanktionen Ermahnung, Wortentzug, Entfernung und Bestellung eines Bevollmächtigten sollen beibehalten werden. Lediglich die Sanktion der Ordnungsstrafe soll bei der

- 3 -

Anstandsverletzung im persönlichen Verkehr entfallen. Aus den Erläuterungen ergibt sich mittelbar, daß die Ordnungsstrafe im Interesse des ordnungsgemäßen Ganges eines Verfahrens verzichtbar ist. Selbst mit dieser - nicht näher begründeten - Feststellung ist die Beseitigung der Ordnungsstrafe bei der Anstandsverletzung im schriftlichen Verkehr nicht zu rechtfertigen. Denn hier geht es nicht um die Frage, welche gelinderen Mittel noch zum Ziel führen, sondern darum, ob die beleidigende Schreibweise eine Ordnungswidrigkeit sein soll oder nicht. Wird die Sanktion beseitigt, dann stellt die beleidigende Schreibweise keine Ordnungswidrigkeit mehr dar und ist nur strafrechtlich zu beurteilen. Die strafrechtliche Sanktion versagt aber dann, wenn die Handlungen nicht unter § 111 StGB fallen - die Beleidigungen also nicht gegen einen einen bestimmten Organwalter gerichtet sind - sondern unter § 116 StGB fallen - also gegen eine Behörde gerichtet sind - und die Merkmale der Öffentlichkeit nicht zutreffen. Denn zum Unterschied von § 111 StGB (in einer für einen Dritten wahrnehmbaren Weise) ist im § 116 StGB die öffentliche Begehung gefordert.

Die beleidigende Schreibweise gegen eine Behörde in einem verschlossenen Kuvert würde also in Hinkunft sanktionslos bleiben, was dem Interesse eines geordneten Verfahrensablaufes widerrläuft, denn die konstruktive Zusammenarbeit erfordert die Bereitschaft nicht nur an der Seite der Behörde sondern auch auf der Seite des Bürgers.

Ungeachtet dieser Bedenken darf vom legistischen Standpunkt angemerkt werden, daß die Änderungsanordnungen in der Z. 2 unvollständig sind. Es müßten der Titel des 6. Abschnittes (Ordnungs- und Mutwillensstrafen) und der Titel des § 34 (Ordnungsstrafen) geändert werden. Weiters müßte auch § 36, der sowohl im Titel als auch in den Absätzen 1 und 2 "Ordnungs- und Mutwillensstrafen" aufzählt, geändert werden.

**Zum Bürgerbeteiligungsverfahren**

Im Vorblatt der Erläuterungen werden als Alternative zum Bürgerbeteiligungsverfahren nur ein Ausbau plebiszitärer Instrumente genannt. Die Erläuterungen gehen aber auf die bereits in den Ländern vorhandenen Einrichtungen zur Mitwirkung der Bürger nicht ein.

Die NÖ Landesregierung darf zunächst auf § 2 des NÖ Umweltschutzgesetzes 1984, LGB1. 8050-0, hinweisen, wonach die Landesbürger das Recht haben, bei allen Verwaltungsverfahren über Maßnahmen oder Anlagen mitzuwirken, die die Umwelt in der Gemeinde wesentlich betreffen, in der sie ihren Wohnsitz haben. Zur Ausübung ihres Rechtes stehen den Landesbürgern gemäß § 2 Abs. 2 leg.cit. folgende Möglichkeiten zu:

- o Information durch die NÖ Umweltanwaltschaft über die Einleitung und die Beendigung von Verwaltungsverfahren über Maßnahmen oder Anlagen, die die Umwelt in der Gemeinde wesentlich betreffen, in der sie ihren ordentlichen Wohnsitz haben.
- o Die Landesbürger können in solchen Verfahren ihre Einwendungen im Interesse des Umweltschutzes, soweit sie nicht Partei im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze sind, vor der NÖ Umweltanwaltschaft vorbringen. Die NÖ Umweltanwaltschaft hat in diesen Fällen die Einschreiter von ihren Maßnahmen und deren Erfolg zu informieren.
- o Fachliche Beratung der Landesbürger durch die NÖ Umweltanwaltschaft oder ihr zur Verfügung gestellte Fachleute, damit Einwendungen oder Alternativplanungen auf gleicher fachlicher Ebene vorgebracht werden können, soweit dies die personelle und organisatorische Ausstattung der NÖ Umweltanwaltschaft zuläßt.

- 5 -

Die gleichen Möglichkeiten stehen auch den NÖ Gemeinden zu.

Durch § 11 des NÖ Umweltschutzgesetzes 1984 wurde der Umweltanwaltschaft in behördlichen Verfahren im Vollziehungsbereich des Landes, die auch die Vermeidung einer erheblichen und dauernden Schädigung der Umwelt zum Gegenstand haben, Parteistellung im Sinne des § 8 AVG eingeräumt.

Die NÖ Landesregierung ist der Meinung, daß ein Vergleich der Regelungen des NÖ Umweltschutzgesetzes 1984 mit jenen der beabsichtigten AVG-Novelle aus folgenden Gründen zugunsten der in Niederösterreich bestehenden Regelungen ausfällt:

Nach § 36c Abs. 3 AVG nimmt eine "Initiativgruppe" unter den dort genannten Voraussetzungen am Verfahren als Partei teil. Diese Parteistellung besteht jedoch ohne Rücksicht auf das Zutreffen der Voraussetzungen des § 8 AVG 1950, daher kommt der Initiativgruppe die Stellung einer Legalpartei oder Formalpartei zu. Für die Formalpartei gilt: Die Zuerkennung der Parteistellung vermag – da ein Vergleich mit den durch Gesetz eingerichteten Interessenvertretungen wohl nicht angestellt werden kann (vgl. VwSlg. 6059 A/1963) – für sich allein noch nicht aufzuzeigen, daß den damit beliehenen Personen außer dem Anspruch auf Mitwirkung im Verwaltungsverfahren auch ein Anspruch auf Beachtung eines ihnen gesetzlich zuerkannten Rechtsgutes bestimmter Art erwachsen sei. Ein solcher Anspruch müßte vielmehr aus der Norm des Falles ableitbar sein (vgl. VwSlg. 7326 A/1968).

Der Einräumung subjektiver öffentlicher Rechte an die Interessengruppe durch den Materiengesetzgeber werden sich aber in der Praxis unüberwindliche Hindernisse stellen. Beispielsweise sei ausgeführt:

Die subjektiven öffentlichen Rechte der Anrainer sind z.B. im § 118 Abs. 9 NÖ Bauordnung, LGB1. 8200-1, allgemein umschrieben ("Vorschriften, welche nicht nur den öffentlichen Interessen

- 6 -

dienen, sondern im Hinblick auf die räumliche Nähe auch dem Anrainer") und demonstrativ aufgezählt. Als Anrainer gemäß § 118 Abs. 8 leg.cit. kommen nicht nur die unmittelbaren Anrainer (mit denen eine gemeinsame Grenze/Rain besteht) in Betracht, sondern die Nachbarschaft geht so weit, als die schädlichen Einflüsse, die von den betreffenden Bauvorhaben ausgehen, wirken können. Auch der Begriff der "räumlichen Nähe" im § 118 Abs. 9 NÖ Bauordnung 1976 erweist sich als flexibler Begriff, der nach der offenkundigen Zielsetzung des Gesetzes so weit reicht wie jene schädliche Auswirkung, zu deren Abwehr eine konkrete Bestimmung in der NÖ Bauordnung enthalten ist (vgl. das zum Kernkraftwerk Zwentendorf ergangene Erkenntnis VwSlg. 9485 A/1978).

Die Parteistellung des Anrainers ist also einerseits durch die Interessenlage der Betroffenheit von Auswirkungen und andererseits durch die der Abwehr dieser Auswirkungen dienenden Bestimmungen des Materiengesetzes bestimmt.

Diese die Parteistellung begründenden Voraussetzungen können bei Personen, die eine Stellungnahme gemäß § 36c Abs. 2 AVG unterstützen, vorliegen, dann sind sie Parteien des Verfahrens, müssen aber nicht vorliegen.

Denkbar wären z.B. Behauptungen eines Widerspruchs zur örtlichen Raumplanung oder zum Orts- und Landschaftsbild, also die behauptete Verletzung von Bestimmungen, die dem öffentlichen Interesse dienen, Einwendungen, die zwar auch von einem Anrainer in der mündlichen Verhandlung vorgebracht aber von ihm nicht mit Erfolg durchgesetzt werden können.

Die Einräumung eines subjektiven Rechtes an eine "Initiativgruppe" würde also ein Abgehen von der Voraussetzung der Betroffenheit bedeuten und müßte letzten Endes zu einem subjektiven Recht auf Rechtmäßigkeit der Entscheidung, d.h. zu einem Rechtsanspruch auf Gesetzmäßigkeit der Verwaltung führen, ein Recht, das aber sachlicherweise dann auch allen anderen Parteien des

- 7 -

Verfahrens eingeräumt werden müßte.

Daß daran nicht gedacht ist, beweist die Tatsache, daß in den in der Anlage enthaltenen Gesetzen nicht einmal der Versuch unternommen wird, subjektive Rechte von "Initiativgruppen" zu normieren.

Die NÖ Landesregierung geht daher davon aus, daß in den Materiengesetzen keine subjektiven Rechte von Initiativgruppen enthalten sein werden. Damit stehen der Initiativgruppe zunächst alle Rechte zu, die ihre Teilnahme am Verfahren sichern (wie z.B. Akteneinsicht, Parteiengehör, Recht auf Ladung zu einer mündlichen Verhandlung). Der Initiativgruppe steht weiters das Recht zu, gegen einen Bescheid das Rechtsmittel der Berufung zu erheben, da § 63 Abs. 5 AVG 1950 für das Berufungsrecht nur die Parteistellung im Verfahren voraussetzt und nicht auch die Möglichkeit der Verletzung von subjektiven öffentlichen Rechten fordert. Inhaltlich kann aber das Berufungsrecht nicht weiter reichen als jenes rechtliche Interesse oder jener Rechtsanspruch, auf dem die Parteistellung beruht. Dies folgt aus der Erwägung, daß ein prozessuales Recht als Mittel der Rechtsverfolgung nicht weiter gehen kann als das dahinter stehende materielle Recht, das im Verwaltungsverfahren durchgesetzt werden soll (vgl. VwSlg. 8033 A/1971). Das bedeutet, daß die Initiativgruppe keinen subjektiven Rechtsanspruch darauf hat, daß die Berufungsbehörde eine im Widerspruch zur objektiven Rechtslage erteilte Bewilligung aufhebt (vgl. VwSlg. 10617 A/1981).

Die Initiativgruppe könnte lediglich geltend machen, daß die Behörde unterer Instanz ein der Partei zustehendes Mitwirkungsrecht (z.B. das Recht auf Akteneinsicht oder das Recht auf Parteiengehör) verletzt hat. Weiters ergibt sich aus dem Erkenntnis des verstärkten Senates VwSlg. 10317 A/1980, daß in den Fällen eines eingeschränkten Mitspracherechtes einer Partei des Verwaltungsverfahrens aus Anlaß einer von ihr eingebrachten Berufung über den Themenkreis nicht hinausgegangen werden kann, in dem diese Partei mitzuwirken berechtigt ist. Da nur jener Bereich überhaupt der

- 8 -

Ingerenz dieser Partei unterliegt, kann auch die von ihr angerufene Berufungsbehörde nur über das zu entscheiden befugt sein, was diese Partei an sie heranzutragen berechtigt ist. Sache im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG 1950 ist sohin ausschließlich jener Bereich, in welchem dem Berufungswerber ein Mitspracherecht zusteht. Die Berufungsbehörde hätte also keine Möglichkeit, auf Grund einer Berufung der Initiativgruppe den erstinstanzlichen Bescheid wegen Gesetzwidrigkeit aufzuheben oder abzuändern.

Wenn die Initiativgruppe keinen Rechtsanspruch auf Aufhebung eines der objektiven Rechtslage widersprechenden Bescheides besitzt, dann hat dies weiter zur Folge, daß es ihr auch verwehrt ist, Beschwerde aus anderen als formalen Gründen (die aber wohl nur marginale Bedeutung haben) an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zu erheben. Denn Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof gemäß Art. 131 Abs. 1 B-VG wegen Rechtswidrigkeit kann gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde nur erheben, wer durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet (vgl. VwSlg. 7387 A/1968, 9311 A/1977). Gleiches gilt auch für die Beschwerdelegitimation vor dem Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 144 B-VG, die dann nicht gegeben ist, wenn es von vornherein ausgeschlossen ist, daß der Beschwerdeführer ein durch den Bescheid verletzbares subjektives Recht überhaupt hat (vgl. z.B. VfSlg. 3304/1958, 3555/1959).

Zusammenfassend ergibt sich also:

1. Die Initiativgruppe hat nur Mitwirkungsrechte im Verfahren.
2. Sie hat zwar ein Berufungsrecht, eine zulässige Berufung wäre aber jedenfalls abzuweisen.
3. Sie hat kein Beschwerderecht an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts.

- 9 -

Vergleicht man nun die Stellung der Initiativgruppe mit jener der Umweltanwaltschaft nach dem NÖ Umweltschutzgesetz 1984, so ergibt sich folgendes Bild:

Die Aufgaben der NÖ Umweltanwaltschaft sind im § 10 Abs. 5 NÖ Umweltschutzgesetz 1984 umschrieben. Gemäß Z. 1 gehört dazu die Vertretung der Interessen des Umweltschutzes in Verwaltungsverfahren nach Maßgabe des § 11. Der Begriff des Umweltschutzes bedeutet gemäß § 1 Abs. 1 Z. 1 leg.cit. "die natürlichen Lebensbereiche von Menschen, Tieren und Pflanzen in Niederösterreich zu erhalten, zu verbessern oder wiederherzustellen". Daraus ergibt sich ein subjektives öffentliches Recht der NÖ Umweltanwaltschaft auf Berücksichtigung jener Interessen des Umweltschutzes, die im Materialgesetz wahrzunehmen sind, also auf Einhaltung jener Bestimmungen, die in der einzelnen Verordnungsvorschrift zum Schutz der Umwelt vorgesehen sind.

In weiterer Folge ergibt sich daraus die Möglichkeit, die Interessen auch im Berufungsverfahren durchzusetzen und das Beschwerderecht der NÖ Umweltanwaltschaft an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes wegen Verletzung der genannten Interessen des Umweltschutzes.

Ferner sei noch bemerkt, daß § 11 Abs. 2 NÖ Umweltschutzgesetz, wonach die NÖ Umweltanwaltschaft bei Ausübung ihrer Parteistellung im Interesse des Umweltschutzes auf andere, insbesondere wirtschaftliche Interessen so weit wie möglich Rücksicht zu nehmen hat und wonach sie ihre Parteirechte nach den Erfordernissen der Hintanhaltung erheblicher und dauernder Schädigungen der Umwelt, jedoch unter größtmöglicher Schonung anderer Interessen auszuüben und ihre Anträge gegenüber der Behörde zu begründen hat, lediglich eine organisatorische Bindung bedeutet, aber keine Auswirkungen auf die Zulässigkeit prozessualer Handlungen hat.

- 10 -

Aus diesen Gründen ist die NÖ Landesregierung der Meinung, daß für die Ausweitung der Parteistellung im behördlichen Verwaltungsverfahren im Interesse des Umweltschutzes der Konstruktion der NÖ Umweltanwaltschaft der Vorzug zu geben ist.

Die NÖ Landesregierung erhebt daher die Forderung, daß der NÖ Umweltanwaltschaft auch durch die entsprechenden Materiengesetze des Bundes Parteistellung eingeräumt wird.

Dieser Forderung könnte nun entgegengehalten werden, es gehe beim Bürgerbeteiligungsverfahren nicht nur um eine stärkere Öffnung des Verwaltungsverfahrens für die Interessen der Betroffenen, sondern darum, daß – wie es die Erläuterungen ausführen – "konkret vom Einzelnen mitverwaltet werden kann" und "der Einzelne am besten seine Kenntnisse und Fähigkeiten für die Gemeinschaft einbringen kann".

Wenn es aber darum geht, den Initiativgruppen einen Einfluß auf die Projektierung von Vorhaben einzuräumen, ihnen ein Mitspracherecht bei der Entwicklung von Alternativen einzuräumen, so muß gesagt werden, daß ein behördliches Verwaltungsverfahren hiezu nicht der geeignete Platz ist. In einem behördlichen Bewilligungsverfahren, das mit einem antragsbedürftigen Verwaltungsakt endet, ist in der Regel nur zu prüfen, ob das vorgelegte Projekt den Bestimmungen des Gesetzes entspricht bzw. ob dieser Zustand durch Bedingungen oder Auflagen erreicht werden kann. Ist dies nicht der Fall, so ist das Ansuchen abzuweisen. Die Bewilligung eines nicht beantragten "aliud", einer Alternative, ist nicht zulässig.

Anders liegt der Fall jedoch, wenn das Projekt von einer Gebietskörperschaft oder von einer dem Einfluß einer Gebietskörperschaft unterliegenden juristischen Person erstellt wird.

Hier kann eine Verbesserung nur im Wege der Einrichtungen der direkten Demokratie erreicht werden. Die NÖ Landesverfassung hat dazu im Art. 46 einen Weg gewiesen, in dem sie den Landesbürgern

- 11 -

und den Gemeinden mit dem Initiativrecht in der Vollziehung die Möglichkeit eingeräumt hat, zu verlangen, daß in den Vollziehungsbereich des Landes fallende Aufgaben besorgt und Maßnahmen getroffen werden, soweit sie im Interesse des gesamten Landes oder zumindest von regionaler Bedeutung sind. Die Initiative kann sich auf eine grundsätzliche Anregung beschränken oder ein bestimmtes Verlangen beinhalten.

Insofern ist den Erläuterungen nicht beizupflichten, daß die Formen der plebisitzären Demokratie zwangsläufig auf sehr allgemeine Fragen und auf solche Fragen beschränkt sind, die sich sinnvollerweise auf eine ja/nein-Alternative reduzieren lassen.

**Die NÖ Landesregierung erhebt daher die weitere Forderung, ein dem Initiativrecht in der Vollziehung vergleichbares direkt-demokratisches Recht auch für die Bundesverwaltung vorzusehen.**

Schließlich darf noch allgemein angemerkt werden, daß das Bürgerbeteiligungsverfahren in der Praxis eine erhebliche Verzögerung des Bewilligungsverfahrens, eine gewaltige Mehrbelastung für die Behörden und damit einen enormen Verwaltungsaufwand zur Folge haben wird, der sich auf der Kostenseite auswirken muß. Der Entwurf vermerkt hiezu, daß die Beurteilung der mit dem Gesetzentwurf verbundenen Kosten mangels entsprechender Verwaltungsverfahrensstatistiken nicht möglich ist. Die NÖ Landesregierung gibt dazu zu bedenken:

Daß die Bemühungen um eine Verbesserung des demokratischen Systems Erschwernisse für die Bürokratie mit sich bringen und Kosten verursachen, liegt auf der Hand; sie gehören gewissermaßen zu den "politischen Kosten der Demokratie". Diese Kosten sollten jedoch einigermaßen abschätzbar sein, bevor eine Maßnahme gesetzt wird und letztlich auch zu dem durch eine entsprechende Regelung erzielbaren Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Dazu müßte aber zuerst Klarheit darüber bestehen, in welchen konkreten Verfahren das Bürgerbeteiligungsverfahren durchzuführen ist. Die

- 12 -

Anzahl dieser Verfahren ließe sich dann relativ leicht ermitteln.

So wie die vorgeschlagenen Bestimmungen jedoch eine Verbesserung des demokratischen Systems vorsehen, bleibt der erzielbare Nutzen – wie ausgeführt – weit hinter den zu erwartenden Kosten zurück.

**Zu § 36a:** In den Erläuterungen ist ausgeführt, daß eine Projektänderung kein neuerliches Bürgerbeteiligungsverfahren notwendig macht. Diese Aussage ist einerseits nicht unproblematisch, da Umgehungsversuche (Einreichen eines Projektes, bei dem kaum Widerstände zu erwarten sind – Abänderung nach Abschluß des Bürgerbeteiligungsverfahrens) nicht ausgeschlossen werden. Andererseits ergibt sich diese Aussage aus dem Gesetzeswortlaut nicht unmittelbar. Es sollte daher das Problem der Projektänderung ausdrücklich geregelt werden. Hierbei müßte auch auf den Zeitpunkt (Verfahrensstand) und die Auswirkungen des Projektes Bedacht genommen werden.

**Zu § 36b:** Das Stellungnahmeverfahren soll nach dem Entwurf generell bei der Bezirksverwaltungsbehörde durchgeführt werden. Dies ist nach Meinung der NÖ Landesregierung dann nicht sinnvoll, wenn es zu keiner Verfahrenskonzentration gemäß § 55a kommt und für die Durchführung des Verwaltungsverfahrens (z.B. Bauverfahren) nicht die Bezirksverwaltungsbehörde sachlich zuständig ist. So wäre dann z.B. für das Bauverfahren der Bürgermeister und für das Stellungnahmeverfahren die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig.

Weiters ist unklar, was unter dem "betroffenen Gebiet" (wovon betroffen?) und den "örtlichen Zeitungen" zu verstehen ist.

Im Abs. 3 Z. 2 sollte auch angeführt werden, innerhalb welcher Frist Stellungnahmen eingebracht werden können, z.B. sollte auch ausdrücklich hervorgehoben werden, daß schon während der Auflagefrist Stellungnahmen abgegeben werden können.

- 13 -

In den Erläuterungen heißt es, daß dem Antrag auf Erteilung der Bewilligung solche Beilagen angeschlossen werden sollen, aus denen bei Anlegung einer Durchschnittsbetrachtung jemand, der seine Rechte im Bürgerbeteiligungsverfahren ausüben will, die für die Wahrung seiner Rechte erforderliche Information erhalten kann. Diese Konsequenz ergibt sich aber nicht aus dem Wortlaut "Beilagen, die das Vorhaben erkennen lassen" und sollte daher ausdrücklich normiert werden.

**Zu § 36c:** Der Entwurf geht offenbar von der Wählerevidenz nach dem Wählerevidenzgesetz 1973, BGBI.Nr. 601/1973, aus. Die Wählerevidenz dient gemäß § 1 leg.cit. als Verzeichnis der Stimmberechtigten bei Volksbegehren und Volksabstimmungen sowie als Grundlage für die vor einer Wahl des Bundespräsidenten oder des Nationalrates anzulegenden Wählerverzeichnisse.

Daraus ergibt sich, daß ein Wahl- oder Stimmberechtigter, der in mehreren Gemeinden einen ordentlichen Wohnsitz hat, in die Wählerevidenz nur einmal eingetragen werden kann und zwar in jener Gemeinde, in der am 31. Dezember des Vorjahres tatsächlich gewohnt hat (§ 2 Abs. 3 leg.cit.).

Diese Regelung hat ihre Berechtigung bei (Bundes)-Volksbegehren und (Bundes)-Volksabstimmungen sowie bei Bundespräsidentenwahlen und Nationalratswahlen, um zu verhindern, daß eine Person mehrfach stimmen kann.

Es ist aber sachlich durch nichts zu rechtfertigen, weshalb ein mehrfacher Wohnsitz im Bürgerbeteiligungsverfahren nicht zu berücksichtigen ist.

**Die NÖ Landesregierung muß daher mit Nachdruck verlangen, daß auf die in NÖ bestehenden Gemeinde-Wähleredenzen (§ 3 NÖ Landesbürgerrevidenzgesetz. LGBI. 0050-0) bzw. allgemein auf das Wahlrecht zum Gemeinderat abgestellt wird.**

- 14 -

Ferner fehlt eine Regelung, in welcher Form der Nachweis der Eintragung in das Wählerverzeichnis geliefert werden soll. Um einerseits Mißbräuche zu verhindern, und andererseits das Verfahren durch ein nachträgliches hervorgekommenes Fehlen der Wahlberechtigung nicht mit Rechtswidrigkeit zu belasten, müßte eine den Wahlrechtsvorschriften nachgebildete Unterstützungserklärung vorgesehen werden.

Weiters ist die Abgrenzung des Personenkreises, der berechtigt ist, Stellungnahmen einzubringen, aus folgenden Gründen problematisch.

Wenn nämlich beispielsweise in der Gemeinde Gerasdorf ein Vorhaben zur Gewinnung von Sand und Kies in einem Flächenausmaß von über 10 ha verwirklicht werden soll (vgl. § 106a Abs. 1 lit. b des Entwurfes einer Wasserrechtsgesetznovelle), dann wären nach § 36c Abs. 1 des Entwurfes alle in den Wählerevidenzen der Gemeinden der Verwaltungsbezirke Wien-Umgebung, Mödling, Baden, Bruck/Leitha, Gänserndorf, Mistelbach, Korneuburg, Tulln, St.Pölten und - da Wien nicht in "politische Bezirke" eingeteilt ist - der Stadt Wien (oder bei entsprechender Korrektur zumindest der Wiener Bezirke 21 und 22) eingetragenen Personen Unterstützungsberchtigt.

In (auf das Ergebnis der Landtagswahl 1983 bezogenen) Zahlen ausgedrückt bedeutet das allein von niederösterreichischen Wahlberechtigten eine Summe von über 550.000 Personen. Dazu würden noch mindestens 150.000 Wahlberechtigte aus Wien kommen.

Wenn man von einem Prozentsatz von 5 % ausgeht - wie er bei der vom Bundeskanzleramt am 9. September 1985 abgehaltenen Enquête von Prof. Wimmer vorgeschlagen wurde - müßte eine Stellungnahme von 35.000 Personen unterstützt werden, um zur Parteistellung gemäß § 36d Abs. 3 zu führen.

- 15 -

Sollte das gleiche Projekt aber im Bereich der Stadt St.Pölten verwirklicht werden, so wären nur die im Wählerverzeichnis der Stadt St.Pölten sowie die in den Wählerverzeichnissen der Gemeinden des Verwaltungsbezirkes St.Pölten eingetragenen Personen unterstützungsberechtigt. In Zahlen ausgedrückt: es wären über 100.000 Personen unterstützungsberechtigt und bei einem Prozentsatz von 5 % würde die Parteistellung bei einer Unterstützung durch 5.000 Personen gegeben sein.

Daß diese Abgrenzung nicht sachlich ist, liegt auf der Hand.

Schließlich wird zum Problem der Parteistellung gemäß § 36c Abs. 3 - abgesehen von den im allgemeinen Teil geäußerten Bedenken - angeregt, eine Änderung des § 66 Abs. 4 AVG in der Art zu überlegen, daß die Berufungsbehörde auch bei einem eingeschränkten Berufungsrecht und auch bei eingetretener Präklusion berechtigt ist, den Bescheid aufzuheben oder abzuändern. Damit würde dem in der Literatur wiederholt kritisierten (vgl. z.B. Mayer ZfV 1981, S. 521 ff.) Erkenntnis des verstärkten Senates vom 3.12.1980 Slg. 10.317 A der Boden entzogen.

**Zu § 36d:** Diese Bestimmung ist überflüssig. Auch ohne diese Bestimmung können die Verwaltungsvorschriften den Gemeinden Parteistellung in einem Verwaltungsverfahren einräumen. Der NÖ Landesgesetzgeber hat z.B. durch die Novelle zum NÖ Naturschutzgesetz vom 8. November 1984, LGB1. 5500-3, den betroffenen Gemeinden gemäß § 14a in allen aufgrund dieses Gesetzes durchzuführenden Verwaltungsverfahren Parteistellung im Sinne des § 8 AVG eingeräumt.

Es ist daher nicht notwendig, den Gemeinden im Umweg über ein Bürgerbeteiligungsverfahren Parteienrechte zukommen zu lassen. Im übrigen ist die Einschränkung des Rechtes der Gemeinde "(im Rahmen der eingebrachten Stellungnahmen)" sachlich nicht begründet.

- 16 -

**Zu § 36e:** Im Abs. 1 fehlt die Bestimmung, welcher Personenkreis anzuhören ist. Im Abs. 2 (Benachrichtigung) werden Personen genannt, "welche Stellungnahmen eingebracht haben". Hier müßte auf solche Personen eingeschränkt werden, die eine Stellungnahme gemäß § 36c Abs. 1 eingebracht haben.

Einerseits wird im § 36e Abs. 2 zwingend eine örtliche Kundmachung, andererseits die Benachrichtigung aller am Verfahren Beteiligten vorgesehen. Die Festsetzung, daß ab einer bestimmten Anzahl von Personen eine Benachrichtigung durch Kundmachung erfolgen sollte, könnte nur rein willkürlich erfolgen. Eine sachliche Begründung wäre dafür wohl nur schwer zu finden. Es wäre daher zweckmäßig, daß Personen, die eine Stellungnahme eingebracht haben nur durch ortsübliche Kundmachung benachrichtigt werden, es sei denn es ist eine Parteistellung nach § 36c Abs. 3 gegeben.

Allenfalls käme eine Unterstützung der Kundmachung durch den Rundfunk in Frage.

**Zu § 36f:** Hier wird die Zustellung des Ergebnisses der Anhörung auch an die Beteiligten vorgesehen. Als Beteiligte wären auch jene Personen anzusehen, die eine Stellungnahme abgegeben haben, ohne daß § 36c Abs. 3 zutrifft. Im § 36e Abs. 2 soll vorgesehen werden, daß ab einer bestimmten Anzahl die Benachrichtigung durch Bekanntmachung erfolgen soll. Das Ergebnis der Anhörung müßte aber dann allen Personen zugestellt werden, auch dann, wenn sie von der Möglichkeit der Erörterung der seinerzeit abgegebenen Stellungnahmen nicht Gebrauch gemacht haben.

Der Begriff "Ergebnis der Anhörung" wird in den Erläuterungen näher ausgeführt. Eine Konkretisierung bereits im Gesetzestext wäre wünschenswert.

Schließlich sollte das Auflegen des schriftlichen Ergebnisses kundgemacht werden, da es ansonsten den Beteiligten nicht möglich ist, vom Recht der Einsichtnahme Gebrauch zu machen.

- 17 -

### Zur Rationalisierung von Verwaltungsverfahren

Zunächst ist anzumerken, daß die Erläuterungen zwar die Forderungen nach Verfahrenskonzentration darstellen, aber auf bereits bestehende Regelungen auf Gesetzesstufe überhaupt nicht eingehen.

Aus der Sicht der NÖ Landesrechtsordnung darf als Beispiel für ein Materiengesetz, das die Verfahrenskonzentration vorschreibt, auf § 14 Abs. 5 NÖ Naturschutzgesetz, LGB1. 5500-3, verwiesen werden:

"Bedürfen bewilligungspflichtige Vorhaben nach diesem Gesetz einer Genehmigung, Bewilligung oder Anzeige nach anderen landesgesetzlichen Vorschriften, so haben die zuständigen Behörden das Einvernehmen herzustellen und nach Möglichkeit die Verfahren gleichzeitig durchzuführen."

Eine gleichartige Bestimmung enthält auch § 99 As. 3 NÖ Bauordnung 1976, LGB1. 8200-2.

Herr Staatssekretär Dr. Löschnak hat bei der Enquete am 9. September darauf hingewiesen, daß die Verfahrenskonzentration nicht so sehr bei der größeren gewerblichen Betriebsanlage in Betracht komme, sondern daß an das Modell des um eine Baubewilligung einkommenden Normalbürgers gedacht sei. Für solche Bauvorhaben kommt - wenn überhaupt - eine Kumulation von bau- und naturschutzbehördlicher Bewilligung in Betracht und gerade hier bestehen bereits Koordinationsbestimmungen.

Als weiteres Beispiel aus der NÖ Landesrechtsordnung wird auf § 3 des NÖ Umweltschutzgesetzes 1984, LGB1. 8050-0, verwiesen, in dem die Koordination bei Verwaltungsverfahren wie folgt geregelt ist:

- 18 -

"Bei Verwaltungsverfahren, die die Umwelt betreffen und bei denen die Entscheidung mehrerer Behörden erforderlich ist (z.B. Wasserrechtsbehörde, Gewerbebehörde, Naturschutzbehörde, Baubehörde), hat sich die NÖ Umweltanwaltschaft auf Antrag eines der am Verfahren im Sinne des § 2 Abs. 1 Betroffenen darum zu bemühen, daß die Behörden in folgender Weise einvernehmlich vorgehen:

- vollständige Bekanntgabe der erforderlichen Bewilligungen und der dafür nötigen Unterlagen gegenüber dem Bewilligungswerber,
- gemeinsame Verhandlung des Projekts,
- Entscheidung, die die übrigen zu treffenden Entscheidungen in jeder Weise (z.B. Entscheidungszeitraum, Abstimmung von Bedingungen und Auflagen usw.) soweit als möglich berücksichtigt,
- Festlegung der Reihenfolge, in der die einzelnen Verfahren durchgeführt werden."

Die NÖ Landesregierung sieht es als schweren Mangel des Entwurfes an, wenn er die zumindest in Teilrechtsordnungen bereits bestehenden Regelungen zur Verfahrenskoordination überhaupt nicht berücksichtigt.

Das Problem der Koordination und Konzentration der durchzuführenden Genehmigungsverfahren wurde in der Vergangenheit oftmals schon erörtert, dabei aber immer wieder festgestellt, daß es schon innerhalb einer Behörde nahezu unmöglich ist, alle Verfahren, vor allem aber alle Verhandlungen gleichzeitig abzuwickeln. Zur Demonstration wird beispielsweise auf die Schottergruben verwiesen, für welche folgende Bewilligungen denkbar bzw. im Einzelfall auch einzuholen sind:

- o Baubewilligung
- o Gewerbebehördliche Genehmigung der Betriebsanlage
- o Wasserrechtliche Bewilligung

- 19 -

- o Forstrechtliche Bewilligung
- o Naturschutzbehördliche Bewilligung
- o Grundverkehrsbehördliche Zustimmung

Die gleichzeitige Durchführung der vor der Genehmigung erforderlichen Verhandlungen würde in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen. Teilweise sind verschiedene Behörden und Instanzen kompetent, weiters deckt sich in den einzelnen Verfahren weder der Kreis der Parteien noch jener der Sachverständigen. Ganz abgesehen davon werden nur selten alle Ansuchen gleichzeitig eingebracht, da je nach Schwierigkeit und Bedeutung des Projektes verschiedene Projektanten tätig sind. Ein rationeller Einsatz der Amtssachverständigen, der nur dann gegeben ist, wenn ein Sachverständiger an einem Tag an mehreren Verhandlungen in einem Verwaltungsbezirk teilnimmt, wäre überhaupt nicht möglich. Unter diesem Gesichtspunkt würde sogar für andere Konsenswerber die Gefahr entstehen, daß ihre Ansuchen nicht mit der sicherlich bisher gewährleisteten Raschheit behandelt würden.

Überdies haben die einzelnen in Betracht kommenden und Sachverständige anfordernden Behörden völlig verschiedene Parteienverkehrszeiten und Verhandlungstage, die im einzelnen bei der Bevölkerung bekannt und aus vielen Gründen nicht leicht abänderbar sind.

Selbst wenn es im Einzelfall mit einem sehr kostenintensiven und erhebliche Zeit in Anspruch nehmenden Arbeitsaufwand gelänge, alle notwendigen Sachverständigen und beteiligten Landesdienststellen, sämtliche Organe der Bewilligungsbehörden und sonstigen Ämter zu einem Termin zu vereinigen, müßte in Kauf genommen werden, daß jeweils die Mehrzahl der anwesenden Sachverständigen nicht beschäftigt ist, wenn gerade das andere Fachgebiet behandelt wird, sodaß eine beachtliche Vergeudung der Dienstzeit, damit eine Verteuerung der Verwaltung und eine Vermehrung der Reisekosten unausbleiblich sein würden. Wenn darüber hinaus dem eigentlichen Ermittlungsverfahren auch noch ein eigenes Vorverfah-

- 20 -

ren mit einem abschließend zu erlassenden Konzentrationsbescheid vorgeschaltet ist, kann bei Würdigung aller dargelegten Argumente aus der Sicht der verfahrensleitenden Behörde keinesfalls von Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gesprochen werden, und damit nicht von jenen Interessen, denen die Verfahrenskonzentration eigentlich dienen sollte.

Nicht eine umständlich administrierbare Konzentration, sondern eine ungesäumte Abwicklung aller Verfahren durch die jeweils zuständigen Behörden sind die beste Garantie, daß für den Bürger die unumgänglichen Genehmigungen raschest erteilt werden.

Nicht unerwähnt darf bleiben, daß letztlich auch die Bezirkshauptmannschaft als verfahrensleitende Behörde der Vielfalt der Rechtsmaterien entsprechend die völlig verschiedenen Ermittlungsverfahren im wesentlichen getrennt und nach Erfordernis des jeweils zu vollziehenden Gesetzes zu führen hätte.

Zu den einzelnen Bestimmungen darf folgendes bemerkt werden:

Zu § 55a: Hier ist zunächst anzumerken, daß es nicht verständlich ist, die Bezirksverwaltungsbehörde als kleinste Einheit der allgemeinen staatlichen Verwaltung mit diesem Verfahren zu betrauen.

Es dürfte doch zielführender sein, diejenige Behörde mit der Durchführung der "konzentrierten Verfahrensschritte" vorzusehen, die im Gegenstand den "höchsten Rang" aufweist. Außerdem käme die Bezirksverwaltungsbehörde als verfahrensleitende Behörde auch dann in Betracht, wenn zwar für die Errichtung oder den Betrieb einer Anlage Bewilligungen nach verschiedenen Rechtsvorschriften erforderlich sind, eine sachliche Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde aber gar nicht gegeben ist.

In diesem Zusammenhang darf auf die Bemerkungen über die Zweckmäßigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde als verfahrensleitende Behörde in den Erläuterungen zum Entwurf eines Elektrizitätswirt-

- 21 -

schaftsgesetzes hingewiesen werden.

Weiters ist die Frage ungeklärt, welche Bezirksverwaltungsbehörde bei Großprojekten, die sich über mehrere Verwaltungsbezirke erstrecken, als verfahrensleitende Behörde für die Durchführung des Bürgerbeteiligungsverfahrens und des Ermittlungsverfahrens zuständig sein soll.

Ferner bedeutet die Verfahrenskonzentration ein Abgehen vom Grundsatz der Parteiöffentlichkeit des Verwaltungsverfahrens, da insbesondere bei den mündlichen Verhandlungen auch Personen im Rahmen des Bürgerbeteiligungsverfahrens teilnehmen können, die nicht als Parteien anzusehen sind. Wie dann die Behörde ihrer Verpflichtung nachkommen soll, gemäß § 40 Abs. 2 AVG darüber zu wachen, daß die Vornahme eines Augenscheines nicht zur Verletzung eines Kunst-, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses mißbraucht werde, bleibt unklar.

Schließlich heißt es in den Erläuterungen, daß durch die Anhörungspflicht gemäß § 55a das Recht auf Weisung des zuständigen Bundes- oder Landesorganes nicht geshmälert ist. Dieser Meinung kann nicht zugestimmt werden. Aus dem ebenfalls zur Begutachtung ausgesendeten Entwurf eines Art. 11 Abs. 3 B-VG ergibt sich, daß die Handhabung der Verfahrenskonzentration Landessache sein soll, wenn alle Bewilligungen, die sich auf das konzentrierte Verfahren stützen, Landessache sind; im übrigen soll sie eine Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung sein.

Treffen also "Bundesbewilligungen" und "Landesbewilligungen" zusammen, so wäre die Handhabung der Verfahrenskonzentration eine Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung. Damit wäre für die Verfahrenskonzentration der Weisungszusammenhang Bundesminister - Landeshauptmann - Bezirksverwaltungsbehörde gegeben und damit das Weisungsrecht der Landesregierung (z.B. als Naturschutzbehörde) beseitigt.

- 22 -

**Zu § 55c: In den Erläuterungen ist ausgeführt:**

"Wenn etwa Personen, die von den Bewilligungsbehörden nicht als Parteien bezeichnet wurden, ihre Parteistellung behaupten und Einwände vorbringen, sind diese Vorbringen zu protokollieren, aber über deren Rechtmäßigkeit keine Entscheidung zu treffen."

Die Bezirksverwaltungsbehörde wird aber trotzdem nicht umhin können, die Frage der Parteistellung zu klären, wenn z.B. ein Antrag auf Vertagung, ein Antrag auf Akteneinsicht oder ein Antrag auf Ablehnung eines nichtamtlichen Sachverständigen gestellt wird.

Im Hinblick auf die im § 55b normierte ausschließliche Zuständigkeit der verfahrensleitenden Behörde zu den Verfahrensschritten wäre ein Organwalter der Bezirksverwaltungsbehörde Verhandlungsleiter. Die Anwesenheit der übrigen, nach anderen Rechtsvorschriften zuständigen Behördenvertreter (§ 55c Abs. 1) – angenommen eines Bundesministeriums oder des Amtes der NÖ Landesregierung, die in der Hierarchie öfter höher gestellt sein werden – kann bei fehlender Konsensbereitschaft dieser Verhandlungsteilnehmer eine beträchtliche Schwächung der Position des Verhandlungsleiters bewirken, dem unter diesen Voraussetzungen eine ordnungsgemäße Verhandlungsführung nicht oder kaum möglich wäre. De iure bestünde zwar die ausschließliche Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde als verfahrensleitende Behörde. Es widerspricht aber den Erfahrungen der Praxis, anzunehmen, daß ein Behördenvertreter nicht sofort eingreifen wird, wenn er z.B. wahrnimmt, daß der entscheidungsrelevante Sachverhalt nicht geklärt wird oder daß dem Sachverständigen ein falsches Beweisthema vorgegeben wird. De facto wäre daher der Verhandlungsleiter auf die Eröffnung der Verhandlung, die Führung seines "eigenen" Verfahrens und die Schließung der Verhandlung beschränkt.

**Zu § 55d: Die Durchführung des Konzentrationsverfahren verliert seine gesamte Effizienz, wenn es in der Folge im Ermessen der Bewilligungsbehörde bleibt, die Ermittlungen neu durchzuführen.**

- 23 -

Aus all diesen Gründen gibt daher die NÖ Landesregierung zu bedenken, die Verfahrenskonzentration durch eine Verfahrenskoordination zu ersetzen.

Zu § 73 Abs. 4: Im Falle der Durchführung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens ist die Säumnis einer Behörde mangels Fristsetzung für den Zeitraum zwischen Antragstellung und Beginn der Auflage des Antrages bei der Bezirksverwaltungsbehörde gemäß § 36b nicht eindeutig klargestellt.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß gerade die Bestimmung über die Verlängerung der Entscheidungspflicht zeigt, daß durch das Bürgerbeteiligungsverfahren eine erheblich längere Verfahrensdauer zu erwarten ist.

#### Zur Anlage

Zur beabsichtigten Änderung des Forstgesetzes 1975 darf folgendes bemerkt werden:

Ob eine Rodungsbewilligung erteilt werden kann, wird erst nach Durchführung des entsprechenden Ermittlungsverfahrens feststehen. Nach § 36b der vorgesehenen AVG-Novelle müßte bereits nach Einbringung des Antrages das entsprechende Verfahren eingeleitet werden. Dies hätte zur Folge, daß auch hinsichtlich solcher Anträge, die von vornherein kein öffentliches Interesse im Sinne des § 17 des Forstgesetzes 1975 erkennen lassen, dieses Verfahren durchgeführt werden müßte. Es erscheint auch nicht zweckmäßig, die Durchführung des Bürgerbeteiligungsverfahrens allein darauf abzustellen, daß eine Fläche von einem 1/2 ha überschritten wird, sondern auf die Auswirkungen der Rodung auf besondere Interessen der Allgemeinheit. So könnte z.B. die Rodung einer Waldfäche in einer Gemeinde mit einer sehr hohen Waldausstattung für die Bevölkerung überhaupt unbedeutend sein.

- 24 -

**Zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Auskunftspflicht der öffentlichen Ämter:**

Die Bestimmung des § 1 des Entwurfs verpflichtet u.a. die Behörden Auskünfte zu erteilen, soweit nicht die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit entgegensteht. Diese Bestimmung entspricht nahezu wörtlich der in Aussicht genommenen Bestimmung des Art. 20 Abs. 4 B-VG.

Vorweg darf bemerkt werden, daß ein Vergleich mit § 3 Z. 5 Bundesministeriengesetz nur bedingt angestellt werden kann. Der Grund dafür liegt in dem – verglichen mit Gemeinde- oder Bezirksverwaltungsbehörde – anders gearteten Aufgabenbereich der Ministerien. Es ist daher auch zu erwarten, daß vom Auskunftsrecht – sollte es Gesetz werden – in wesentlich stärkerem Maße Gebrauch gemacht wird als von der Auskunftspflicht nach dem Bundesministeriengesetz.

Probleme bei der Vollziehung sind in der Praxis des Verwaltungsverfahrens zu erwarten, wenn eine Person Auskunft über den Akteninhalt eines Verfahrens begeht, das eine Dritte Person betrifft.

Die Behörde wird in einem solchen Fall nämlich zu prüfen haben, ob die betroffene Person (Verfahrenspartei) an der Geheimhaltung des Akteninhaltes oder eines Teiles davon ein schutzwürdiges Interesse im Sinne des § 1 Abs. 1 Datenschutzgesetz hat.

Für die Beantwortung der Frage jedoch, wann ein Geheimhaltungsinteresse als schutzwürdig zu bewerten ist, bieten weder das Datenschutzgesetz (außer einem Hinweis auf die Achtung des Privat- und Familienlebens) noch andere gesetzliche Bestimmungen eine hinreichende Hilfestellung. Vielmehr bleibt völlig offen, welchen Voraussetzungen ein solches Interesse entsprechen muß, um als schutzwürdig gelten zu können.

- 25 -

Dazu kommt, daß - wie die Praxis zeigt - völlig unterschiedliche Ansichten darüber bestehen, was geheim bleiben soll und was nicht. Der Behörde sind aber regelmäßig nicht die Gründe bekannt, die für das subjektive Geheimhaltungsinteresse maßgeblich sind.

Eine Durchschnittsbetrachtung, etwa, was jemand üblicherweise als geheimgehalten wissen will, muß jedoch versagen, da keine gesicherten Anhaltspunkte dafür bestehen, was der Durchschnittsbürger geheimhalten will und was nicht.

Daraus folgt, daß die Behörde weder in die Lage versetzt wird, begründen zu können, warum sie ein Geheimhaltungsinteresse als schutzwürdig bewertet, noch, warum sie ein Geheimhaltungsinteresse nicht als schutzwürdig bewertet. Daran vermag auch die nachprüfende Kontrolle durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts nichts zu ändern. Denn letztlich verlagert sich damit diese rational nicht begründbare Wertung eben auf das Höchstgericht.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.e. 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

NÖ Landesregierung  
Ludwig  
Landeshauptmann

- 26 -

LAD-VD-0402/83

1. An das Präsidium des Nationalrates (25-fach)
2. an alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder des Bundesrates
3. an alle Ämter der Landesregierungen  
(zu Handen des Herrn Landesamtsdirektors)
4. an die Verbindungsstelle der Bundesländer

**zur gefälligen Kenntnisnahme**

NÖ Landesregierung

L u d w i g

Landeshauptmann

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung

