AMT DER TIROLER LANDESREGIERUNG
Präsidialabteilung II/EG-Referat

A-6010 Innsbruck, am 9. Nov. 1993
Landhaus
Fax: (0512) 508177
Tel: (0512) 508-157
DVR: 0059463
Sachbearbeiter: Dr. Wolf

Zahl: 158/253

An das
Bundeskanzleramt-
Verfassungsdienst

Ballhausplatz 2
1014 W i e n

Betrifft GESETZENTWURF
Zl. 76 -GE/19 PS
Datum: 30. NOV. 1993
Verteilt 3.12.93

Betreff: Entwürfe von Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen;
Stellungnahme

Zu Zl. GZ 600.127/9-V/2/93 vom 9. September 1993

Die Tiroler Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 9. Nov. 1993 folgende Stellungnahme zu den übersandten Entwürfen von Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen beschlossen:

I. Zu den im Aussendungsschreiben aufgeworfenen Fragen:

1. Zur Schaffung von "Behördenferien":

Die Tiroler Landesregierung spricht sich entschieden gegen die Einführung von den Gerichtsferien vergleichbaren "Behördenferien" aus. Entsprechende Bestrebungen scheinen schon vom Ansatz her verfehlt, weil es bei den heutigen Urlaubsgewohnheiten immer weniger typische Urlaubszeiten gibt, während derer bei den Verwaltungsbehörden nur ein erheblich eingeschränkter Personalstand zur Verfügung steht oder Parteien nur eingeschränkt erreichbar sind. Das allgemeine Urlaubsverhalten der Bevölkerung ist vielmehr von einer zunehmenden Flexibilität geprägt, wobei der öffentliche Dienst hier keine Ausnahme bildet. So ist schon seit

längerer Zeit eine nicht unbedeutende Verlagerung der Urlaube insbesondere in den Frühsommer und Spätherbst zu beobachten, indem wesentliche Teile der Bevölkerung die Hochsommermonate Juli und August als Urlaubszeit meiden. Entsprechend günstige Vor- und Nachsaisonangebote seitens der Tourismuswirtschaft spielen dabei ebenso eine Rolle wie die zu diesen Zeiten oftmals günstigeren klimatischen Bedingungen vor allem in entfernteren Urlaubsgegenden. Vielfach werden Urlaube auch nicht mehr in einem, sondern verteilt über das ganze Jahr in Anspruch genommen. So erfreuen sich etwa Schiurlaube während der Semesterferien oder Kurzurlaube rund um die großen Feiertage des Jahres großer Beliebtheit. Selbst in der Zeit zwischen dem 24.12. und dem 6.1., die urlaubsmäßig immer noch einen gewissen Schwerpunkt darstellt, hängt das Urlaubsverhalten stark davon ab, ob die Feiertage in erster Linie auf Werktage oder auf das Wochenende fallen und für einen durchgehenden Urlaub während dieser Zeit daher mehr oder weniger Urlaubstage in Anspruch genommen werden müssen.

Zusammenfassend erweist sich bei dieser Ausgangslage die Schaffung von "Behördenferien" weder vom Standpunkt der Verwaltungsbehörden noch aus der Sicht des Rechtsunterworfenen als rechtspolitisch zweckmäßig. Urlaubsbedingte Einbrüche im Personalstand der Verwaltungsbehörden kommen jedenfalls nicht in einem Ausmaß vor, das eine solche Ferienregelung rechtfertigen würde. Vereinzelt auftretende Probleme bei Behörden oder Organisationseinheiten von Behörden, die überdies nicht auf bestimmte Zeiten des Jahres beschränkt sind, kann mit den Mitteln des Dienstrechtes ausreichend begegnet werden. Urlaubsbedingte Probleme bezüglich der Erreichbarkeit von Parteien lassen sich zwar nie gänzlich ausschließen. Meist kann ihnen jedoch allein durch eine vernünftige Verfahrensabwicklung begegnet werden. So werden Amtshandlungen, die die Anwesenheit von Parteien erfordern, ohne zwingenden Grund kaum in der Weihnachtszeit oder in unmittelbarer zeitlicher Nähe zu den sonstigen großen Feiertagen anberaumt werden. Vor allem treten aber auch solche Probleme zeitlich nicht derart konzentriert auf, daß eine Ferienregelung eine zweckmäßige Lösung darstellen könnte.

Die Schaffung von Behördenferien würde aber unabhängig von ihrer näheren Ausgestaltung zu wesentlichen Verfahrensverzögerungen führen. Der kontinuierliche Arbeitsablauf bei den Verwaltungsbehörden würde empfindlich gestört. Praktisch nicht bewältigbare Arbeitsspitzen in der Zeit vor und nach den Ferien wären unausweichlich. Nicht auszuschließen ist bei alledem auch das Entstehen eines zusätzlichen Personalbedarfs und damit eine weitere finanzielle Belastung der Gebietskörperschaften.

Ein Vergleich mit dem Gerichtsbereich verbietet sich dabei schon auf Grund der im Vergleich zur Zahl der Gerichtsverfahren wesentlich größeren Zahl an Verwaltungsverfahren und der unterschiedlichen Aufgabenstellung von Gerichten und Verwaltungsbehörden. Anders als im gerichtlichen Verfahren, bei dem in der Regel rückblickend ein bereits abgeschlossener Sachverhalt rechtlich abgehandelt wird, stehen im Verwaltungsverfahren meist zukünftige Aspekte im Vordergrund. Dies gilt für den weiten Bereich der Bewilligungsverfahren ebenso wie für den Großteil der sonstigen Administrativverfahren, bei denen die Behörde im öffentlichen Interesse oder auch im Interesse von Parteien in bestimmte Lebensbereiche regelnd oder gestaltend eingreift. Es liegt auf der Hand, daß unter diesem Gesichtspunkt einer raschen Verfahrensabwicklung in der Verwaltung ein noch größerer Stellenwert zukommt als im Gerichtsbereich. Dies kommt nicht zuletzt in der Entscheidunspflicht der Behörde nach § 73 AVG zum Ausdruck, der auf seiten der Gerichte kein vergleichbares Rechtsinstitut gegenübersteht und die im Falle der Schaffung von Behördenferien jedenfalls nicht unverändert belassen werden könnte.

Gegen Behördenferien sprechen aber auch Gründe, die in der Natur der Verwaltungsmaterien selbst gelegen sind. In wichtigen Verwaltungsbereichen, wie etwa dem Wasserrecht, dem Forstrecht, dem Naturschutzrecht und dem Agrarrecht können mit Augenscheinen verbundene Amtshandlungen vielfach nur während der warmen Jahreszeit durchgeführt werden, weshalb eine Einschränkung der Behördentätigkeit speziell während der Sommermonate nicht vertretbar wäre. Seitens der Schulbehörden müssen dagegen speziell während der Sommerferien an den Schulen Notenberufungen erledigt und sonstige organisatorische Vorkehrungen für das kommende Schuljahr

getroffen werden. Im Bereich der Fremdenpolizei und der Arbeitsämter führt wiederum der hohe Bedarf an Saisonarbeitskräften zu einer großen Zahl an Verwaltungsverfahren, die zu einem erheblichen Teil während der Sommermonate abgewickelt werden müssen.

Die vorstehend angeführten Beispiele ließen sich beinahe beliebig fortsetzen. Sie zeigen, daß es im Falle der Schaffung von Behördenferien vergleichbar dem § 224 ZPO jedenfalls eines umfangreichen Kataloges von Ferialsachen verbunden mit der Möglichkeit, katalogmäßig nicht erfaßte Verwaltungsangelegenheiten wegen ihrer besonderen Dringlichkeit im Einzelfall zu Ferialsachen zu erklären, bedürfte. Abgesehen davon, daß die Erstellung eines solchen Kataloges wegen der Vielzahl an Verwaltungsmaterien legistisch kaum zu bewältigen sein dürfte, würde ein solches Unterfangen auch die Verfahrenskompetenz des Bundesgesetzgebers überschreiten. Während nämlich allgemeine Regelungen über die Einschränkung behördlicher Tätigkeiten während bestimmter Ferialzeiten oder über die verfahrensmäßigen Auswirkungen solcher Zeiten noch dem Verfahrensrecht zuzurechnen sein und damit uneingeschränkt dem Bundesgesetzgeber zustehen dürften, wäre ein zwangsläufig materienbezogener Katalog von Ferialsachen wegen seines offensichtlichen Bezuges zur jeweiligen Verwaltungsmaterie dem Bereich des materiellen Rechts zuzuordnen, sodaß die Gesetzgebungskompetenz diesbezüglich dem jeweiligen Materiengesetzgeber zustehen würde.

In diesem Zusammenhang ist noch anzumerken, daß sich eine allfällige Regelung über Behördenferien nicht auf die im Aussendungsschreiben erwähnte Sonderbestimmung betreffend den Fristenlauf beschränken könnte. Abgesehen davon, daß dafür lediglich eine Ergänzung des § 33 AVG erforderlich wäre, ohne daß es gleichzeitig der Schaffung von Behördenferien oder eines wie immer bezeichneten eigenen Rechtsinstitutes bedürfte, schiene eine solche Regelung kaum sachgerecht. Würde man nämlich entgegen der von der Tiroler Landesregierung vertretenen Ansicht davon ausgehen, daß im Hinblick auf die personelle Situation der Verwaltungsbehörden oder aus der Sicht des Rechtsunterworfenen eine Einschränkung behördlicher Tätigkeiten während bestimmter Ferialzeiten erforderlich oder rechtspolitisch wünschenswert ist, so wäre es einzig konsequent, während der Ferialzeiten ausschließlich jene Verfah-

ren durchzuführen oder fortzusetzen, die aus bestimmten Gründen keinen Aufschub dulden. Es wäre einer Partei wohl kaum damit gedient, wenn durch die in Rede stehende Fristenbestimmung etwa der Beginn oder der Ablauf einer für sie wichtigen verfahrensrechtlichen Frist gehemmt würde, es die Behörde aber gleichzeitig in der Hand hätte, etwa eine mündliche Verhandlung anzuberaumen, zu der die betreffende Partei im Hinblick auf die sonst eintretenden Präklusionsfolgen notwendigerweise erscheinen müßte.

2. Zur Verlängerung der Berufungsfrist auf einen Monat:

Die Tiroler Landesregierung spricht sich im Hinblick auf Effizienzüberlegungen gegen die beabsichtigte Verlängerung der Berufungsfrist auf einen Monat aus. Zwar ist einzuräumen, daß die Verlängerung der Berufungsfrist im Interesse des jeweiligen Berufungswerbers gelegen wäre, dem damit praktisch die doppelte Zeit zur Ausarbeitung und Einbringung seiner Berufung zur Verfügung stünde. Dem steht jedoch das legitime Interesse insbesondere der durch den Bescheid jeweils Begünstigten, in der Regel des Bewilligungswerbers, an einem raschen rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens gegenüber, damit er von der ihm erteilten Bewilligung oder sonstigen Berechtigung auch Gebrauch machen kann. Es ist zu befürchten, daß im Falle der Verlängerung der Berufungsfrist auf einen Monat der Druck auf die Behörden, einer allfälligen Berufung die aufschiebende Wirkung abzuerkennen, nicht unwesentlich steigen würde. Auch ist vermehrt mit Konfliktsituationen dadurch zu rechnen, daß insbesondere in Anlagenverfahren von erteilten Bewilligungen bereits vor Eintritt der Rechtskraft Gebrauch gemacht würde, was jedenfalls im Falle von Berufungen aufwendige Verfahren zur Einstellung der betreffenden Tätigkeit bzw. zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes mit sich bringen würde.

Die Tiroler Landesregierung sieht sich in ihrer ablehnenden Haltung gegen die Verlängerung der Berufungsfrist nicht zuletzt auch durch die praktischen Erfahrungen im Einspruchsverfahren nach dem ASVG bestärkt. Obwohl dort eine einmonatige Einspruchsfrist vorgesehen ist, tritt immer wieder das Problem auf, daß diese Frist knapp versäumt wird. Es darf auch nicht übersehen werden, daß die

zweiwöchige Berufungsfrist im Verwaltungsverfahrensbereich im Rechtsbewußtsein der Bevölkerung verwurzelt und weithin akzeptiert ist.

Es sollte daher besser der Weg beschritten werden, die zweiwöchige Berufungsfrist im Verwaltungsverfahren zu belassen und nur in Verfahren, wo dies auf Grund besonderer Umstände angebracht scheint, davon abweichend eine einmonatige Berufungsfrist vorzusehen. Die Ermächtigung an den Materiengesetzgeber nach Art. 11 Abs. 2 B-VG, erforderliche verfahrensrechtliche Abweichungen zu normieren, bildet die kompetenzrechtliche Grundlage dazu.

Den Bestrebungen des Verfassungsausschusses nach einer Vereinheitlichung der Fristenbestimmungen im Verwaltungsverfahrensrecht ist entgegenzuhalten, daß eine einmonatige Berufungsfrist vornehmlich im Abgabenverfahren nach der Bundesabgabenordnung und den Abgabenordnungen der Länder vorgesehen ist. Hier handelt es sich jedoch durchwegs um Einparteienverfahren, in denen lediglich der Abgabenschuldner der Abgabenbehörde gegenübersteht, weshalb die eingangs dargelegten Bedenken hier nicht zum Tragen kommen. Im Bereich der nach dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 abzuwickelnden Verwaltungsverfahren dominieren dagegen eindeutig die Mehrparteienverfahren, bei denen dem Interesse des Berufungswerbers an einer längeren Berufungsfrist das nach Ansicht der Tiroler Landesregierung bei einer Durchschnittsbetrachtung gewichtigere Interesse der übrigen Verfahrensparteien an einem raschen rechtskräftigen Abschluß des Verfahrens gegenübersteht.

3. Zur Neufassung des § 6 AVG:

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung hat sich die Bestimmung des § 6 AVG in der Praxis bewährt. Eine Änderung in die Richtung, daß die Einbringung eines Anbringens auch bei der unzuständigen Behörde als fristgerechte Einbringung zu werten ist, begegnet erheblichen Bedenken. Dies würde nämlich im Ergebnis bedeuten, daß den Parteien eines Verwaltungsverfahrens die Wahl der Einbringungsbehörde bei ihren Eingaben freigestellt ist. Mit Rechtsschutzüberlegungen läßt sich eine solche Regelung nicht be-

gründen. Fristgebundene Eingaben, wie etwa die Verbesserung formfehlerhafter Anbringen oder Äußerungen im Rahmen behördlich gesetzter Fristen kommen nämlich fast ausschließlich im Zuge laufender Verwaltungsverfahren vor, sodaß dem Rechtsunterworfenen die zuständige Behörde oder zumindest der als Einbringungsstelle fungierende Geschäftsapparat (wie etwa das Amt der Landesregierung für den Landeshauptmann und die Landesregierung bzw. das Gemeindeamt für den Bürgermeister und den Gemeindevorstand) sehr wohl bekannt ist. Bei den Rechtsmitteln ergibt sich die Einbringungsbehörde dagegen aus der einen Bestandteil des angefochtenen Bescheides bildenden Rechtsmittelbelehrung. Es kann daher bei der gebotenen Durchschnittsbetrachtung selbst von rechtsunkundigen Parteien erwartet werden, daß sie ihre Eingaben an die zuständige Behörde richten. Damit scheint es auch nicht unverhältnismäßig, sie im Falle der Einbringung bei der unzuständigen Behörde mit der Gefahr der Fristversäumnis zu belasten.

Im Gegenteil würde eine Regelung, welche eine Einbringung bei der unzuständigen Behörde zuläßt, berechtigten Rechtsschutzinteressen der übrigen Parteien des Verwaltungsverfahrens zuwiderlaufen. Diesfalls müßte die zuständige Behörde nämlich auch nach Fristablauf mit dem Einlangen fehlerhaft eingebrachter Eingaben rechnen, die sie dann jedoch als rechtzeitig zu behandeln hätte. Da es für die Einbringungsbehörde mitunter schwierig sein kann, die zuständige Behörde zu ermitteln, wird sich die Weiterleitung vielfach weit über den zusätzlichen Postenlauf hinaus verzögern. Daraus ergeben sich jedenfalls dann, wenn die rechtzeitige Kenntnis der zuständigen Behörde von der betreffenden Eingabe für den weiteren Verlauf des Verfahrens bestimmend gewesen wäre, beinahe unlösbare verfahrensrechtliche Probleme. So könnte sich etwa erst nach Abschluß des Verfahrens in der betreffenden Instanz herausstellen, daß eine Partei, von der Einwendungen gegen das verfahrensgegenständliche Vorhaben nicht vorgelegen haben, doch rechtzeitig Einwendungen erhoben hat. Im gewerberechtlichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren, in dem die Parteistellung des Nachbarn von der rechtzeitigen Erhebung von Einwendungen abhängt, könnte sich selbst die Parteistellung erst nach Abschluß des Verfahrens ergeben. Im Falle eines behördlichen Verbesserungsauftrages könnte

sich im Nachhinein herausstellen, daß der Antrag zu Unrecht wegen Nichtentsprechung des Auftrages zurückgewiesen worden ist.

Es liegt auf der Hand, daß diese Konsequenzen rechtspolitisch nicht nur unzweckmäßig sind, sondern die dadurch hervorgerufene Rechtsunsicherheit speziell im Mehrparteienverfahren berechtigten Interessen der übrigen Verfahrensparteien unvertretbar zuwiderläuft. Nicht unerwähnt soll in diesem Zusammenhang auch die Mißbrauchsgefahr bleiben. Es liegt auf der Hand, daß die Einbringung bei einer unzuständigen Behörde gezielt dazu benutzt werden könnte, Verwaltungsverfahren zu behindern oder zumindest zu verkomplizieren.

II. Zum Entwurf einer Novelle zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991:

Das Bestreben, Unklarheiten im Verfahrensrecht zu beseitigen und Verfahrensvereinfachungen für die Unabhängigen Verwaltungssenate zu schaffen, wird ausdrücklich begrüßt. Die Zusammenarbeit mit den Vorsitzenden der Unabhängigen Verwaltungssenate, denen Gelegenheit geboten wurde, ihre praktischen Erfahrungen in den Entwurf miteinzubringen, verdient besondere Beachtung. So würden im Falle der Gesetzwerdung der im Entwurf vorliegenden Novelle tatsächlich wesentliche Verbesserungen im Vergleich zur geltenden Rechtslage bewirkt. In diesem Sinn wird etwa den Z. 2 (§ 18 Abs. 4), 3 (§ 53a Abs. 1), 10 (§ 67g) und 11 (§ 70 Abs. 3) des Entwurfes vorbehaltlos zugestimmt. Auch die übrigen Bestimmungen des Entwurfes enthalten großteils positive Ansätze. Hier scheinen jedoch nach Ansicht der Tiroler Landesregierung weitere Verbesserungen möglich. Vereinzelt bestehen aber auch grundlegende Einwände. Dies betrifft vor allem die Verlängerung der Berufungsfrist auf einen Monat, worauf bereits eingangs ausführlich eingegangen wurde. In diesem Sinn wird zu einzelnen Bestimmungen des vorliegenden Entwurfes wie folgt Stellung genommen:

Zu Z. 1 (§ 18 Abs. 3):

Diese Änderung scheint aus den in den Erläuterungen angeführten Gründen grundsätzlich zweckmäßig. Probleme könnte allerdings das Abstellen auf "Verwaltungsbehörden" bereiten. Es ist zweifelhaft,

ob darunter nur Behörden im eigentlichen Sinn - d.h. Träger von hoheitlicher Befehls- und Zwangsgewalt - oder auch sonstige Organe von Gebietskörperschaften zu verstehen sind. Der nach den Erläuterungen intendierte Zweck würde jedenfalls für ein weites, auch die sonstigen Organe der Gebietskörperschaften einschließendes Begriffsverständnis sprechen. Damit würde sich auch ein wesentlich weiterer Anwendungsbereich auftun, was im Interesse der Verwaltungsökonomie gelegen wäre. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung sollte der Begriff der "Verwaltungsbehörde" daher durch jenen der "Gebietskörperschaft" ersetzt werden.

Zu Z. 4 (§ 62 Abs. 2):

Auch diese Änderung scheint inhaltlich zweckmäßig. Legistisch sollte diese Bestimmung jedoch nochmals überdacht werden. Daß nämlich im ersten Satz beide Fallgruppen (Verkündung anläßlich der mündlichen Verhandlung und außerhalb einer solchen) behandelt werden und für den Unabhängigen Verwaltungssenat in Verbindung mit dem nächsten Satz zudem gleichsam die Ausnahme von der Ausnahme normiert wird, erschwert die Lesbarkeit nicht unwesentlich. Denkbar wäre etwa folgende Formulierung:

"(2) Der Inhalt und die Verkündung eines mündlichen Bescheides sind, wenn die Verkündung bei einer mündlichen Verhandlung erfolgt, am Schluß der Verhandlungsschrift zu beurkunden. Ansonsten sind der Inhalt und die Verkündung eines mündlichen Bescheides außer im Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten in einer gesonderten Niederschrift zu beurkunden. Im Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten genügt statt dessen die Beurkundung der Verkündung in einem Aktenvermerk."

Zu Z. 5 (§ 63 Abs. 5):

Auf die gegen die Verlängerung der Berufungsfrist auf einen Monat bestehenden Bedenken wurde bereits oben unter Punkt I/2 eingegangen. Die Tiroler Landesregierung verweist zur Vermeidung von Wiederholungen auf dieses Vorbringen.

Im übrigen löst die nunmehrige Regelung über die Einbringung der Berufung bei der Berufungsbehörde die bestehenden Probleme nur

teilweise. So bleibt weiterhin unklar, ob die Berufungsbehörde nach § 6 Abs. 1 AVG verpflichtet ist, die Berufung an die Erstbehörde weiterzuleiten. Damit unmittelbar im Zusammenhang steht die Frage nach der Zulässigkeit einer Berufungsvorentscheidung, die entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen auf diese Weise keiner endgültigen Klärung zugeführt wird. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung spricht die Textierung des § 6 Abs. 1 AVG jedenfalls eher gegen eine Weiterleitungspflicht der Berufungsbehörde, weil die Berufungsbehörde zur Behandlung der Berufung zuständig ist.

Unabhängig davon müßte es im letzten Satz richtig lauten: "Wird eine Berufung innerhalb der Berufungsfrist bei der ...".

Von alledem abgesehen geht der § 63 Abs. 5 sowohl in der geltenden Fassung als auch in der Fassung des vorliegenden Entwurfes einseitig von einem zweigliedrigen Instanzenzug aus. Im Falle eines dreigliedrigen Instanzenzuges wird er dagegen dem erklärten Ziel, Fristversäumnisse durch die fehlerhafte Einbringung von Berufungen möglichst hintanzuhalten, nicht gerecht. Die dabei vor allem aus der Sicht des rechtsunkundigen Bürgers nächstliegende Möglichkeit, die Berufung gegen die Entscheidung der Behörde zweiter Instanz bei dieser einzubringen, bleibt - da nur die fehlerhafte Einbringung bei der Berufungsbehörde privilegiert wird - weiterhin unberücksichtigt.

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung sollte eine Lösung ins Auge gefaßt werden, wonach die Berufung stets bei jener Behörde einzubringen ist, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat. Legistisch ließe sich dies durch den Wegfall der Worte "in erster Instanz" im ersten Satz einfach bewerkstelligen. Von der Sache her würde damit den Fällen eines zwei- und dreigliedrigen Instanzenzuges gleichermaßen entsprochen. Eine alternative Einbringungsmöglichkeit sollte dagegen - so wie dies nach der Rechtslage vor der Novelle BGBl.Nr. 357/1990 der Fall war - nicht bestehen. Damit würden nicht nur die eingangs erwähnten Probleme vermieden. Vor allem stünde für die Behörde mit Ablauf der Berufungsfrist ehestens fest, ob ihr Bescheid in Rechtskraft erwachsen ist oder nicht, sodaß auch die vor allem in den anlagenrechtlichen Verfah-

ren wichtigen Rechtskraftbestätigungen unverzüglich ausgestellt werden könnten. Daß dies seit der Novelle BGBl.Nr. 357/1990 nicht mehr möglich ist, hat sich in der Praxis als ein erhebliches Problem erwiesen. In Summe bewirken die notwendigen Erkundigungen bei der Berufungsbehörde einen nicht unbeträchtlichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Die sich ergebenden zeitlichen Verzögerungen sind für die Projektwerber oftmals nur schwer einsehbar. Die Befürchtung, daß bei nur einer Einbringungsbehörde Rechtsschutzinteressen der Berufungswerber zuwidergehandelt würde, besteht im Hinblick auf die Bezeichnung der Einbringungsbehörde in der Rechtsmittelbelehrung nicht. Für den Fall einer fehlenden oder unrichtigen Rechtsmittelbelehrung schützt die Bestimmung des § 61 Abs. 4 AVG die Berufungswerber vor nachteiligen Rechtsfolgen.

Zu Z. 6 (§ 64a Abs. 1):

Die Unzulässigkeit einer Berufungsvorentscheidung im Falle mehrerer Berufungen scheint nur dann zweckmäßig, wenn einander widersprechende Berufungsbegehren vorliegen. Diesfalls treffen die in den Erläuterungen angeführten Gründe zu. Liegen jedoch mehrere gleichgerichtete, einander nicht widersprechende Berufungsbegehren vor, so scheint nicht einsichtig, daß darüber nicht mit Berufungsvorentscheidung entschieden werden soll.

Schließlich sollte überlegt werden, im Falle eines dreigliedrigen Instanzenzuges auch die Erlassung einer Berufungsvorentscheidung durch die Behörde zweiter Instanz zu ermöglichen. Der Tiroler Landesregierung sind jedenfalls keine Gründe ersichtlich, die gegen eine solche Regelung sprechen würden. Dies stünde auch im Einklang mit dem oben zu § 63 Abs. 5 gemachten Vorschlag, als Einbringungsbehörde für Berufungen stets die bescheiderlassende Behörde vorzusehen.

Zu Z. 7 (§ 67c Abs. 3):

Die hier vorgesehene Verbesserungsfähigkeit auch inhaltlicher Mängel führt zu einer Aufweichung des bis jetzt geltenden Grundsatzes, das nur Formgebrechen schriftlicher Anbringen behebbar sind (§ 13 Abs. 3). Warum gerade ein Fehlen inhaltlicher Erfor-

dernisse in einer Beschwerde nach § 67c Abs. 2 verbesserungsfähig sein soll, andere inhaltliche Mängel, beispielsweise das Fehlen eines begründeten Berufungsantrages, dessen Verbesserungsfähigkeit in zumindest gleicher Weise gefordert werden könnte, aber nicht, ist nicht einsehbar.

Aus diesem Grund wird angeregt, von der Durchbrechung des oben genannten Grundsatzes Abstand zu nehmen.

Zu Z. 9 (§ 67d Abs. 2):

Da diese Bestimmung ansonsten ausschließlich vom Verzicht auf die mündliche Verhandlung handelt, scheint es legistisch nicht systemgerecht, hier auch den vom Verzicht verschiedenen Fall, daß der Unabhängige Verwaltungssenat von sich aus von einer mündlichen Verhandlung absehen kann, zu regeln. Es sollte dafür daher etwa ein eigener Abs. 3 vorgesehen werden.

Vergleichbar dem § 51e Abs. 2 VStG sollte auch im AVG-Bereich vorgesehen werden, daß im Falle einer in der Berufung ausschließlich behaupteten unrichtigen rechtlichen Beurteilung eine mündliche Verhandlung nur auf ausdrückliches Verlangen stattzufinden hat.

Zu Z. 12 (§ 71 Abs. 6):

Der zweite Satz dieser Bestimmung könnte legistisch einfacher wie folgt lauten: "Im Verfahren vor einer Kammer des Unabhängigen Verwaltungssenates entscheidet über den Antrag das nach den landesrechtlichen Vorschriften zuständige Mitglied der Kammer."

Der erste Satz des Abs. 6 beinhaltet ein undeterminiertes behördliches Ermessen und muß daher um die Gründe, bei deren Vorliegen die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung möglich ist, ergänzt werden. Weiters sollte anstatt vom "Beilegen" der aufschiebenden Wirkung vom "Zuerkennen" derselben gesprochen werden.

Zu Z. 13 (§ 73 Abs. 3):

Dem nach den Erläuterungen bezweckten Anliegen einer legistischen Bereinigung wird nur unvollkommen entsprochen, weil der Begriff der Oberbehörde auch die jeweils oberste in Betracht kommende Behörde mitumfaßt, auf die die gleichen Überlegungen wie auf den Unabhängigen Verwaltungssenat zutreffen.

Zu. Z. 14 (§ 76 Abs. 1):

Eine sachliche Rechtfertigung dafür, daß die Gebühren für Zeugen und Beteiligte im Gegensatz zu den völlig gleichartigen Sachverständigen- und Dolmetschergebühren nicht als Barauslagen gelten sollen, ist nicht ersichtlich. Nach der bisherigen Rechtslage war auf Grund des § 76 Abs. 5 weitgehend klargestellt, daß auch diese als Barauslagen gelten, die bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen weiterverrechnet werden können. Die Tiroler Landesregierung tritt für die Beibehaltung dieser Regelung ein, wobei zur Vermeidung allfälliger Unklarheiten § 76 Abs. 1 letzter Satz in der Weise ergänzt werden sollte, daß dort auch die Gebühren für Zeugen und Beteiligte angeführt werden.

Sonstiges:

Zu § 19 Abs. 3:

Aus Gründen der Verwaltungsökonomie sollte es der jeweiligen Verwaltungsbehörde, von der die Ladung ausgeht, ermöglicht werden, Zwangsstrafen selbst zu verhängen. Deren Vollstreckung sollte dagegen weiterhin den Vollstreckungsbehörden obliegen.

Zu § 51a:

Diese Bestimmung sollte vergleichbar dem § 53a Abs. 1 AVG in der Weise geändert werden, daß die Festsetzung der Gebühren auch hier dem nach den landesrechtlichen Vorschriften zuständigen Kammermitglied obliegt.

III. Zum Entwurf einer Novelle zum Verwaltungsstrafgesetz 1991:

Hier gilt das eingangs unter Punkt II zum Entwurf einer Novelle zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 Gesagte sinngemäß. Auch hier werden die Bestrebungen nach Verfahrensvereinfachungen und Verbesserungen ausdrücklich begrüßt. In diesem Sinn wird zu einzelnen Bestimmungen der im Entwurf vorliegenden Novelle wie folgt Stellung genommen:

Zu Z. 2 (§ 44 Abs. 1 Z. 2):

Hier sollte es wie im § 51h Abs. 6 Z. 2 in der Fassung der Z. 15 des Entwurfes anstatt "Zeit und Ort der Geburt" "Tag und Ort der Geburt" lauten.

Zu Z. 4 (§ 49a Abs. 6):

Im fünften Satz dieser Bestimmung sollte es besser lauten: "Das Verfahren ist jedoch einzustellen, wenn nach Fristablauf, aber bis zur Vernehmung des Beschuldigten .....". Dies scheint insofern günstiger, als aus der Textierung des Entwurfes nicht eindeutig hervorgeht, daß mit dem Ablauf eines Monats die obige Monatsfrist gemeint ist.

Im übrigen sollte es im fünften und sechsten Satz einheitlich "eingezahlt(en)" lauten.

Ansonsten ist die vorgesehene Neuregelung zu begrüßen, weil damit die in den Erläuterungen zutreffend angeführten Probleme einer Lösung zugeführt werden. Allerdings kommen in den Genuß der Rechtswohltat der Einstellung des Verfahrens trotz verspäteter Einzahlung nur Personen, gegen die ein ordentliches Strafverfahren eingeleitet wurde. Dies ist jedoch der kleinere Teil, weil in der überwiegenden Zahl der Fälle nach der Ausforschung des Täters eine Strafverfügung erlassen wird. Es schiene daher überlegenswert, auch für diesen Fall Vorsorge zu treffen. Zumindest sollte vorgesehen werden, daß eine Strafverfügung ab dem Zeitpunkt, in dem der Strafbetrag mit dem Beleg eingezahlt wird oder sich ergibt, daß der Betrag ohne Beleg eingezahlt wurde, nicht mehr ausgefertigt werden darf.

Zu Z. 6 (§ 49a Abs. 9):

Hier wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

"(9) Wenn das Strafverfahren nicht gemäß Abs. 6 eingestellt wurde, so sind Beträge, die nach Ablauf der in Abs. 6 genannten Fristen oder nicht mittels Beleges (Abs. 4) bezahlt wurden, zurückzuzahlen. Weist der Beschuldigte jedoch die Zahlung im Zuge des Verwaltungsstrafverfahrens nach, so sind sie auf eine allfällige Geldstrafe anzurechnen."

Damit kommt besser zum Ausdruck, daß die Rückzahlung immer dann zu erfolgen hat, wenn eine Anrechnung nicht stattgefunden hat. Dies betrifft vor allem auch die Fälle, daß das Strafverfahren mittels Einstellung endet oder der Beschuldigte die Einzahlung nicht oder erst nach Abschluß des Strafverfahrens nachweist. Ihnen allen ist gemeinsam, daß seitens der Behörde ein Titel für die Einbehaltung des Betrages nicht besteht, weshalb dieser jedenfalls zurückzuzahlen ist.

Zu Z. 7 (§ 50 Abs. 6 und 7):

Daß im Abs. 6 die Zahlungsfrist von zwei Wochen nunmehr auf einen Monat verlängert werden soll, scheint nicht nur überzogen, sonder kann auch zu Problemen in einem allfälligen ordentlichen Strafverfahren führen. Es darf nicht übersehen werden, daß vor allem im Verkehrsbereich zuerst der Zulassungsbesitzer des Fahrzeuges ermittelt und dann ein Lenkererhebungsverfahren durchgeführt werden muß. Vor allem bei ausländischen Fahrzeugen kann dies erhebliche Zeit in Anspruch nehmen. Erst dann kann eine Verfolgungshandlung, die den Eintritt der Verfolgungsverjährung hindert, gesetzt werden, was nach den praktischen Erfahrungen vielfach erst knapp vor Ablauf der sechsmonatigen Verjährungsfrist möglich ist. Es besteht daher die Gefahr, daß die beabsichtigte Erstreckung der Zahlungsfrist auf einen Monat nicht selten den Eintritt der Verfolgungsverjährung begünstigt. Auch ist es bei länger zurückliegenden Straftaten erfahrungsgemäß schwieriger, den genauen Tathergang zu ermitteln. Es sollte daher die zweiwöchige Zahlungsfrist, die auch aus der Sicht des Bestraften ausreichend scheint, beibehalten werden.

Im übrigen müßte es im Abs. 6 richtig lauten: "die Frist ist gewahrt, wenn der Strafbetrag innerhalb der Frist dem auf dem Beleg angegebenen Konto gutgeschrieben wird."

Im Abs. 7 stellt sich ebenso wie bei dem durch Z. 4 des Entwurfes neugefaßten § 49a Abs. 6 das Problem, daß für den Fall der anschließenden Erlassung einer Strafverfügung nicht vorgesorgt ist. Das zu dieser Bestimmung unter diesem Aspekt Vorgebrachte gilt daher hier sinngemäß.

Zu Z. 8 (§ 51 Abs. 1):

Die Neufassung dieser Bestimmung wird im Interesse einer klar geregelten Behördenzuständigkeit begrüßt. Legistisch könnte sie einfacher wie folgt lauten:
"(1) Im Verwaltungsstrafverfahren steht den Parteien das Recht der Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat des Landes zu, in dem die Behörde erster Instanz ihren Sitz hat."

Zu Z. 9 (§ 51 Abs. 3):

Es sind keine Gründe ersichtlich, warum im Falle der mündlichen Berufung nicht ebenso wie bei der schriftlichen Berufung ein begründeter Berufungsantrag verlangt werden soll. Begründet der Berufungswerber seine mündlich zu Protokoll erklärte Berufung nicht und ist er nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter vertreten, so obliegt es der Behörde im Rahmen ihrer Manuduktionspflicht nach § 13a AVG, ihn auf die notwendigerweise stattfindende Zurückweisung seiner Berufung hinzuweisen. Nach dem Entwurf blieben die Folgen einer fehlenden Begründung dagegen unklar.

Zu Z. 10 (§ 51 Abs. 7):

Hier sollte aus den in den Erläuterungen zur beabsichtigten Neufassung des § 64a AVG angeführten Gründen anstatt auf die "Einbringung" auf das "Einlangen" der Berufung abgestellt werden; dies deshalb, weil der Begriff der Einbringung von der Judikatur im gegebenen Zusammenhang ohnehin bereits in diesem Sinn verstanden wird und eine Änderung der daraus sich ergebenden Rechtslage nicht beabsichtigt ist.

Zu Z. 12 (§ 51e Abs. 2 und 3):

Im Abs. 2 sollte eine Frist für das Verlangen auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung vorgesehen werden.

Zu Z. 14 (§ 51h Abs. 4):

Da die Begründung Bestandteil des Bescheides ist, sollte der zweite Satz lauten: "Der Spruch des Bescheides und die wesentlichen Gründe sind .....".

Zu Z. 15 (§ 51h Abs. 5 und 6):

Hier sollten die Begriffe "Bescheid" und "Straferkenntnis" terminologisch vereinheitlicht werden.

Zu Z. 16 (§ 51i):

Der letzte Halbsatz, wonach auf die "Erörterung gemäß § 51e Abs. 3 dritter Satz" verzichtet wird, scheint terminologisch verfehlt, weil nach dieser Bestimmung auf die Fortsetzung der mündlichen Verhandlung verzichtet wird. Wenngleich dies im Ergebnis die in Rede stehende Erörterung einschließt, so sollte sprachlich doch genau unterschieden werden.

Im übrigen sollte in dieser Bestimmung aus den in den Erläuterungen zu § 51e Abs. 3 (Z. 12) angeführten Gründen die Verpflichtung zur Wahrung des Parteiengehörs ausdrücklich normiert werden.

Sonstiges:

Zu § 31 Abs. 2:

Für Verwaltungsübertretungen, bei denen kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung eine Kumulation mit dem gerichtlichen Strafrecht ausgeschlossen ist, wird angeregt, eine allgemeine dem Art. IV des Verkehrsrechts-Anpassungsgesetz 1971, BGBl.Nr. 274, entsprechende Regelung vorzusehen. Damit würde die rechtspolitisch unbefriedigende Situation vermieden, daß in solchen Fällen zwar ein Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet wird (um den Eintritt der Verfolgungsverjährung hintanzuhalten), das dann - weil der Ausgang des Gerichtsverfahrens bestimmend für das Vorliegen

oder Nichtvorliegen einer Verwaltungsübertretung ist und solcherart im Verwaltungsstrafverfahren eine Vorfrage bildet - bis zum rechtskräftigen Abschluß des Gerichtsverfahrens ausgesetzt wird. Damit entsteht nicht nur ein unnötiger Verwaltungsaufwand. Es ist darüberhinaus auch für den Rechtsunterworfenen nicht ohne weiteres ersichtlich, warum das gegen ihn eingeleitete Verwaltungsstrafverfahren im Falle einer gerichtlichen Verurteilung ohne besondere Begründung dann wieder eingestellt wird.

Zu § 51g Abs. 3:

Auf Grund der bisher gewonnenen Erfahrungen sollte festgelegt werden, daß die im Rechtshilfeweg von einem im Ausland wohnenden Zeugen eingeholte Aussage jedenfalls verlesen werden darf. Derzeit tritt immer wieder die Situation ein, daß seitens des Berufungswerbers die Einvernahme eines solchen Zeugen beantragt wird und er dann in der mündlichen Verhandlung der Verlesung einer für ihn ungünstigen Aussage nicht zustimmt. Derzeit kann eine Verlesung im gegebenen Zusammenhang nur bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Z. 1 erfolgen, wobei nicht vorweg davon ausgegangen werden kann, daß diese bei einem im Ausland wohnhaften Zeugen grundsätzlich gegeben sind.

IV. Zum Entwurf einer Novelle zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991:

Der beabsichtigten Ergänzung des § 7 wird aus den in den Erläuterungen angeführten Gründen vorbehaltlos zugestimmt.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen

gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien

an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien

an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausf.

an alle National- und Bundesräte in Tirol

an das Büro des Föderalismusministers

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

Riedl