

493/A XX.GP

der Abgeordneten Dr.Kostelka, Dr. Heindl  
und Genossen

betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsgesetz 1991 und das  
Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert werden

Der Nationalrat wolle beschließen:

"Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 und das  
Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert werden

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I

Änderung des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991

Das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 - AVG, BGBl. Nr.51, zuletzt geändert durch  
das Bundesgesetz BGBl. Nr.471/1995, wird wie folgt geändert:

1. § 13 lautet:

"§13. (1) Anträge, Gesuche, Anzeigen, Beschwerden und sonstige Mitteilungen können, sofern in  
den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, bei der Behörde schriftlich oder, soweit es der  
Natur der Sache nach tunlich erscheint, mündlich oder telephonisch eingebracht werden. Schriftliche  
Anbringen können nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden technischen Mittel auch telegraphisch,  
fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch  
möglichen Weise eingebracht werden.

(2) Rechtsmittel und Anbringen, die an eine Frist gebunden sind oder durch die der Lauf einer  
Frist bestimmt wird, sind schriftlich einzubringen.

(3) Mängel schriftlicher Anbringen ermächtigen die Behörde nicht zur Zurückweisung. Die Be-  
hörde hat vielmehr dem Einschreiter die Behebung des Mangels mit der Wirkung aufzutragen, daß das  
Anbringen nach fruchtlosem Ablauf einer gleichzeitig zu bestimmenden, angemessenen Frist zurück-  
gewiesen wird. Wird der Mangel rechtzeitig behoben, so gilt das Anbringen als ursprünglich richtig  
eingebracht.

(4) Weist ein schriftliches Anbringen keine eigenhändige und urschriftliche Unterschrift auf, so  
kann die Behörde, wenn sie Zweifel darüber hat, ob das Anbringen von der darin genannten Person  
stammt, eine Bestätigung durch ein schriftliches Anbringen mit eigenhändiger und urschriftlicher Un-  
terschrift auftragen, und zwar mit der Wirkung, daß das Anbringen nach fruchtlosem Ablauf einer  
gleichzeitig zu bestimmenden, angemessenen Frist nicht mehr behandelt wird. Mit gleicher Wirkung  
kann auch die schriftliche Bestätigung eines mündlichen oder telephonischen Anbringens aufgetragen  
werden.

(5) Zur Entgegennahme mündlicher oder telephonischer Anbringen ist die Behörde, außer bei  
Gefahr im Verzug, nur während der für den Parteienverkehr bestimmten Zeit, zur Entgegennahme

schriftlicher Anbringen nur während der Amtsstunden verpflichtet. Die Amtsstunden und die für den Parteienverkehr bestimmte Zeit sind bei der Behörde durch Anschlag kundzumachen.

(6) Die Behörde ist nicht verpflichtet, Anbringen, die sich auf keine bestimmte Angelegenheit beziehen, in Verhandlung zu nehmen.

(7) Vor Erlassung eines Bescheides gemäß § 56a kann die Behörde dem Antragsteller unter Setzung einer gleichzeitig zu bestimmenden, angemessenen Frist Gelegenheit geben, den Antrag abzuändern oder zu ergänzen, Macht der Antragsteller von dieser Möglichkeit fristgerecht Gebrauch, so gilt der Antrag in seiner geänderten Form als im ursprünglichen Zeitpunkt eingebracht."

2 § 14 lautet:

"§14. (1) Mündliche Anbringen von Beteiligten sind erforderlichenfalls ihrem wesentlichen Inhalt nach in einer Niederschrift festzuhalten. Niederschriften über Verhandlungen (Verhandlungsschriften) sind derart abzufassen, daß bei Weglassung alles nicht zur Sache Gehörigen der Verlauf und Inhalt der Verhandlung richtig und verständlich wiedergegeben wird.

(2) Die Niederschrift hat außerdem zu enthalten:

1. Ort, Zeit und Gegenstand der Verhandlung und, wenn schon frühere darauf bezügliche Verhandlungen vorliegen, erforderlichenfalls eine kurze Darstellung des Standes der Sache;
2. die Benennung der Behörde und die Namen des Leiters der Amtshandlung und der sonst mitwirkenden amtlichen Organe, der anwesenden Beteiligten und ihrer Vertreter sowie der etwa vernommenen Zeugen und Sachverständigen;
3. die eigenhändige Unterschrift des Leiters der Amtshandlung;
4. die eigenhändige Unterschrift der vernommenen oder sonst beigezogenen Personen.

(3) In dem einmal Niedergeschriebenen darf nichts Erhebliches ausgelöscht, zugesetzt oder verändert werden. Durchgestrichene Stellen sollen noch lesbar bleiben. Fehlt die Unterschrift einer Person, so hat der Leiter der Amtshandlung den Grund, aus dem die Fertigung nicht erfolgte, in die Niederschrift aufzunehmen. Erhebliche Zusätze oder Einwendungen wegen behaupteter Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Niederschrift sind in einen Nachtrag aufzunehmen und gesondert zu unterfertigen. Den beigezogenen Personen ist auf Verlangen eine Abschrift der Niederschrift auszufolgen.

(4) Die Behörde kann für die Abfassung der Niederschrift ein technisches Hilfsmittel verwenden oder die Niederschrift in Kurzschrift aufnehmen. Die Angaben gemäß Abs. 2, die Feststellung, daß für die übrigen Teile der Niederschrift ein Hilfsmittel verwendet wird, und die Tatsache der Verkündung eines mündlichen Bescheides sind in Vollschrift festzuhalten. Die Aufzeichnung und das Stenogramm sind unverzüglich in Vollschrift zu übertragen. Die beigezogenen Personen können bis zum Schluß der Amtshandlung die Zustellung einer Abschrift der Übertragung der Aufzeichnung oder des Stenogramms verlangen und binnen zwei Wochen ab Zustellung wegen behaupteter Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Übertragung Einwendungen erheben. Wird eine solche Zustellung beantragt, so darf die Aufzeichnung frühestens einen Monat nach Ablauf der Einwendungsfrist, ansonsten frühestens einen Monat nach erfolgter Übertragung gelöscht werden.

(5) Niederschriften sind vor der Unterfertigung wiederzugeben, wenn die beteiligten Personen nicht darauf verzichten. Der Verzicht ist in der Niederschrift festzuhalten.

(6) Nehmen an der Amtshandlung mehr als 20 Personen teil, so können die in Abs. 2 Z 4 genannten Unterschriften entfallen."

3. § 39 Abs. 2 lautet:

"(2) Soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten, hat die Behörde von Amts wegen vorzugehen und unter Beobachtung der in diesem Teil enthaltenen Vorschriften den Gang des Ermittlungsverfahren zu bestimmen. Sie kann insbesondere von Amts wegen oder auf Antrag eine mündliche Verhandlung durchführen und mehrere Verwaltungssachen zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbinden oder sie wieder trennen. Die Behörde hat sich bei allen diesen Verfügungen von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen."

4. § 41 Abs.] lautet:

"(1) Die Anberaumung einer mündlichen Verhandlung hat durch persönliche Verständigung der bekannten Beteiligten zu erfolgen und wird nach Bedarf überdies durch Anschlag in der Gemeinde und durch Verlautbarung in der für amtliche Kundmachungen der Behörde bestimmten Zeitung bekanntgegeben."

schriftlicher Anbringen nur während der Amtsstunden verpflichtet. Die Amtsstunden und die für den Parteienverkehr bestimmte Zeit sind bei der Behörde durch Anschlag kundzumachen.

(6) Die Behörde ist nicht verpflichtet, Anbringen, die sich auf keine bestimmte Angelegenheit beziehen, in Verhandlung zu nehmen.

(7) Vor Erlassung eines Bescheides gemäß § 56a kann die Behörde dem Antragsteller unter Setzung einer gleichzeitig zu bestimmenden, angemessenen Frist Gelegenheit geben, den Antrag abzuändern oder zu ergänzen. Macht der Antragsteller von dieser Möglichkeit fristgerecht Gebrauch, so gilt der Antrag in seiner geänderten Form als im ursprünglichen Zeitpunkt eingebracht."

2 § 14 lautet:

"§14. (1) Mündliche Anbringen von Beteiligten sind erforderlichenfalls ihrem wesentlichen Inhalt nach in einer Niederschrift festzuhalten. Niederschriften über Verhandlungen (Verhandlungsschriften) sind derart abzufassen, daß bei Weglassung alles nicht zur Sache Gehörigen der Verlauf und Inhalt der Verhandlung richtig und verständlich wiedergegeben wird.

(2) Die Niederschrift hat außerdem zu enthalten:

1. Ort, Zeit und Gegenstand der Verhandlung und, wenn schon frühere darauf bezügliche Verhandlungen vorliegen, erforderlichenfalls eine kurze Darstellung des Standes der Sache;
2. die Benennung der Behörde und die Namen des Leiters der Amtshandlung und der sonst mitwirkenden amtlichen Organe, der anwesenden Beteiligten und ihrer Vertreter sowie der etwa vernommenen Zeugen und Sachverständigen;
3. die eigenhändige Unterschrift des Leiters der Amtshandlung;
4. die eigenhändige Unterschrift der vernommenen oder sonst beigezogenen Personen.

(3) In dem einmal Niedergeschriebenen darf nichts Erhebliches ausgelöscht, zugesetzt oder verändert werden. Durchgestrichene Stellen sollen noch lesbar bleiben. Fehlt die Unterschrift einer Person, so hat der Leiter der Amtshandlung den Grund, aus dem die Fertigung nicht erfolgte, in die Niederschrift aufzunehmen. Erhebliche Zusätze oder Einwendungen wegen behaupteter Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Niederschrift sind in einen Nachtrag aufzunehmen und gesondert zu unterfertigen. Den beigezogenen Personen ist auf Verlangen eine Abschrift der Niederschrift auszufolgen.

(4) Die Behörde kann für die Abfassung der Niederschrift ein technisches Hilfsmittel verwenden oder die Niederschrift in Kurzschrift aufnehmen. Die Angaben gemäß Abs. 2, die Feststellung, daß für die übrigen Teile der Niederschrift ein Hilfsmittel verwendet wird, und die Tatsache der Verkündung eines mündlichen Bescheides sind in Vollschrift festzuhalten. Die Aufzeichnung und das Stenogramm sind unverzüglich in Vollschrift zu übertragen. Die beigezogenen Personen können bis zum Schluß der Amtshandlung die Zustellung einer Abschrift der Übertragung der Aufzeichnung oder des Stenogramms verlangen und binnen zwei Wochen ab Zustellung wegen behaupteter Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Übertragung Einwendungen erheben. Wird eine solche Zustellung beantragt, so darf die Aufzeichnung frühestens einen Monat nach Ablauf der Einwendungsfrist, ansonsten frühestens einen Monat nach erfolgter Übertragung gelöscht werden.

(5) Niederschriften sind vor der Unterfertigung wiederzugeben, wenn die beteiligten Personen nicht darauf verzichten. Der Verzicht ist in der Niederschrift festzuhalten.

(6) Nehmen an der Amtshandlung mehr als 20 Personen teil, so können die in Abs. 2 Z 4 genannten Unterschriften entfallen."

3. § 39 Abs. 2 lautet:

"(2) Soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten, hat die Behörde von Amts wegen vorzugehen und unter Beobachtung der in diesem Teil enthaltenen Vorschriften den Gang des Ermittlungsverfahren zu bestimmen. Sie kann insbesondere von Amts wegen oder auf Antrag eine mündliche Verhandlung durchführen und mehrere Verwaltungssachen zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbinden oder sie wieder trennen. Die Behörde hat sich bei allen diesen Verfügungen von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen."

4. § 41 Abs.1 lautet:

"(1) Die Anberaumung einer mündlichen Verhandlung hat durch persönliche Verständigung der bekannten Beteiligten zu erfolgen und wird nach Bedarf überdies durch Anschlag in der Gemeinde und durch Verlautbarung in der für amtliche Kundmachungen der Behörde bestimmten Zeitung bekanntgegeben."

(2) Das Edikt hat zu enthalten:

1. den Gegenstand der Verhandlung mit einer Beschreibung des Vorhabens;
2. Ort und Zeit der Verhandlung;
3. den Hinweis auf die Rechtsfolgen des § 44b.

(3) Das Edikt ist in der für die amtlichen Kundmachungen der Behörde bestimmten Zeitung, in zwei im Bundesland weitverbreiteten Tageszeitungen und im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu verlautbaren. Darüber hinaus kann die Behörde jede geeignete Form der Kundmachung wählen.

(4) Von der Verhandlung sind persönlich zu verständigen:

1. der Antragsteller,
2. die an der Liegenschaft, auf die sich die Sache bezieht, und die an den unmittelbar angrenzenden Grundstücken dinglich Berechtigten.

§ 44b. (1) Einwendungen sind innerhalb von acht Wochen nach Verlautbarung des Edikts bei der Behörde zu erheben. Späteres Vorbringen ist als unzulässig zurückzuweisen.

(2) Der Antrag, die Antragsunterlagen und die vorliegenden Gutachten der Sachverständigen sind, soweit sie nicht von der Akteneinsicht ausgenommen sind, bei der Behörde und bei der Gemeinde des Standorts zur öffentlichen Einsicht während der Einwendungsfrist aufzulegen. Die Beteiligten können hiervon Abschriften verlangen.

(3) Gegen die Versäumung der Einwendungsfrist findet keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand statt.

§ 44c. (1) Die Behörde kann unter den in § 44a Abs. 1 genannten Voraussetzungen eine öffentliche Erörterung des Vorhabens durchführen. Ort, Zeit und Gegenstand der Erörterung sind gemäß § 44a Abs. 3 zu verlautbaren.

(2) Zur öffentlichen Erörterung können Sachverständige beigezogen werden. Es ist jedermann gestattet, Fragen zu stellen und sich zum Vorhaben zu äußern.

(3) Über die öffentliche Erörterung ist eine Niederschrift nicht zu erstellen.

§ 44d. (1) Die durch Edikt anberaumte mündliche Verhandlung ist öffentlich.

(2) § 67e gilt.

(3) Die Verhandlungsschrift ist spätestens eine Woche nach Schluß der Verhandlung bei der Behörde und in der Gemeinde für mindestens drei Wochen während der Amtsstunden zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Die Beteiligten können von ihr Abschriften verlangen. Wurde eine Aufzeichnung oder ein Stenogramm in Vollschrift übertragen, so können sie während der Einsichtsfrist wegen behaupteter Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der Übertragung bei der Behörde Einwendungen erheben.

§ 44e. (1) Ist ein Schriftstück mehr als 100 Personen zuzustellen, so kann die Zustellung durch Auflage zur öffentlichen Einsicht bei der Behörde vorgenommen werden.

(2) Die Behörde hat den wesentlichen Inhalt des Schriftstücks gemäß § 44a Abs. 3 mit dem Hinweis zu verlautbaren, daß das Schriftstück bei der Behörde zur öffentlichen Einsicht aufliegt und daß die Beteiligten von ihm Abschriften verlangen können. Mit Ablauf von zwei Wochen nach dieser Kundmachung gilt das Schriftstück als zugestellt.

(3) Die Behörde hat das Schriftstück während der Amtsstunden mindestens sechs Wochen lang zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Sie muß den Beteiligten auf Verlangen Abschriften ausfolgen."

9. Nach § 56 wird folgender § 56a ein gefügt:

„§ 56a. Ergibt sich aus dem Antrag und seinen Unterlagen, daß das Vorhaben gegen die Verwaltungsvorschriften verstößt, so kann die Behörde den Antrag ohne Befassung der sonstigen Beteiligten abweisen."

10. § 61 Abs. 5 wird aufgehoben.

11. lit § 63 Abs. 5 erster Satz wird das Wort "zwei" durch das Wort "vier" ersetzt

12. § 71 Abs. 3 lautet:

"(3) Im Fall der Versäumung einer Frist hat die Partei die versäumte Handlung spätestens gleichzeitig mit dem Wiedereinsetzungsantrag nachzuholen. War die Partei durch die Versäumung einer mündlichen Verhandlung daran gehindert, in der mündlichen Verhandlung Einwendungen vorzubringen, so hat sie diese spätestens gleichzeitig mit dem Wiedereinsetzungsantrag zu erheben."

13. § 72 Abs. 2 und 3 lautet:

"(2) Im Fall des § 71 Abs. 3 zweiter Satz hat die Bewilligung der Wiedereinsetzung gegen die Versäumung einer mündlichen Verhandlung zur Folge, daß die Einwendung als in der mündlichen Verhandlung erhoben gilt und von jener Behörde zu berücksichtigen ist, bei der das Verfahren im Zeitpunkt der Bewilligung der Wiedereinsetzung anhängig ist. Wurde die Sache bereits rechtskräftig entschieden, tritt die Entscheidung außer Kraft.

(3) Hat eine Partei Wiedereinsetzung beantragt und gegen den Bescheid Berufung eingelegt, so ist auf die Erledigung der Berufung erst einzugehen, wenn der Antrag auf Wiedereinsetzung abgewiesen worden ist."

14. Dem § 79b wird folgender Abs. 6 angefügt:

"(6) Die §§ 13, 14, 39 Abs. 2, 41 Abs. 1, 42 bis 44, 44a bis 44e, 56a, 63 Abs. 5, 71 Abs. 3 und 72 Abs. 2 und 3 in der Fassung BGBl. I Nr. XXX/1997 treten mit 1. Jänner 1998 in Kraft. § 61 Abs. 5 in der Fassung BGBl. Nr.51/1991 tritt mit 1. Jänner 1998 außer Kraft."

#### Artikel II

##### Änderung des Verwaltungs Strafgesetzes 1991

Das Verwaltungsstrafgesetz 1991 -VStG, BGBl. Nr.52, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr.620/1995, wird wie folgt geändert:

1. § 24 lautet:

„§ 24. Soweit sich aus diesem Bundesgesetz nicht anderes ergibt, gilt das AVG auch im Verwaltungsstrafverfahren. Die §§ 2,3,4, 11, 12,41,42, 44a bis 44e, 51, 56a, 57,63 Abs. 1, 64 Abs. 2, 66 Abs. 2, 67a bis 67d, 67f Abs. 3, 68 Abs. 2 und 3, 71 Abs. 3 zweiter Satz, 72 Abs. 2, 73 Abs. 1 bis 3, 75, 78, 78a, 79, 79a und 80 AVG gelten im Verwaltungsstrafverfahren nicht."

2. Dem § 66b wird folgender Abs. 8 angefügt:

"(8) § 24 in der Fassung BGBl. I Nr. XXY/1997 tritt mit 1. Jänner 1998 in Kraft."

In formeller Hinsicht wird angeregt, diesen Antrag unter Verzicht auf die erste Lesung dem Verfassungsausschuß zuzuweisen.

**VORBLATT****Problem:**

Das AVG ist reformbedürftig. Verwaltungsverfahren, insbesondere Massenverfahren, können nur mit hohem Verwaltungsaufwand durchgeführt werden. Genehmigungsverfahren für Anlagen dauern trotz einschlägigen Sonderverfahrensrechts viel zu lange. Verfahrensfehler, insbesondere das Übergehen von Parteien, haben gravierende Auswirkungen.

**Lösung:**

Der Einsatz teelnischer Hilfsmittel soll erleichtert, die Abwicklung der mündlichen Verhandlung vereinfacht werden. Parteien sollen bei voller Wahrung ihrer Rechte durch erweiterte Präklusionsfolgen veranlaßt werden, Einwendungen frühzeitig zu erheben. Durch Sonderbestimmungen soll sichergestellt werden, daß Massenverfahren von der Behörde mit vertretbarem Aufwand durchgeführt werden können.

**Alternativen:**

Beibehaltung der bisherigen Rechtslage; Schaffung eines eigenen Anlagenverfahrensgesetzes.

**Kosten:**

Keine. Vereinzelt Erhöhungen (Kosten für Verlautbarungen in Tageszeitungen) werden durch Einsparungseffekte durch die übrigen Bestimmungen mehr als ausgeglichen.

**EU-Konformität:**

Gegeben.

## Erläuterungen

### Allgemeiner Teil

Im Arbeitsübereinkommen der Regierung 1996 wird festgehalten, "daß die Verwaltungsverfahren zu lange dauern. Das ist für den Bürger unzumutbar, verursacht hohe Verwaltungskosten und volkswirtschaftliche Nachteile, auch durch die Beeinträchtigung der internationalen Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Österreich. Durch Verfahrensvereinfachung, Deregulierung, Liberalisierung und Reform des Verwaltungsverfahrens ist dafür zu sorgen, daß Verwaltungsabläufe deutlich beschleunigt, Kosten vermindert und Entscheidungen möglichst rasch abgewickelt und für alle Betroffenen besser nachvollziehbar werden sowie in einem klaren, kalkulierbaren zeitlichen Rahmen stattfinden können." Der Entwurf will durch Reform der Verwaltungsverfahrensgesetze einen Beitrag zur Umsetzung dieser Ziele leisten. Er ist sich darüber im Klaren, daß dieser Beitrag ein beschränkter bleiben muß, weil die kritisierten Mißstände vielfältige Ursachen haben:

- Ein Grund für die Länge der Verfahren liegt in der Komplexität ihrer Gegenstände. Sie hat zur Folge, daß die im Verfahren unabdingbaren Gutachten sehr zeitaufwendig sind und daß die rechtliche Beurteilung des Verfahrensgegenstandes Probleme bereitet. An diesen Sachgesetzlichkeiten und organisatorischen Schwierigkeiten kann der Verfahrensgesetzgeber nichts ändern.
- Ein zweiter Grund liegt in der Zahl der Verfahrensbeteiligten. Mit dem Kreis der Beteiligten wachsen die Schwierigkeiten, die einzelnen Beteiligten und Parteien zu eruieren, eine mündliche Verhandlung abzuführen und die nötigen Zustellungen durchzuführen. In gleichem Maße steigt die Gefahr, einzelne Parteien zu übersehen oder andere Verfahrensfehler zu begehen. Eine Reform des AVG vermag diesen Schwierigkeiten nur beschränkt gegenzusteuern, weil die Festlegung von subjektiv-öffentlichen Rechten sowie die präzise Abgrenzung ihres Umfangs - und damit die Entscheidung darüber, welche Personen dem Verfahren als Parteien zuzuzählen sind - dem Materien-gesetzgeber obliegt. Der Verfahrensgesetzgeber kann jedoch den Verkehr zwischen der Behörde und den Beteiligten vereinfachen. Vor allem in Verfahren über Großprojekte, in denen die Behörden bis an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit belastet sind, besteht hierzu dringender Bedarf.
- Ein weiterer Grund liegt im Umstand, daß in den vergangenen beiden Jahrzehnten sowohl vom Bundes- als auch von den Landesgesetzgebern im Anlagenrecht zahlreiche Verfahrensvorschriften erlassen worden sind, die von den in den Verwaltungsverfahrensgesetzen normierten einheitlichen Standards abweichen. Sie folgen keiner einheitlichen Linie, sondern sind unterschiedlichen Modellen verpflichtet und tragen deshalb zu jener Komplizierung bei, die Ursache für die beklagten Defizite ist.

Um die eine wesentliche Errungenschaft des österreichischen Verwaltungsrechts bildende Einheitlichkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze zu sichern, hat sich der Entwurf zum Ziel gesetzt, die Bestimmungen des AVG zu durchforsten, zu überarbeiten und sie um Sonderbestimmungen für Anlagenverfahren zu ergänzen. Er ging dabei von folgenden Überlegungen aus:

- Nicht nur das Anlagenrecht ist Ziel berechtigter Kritik. Schwächen des AVG, die sich in <Massenverfahrenf über Großprojekte zwar besonders bemerkbar machen, die aber auch in anderen Bereichen stören, sollen auf allgemeiner Ebene behoben werden. Der Entwurf erleichtert die Aufnahme von Niederschriften und die Durchführung mündlicher Verhandlungen, ermöglicht in klaren Fällen die Abweisung eines Antrags ohne Befassung Beteiligten, sieht einen inhaltlichen Verbesserungsauftrag vor und unterzieht Umfang und Wirkungen der Präklusion einer Neuregelung.
- Die für die Bewältigung der spezifischen Probleme des Anlagenverfahrens angebotenen Lösungen sollen das Verfahren beschleunigen und vereinfachen. Die Entscheidung, ob sie zum Einsatz

kommen, wird daher grundsätzlich den Behörden überlassen, weil diese die Vor- und Nachteile für die von ihnen zu bewältigende konkrete Verfahrenssituation am besten gegeneinander abzuwägen vermögen. Das bedeutet nicht, daß den Behörden schrankenloses Ermessen eingeräumt wäre. Neben den allgemeinen Determinanten des § 39 Abs. 2 dritter Satz AVG waren für den Einsatz der auf Massenverfahren zugeschnittenen Instrumente objektive Kriterien unabdingbar. Diese sollen für die Behörden leicht handzuhaben sein.

... Der Entwurf legt selbst jene Kriterien fest, welche über die Anwendbarkeit der neuen Instrumente entscheiden. Im AVG lediglich ein "Modul" für Anlagenverfahren anzubieten und es dem Materien-gesetzgeber zu überlassen, die im AVG enthaltenen Sonderbestimmungen für anwendbar zu erklären, würde die Schwierigkeiten bloß verlagern: Es bliebe in den Verwaltungsvorschriften wohl nichts anderes übrig, als entweder auf eine bestimmte Verfahrensart abzustellen (z.B. Baubewilligungs-verfahren) oder an eine bestimmte Anzahl von Parteien oder Beteiligten anzuknüpfen mit der Folge, daß ein und dieselbe Behörde von den neuen Instrumenten je nach Materie bald Gebrauch, bald keinen Gebrauch machen dürfte. Verfahrenskonzentrationen kraft Zuständigkeits-identität würden unsinnigerweise erschwert, die Synergieeffekte eines einheitlichen Verfahrens-rechts ohne Not beschnitten.

Allen Erfahrungen zufolge ist es in erster Linie die Anzahl der Verfahrensteilnehmer, die im Verfahren zu Fehlern und zu Verzögerungen föhrt. Diese durch die hohe Beteiligtenzahl entstehenden Probleme haben mit den einzelnen Verwaltungsmaterien wenig zu tun. Der Entwurf hat sich daher dafür entschieden, bei der Fixierung von Schwellenwerten auf eine bestimmte Anzahl von Personen abzustellen.

- Die Sonderbestimmungen für Großverfahren sollen, dem Grundsatz der Subsidiarität der Bestimmungen des AVG über das Ermittlungsverfahren (vgl. § 39 Abs. 2 AVG) entsprechend, nur dort zum Einsatz kommen, wo der Materien-gesetzgeber keine abweichenden Regelungen getroffen hat. Der Entwurf läßt das bestehende Sonderverfahrensrecht in Geltung und überläßt seine Anpassung an das geänderte allgemeine Verwaltungs-verfahrensrecht dem jeweiligen Materien-gesetzgeber.

- Die subjektiv-öffentlichen Rechte jener Bürgerinnen und Bürger, die vom Vorhaben betroffen sind, sollen ungeschmälert erhalten bleiben.

Der Entwurf kommt zwar nicht umhin, behördliche Dienstleistungen einzuschränken und die an der Sache Beteiligten zu frühzeitigen aktiven Beiträgen im Verfahren zu bewegen. Er ist jedoch bestrebt, diese Verschlechterungen durch die Sicherung erhöhter Publizität und durch die Einräumung längerer Reaktionszeiten zu kompensieren.

- Im Unterschied zu den meisten bisher in der Diskussion geäußerten Vorschlägen vermeidet es der Entwurf, in "Anlagenverfahren" oder "Massenverfahren" nach dem Muster des § 356 Abs. 3 erster Satz GewO 1994 die Parteistellung an das rechtzeitige Erheben von Einwendungen zu binden. Denn diese Lösung steht mit der Systematik des AVG, das alle wichtigen Rechte im Verfahren an die Parteistellung koppelt, in einem unauflösbaren Spannungsverhältnis. Um Akteneinsicht ge-währt zu erhalten, um von den in § 43 Abs. 3 AVG garantierten Mitwirkungsrechten Gebrauch machen zu können, um in weiterer Folge einen Antrag auf Wiedereinsetzung oder auf Wiederauf-nahme des Verfahrens stellen zu können, muß man Partei sein. Nachbarn sind deshalb unter dem Regime des § 356 Abs. 3 GewO 1994 sinnwidrigerweise gezwungen, zunächst Einwendungen zu erheben, um verläßlich abschätzen zu können, ob sie vom Vorhaben positiv oder negativ betroffen sind. Stellt man weiters in Rechnung, daß auch Parteien, die lediglich vom Fortgang des Verfah-rens Kenntnis erhalten oder ihre Rechte in Folgeverfahren wahren wollen, Einwendungen gegen das Vorhaben erheben müssen, weil sie anders diese legitimen Ziele nicht erreichen können, so fragt sich, ob in Summe nicht gar kontraproduktive Effekte erzielt werden.

Der Entwurf schlägt vor, einen anderen Weg zu gehen und den Kreis der aktiven Verfahrensteilnehmer schrittweise zu verengen. Wer immer nach den Verwaltungsvorschriften Parteistellung hat, soll diesen Status bis zum Ende des Verfahrens und ... im Unterschied zu § 356 Abs. 4 GewO 1994 - darüber hinaus in allfälligen Folgeverfahren behalten. Ihm soll jedoch die Möglichkeit ab-geschnitten werden, in einem späten Stadium des Verfahrens Dinge zur Sprache zu bringen, die er fristgerecht vorzubringen versäumt hat. In Umsetzung dieser Absicht besinnt sich der Entwurf des Instruments der Präklusion und gibt ihm jene Bedeutung zurück, die es in der Rechtsprechung verloren hat: Wer mit seinem Vorbringen präkludiert ist, soll kein Gehör finden. Dennoch erhobe-ne Einwendungen und Berufungen sind von den Behörden zurückzuweisen.

Unter einem baut der Entwurf den Anwendungsbereich der Präklusionsbestimmungen aus. Im normalen Verfahren soll die Präklusionswirkung einer durch Anschlag in der Gemeinde und Verlautbarung in der für amtliche Kundmachungen der Behörde vorgesehenen Zeitung anberaumten mündlichen Verhandlung auch Personen treffen, die die Behörde nicht geladen hat, obwohl sie ihr bei Aufbietung entsprechender Sorgfalt hätten bekannt sein müssen. Dieser Personenkreis wird auf das Instrument der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand verwiesen.

... Im <Massenverfahrenf soll der Behörde die Möglichkeit an die Hand gegeben werden, die Einwendungen gegen das Vorhaben bereits im Vorfeld der mündlichen Verhandlung zu sammeln, damit sie die Verhandlung besser vorbereiten und alifillige ergänzende Sachverständigengutachten frühzeitig einholen kann. Wenn sie die mündliche Verhandlung mit einem <großem Edikt f anberaumt, sind Einwendungen bei sonstiger Präklusion innerhalb von acht Wochen bei ihr schriftlich zu erheben. Gegen die Versäumung dieser Frist findet eine Wiedereinsetzung nicht statt. Um diese rigide, aber im Interesse der Verfahrensbeschleunigung notwendige Konsequenz für die Beteiligten tragbar zu machen, sieht der Entwurf Publikationspflichten vor, wie sie sonst nur bei generell-abstrakten Normen begegnen: Neben der Verlautbarung im Kundrnachungsblatt der Behörde und in zwei weitverbreiteten regionalen Tageszeitungen muß das Edikt im Amtsblatt zur Wiener Zeitung veröffentlicht werden. Diese Festlegung eines zentralen Publikationsmediums, in dem alle Edikte verlautbart werden und das auch bei der Zustellung im Wege der Auflage zur öffentlichen Einsicht zum Einsatz kommt, soll außerhalb des betroffenen Bundeslands lebenden Personen die Chance bieten, durch Lektüre einer einzigen Tageszeitung von allen in Österreich abgeführten Großverfahren Kenntnis zu erlangen.

... <Massenverfahrenf betreffen in aller Regel Großprojekte, von denen sich faktisch auch Personen betroffen fühlen, denen nach den einschlägigen Verwaltungsvorschriften weder die Stellung von Parteien noch der Status von Beteiligten zukommt. Der Entuutr f hält am Grundsatz fest, daß diese Personen im Verfahren keine aktive Rolle spielen dürfen. Um das vorhandene Mißtrauen in die Tätigkeit der Behörden abzubauen, schlägt er jedoch vor, die nach den neuen Regelungen durchgeführten Anlagenverfahren dem Volk vorbehaltlos zu öffien und dadurch die Tätigkeit der Behörden einer demoktatischen Kontrolle auszusetzen. Im einzelnen stellt der Entwurf sicher, daß der Antrag samt seinen Unterlagen während der Einwendungsfrist zur öffentlichen Einsicht aufgelegt wird, daß gleichzeitig auch die einschlägigen Sachverständigengutachten bei der Behörde und bei der Standortgemeinde eingesehen werden können und daß jedermann an der mündlichen Verhandlung teilnehmen darf. Begleitend soll ein fakultativer öffentlicher Erörterungstermin, dem neben dem Antragsteller auch die Sachverständigen beigezogen werden, jedermann die Gelegenheit geben, sich über das Projekt eine fundierte Meinung zu bilden und die nach Studium der Akten noch offenen Punkte im Gespräch mit dem Projektanten und den Sachverständigen zu klären.

Die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung der im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen gründet sich auf Art. 11 Abs. 2 B-VG.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 - AVG):

Zu Z 1 (§13):

Gemäß § 13 Abs. 3 ist ein Verbesserungsauftrag nur im Fall eines Formgebrechens zulässig. Diese Beschränkung hat zur Folge, daß die Behörde Anträge, die an inhaltlichen Mängeln (Fehlen eines Antrags oder einer Begründung, Fehlen der Bezeichnung des bekämpften Bescheids u.ä.) leiden, zurückweisen muß. Der Entwurf schlägt vor, diese wenig bürgerfreundliche Differenzierung preiszugeben und jeden Mangel eines Antrags, der - sei er formeller oder inhaltlicher Natur - seine Zurückweisung zur Folge hätte, einer Verbesserung zugänglich zu machen. Von einer Verallgemeinerung der in § 67c Abs. 3 verwirklichten Fiktion der Zurückziehung des Antrags wurde aus Rechtsschutzgründen Abstand genommen.

Die Änderungen in Abs. 4 und 5 dienen der Bereinigung von Redaktionsversehen. Die Möglichkeit telephonischer Anbringen wurde durch Art. 1 Z 2 des Bundesgesetzes BGBl. Nr.19911982 geschaffen (vgl. AB 1049 BIGNR XV. GP, 2), nachdem sie bereits im § 14 der Regierungsvorlage 1924 vorgesehen gewesen war (vgl. RV 116 BIGNR II. GP, 9). Diese Änderung erfordert eine entsprechende An-

passung des § 13 Abs. 4 und 5 (vgl. bereits § 14 Abs. 2 der Regierungsvorlage 1924). Das Wort <Eingabenf in Abs. 5 wird im Interesse der Einheitlichkeit durch das Wort <Anbringenf ersetzt. Abs. 7 gibt der Behörde die von vielen Seiten vermißte Möglichkeit, dem Projektwerber den Auftrag zu erteilen, seinen Antrag zu modifizieren und offenleundige zur Abweisung führende <Mängelf auszuräumen. Kommt der Antragsteller diesem Auftrag nach, so soll der Antrag in seiner modifizierten Form als im ursprünglichen Zeitpunkt eingebracht gelten.

Zu Z 2 (§14):

Die Bestimmungen des AVG über Niederschriften, insbesondere Verhandlungsschriften, stellen die Behörden vor praktische Probleme:

... Nach § 14 Abs. 5 AVG darf sich die Behörde für die Abfassung der Niederschrift eines Schallträgers nur unter der Voraussetzung bedienen, daß kein Einwand erhoben wird. Diese Begrenzung ist ebensowenig zeitgemäß wie die Beschränkung auf Schallträger.

- Gemäß § 14 Abs. 3 AVG ist jedes Fehlen einer Unterschrift vernommener oder sonst beigezogener Personen rechenschaftspflichtig. In Verfahren mit vielen Beteiligten, die sich nicht selten vor Ende der Arntshandlung entfernen, ist diese Bestimmung nur schwer adinistrierbar, ohne für die Betroffenen einen effektiven Schutz zu bedeuten.

- Das Gebot der Protokollierung des Inhalts eines mündlich verkündeten Bescheids in Vollschrift setzt dieser bürgemahen Form der Bescheiderlassung Grenzen.

Der Entwurf schlägt vor, die Verwendung technischer Hilfsmittel (wie auch die praktisch weniger bedeutsame Aufnahme der Niederschrift in Kurzschrift) generell in das Ermessen der Behörde zu stellen; ihre Entscheidung für eine bestimmte Form der Abfassung der Niederschrift stellt eine nur das Verfahren betreffende Anordnung im Sinne des § 63 Abs. 2 AVG dar (vgl. § 214 Abs. 1 ZPO). Bei Verhandlungen, an denen mehr als 20 Personen teilnehmen, sollen die Behörden der Verpflichtung enthoben werden, die Niederschrift von jeder anwesenden Person eigenhändig fertigen zu lassen und für das Fehlen einer Unterschrift in der Niederschrift einen Grund anzugeben. Weiters soll in der Niederschrift künütig nur mehr die Tatsache der Verkündung eines mündlichen Bescheids in Vollschrift vermerkt werden müssen.

Zum Ausgleich für diese Erleichterungen auf Behördenseite soll den vernommenen oder sonst beigezogenen Personen generell das Recht eingeräumt werden, eine Abschrift der Niederschrift ausgefolgt zu erhalten.

Im übrigen beschränkt sich der Entwurf darauf, die geltende Rechtslage übersichtlich zusammenzufassen und bestehende Unstimmigkeiten auszuräumen. Die Umformulierung des geltenden Abs. 3 zweiter Satz bezweckt neben einer Straffung des Texts auch die Klarstellung, daß in jenen Konstellationen, in denen künütig eine Unterschrift entfallen kann (vgl. Abs. 6 des Entwurfs), auch ihr Fehlen nicht weiter erläutert werden muß.

Trotz der Erwähnung der telephonischen Anbringen in § 13 Abs. 4 und 5 war in § 14 Abs. 1 an der Beschränkung auf mündliche Anbringen festzuhalten: Die telephonische Einbringung eines Anbringens, das die Aufnahme einer Niederschrift erfordern würde, erscheint schon im Hinblick auf das Erfordernis der persöniichen Fertigung der Niederschrift nicht "der Natur der Sache nach tunlich" (vgl. schon § 15 Abs. 1 der Regierungsvorlage 1924, der ebenfalls nur die Protokollierung mündlicher Anbringen vorsieht).

Zu Z 3 (§ 39 Abs. 2):

Im Unterschied zu anderen Verfahrensgesetzen enthält das AVG keine Bestimmung, die die Verbindung mehrerer bei der Behörde anhängiger Verfahren erlaubt. Die vorgeschlagene Neufassung stellt klar, daß die Behörde solche das Verfahren betreffenden Verfügungen treffen kann, wenn dies im Interesse von Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis geboten erscheint, und daß sie unter denselben Voraussetzungen eine Verbindung mehrerer Verfahren wieder auflösen darf. Der irreführende zweite Satz, dem zufolge gegen die Antragsablehnung kein Rechtsmittel zulässig ist, wurde im Hinblick auf § 63 Abs. 2 AVG als überflüssig gestrichen.

Der die gemeinsame Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor dem unabhängigen Verwaltungssenat regelnde § 51 e Abs. 5 VStG bleibt unberührt.

Zu Z 4 (§ 41 Abs. 1):

Die vom Entwurf vorgeschlagene Verschärfung der Präklusionsbestimmungen verlangt nach einer Ausdehnung der Veröffentlichungspflichten. Die Präklusionsfolgen des § 42 sollen künftig nur mehr dann greifen, wenn die mündliche Verhandlung sowohl durch Anschlag in der Gemeinde und durch Verlautbarung im amtlichen Kundmachungorgan der Behörde anberaumt worden ist.

Zu Z 5 (§ 42):

Die Neufassung des Abs. 1 stellt die Präklusionsfolgen dahingehend klar, daß präkludiertes Vorbringen, in welche Form es auch immer gekleidet sein mag (Einwendung, Berufung), in jedem Stadium des Verfahrens zurückzuweisen ist. Verschweigt sich eine Partei zur Gänze, so geht sie folglich ihrer Berufungslegitimation verlustig; erhebt sie in der mündlichen Verhandlungen Einwendungen und bringt sie in der Berufung zusätzlich eine weitere Einwendung vor, so ist die Berufung nur hinsichtlich des nicht präkludierten Vorbringens meritorisch zu behandeln. Der Entwurf kehrt damit zu der in der älteren Lehre und Rechtsprechung vorherrschenden Deutung der Präklusionsregelungen des AVG zurück.

Die Änderung im § 42 Abs. 2 soll bewirken, daß die Präklusionswirkung von Anschlag und Verlautbarung auch jene Personen trifft, die als bekannte Beteiligten von der Behörde persönlich zu laden gewesen wären. Zu diesen bekannten Beteiligten zählen nicht nur Beteiligte, von denen die Behörde wußte, sondern darüberhinaus auch jene Personen, deren Beteiligtenstellung von der Behörde bei Einsatz pflichtgemäßer Sorgfalt hätte eruiert werden können. Da einerseits die Ermittlung des Beteiligtenkreises den Behörden notorische Schwierigkeiten bereitet, andererseits aber "übergangene" Parteien alle ihre Rechte behalten und das Verfahrensergebnis ohne jede zeitliche Beschränkung bekämpfen können (vgl. VfSlg. 13543/1993, wo zwischen dem Abschluß des Verfahrens und der Einbringung der Beschwerde durch die übergangene Partei nahezu zwanzig Jahre lagen), liegt hier eine Hauptursache für Verfahrensfehler mit gravierenden Folgen. Der Entwurf eliminiert weder die Pflicht der Behörden zur persönlichen Verständigung der bekannten Beteiligten, noch schneidet er den übergangenen Parteien alle Möglichkeiten ab. Er stellt lediglich sicher, daß auch dieser Personenkreis aktiv werden und seine Rechte durch einen Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wahren muß. Im Rahmen der Entscheidung über einen solchen Antrag wird selbstverständlich die Frage, ob die persönliche Verständigung zu Unrecht unterblieben ist, von Bedeutung sein.

Das vom Entwurf vorgeschlagene Verständnis des Texts geht bei unbefangener Lektüre schon aus der derzeit geltenden Fassung des § 42 Abs. 2 AVG hervor. Die Neufassung beläßt es daher bei marginalen sprachlichen Korrekturen.

Zu Z 6 (§ 43):

Der Entwurf weicht in drei Punkten von der geltenden Rechtslage ab:

- Die Kontrolle der Nämlichkeit der Erschienenen und ihrer Stellung im Verfahren soll, einem dringenden und berechtigten Wunsch der Praxis entsprechend, als Einlaßkontrolle bereits vor Eröffnung der mündlichen Verhandlung möglich sein.
- Dem Verhandlungsleiter wird die Befugnis übertragen, die Verhandlung in Abschnitte zu gliedern und einen Zeitplan festzulegen. Solche verfahrensleitenden Verfügungen haben den Zweck, die Erörterung der Sache nach inhaltlichen Kriterien zu strukturieren. Auf diese Weise ist einerseits gewährleistet, daß Zusammengehöriges unter einern diskutiert wird. Andererseits wird es den Parteien erleichtert, ihr in aller Regel begrenztes Zeitbudget sinnvoll zu nutzen und sich auf jene Verfahrensabschnitte zu konzentrieren, in denen sie etwas zu sagen haben.

Der Verfahrensplan bindet Behörde wie Parteien. Wenn die Parteien sich im thematisch einschlägigen Verfahrensabschnitt verschweigen, finden sie mit ihrem Vorbringen später kein Gehör mehr. Hält hingegen die Behörde den Verfahrensplan nicht ein, so kann sie sich Parteien gegenüber, die im einschlägigen Abschnitt zeitgerecht ihre Einwendungen erheben wollten, nicht auf Präklusion berufen.

- Die Parteien des Verfahrens erhalten das Recht, in der mündlichen Verhandlung an die Zeugen und die Sachverständigen Fragen zu richten.

Zu Z 7 (§ 44):

Auf Grund der Neufassung des § 14 sind die einen systematischen Fremdkörper darstellenden Bestimmungen des Abs. 1 über die Pflicht zur Aufnahme eines Rumpfprotokolls in Vollschrift bei Ver-

wendung eines Schallträgers und über die Protokollierung der Tatsache, ob die Aufnahme wiedergegeben wurde oder ob die Beteiligten auf die Wiedergabe verzichtet haben, entbehrlich geworden. Der Entwurf kehrt daher zur Stammfassung des AVG zurück. Abs. 3 wurde der neuen Textierung des § 14 angeglichen.

Zu Z 8 (§§ 44a bis 44e):

In den §§ 44a bis 44e sind die Sonderbestimmungen für Massenverfahren zusammengefaßt. Vor die Wahl gestellt, nur Anlagenverfahren zu erfassen oder auch andere Massenverfahren mit einzubeziehen, hat sich der Entwurf für eine entwicklungs offene neutrale Fassung entschieden. Er vermeidet es daher konsequent, auf einen "Standort" des Vorhabens abzustellen, über den nur Anlagen verfügen, oder andere territoriale Sonderanknüpfungen zu treffen. Dem Beispiel des § 41 Abs. 1 folgend, beläßt er es vielmehr bei den allgemeinen Regeln. Welches Bundesland oder welche Gemeinde betroffen ist, ergibt sich folglich aus den in § 3 AVG aufgezählten Kriterien.

Das in § 44a geregelte "große Edikt" bildet den Angelpunkt der vom Entwurf vorgeschlagenen Sonderbestimmungen. Mit erhöhter Publizität ausgestattet, soll es die persönliche Verständigung der Beteiligten von der mündlichen Verhandlung überflüssig machen und die Wirkung haben, daß Einwendungen bei sonstiger Präklusion binnen einer Frist von acht Wochen schriftlich erhoben werden müssen.

Voraussetzung der Anberaumung der mündlichen Verhandlung durch Edikt ist eine bestimmte Anzahl Beteiligter, die entweder von der mündlichen Verhandlung persönlich zu verständigen sind oder von denen die Behörde mit Grund annehmen kann, daß sie zur Teilnahme an der Verhandlung berechtigt sind. Auf Grund deutscher Erfahrungen erscheint es ratsam, den Schwellenwert nicht allzu hoch anzusetzen. Die Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz hatten ursprünglich auf 300 Beteiligte abgestellt. Durch die Beschleunigungsnovelle des Jahres 1996, (113GBI. 11354, hat der Gesetzgeber diese Zahl auf 50 herabgesetzt. Der Entwurf geht davon aus, daß eine Zahl von 100 namentlich bekannten bzw. 200 zu erwartenden Beteiligten die Untergrenze jenes Bereichs darstellt, in dem ein Edikt sinnvoll erscheint. Er stellt seinen Einsatz im übrigen in das Ermessen der Behörden und vertraut darauf, daß die Behörden schon zur Vermeidung eines Verfahrensfehlers mit gravierenden Konsequenzen vom Edikt nur dann Gebrauch machen werden, wenn seine Zulässigkeitsvoraussetzungen außer Streit stehen.

Dem Gedanken der Allgemeinheit der Verwaltungsverfahrensgesetze verpflichtet, stellt der Entwurf auf die mündliche Verhandlung ab, ohne danach zu differenzieren, was ihren Gegenstand bildet. § 44a Abs. 2 Z 1 in der vorgeschlagenen Fassung schließt es nicht aus, daß ... wie dies bei Großprojekten, deren Errichtung und Betrieb eine Vielzahl von Bewilligungen voraussetzt, regelmäßig der Fall sein wird - in der Verhandlung mehrere gemäß § 39 Abs. 2 der vorgeschlagenen Fassung miteinander verbundene Verwaltungssachen zur Sprache kommen können. Die Sonderbestimmungen der §§ 44a bis 44d wollen sicherstellen, daß auch und gerade in derartigen Konstellationen die mündliche Verhandlung nach einheitlichen Regelungen abläuft. Darin liegt auch ein wichtiger Grund, weswegen das AVG die Anwendbarkeit der Sonderbestimmungen für Massenverfahren selbst herstellen muß: Ihre Anwendbarerklärung den jeweiligen Materiengesetzgebem zu überlassen, hieße in Kauf nehmen, daß sich dann, wenn für ein Projekt mehrere Bewilligungen notwendig sind, in ein und derselben mündlichen Verhandlung in Abhängigkeit von der jeweils erörterten Sache die verfahrensrechtlichen Standards ändern.

Es liegt in den Konsequenzen der vom Entwurf gewählten Konzeption, daß die Frage, an welcher in der mündlichen Verhandlung zu erörternden verbundenen Sachen eine Person beteiligt ist, für die Zulässigkeit ihrer Anberaumung durch Edikt ohne Bedeutung ist. Werden mehrere Sachen gemeinsam erörtert, so können die an ihnen beteiligten Personen zusammengerechnet werden, soweit sich die Beteiligtenkreise nicht überschneiden.

Seiner einschneidenden Wirkungen wegen muß das Edikt mit erhöhter Publizität ausgestattet sein. Der Entwurf schlägt vor, weit über die in § 42 Abs. 1 AVG festgelegten Standards hinauszugehen und die Behörde zu verpflichten, das Edikt in ihrem Verlautbarungsorgan, in zwei der auflagenstärksten Zeitungen des betreffenden Landes und im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu schalten. Auf die letzterwähnte Kundmachungsverpflichtung legt der Entwurf besonderen Wert: Die Veröffentlichung in einem zentralen Kundmachungsorgan stellt eine verordnungsgleiche Öffentlichkeit her, die es im Verein mit einer fairen Einwendungsfrist rechtfertigt, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Einwendungsfrist nicht zuzulassen.

Fakultativ sollen auch Einschaltungen im Teletext, Postwurfsendungen und beliebige andere Formen der Veröffentlichung ((Homepage der Behörde im Internet) gewählt werden dürfen. Eine Pflicht zur Wiederholung der Einschaltung in den Printmedien nach dem Muster der Landes-Wasserrechtsgesetze des 19. Jahrhunderts wurde erwogen, aber wieder verworfen.

Abs. 4 stellt sicher, daß der Antragsteller und, sofern die Sache eine Liegenschaft betrifft, die an ihr und die an den unmittelbar angrenzenden Grundstücken dinglich Berechtigten persönlich zu verständigen sind. Zu diesem engsten Kreis kommen weiters, dem Grundsatz der Subsidiarität der Bestimmungen über das Ermittlungsv erfahren entsprechend, jene Beteiligten, die nach den Verwaltungsvorschriften persönlich zu laden sind. Diese Verständigungen sollen jedoch die erga-omnes-Wirkung der Ediktalladung nicht begrenzen: Unterbleibt auf Grund eines Fehlers der Behörde die persönliche Verständigung eines Beteiligten, so muß dieser gleichwohl allfällige Einwendungen während der Einwendungsfrist geltend machen und ist im Fall der Versäumung dieser Frist auf den Amtshaftungsweg verwiesen.

Während der Einwendungsfrist soll jedermann in den Antrag, seine Unterlagen und die vorliegenden Sachverständigengutachten Einsicht nehmen können. Die Möglichkeit, Abschriften zu verlangen, wurde aus Kapazitäts- und Kostengründen auf die Beteiligten beschränkt.

Fakultativ sieht der Entwurf eine öffentliche Erörterung des Vorhabens vor. Sie soll ein Forum bilden, auf dem sich jedermann über das Vorhaben informieren, Fragen an Antragsteller und Sachverständige richten und seine Meinung zum Projekt äußern kann. Um diesen Zweck nicht zu gefährden, geht der Entwurf in § 44c Abs. 3 von einer strikten Trennung zwischen öffentlicher Erörterung und mündlicher Verhandlung aus: Weder soll es möglich sein, im Rahmen der öffentlichen Erörterung Einwendungen gegen das Projekt anzubringen, noch sollen die Ergebnisse der Erörterung als Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens in das Verfahren einfließen. Beides würde die öffentliche Erörterung in eine zweite mündliche Verhandlung verwandeln und jene Atmosphäre der Konfrontation schaffen, die eine unbelastete sachliche Auseinandersetzung mit dem Vorhaben erschwert. Aus demselben Grund sollte der Erörterungstermin so angesetzt werden, daß den Teilnehmern die Möglichkeit bleibt, Einwendungen zu erheben, nachdem sie sich über das Vorhaben ihre Meinung gebildet haben.

Der Publizitätsmaxime entsprechend, steht der Besuch der mündlichen Verhandlung jedermann frei. Die Befugnis zur aktiven Teilnahme bleibt jedoch auf Bezeiligte begrenzt. Die Variante, im Interesse einer konzentrierten und zügigen Abwicklung der mündlichen Verhandlung das Frage- und Rede-recht auf Einwender zu beschränken, wurde verworfen, weil sie eine wenig sinnvolle Polarisierung der Verhandlung zur Folge hätte: Daß nur Personen das Wort ergreifen dürfen, die sich im Vorfeld bereits gegen das Projekt ausgesprochen haben, ist einer sachlichen Auseinandersetzung mit dem Vorhaben und den Bemühungen um Herstellung eines Ausgleichs zwischen divergierenden Interessen nicht dienlich.

In Verfahren über Großprojekte bedeutet die Abwicklung der notwendigen Zustellungen derzeit für die Behörden eine immense quantitative Belastung. Wenn der Behörde dabei - und dies ist bei hundert Zustellvorgängen nicht auszuschließen - Fehler unterlaufen, sind die Folgen meist gravierend, weil mangels rechtsgültiger Zustellung der Bescheid der betroffenen Person gegenüber nicht erlassen ist und letztere als übergangene Partei das Verfahrensergebnis auch später bekämpfen kann, ohne an Fristen gebunden zu sein. Der Entwurf will sowohl für die quantitative als auch für die qualitative Dimension der Zustellproblematik eine Lösung anbieten. In Großverfahren soll die Behörde künftig die Möglichkeit haben, die Zustellung des Bescheids und anderer Schriftstücke (ergänzende Gutachten o.ä.) ab einer Zahl von hundert Zustellvorgängen durch Auflage zur öffentlichen Einsicht vorzunehmen. Sie muß hiezu öffentlich verlautbaren, daß ein Schriftstück bei der Behörde aufliegt, daß es dort von jedermann eingesehen werden kann und daß die Beteiligten des Verfahrens von ihm Abschriften verlangen können. Diese Ermächtigung zur Zustellung durch Auflage zur öffentlichen Einsicht greift auch dann, wenn im Verfahren die mündliche Verhandlung nicht durch Edikt anberaumt worden ist.

Das Schriftstück entfaltet nur gegenüber den von seinem Inhalt Betroffenen normative Wirkungen. Um jedoch sicherzustellen, daß nicht nur die in der Zustellvertüfung namentlich genannten Personen von der Zustellwirkung erfaßt sind, wird in § 44e Abs. 2 zweiter Satz auf eine Zweifel ausschließende Weise klargestellt, daß mit Ablauf von zwei Wochen nach Kundmachung das Schriftstück gegenüber jedermann als zugestellt gilt. Die Bekanntmachung kann sich daher (im Unterschied zur Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung nach § 25 Zuzustellgesetz) nicht auf die Mitteilung beschränken, daß ein zuzustellendes Schriftstück bei der Behörde aufliegt, sondern muß das Schriftstück kurz und prägnant auf eine Art und Weise spezifizieren, die es jedermann abzuschätzen erlaubt, ob und wie er von

ihm betroffen ist. Der Entwurf verpflichtet daher die Behörde, in der Kundmachung den wesentlichen Inhalt des Schriftstücks offenzulegen.

Die öffentliche Zugänglichkeit der das Verfahren abschließenden Entscheidung ist durch verfassungsrechtliche (vgl. Art. 6 Abs. 1 EMRK) und europarechtliche (vgl. Art. 14 Abs. 1 (PPC-Richtlinie) Vorgaben geboten und kann aus diesem Grund mit dem Grundrecht auf Datenschutz und vergleichbaren Geheimhaltungsansprüchen nicht in Konflikt geraten. Im übrigen darf die Behörde die Form der Zustellung durch Auflage zur öffentlichen Einsicht nur wählen, wenn keine Verletzung schutzwürdiger Geheimhaltungsinteressen zu besorgen ist.

Die Verzögerung der Zustellwirkung um zwei Wochen hat zur Folge, daß den Parteien ab erfolgter Kundmachung insgesamt sechs Wochen Zeit zur Einbringung einer Berufung bleibt.

Zu Z 9 (§ 56a):

Wenn bereits aus dem Antrag und seinen Unterlagen ersichtlich ist, daß das Vorhaben in der beantragten Form nicht bewilligt werden kann, soll die Behörde ermächtigt werden, den Antrag im Einparteienverfahren abzuweisen, ohne den übrigen Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte geben und die Beteiligten einbinden zu müssen.

Es versteht sich von selbst, daß die Berufungsbehörde, sofern sie zum Schluß gelangt, daß die Voraussetzungen für eine Abweisung ohne Befassung Beteiligter nicht vorliegen, die Sache in aller Regel gemäß § 66 Abs. 2 AVG an die Behörde erster Instanz zurückverweisen wird. Sie dazu zu verpflichten, erscheint gleichwohl nicht sinnvoll, weil im Einzelfall ein Vorgehen nach § 66 Abs. 3 AVG zweckmäßiger sein kann.

Zu Z 10 (§ 61 Abs. 5)

Die Bestimmung ist durch die Neufassung des § 13. Abs. 3 entbehrlich geworden und wird daher aufgehoben.

Zu Z 11 (§63 Abs. 5)

Die Beruungsfrist soll generell von zwei auf vier Wochen verlängert werden.

Zu Z 12 und 13 (§ 71 Abs. 3 und § 72 Abs. 1 und 2):

Die Wiederholung der mündlichen Verhandlung nach Bewilligung der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hat nicht selten eine wesentliche Verzögerung des Verfahrens und hohe Mehrkosten zur Folge. Der Entwurf sieht daher in Anlehnung an § 356 Abs. 3 GeO 1994 vor, daß Wiedereinsetzungswerber, die die Gelegenheit zur Erhebung von Einwendungen versäumt haben, bereits mit dem Wiedereinsetzungsantrag vorbringen müssen, was sie in der mündlichen Verhandlung zur Wahrung ihrer Rechte und rechtlichen Interessen vorbringen wollten. Weiters stellt der Entwurf klar, daß eine bereits gesetzte verspätete Prozeßhandlung aus Anlaß des Wiedereinsetzungsantrags nicht wiederholt werden muß (vgl. Walter/Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts, 6. Aufl. 1995, Rz. 622).

Wird einer Partei, die durch Versäumung der Gelegenheit zur Erhebung von Einwendungen während der mündlichen Verhandlung einen Rechtsnachteil erlitten hat, die Wiedereinsetzung bewilligt, so hat dies gemäß § 72 Abs. 2 zur Folge, daß ihr nachgetragenes Vorbringen von der Behörde erster Instanz oder von der Berufungsbehörde wie eine in der versäumten mündlichen Verhandlung erhobene Einwendung zu berücksichtigen ist. (Ob es im Gefolge der Wiedereinsetzung zu einer Wiederholung der mündlichen Verhandlung kommt, steht im Ermessen der Behörde bzw. - innerhalb der ihr durch § 66 Abs. 2 und 3 AVG gezogenen Grenzen der Berufungsbehörde). Ist das Verfahren bereits beendet, so tritt der den rechtskräftigen Abschluß bewirkende Bescheid (und nur dieser) außer Kraft.

Die Neufassung des § 72 Abs. 3 stellt sicher, daß ein Antrag auf Wiedereinsetzung stets vor einer von derselben Partei erhobenen Berufung zu erledigen ist (vgl. Ringhofer, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze Bd. 1, 1987, 763). Der lediglich Selbstverständlichkeiten anordnende § 72 Abs. 2 der geltenden Fassung konnte entfallen.

Zu Z 14 (§ 79b Abs. 6):

Die Änderungen sollen mit 1. Jänner 1998 in Kraft treten. Angesichts des dringenden Handlungsbedarfs erscheint eine längere Legisvakanz, die den Materiengesetzgebern die Abstimmung der Verwaltungsvorschriften auf die neuen Bestimmungen über das Anlagenverfahren erleichtern würde, nicht sinnvoll.

Zu Artikel II (Verwaltungsstrafgesetz 1991 - VStG):

Zu Z 1 (§ 24):

Die Bestimmung stellt sicher, daß die ins AVG eingefügten, auf Mehrparteienverfahren zugeschnittenen neuen Instrumente im verwaltungsstrafrecht keine Anwendung finden.

Zu Z 2 (§ 66b Abs. 8):

Der neue § 24 soll gemeinsam mit den Änderungen des AVG mit 1. Jänner 1998 in Kraft treten.