

An das
Bundeskanzleramt
BKA-V (Verfassungsdienst)
Ballhausplatz 2
1010 Wien

Per E-Mail an: begutachtungsverfahren@bka.gv.at; begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 05.08.2026

Betreff: GZ [2026-0.529.941] – Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert werden (124/ME XXVIII. GP)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nimmt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung Stellung zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 (VwGG) und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) geändert werden sollen. Wir danken für die Möglichkeit, zum vorliegenden Entwurf Stellung zu nehmen, und hoffen, dass unsere Anregungen und Bedenken berücksichtigt werden.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 21 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife und der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung und ist Mitglied im europäischen Umweltrechtsnetzwerk Justice & Environment.

1. Grundsätzliche Anmerkungen

Das erklärte Ziel des Entwurfs – Verfahrensbeschleunigung, bessere Verfahrensstrukturierung und ein verbesserter Rechtsschutz – wird von ÖKOBÜRO grundsätzlich geteilt. Jedoch wird darauf hingewiesen, dass die geringe Dauer von Verfahren nur eine Zieldimension ist, die ein gutes Verfahren zu leisten hat, neben anderen wie etwa Rechtssicherheit, Transparenz und öffentlicher Akzeptanz. Diese Dimensionen sind alle relevant und bei der Schaffung von Verfahrensgesetzen zu beachten. Einzelne Maßnahmen, etwa die formalen Mindestanforderungen an die Aktenvorlage (§ 5a VwGVG) und die Erweiterung der Aussetzungsmöglichkeiten samt Erstreckung der Anlassfallwirkung auf ausgesetzte Verfahren (§ 34 Abs 4 und 5 VwGVG, § 33 VfGG), sind aus Sicht des Rechtsschutzes interessante Entwicklungen.

Der Entwurf enthält auch Bestimmungen, die Beschleunigung nicht durch bessere Organisation und Ausstattung, sondern durch die Beschneidung von Kontroll- und

Beteiligungsrechten der sogenannten Nebenparteien, wie auch von Nachbar:innen, Bürgerinitiativen und anerkannten Umweltorganisationen, erreichen wollen. Empirisch ist gut belegt, dass Dauer und Qualität von Verfahren in erster Linie von der personellen und fachlichen Ausstattung der Behörden und Gerichte abhängen, nicht von den Beteiligungsrechten der Öffentlichkeit.¹ Wo der Entwurf diesen Weg verlässt, begegnet er erheblichen unions-, völker- und verfassungsrechtlichen Bedenken. Im Einzelnen:

2. Zu Art 2 Z 6 (§ 27 Abs 2 VwGVG) – Beschränkung der Kognitionsbefugnis der Verwaltungsgerichte

Nach dem vorgeschlagenen § 27 Abs 2 VwGVG soll das Verwaltungsgericht im Fall der Beschwerde einer Partei, die im behördlichen Verfahren Einwendungen erheben musste, um ihre Parteistellung nicht zu verlieren, den angefochtenen Bescheid – abgesehen von der Unzuständigkeit der Behörde – ausschließlich auf Grund des Beschwerdevorbringens überprüfen. Späteres Vorbringen soll nur berücksichtigt werden, soweit es ohne Verschulden nicht bereits in der Beschwerde erstattet werden konnte. Diese Bestimmung trifft ausschließlich die nicht präkludierten Nebenparteien in Mehrparteienverfahren, in der umweltrechtlichen Praxis also vor allem Nachbar:innen, Bürgerinitiativen und anerkannte Umweltorganisationen. Die Beschwerde von Projektwerbenden unterliegt keiner vergleichbaren Beschränkung. Diese Bestimmung wird von ÖKOBÜRO aus mehreren Gründen entschieden abgelehnt.

Erstens kehrt der Entwurf die tragenden Wertungen der ständigen Rechtsprechung des VwGH um, ohne sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Der VwGH hat in seiner Leitscheidung zu § 27 VwGVG ausgesprochen, dass von einem Beschwerdeführer nicht erwartet werden kann, in seiner Beschwerde sämtliche rechtlichen Angriffspunkte aufzuzeigen, und dass der äußerste Rahmen der Prüfbefugnis die „Sache“ des bekämpften Bescheides ist.² Diese Wertung ist keine bloße Auslegungsfrage, sondern trägt dem Umstand Rechnung, dass die Beschwerdefrist gemäß § 7 Abs 4 VwGVG lediglich vier Wochen beträgt, in Großverfahren regelmäßig tausende Seiten Akten, Gutachten und Auflagenpakete zu bewältigen sind und keine Verpflichtung zur anwaltlichen Vertretung besteht. Wer den gesamten Prozessstoff mit Ablauf dieser vier Wochen unwiderruflich fixiert, verlangt von teils ehrenamtlich getragenen Vereinen und betroffenen Bürger:innen etwas, das selbst professionellen Projektwerbenden nicht abverlangt wird, was wiederum als Verstoß gegen die verfahrensrechtliche Waffengleichheit und die Sachlichkeit verstößt.

Zweitens ist die Annahme in den Erläuterungen und im Vorblatt, die vorgesehenen Regelungen fielen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union, offenkundig unzutreffend. § 27 Abs 2 VwGVG erfasst gerade jene Verfahren, die unionsrechtlich determiniert sind: UVP-Verfahren (RL 2011/92/EU idF 2014/52/EU), IPPC-Anlagenverfahren (RL 2010/75/EU) sowie wasser- und naturschutzrechtliche Verfahren mit

¹ Ennöckl/Handig/Schmidhuber, Umweltverfahren wirksam gestalten: Nutzen und Erfolgsfaktoren (2022); Weinberger, Erfolgsfaktoren für Umweltverfahren (2023), abrufbar unter www.oekobuero.at.

² VwGH 17.12.2014, Ro 2014/03/0066; seither stRsp, vgl etwa VwGH 9.9.2015, Ro 2015/03/0032; zusammenfassend Kuderer, Der Prüfungsumfang der Verwaltungsgerichte (2018) 55 ff.

Beteiligung anerkannter Umweltorganisationen. Art 11 UVP-RL und Art 25 IE-RL verpflichten die Mitgliedstaaten, der betroffenen Öffentlichkeit die Anfechtung der materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit zu ermöglichen. Der EuGH hat dazu klargestellt, dass die Gründe, die mit einem solchen Rechtsbehelf geltend gemacht werden können, nicht beschränkt werden dürfen, und hat die deutsche materielle Präklusion für unionsrechtswidrig erklärt.³ Für Verfahren im Anwendungsbereich des Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention hat der EuGH in der österreichischen Rechtssache *Protect* zudem ausgesprochen, dass nationale Verfahrensregeln – konkret die Präklusion nach § 42 AVG – Umweltorganisationen den wirksamen gerichtlichen Zugang nicht nehmen dürfen.⁴

Die im Entwurf gewählte Konstruktion entspricht funktional einer innerprozessualen Präklusion nach dem Vorbild des § 6 dUmwRG. Genau diese deutsche Regelung – die dem Beschwerdeführer immerhin zehn Wochen ab Klageerhebung einräumt, während der Entwurf den Prozessstoff bereits mit der vierwöchigen Beschwerdefrist schließen will – ist derzeit Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens an den EuGH und einer Beschwerde bei der Europäischen Kommission.⁵ Auch die deutsche höchstgerichtliche Praxis zeigt, dass solche Fristenregime in der Anwendung außerordentlich streng gehandhabt werden und materiell rechtswidrige, unionsrechtlich determinierte Genehmigungen aus rein prozessualen Gründen bestandskräftig werden lassen.⁶ Es wäre legislativ unverantwortlich, eine noch strengere Regelung zu beschließen, bevor der EuGH über die Zulässigkeit der mildernden deutschen Variante entschieden hat. Österreich setzt sich damit einem konkreten Vertragsverletzungs- und Staatshaftungsrisiko aus.

Drittens bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Die Regelung behandelt die Parteien desselben Verfahrens asymmetrisch: Projektwerbende können ihr Vorbringen bis zum Schluss der Verhandlung ergänzen, die Nebenpartei nicht. Eine sachliche Rechtfertigung dafür ist nicht ersichtlich, zumal die Erläuterungen selbst einräumen, dass neue Beweismittel – etwa vom Gericht beigezogene Gutachten – weiterhin in das Verfahren eingeführt werden und das Parteiengehör unberührt bleiben soll. Das Verwaltungsgericht müsste künftig sehenden Auges rechtswidrige Bescheide bestätigen, wenn die Rechtswidrigkeit nicht binnen vier Wochen releviert wurde. Das steht in einem Spannungsverhältnis zum rechtsstaatlichen Prinzip, das ein Mindestmaß an faktischer Effektivität des Rechtsschutzes verlangt, und zur Funktion der Verwaltungsgerichte als Garanten der Gesetzmäßigkeit der Vollziehung (Art 18, 130 B-VG).

Viertens ist die Maßnahme zur Zielerreichung weder erforderlich noch geeignet. Für die vom Entwurf adressierte Fallgruppe – umfangreiches Vorbringen im zeitlichen Nahebereich der Verhandlung – stehen gelindere Mittel zur Verfügung: die richterliche

³ EuGH 15.10.2015, C-137/14, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:2015:683, insb Rn 75 ff.

⁴ EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 86 ff.

⁵ VG Aachen 28.7.2025, 3 K 2522/20 und 3 K 2523/20 (Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH zu § 6 UmwRG); vgl auch die Beschwerde von NABU/Kremer an die Europäische Kommission vom 4.11.2022 zur unionsrechtswidrigen Präklusionswirkung des § 6 UmwRG.

⁶ Vgl etwa BVerwG 27.11.2018, 9 A 8.17; BVerwG 7.7.2022, 9 A 1.21.

Fristsetzung für abschließendes Vorbringen mit Präklusionswirkung im Einzelfall, wie sie § 44d Abs 3 AVG für Großverfahren und § 40 Abs 5 UVP-G 2000 bereits kennen. Eine solche flexible, vom Gericht nach Verfahrensstand und Komplexität zu handhabende Lösung würde Verschleppung wirksam begegnen, ohne redliches Vorbringen abzuschneiden. ÖKOBÜRO fordert daher die ersatzlose Streichung des § 27 Abs 2 VwGVG; hilfsweise wäre die Bestimmung jedenfalls um eine Ausnahme für unionsrechtlich und völkerrechtlich (Aarhus-Konvention) determinierte Verfahren, eine richterliche Verlängerungsmöglichkeit und eine ausdrückliche Belehrungspflicht in der Rechtsmittelbelehrung zu ergänzen. Es entsteht andernfalls der Eindruck dass bereits bestehende Instrumente nicht genutzt werden, statt deren Nicht-Nutzung zu hinterfragen jedoch einfach neue, noch einschneidendere Regelungen getroffen werden ohne Rücksicht auf verfassungs- und unionsrechtliche Komplikationen.

3. Zu Art 2 Z 5 und 9 (§ 24 Abs 6, § 45 Abs 2a VwGVG) – Fiktion der Beschwerdezurückziehung bei Abwesenheit

Die vorgesehene Zurückziehungsfiktion bei unentschuldigtem Nichterscheinen zur mündlichen Verhandlung erkennt der Entwurf selbst als rechtsstaatlich heikel und flankiert sie mit einer Verständigungspflicht und einem Fortsetzungsantrag. Diese Abfederung ist richtig, greift aber zu kurz. Die Frist von nur einer Woche für den Fortsetzungsantrag ist – gerade für ehrenamtlich organisierte Vereine und Bürgerinitiativen, in Urlaubszeiten und bei Zustellproblemen – deutlich zu kurz bemessen; sie sollte mindestens zwei Wochen betragen. Die Wertung des Gesetzgebers zur Ediktalsperre (§ 44a Abs 3 AVG), wonach in typischen Urlaubszeiten keine fristauslösenden Kundmachungen erfolgen sollen, ist hier sinngemäß zu übertragen. Regelmäßig erfolgt die Kundmachung kritischer Projekte in oder kurz vor der Urlaubszeit, die Abschaffung der Gerichtsferien führt hier angesichts immer wieder und noch weiter gekürzten Fristen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu faktisch kaum mehr handhabbaren Verfahren und untergräbt damit den Sinn und Zweck dieser Instrumente.

Darüber hinaus verkennt die Fiktion den Charakter von Mehrparteienverfahren: Die Beschwerde einer anerkannten Umweltorganisation dient nicht der Durchsetzung individueller Interessen, sondern der objektiven Kontrolle der Einhaltung des Umweltrechts im Sinne des Art 9 Abs 2 und 3 Aarhus-Konvention. Das Nichterscheinen von Vertreter:innen beispielsweise etwa wegen Terminkollision oder Krankheit ohne rechtzeitige Entschuldigungsmöglichkeit lässt keinen zwingenden Schluss auf ein weggefallenes Rechtsschutzinteresse zu. Als gelinderes Mittel steht die Durchführung der Verhandlung in Abwesenheit samt Kostenfolgen ohnedies bereits nach geltender Rechtslage zur Verfügung. Die Fiktion sollte daher zumindest dann nicht greifen, wenn der Verhandlung entscheidungswesentliche Tatsachenfragen zugrunde liegen, die das Gericht amtswegig zu klären hat, oder wenn eine andere Partei die Fortsetzung beantragt.

4. Zu Art 2 Z 3 (§ 5a VwGVG) – Aktenvorlage

Die Verpflichtung der Behörde zur vollständigen Aktenvorlage samt Akten- bzw Inhaltsverzeichnis wird begrüßt. Unvollständige und unstrukturierte Aktenvorlagen sind in der Praxis eine wesentliche Ursache für Verfahrensverzögerungen und erschweren auch den Parteien die Wahrnehmung ihrer Rechte. Als „bloße Ordnungsvorschrift ohne jede Rechtsfolge“ droht die Bestimmung allerdings wirkungslos zu bleiben. ÖKOBÜRO regt an, eine Vorlagefrist sowie die Klarstellung vorzusehen, dass die Frist des § 34 Abs 1 VwGVG durch eine unvollständige Vorlage nicht zugunsten der Behörde beeinflusst wird, und die elektronische Aktenvorlage mit einem korrespondierenden Recht der Parteien auf elektronische Akteneinsicht zu verbinden. Gerade wenn der Entwurf den Nebenparteien abverlangt, ihr gesamtes Vorbringen binnen vier Wochen zu erstatten, muss spiegelbildlich der vollständige, elektronisch durchsuchbare Aktenzugang ab Bescheidzustellung sichergestellt sein.

5. Zu Art 2 Z 4 (§ 23a VwGVG) – Ermittlungsaufträge an Behörden

Die Möglichkeit, Behörden mit technischen Berechnungen zu beauftragen, kann im Einzelfall verfahrensökonomisch sinnvoll sein. Zu bedenken ist jedoch, dass die belangte Behörde Partei des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ist (§ 18 VwGVG) und den angefochtenen Bescheid regelmäßig verteidigt. Werden ihr Ermittlungen für das Gericht übertragen, berührt dies die Waffengleichheit und die Stellung des Verwaltungsgerichts als unabhängiges Tribunal iSd Art 6 EMRK und Art 47 GRC.

ÖKOBÜRO regt daher an, gesetzlich klarzustellen, dass die Ergebnisse eines Ermittlungsauftrags den Parteien stets zur Stellungnahme zu übermitteln sind, dass der Ermittlungsauftrag vorrangig an eine andere als die belangte Behörde zu richten ist und dass die freie Beweiswürdigung sowie ergänzende Ermittlungen des Gerichts – wie in den Erläuterungen angelegt – im Gesetzestext selbst verankert werden.

6. Zu Art 2 Z 7 und 8 sowie Art 4 (§ 34 Abs 3 bis 5 VwGVG, § 33 VfGG) – Aussetzung und Anlassfallwirkung

Die Erweiterung der Aussetzungsmöglichkeiten im Hinblick auf Verfahren vor dem VfGH und insbesondere die Gleichstellung ausgesetzter Verfahren mit dem Anlassfall (§ 33 Abs 2 VfGG) werden ausdrücklich begrüßt. Sie schließen eine Rechtsschutzlücke und vermeiden, dass Parteien nur deshalb schlechter gestellt werden, weil das Verwaltungsgericht die Entscheidung des VfGH abwartet, statt selbst einen Normprüfungsantrag zu stellen. Anzuregen ist, den Parteien vor der Aussetzung Gehör einzuräumen und im Blick zu behalten, dass die Hemmung der Entscheidungsfristen nicht zu unverhältnismäßig langen Verfahrensstillständen führt; die Aussetzung sollte aufzuheben sein, sobald ihr Zweck weggefallen ist.

7. Zu Art 3 Z 1 (§ 24 Abs 2 Z 1 VwGG) – Ausnahme von der anwaltlichen Vertretungspflicht

Der Entfall der absoluten anwaltlichen Vertretungspflicht für Gemeinden und Gemeindeverbände wird zur Kenntnis genommen. Konsequenterweise sollte der Gesetzgeber aber auch die Kostenbelastung der Zivilgesellschaft in den Blick nehmen: Anerkannte Umweltorganisationen nehmen öffentliche Interessen wahr und verfügen teils über eigene juristische Expertise. Art 9 Abs 4 Aarhus-Konvention verlangt, dass Umweltverfahren nicht übermäßig teuer sein dürfen.⁷ Eine Ausnahme von der Anwaltpflicht auch für anerkannte Umweltorganisationen nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 wäre ein sachgerechter und kostenneutraler Beitrag zur Umsetzung dieser Verpflichtung.

8. Kundmachung und elektronischer Verfahrenszugang

Der Entwurf verpflichtet nichtamtliche Sachverständige und Dolmetscher:innen zur elektronischen Übermittlung ihrer Schriftstücke (§ 53a Abs 4, § 53b AVG). Dieser Schritt der Digitalisierung wird begrüßt. Er bleibt jedoch einseitig, solange nicht auch der elektronische Zugang der Öffentlichkeit zu den Verfahren selbst gewährleistet ist. Sämtliche Beschleunigungsinstrumente des Entwurfs – von der Zurückziehungsfiktion bis zur Fixierung des Prozessstoffs auf die Beschwerde – setzen voraus, dass Betroffene rechtzeitig und verlässlich von Verfahren, Ladungen und Entscheidungen Kenntnis erlangen. Genau daran fehlt es derzeit: In Österreich bestehen weit über zehn unterschiedliche Kundmachungsplattformen von Bund und Ländern mit stark divergierender Qualität.

ÖKOBÜRO wiederholt daher seine bereits mehrfach erhobenen Forderungen zur Kundmachung:⁸ Erforderlich ist eine zentrale, einheitliche und verbindliche elektronische Kundmachungsplattform – naheliegend im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) – für alle ediktalen Kundmachungen und Verständigungen der Öffentlichkeit. Diese Plattform muss das Bereitstellungsdatum von Unterlagen klar erkennbar machen und Rückdatierungen ausschließen, eine Archivfunktion für abgeschlossene Verfahren bieten, maschinenlesbare und durchsuchbare Dokumente verwenden, eine Gliederung nach Materien und Ort samt Such-, Filter- und Benachrichtigungsfunktion (etwa RSS) enthalten sowie eine eindeutige Beschriftung der Dokumente sicherstellen; flankierend sind die Behörden über ihre Kundmachungspflichten zu schulen. Diese Forderungen wurden zuletzt in unserer Stellungnahme zur AVG-Novelle vom 1.9.2025 im Detail dargelegt.⁹ Eine Novelle, die das verwaltungsgerichtliche Verfahren beschleunigen und zugleich den Rechtsschutz verbessern will, sollte diesen Lückenschluss vorrangig angehen: Transparente Kundmachung ist die Voraussetzung dafür, dass Einwendungen und Beschwerden früh, vollständig und konzentriert erstattet werden können – und damit das wirksamste Beschleunigungsinstrument, das keinerlei Rechtsschutzverlust bewirkt.

⁷ Vgl Bucha/Schamschula, Moment mal – die aufschiebende Wirkung im Umweltrecht, RdU 2021/4, 8.

⁸ ÖKOBÜRO, Transparente Kundmachungsplattformen (2021), https://www.oekobuero.at/files/570/positionspapier_kundmachungsplattformen_2021.pdf.

⁹ ÖKOBÜRO, Stellungnahme zum Entwurf einer Novelle des AVG vom 1.9.2025, GZ 2025-0.578.612.

9. Zusammenfassung der Forderungen

- Ersatzlose Streichung des § 27 Abs 2 VwGVG; hilfsweise Ausnahme für unionsrechtlich und völkerrechtlich determinierte Verfahren, richterliche Verlängerungsmöglichkeit und Belehrungspflicht sowie Zuwarten auf die anhängige EuGH-Entscheidung zu § 6 dUmwRG.
- Statt starrer Präklusion: richterliche Fristsetzung für abschließendes Vorbringen nach dem Vorbild des § 44d Abs 3 AVG und § 40 Abs 5 UVP-G 2000.
- Verlängerung der Frist für den Fortsetzungsantrag nach § 24 Abs 6 und § 45 Abs 2a VwGVG auf mindestens zwei Wochen; keine Zurückziehungsfiktion bei amtswegig zu klärenden Tatsachenfragen oder Fortsetzungsantrag einer anderen Partei.
- Ausstattung des § 5a VwGVG mit Vorlagefrist und Rechtsfolgen; korrespondierendes Recht der Parteien auf elektronische Akteneinsicht.
- Absicherung von Parteiengehör und Waffengleichheit bei Ermittlungsaufträgen nach § 23a VwGVG im Gesetzestext.
- Ausnahme anerkannter Umweltorganisationen von der anwaltschaftlichen Vertretungspflicht nach § 24 Abs 2 VwGG.
- Schaffung einer zentralen, verbindlichen elektronischen Kundmachungsplattform im RIS nach den Best-Practice-Kriterien des ÖKOBÜRO-Positionspapiers „Transparente Kundmachungsplattformen“ (2021).

ÖKOBÜRO regt aufgrund der genannten Bedenken die Überarbeitung des Entwurfs an und steht für Gespräche und fachlichen Austausch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,



Univ.-Lekt. Mag. Gregor Schamschula
Geschäftsführer

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung
Justice & Environment