Information Abteilung 5 zum 2. Covid-19 Gesetz (BGBl I 16/2020)

Relevanter Gesetzestext (Art 16 = im Folgenden Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG genannt):

Unterbrechung von Fristen
§ 1. (1) In anhängigen behördlichen Verfahren der Verwaltungsbehörden, auf die die Verwaltungsverfahrensgesetze (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, BGBl. Nr. 51/1991, Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG, BGBl. Nr. 52/1991, und Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 – VVG, BGBl. Nr. 53/1991) anzuwenden sind, werden alle Fristen, deren fristauslösendes Ereignis in die Zeit nach Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes fällt, sowie Fristen, die bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes noch nicht abgelaufen sind, bis zum Ablauf des 30. April 2020 unterbrochen. Sie beginnen mit 1. Mai 2020 neu zu laufen. Dies gilt auch für Verjährungsfristen, jedoch nicht für verfassungsgesetzlich festgelegte Höchstfristen und für Fristen nach dem Epidemiegesetz 1950, BGBl. Nr. 186/1950.
(2) Die Behörde (Art. II Abs. 1 des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG, BGBl. I Nr. 87/2008) kann jedoch im jeweiligen Verfahren aussprechen, dass eine Frist nicht für die in Abs. 1 festgelegte Dauer unterbrochen wird. Diesfalls hat sie gleichzeitig eine neue angemessene Frist festzusetzen.
(3) Nach Abs. 2 ist nur vorzugehen, wenn nach sorgfältiger Abwägung aller Umstände die Fortsetzung des Verfahrens zur Abwendung einer Gefahr für Leib und Leben, Sicherheit und Freiheit oder zur Abwehr eines erheblichen und unwiederbringlichen Schadens einer Partei (§ 8 AVG) dringend geboten ist und nicht das Interesse der Allgemeinheit an der Verhütung und Bekämpfung der Verbreitung von COVID-19 sowie der Schutz der Aufrechterhaltung eines geordneten Verwaltungsbetriebes die Einzelinteressen überwiegen.

Verlängerung von Fristen für die Stellung eines verfahrenseinleitenden Antrages
§ 2*. Die Zeit vom Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bis zum Ablauf des 30. April 2020 wird in die Zeit, in der ein verfahrenseinleitender Antrag (§ 13 Abs. 8 AVG) zu stellen ist, nicht eingerechnet.*

Mündliche Verhandlungen, Vernehmungen und dergleichen, mündlicher Verkehr zwischen Behörden und Beteiligten
§ 3*. Wenn aufgrund von Maßnahmen, die zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 getroffen werden, die Bewegungsfreiheit oder der zwischenmenschliche Kontakt eingeschränkt ist, sind mündliche Verhandlungen (§§ 40 bis 44 AVG; §§ 43 und 44 VStG), Vernehmungen (§§ 48 bis 51 AVG; § 24 VStG iVm. §§ 48 bis 51 AVG, § 33 VStG) mit Ausnahme von audiovisuellen Vernehmungen (§ 51a AVG; § 24 VStG iVm. § 51a AVG) und dergleichen nur durchzuführen, soweit dies zur Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltungsrechtspflege unbedingt erforderlich ist. Gleiches gilt für den mündlichen Verkehr zwischen den Behörden und den Beteiligten einschließlich der Entgegennahme mündlicher Anbringen sowie mit sonstigen Personen im Rahmen der Durchführung des Verfahrens. Ist die Durchführung einer Vernehmung oder einer mündlichen Verhandlung unbedingt erforderlich, so kann sie auch in Abwesenheit aller anderen Beteiligten unter Verwendung geeigneter technischer Kommunikationsmittel durchgeführt werden.*

Unterbrechung von Verfahren

***§ 4**. (1) Hört infolge des Auftretens und der Verbreitung von COVID-19 die Tätigkeit einer Behörde auf, so hat die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde dies bekanntzumachen.*
(2) Die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde hat auf Antrag eines Beteiligten eine andere sachlich zuständige Behörde desselben Landes zur Entscheidung der Sache zu bestimmen, wenn während der Unterbrechung Verfahrenshandlungen vorzunehmen sind, die zur Abwendung einer Gefahr für Leib und Leben, Sicherheit und Freiheit oder Abwehr eines erheblichen und unwiederbringlichen Schadens eines Beteiligten dringend geboten sind.
[…..]

1. Welche Behörden haben das Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG anzuwenden?

Alle die das AVG grundsätzlich anzuwenden haben (vgl EGVG), mag es auch materienrechtliche Sonderregelungen geben. Zb Naturschutzbehörde hat neben AVG auch Verfahrensbestimmungen des NSchG anzuwenden → Anwendungsfall gegeben.

2. Welche Fristen werden gem § 1 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG unterbrochen?

Alle **verfahrensrechtlichen Fristen** und zwar unabhängig davon, ob sie im AVG oder als Sonderverfahrensrecht im Materiengesetz festgelegt werden. Ebensowenig kann es einen Unterschied machen, ob es sich um gesetzlich oder behördlich festgelegte Fristen (zB Einräumung von Parteiengehör) handelt, solange es sich nur um verfahrensrechtliche Fristen handelt.

Nicht betroffen sind demgegenüber **materiell rechtliche Fristen** wie beispielsweise artenschutzrechtliche Bauverbotsfristen (zB Rodung nur außerhalb der Brutzeit→ Rodung nicht ab 1. Mai zulässig). Auch bei Fristen zur Untersagung von angezeigten Vorhaben (zB § 26 SbgNSchG) handelt es ich um keine verfahrensrechtlichen Fristen. Sie sind daher nicht automatisch gem § 1 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG unterbrochen. Gleiches gilt auch für Erlöschensfristen von Genehmigungen wie sie beispielsweise in § 45 Abs 1 lit b bis d NSchG, § 15 NPG oder in § 80 GewO vorgesehen sind.

Im Allgemeinen ist die Abgrenzung zwischen einer materiellrechtlichen Frist und einer verfahrensrechtlichen Frist im Einzelfall zu treffen und kann folglich nicht pauschal beurteilt werden. Nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung ist die Abgrenzung wie folgt vorzunehmen: Soll eine Handlung prozessuale Rechtswirkungen auslösen (Verfahrenshandlung), dann stellen die dafür gesetzten Fristen verfahrensrechtliche (formelle) Fristen dar; ist eine Handlung hingegen auf den Eintritt materieller Rechtswirkungen gerichtet, so stellt eine allenfalls dafür vorgesehene Frist eine materiell rechtliche Frist dar (vgl zB VwGH 21.12.2004, 2003/04/0138).

Auch Fristen **nach Verfahrensabschluss** werden nicht automatisch unterbrochen (arg. „anhängige behördliche Verfahren“ in § 1 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG). Dies betrifft beispielsweise Fristen nach §§ 68 und 69 AVG.

Ebenso wenig sind Fristen bei Erlassung/Änderung von **Verordnungen** von der Unterbrechung betroffen.

3. Ausschluss der Unterbrechung?

§ 1 Abs 2 iVm Abs 3 des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG sieht für die Behörde die Möglichkeit vor, die gerade genannte Unterbrechung einer Frist auszuschließen. Diesfalls

ist gleichzeitig eine neue angemessene Frist festzulegen. Als angemessen wird wohl die (eigentlich gesetzlich) vorgesehene Frist anzusehen sein. Sie beginnt ab Zustellung der dies aussprechenden Entscheidung. Bei der Entscheidung über die Nichtanwendbarkeit der Fristunterbrechnung ist nach Abs 3 vorzugehen, was im Wesentlichen wohl ähnlich der (bisher möglichen) Abwägungsentscheidung über den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung entspricht (mit dem zusätzlichen Kriterium des Interesses der Allgemeinheit an der Verhütung und Bekämpfung der Verbreitung von COVID-19).

Wie inhaltlich eine derartige Abwägungsentscheidung zu treffen ist, kann nicht allgemein gesagt werden und hat einzelfallbezogen zu erfolgen. Dabei ist zweistufig vorzugehen. In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob die Nichtunterbrechung der Frist und somit die Verfahrensfortsetzung aus den gesetzlichen Gründen dringend geboten ist (Abwendung Gefahr für Leib und Leben, Sicherheit und Freiheit oder zu Abwehr eines erheblichen und unwiederbringlichen Schadens einer Partei). Bei Bejahung dieser Frage ist in einem zweiten Schritt in die eigentliche Interessenabwägung einzusteigen und diese (Indiviual-)Interessen dem öffentlichen Interesse an der Bekämpfung von Covid-19 sowie allenfalls dem Schutz der Aufrechterhaltung eines geordneten Verwaltungsbetriebs gegenüberzustellen und miteinander abzuwiegen. Bei Überwiegen von ersterem kann ausgesprochen werden, dass die entsprechende Frist nicht unterbrochen wird.

Als Rechtsform ist entweder die Verfahrensanordnung (bei behördlich festgelegten Fristen, wie zB Parteiengehör) bzw ein Bescheid (bei bescheidmäßig oder gesetzlich festgelegten Fristen) heranzuziehen.

4. Rechtskraft von Bescheiden?

Tritt derzeit **nicht** ein. Zwar können Bescheide gem § 26a ZustellG (erleichtert) zugestellt werden, die Rechtsmittelfrist ist jedoch bis zum 30. April 2020 unterbrochen und beginnt mit 1. Mai neu zu laufen (vorausgesetzt es findet im Verordnungswege keine Verlängerung der Unterbrechung statt).

Rechtskraft kann nur dann eintreten, wenn es sich um ein Einparteienverfahren handelt und ein Rechtsmittelverzicht abgegeben wird bzw im Mehrparteienverfahren sämtliche Parteien einen Rechtsmittelverzicht abgegeben haben.

Ansonsten kann die Rechtskraft durch Anwendung der gerade angesprochenen § 1 Abs 2 iVm Abs 3 des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG hergestellt werden. Diesfalls ist gleichzeitig mit Bescheiderlassung auszusprechen, dass die Fristunterbrechnung gem § 1 Abs 1 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG nicht eintritt und zeitgleich eine neue Frist iSd Vorhergesagten festzulegen.

Sonderfall §§ 55a NSchG bzw 20a NPG?
Es handelt sich auch bei der nach zwei Wochen eintretenden Zustellfiktion an die NGOs um eine verfahrensrechtliche Frist, welche folglich ebenfalls unterbrochen ist. Folglich kommt es erst ab 1.5.2020 zum Beginn der nach weiteren zwei Wochen erfolgten Zustellung an die NGOs, womit die Beschwerdefrist erst danach zu laufen beginnt. Frühestens rechtskräftig werden diese (Aarhus-)Bescheide nach derzeitigem Stand (vorbehaltlich weiterer Verlängerungen im Verordnungsweg) daher Mitte Juni. In diesem Zusammenhang ebenfalls unterbrochen wird die Stellungnahmefrist von NGOs zu Ermittlungsergebnissen nach § 55a Abs 3 NSchG bzw § 20a Abs 2 NPG.

Auch bezüglich dieser Fälle besteht jedoch die grundsätzliche Möglichkeit gem § 1 Abs 2 iVm Abs 3 des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG auszusprechen, dass eine oder beide (Zustell- und Rechtsmittelfrist) Fristen nicht unterbrochen wird/werden.

5. Hinweise bei Bescheiderlassung

Werden Bescheide im Anwendungszeitraum des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG erlassen, empfiehlt es sich folgenden Hinweis nach der Rechtsmittelbelehrung in einem eigenen Hinweispunkt aufzunehmen: *„Es wird darauf hingewiesen, dass aufgrund von § 1 Abs 1 Bundesgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu Covid-19 im Verwaltungsverfahren, im Verfahren der Verwaltungsgerichte sowie im Verfahren des Verwaltungsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes (BGBl I 16/2020) verfahrensrechtliche Fristen (und somit auch Rechtsmittelfristen) bis zum Ablauf des 30.04.2020 unterbrochen sind und mit 01.05.2020 neu zu laufen beginnen. Die Bemessung der Rechtskraft richtet sich daher nach diesem Stichtag (vorbehaltlich etwaiger Verlängerungen dieser Unterbrechungen gem § 5 des genannten Gesetzes).“*

6. Verfahrenseinleitende Anträge (§ 2 des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG)

Der Zeitraum bis zum 30.4.2020 (wiederum vorausgesetzt es findet im Verordnungswege keine Verlängerung statt) ist bei fristgebundenen verfahrenseinleitenden Anträgen nicht einzurechnen. Dies betrifft etwa auch Wiederaufnahme- oder Wiedereinsetzungsanträge.

7. Mündliche Verhandlungen; mündlicher Verkehr zwischen Behörden/Beteiligten etc (§ 3 des Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG)

Nachdem die Bewegungsfreiheit/der zwischenmenschliche Kontakt durch die Verordnung gem § 2 Z 1 des Covid-19-Maßnahmengesetzes eingeschränkt ist, sind mündliche Verhandlungen (gleichgültig ob Normal- oder Großverfahren), Vernehmungen (sofern nicht audiovisuell durchführbar) und dergleichen (etwa öffentliche Erörterung im Großverfahren oder formlose mündliche Befragungen von "Auskunftspersonen") nur in Ausnahmefällen durchzuführen und zwar nur soweit dies zur Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltungsrechtspflege unbedingt erforderlich ist. Gleiches hat auch hinsichtlich des mündlichen Verkehrs (zB Entgegennahme von Anbringen) zwischen Behörde und Beteiligten bzw sonstigen Personen im Rahmen der Verhandlungsführung zu gelten.

Wann eine Handlung „zur Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltungsrechtspflege unbedingt erforderlich“ ist, beurteilt die zuständige Behörde. Der Gesetzestext („geordnete Verwaltungsrechtspflege“) deutet daraufhin, dass diese Handlungen nur dann durchzuführen sind, wenn sie im öffentlichen Interesse, nicht aber alleine im Parteieninteresse gelegen sind. Für mündliche Verhandlungen in Umweltrechtsverfahren wird zu gelten haben, dass diese in der Regel zur Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltungsrechtspflege nicht unbedingt erforderlich ist.

Wird ein Erfordernis im Sinne des Vorhergesagten angenommen, so kann die Amtshandlung auch in Abwesenheit aller anderen Beteiligten unter Verwendung geeigneter technischer Kommunikationsmittel durchgeführt werden.

8. Einstellung der Tätigkeit einer Behörde (§ 4 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG)

Die Tätigkeit der **ganzen Behörde,** nicht nur einer Organisationseinheit, muss aufhören. Die Behörde ist zB die BH, nicht nur einzelne Gruppen derselben. Die Bekanntmachung des Aufhörens ihrer Tätigkeit muss durch die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde erfolgen, das heißt bei einer BH müssten zwei Bekanntmachungen erfolgen, einerseits durch die LReg als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde in

Landesverwaltungsangelegenheiten, andererseits durch den LH für Angelegenheiten der mittelbaren BV.

Demgegenüber gibt es für die Landesregierung **keine** sachlich in Betracht kommende Oberbehörde.

Wann vom Aufhören der Tätigkeit einer Behörde auszugehen ist, ist gem den Materialien analog den zivilrechtlichen Bestimmungen (vgl zB §§ 161 ZPO, 25 Abs 1 Z 5 AußStrG) zu beurteilen.

Nach Bekanntmachung des Aufhörens der Tätigkeit einer Behörde, kann in einem zweiten Schritt auf Antrag die Zuständigkeit für gewisse Verfahrenshandlunen durch die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde verschoben werden. Die durch § 4 Abs 2 Covid-19-VerwaltungsverfahrenbegleitG eingeräumte Möglichkeit der Bestimmung einer anderen sachlich zuständigen Behörde, ermöglicht es der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde (LReg bei Landesverwaltung, LH bei mittelbare BV) eine andere nach den Materiengesetzen sachlich - aber eigentlich nicht örtlich - zuständige Behörde zu betrauen. Für Naturschutzverfahren bedeutet dies zB, dass die LReg als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, anstelle der BH Zell zB die BH St. Johann für Entscheidungen bestimmen kann. [1] In Gewerbeangelegenheiten steht dieses Recht demgegenüber dem LH zu. Voraussetzung dafür ist jeweils die Kundmachung gem Abs 1 sowie ein Antrag eines Beteiligten.

9. Rückfragen:

1. In Angelegenheiten des Abfallwirtschaftsgesetzes:
   Mag. Stephan Hochenberger, Referat Abfallwirtschaft und Umweltrecht,
   stephan.hochenberger@salzburg.gv.at

2. In Angelegenheiten der Gewerbeordnung, des Salzburger Veranstaltungsgesetzes:
   Mag. Kai Vogelsang, Referat Betriebsanlagen, gewerbe@salzburg.gv.at bzw
   kai.vogelsang@salzburg.gv.at

3. In Angelegenheiten des Salzburger Naturschutz- bzw Nationalparkgesetzes:
   Mag. Karin König, Referat Naturschutzrecht und Förderungswesen,
   karin.koenig@salzburg.gv.at

[1] Dies betrifft freilich nicht Fälle in denen die LReg selbst gem § 47 Abs 1 Z 4 NSchG zuständig ist.