

FACHBEITRAG VON DR. ANDREAS HUBER

DIE GRUNDSÄTZE DES Ö. VERWALTUNGSVERFAHRENS IM WETTRECHTLICHEN KONTEXT

Der vorliegende Beitrag stellt eine Grobübersicht dar und soll dem Normunterworfenen als Leitfaden dienen, sowie den Blick auf die wesentlichen Verfahrenselemente schärfen. Behandelt wird das Verfahren 1. Instanz:

Zuständigkeit

Die Zuständigkeit legt fest, welche Behörde im Einzelfall rechtlich zu hoheitlichem Handeln *ermächtigt und verpflichtet* ist. Man unterscheidet zwischen örtlicher und sachlicher Zuständigkeit. *Örtliche Zuständigkeit* bezieht sich auf das territoriale Gebiet, in welchem die Behörde die ihr sachlich zugewiesenen Aufgaben erledigt. *Sachliche Zuständigkeit* hingegen bestimmt den Aufgabenkreis, den die Behörde zu erledigen hat.

Die Verwaltungsbehörden haben ihre sachliche und örtliche Zuständigkeit von Amts wegen wahrzunehmen. Die Zuständigkeit ist durch gesetzliche Bestimmungen festgelegt. Die Parteien können sich daher nicht aussuchen, welche Behörde in welchem Verfahren zuständig sein soll. Umgekehrt kann sich eine Behörde daher auch nicht aussuchen, für welches örtliche Territorium und für welchen Aufgabenkreis sie hoheitliche Handlungen setzen kann. Überschreitet sie ihre Zuständigkeit, so führt das zu einem Rechtsmangel bzw. Verfahrensmangel. Man spricht von Kompetenzüberschreitung.

Wettrecht ist Landesrecht, die Behörden der Länder sind sohin auch für dessen Vollziehung zuständig. Bestimmt das Gesetz eine Landesbehörde nicht ausdrücklich als die für die Vollziehung zuständige Behörde, so ist dies das jeweilige Amt der Landesregierung (in Wien vgl. § 22 Wr. Wettengesetz: Magistrat).

Parteien und Beteiligte

Gemäß § 8 AVG sind Parteien (natürliche und juristische) Personen, die „an der Sache vermöge eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses beteiligt sind“. Ausschlaggebend für die Parteistellung sind daher der Rechtsanspruch bzw. das rechtliche Interesse an der zur entscheidenden Sache. Anknüpfungspunkt des § 8 AVG ist das jeweilige materielle Recht, das den Einzelnen unterschiedlich weiterreichende Ansprüche verleiht. Dementsprechend kann man auch die Hauptpartei, dh diejenige Person, die den verfahrenseinleitenden Antrag stellt oder der eine Berechtigung genommen oder einer Verpflichtung auferlegt werden soll, von der mitbeteiligten Partei unterscheiden, welche nur beschränkte Parteistellung zukommt. Vom Parteibegriff leiten sich zahlreiche prozessuale Rechte ab:

- Akteneinsicht
- Parteiengehör
- Ladung zur mündlichen Verhandlung
- Stellungnahme zum Ergebnis der Beweisaufnahme
- Ablehnung eines nichtamtlichen Dolmetschers oder Sachverständigen
- Erlassung des Bescheides
- Erhebung des ordentlichen Rechtsmittels
- Erhebung des außerordentlichen Rechtsmittels
- Geltendmachung der Entscheidungspflicht bei Säumnis

Beteiligte sind im Umkehrschluss Personen, welche die Tätigkeit der Behörden in Anspruch nehmen oder auf die sich die Tätigkeit der Verwaltungsbehörde bezieht, welche aber selbst keinen Rechtsanspruch oder rechtliches Interesse haben. Beispiel für einen Beteiligten ist etwa der Mieter, weil dieser im Baubewilligungsverfahren nur mittelbar in seinen Privatrechten betroffen ist.

Um als Partei handeln zu können, bedarf es neben der Parteifähigkeit vor allem auch der prozessualen Handlungsfähigkeit, wobei hier subsidiär auf die Vorschriften des bürgerlichen Rechts zu verweisen ist. Handlungsfähig, auch prozessfähig ist, wer durch eigenes Handeln oder durch das eines selbst gewählten Vertreters rechtswirksame Verfahrenshandlungen zu setzen imstande ist.

Die Handlungsfähigkeit und Prozessfähigkeit juristischer Personen bezieht sich auf jene Prozesshandlungen, die von ihren nach Gesetz oder Satzung zuständigen Organen (z.B. Geschäftsführer) gesetzt werden.

Anbringen (Anträge)

Man unterscheidet zwischen zwei Arten von Anbringen; einerseits Anträge, das sind Anbringen, die das subjektive Recht der Partei auf Tätigwerden der Behörde begründen, und andere Anbringen (Mitteilungen). Ob es sich bei dem Anbringen um einen Antrag der Partei handelt, der ein Verwaltungsverfahren in Gang setzt, oder um eine bloße Mitteilung, ergibt sich nicht (wenn auch in der Praxis häufig) aus der Bezeichnung des Anbringens, sondern aus seinem Inhalt iVm den einschlägigen Rechtsvorschriften. Nach der gefestigten Rechtsprechung der Höchstgerichte darf die Behörde bei der Interpretation eines Anbringens nicht davon ausgehen, dass die Partei einen von vornherein sinnlosen Antrag stellt. Mit anderen Worten: Der Behörde wird die Möglichkeit genommen, sich auf einen rein formalen Standpunkt zurückzuziehen und die Partei „ins offene Messer laufen zu lassen“. Bei antragsbedürftigen Verwaltungsakten ist der Antragssteller selbst Herr über sein Begehren, dh er kann es in jeder Lage des Verfahrens bis zum Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung abändern oder zurückziehen.

Der Inhalt des Antrages bestimmt den Gegenstand des Verfahrens gegenüber der Behörde. Die Behörde darf von sich aus nicht davon abweichen, sonst nimmt sie eine Entscheidungskompetenz in Anspruch, die ihr nicht zusteht. Sie verletzt damit nicht nur das einfache Gesetz, sondern auch das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter.

Ermittlungsverfahren

Wesenszweck des Ermittlungsverfahrens ist es, den entscheidungsrelevanten Sachverhalt einer Verwaltungssache festzustellen und den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte und rechtlichen Interessen zu geben. Mit der Einleitung des Verwaltungsverfahrens durch Anbringen wird die Verwaltungsbehörde tätig. Dies ist auch der Beginn des Fristenlaufes für ihre Entscheidungspflicht.

Im Rahmen des Ermittlungsverfahrens ist eine mündliche Verhandlung durchzuführen und Beweise aufzunehmen. So weit nicht die Verwaltungsvorschriften zwingend eine mündliche Verhandlung verlangen, entscheidet die Behörde darüber, ob sie eine mündliche Verhandlung durchführt oder nicht. Es handelt sich dabei um eine Ermessensfrage unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verfahrensökonomie und im Hinblick auf die Konzentrations- und Präklusionswirkung der mündlichen Verhandlung. Ein subjektives Recht auf Durchführung der mündlichen Verhandlung besteht grundsätzlich nicht.

Im Zuge des Ermittlungsverfahrens werden Beweise aufgenommen, insbesondere durch Vernehmung der Parteien bzw. sonstigen Beteiligten, Urkundeneinsicht, Einholung von Sachverständigengutachten sowie Durchführung von Ortsaugenscheinen.

Was nicht im (schriftlichen) Akt ist, wird nicht Verfahrensbestandteil und/oder Entscheidungsgrundlage. Die Kommunikation mit der Behörde und die Vorlage von Unterlagen sollte daher stets schriftlich erfolgen; mündliche Anbringen, Absprachen udgl. Sind schriftlich (zB in einem Protokoll oder Aktenvermerk) seitens der Behörde zu dokumentieren und zum Akt zu nehmen. Bestehen Sie darauf!

Wichtigste Verfahrensrechte

An Verfahrensrechten gewährt das AVG den Parteien das Recht auf:

- Akteneinsicht
- Parteiengehör
- Ablehnung nicht amtlicher Sachverständiger
- Zustellung oder Verkündung des Bescheides
- Berufung

Erledigung durch Bescheid, Bescheidmerkmale

Bezeichnung der Behörde, die den Bescheid erlassen hat¹

- a) Erkennbarkeit, von welcher Behörde der Bescheid stammt
- b) fehlt die Nennung der Behörde, liegt kein Bescheid vor

Adressat²

Ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid

- a) die Bezeichnung ist aber kein konstitutives Bescheidmerkmal. Dh, dass behördliche Erledigungen nicht allein deshalb, weil sie nicht ausdrücklich als Bescheid bezeichnet sind, keinesfalls Bescheidcharakter haben können. Die Bezeichnung ist aber dann essenziell, wenn der Inhalt der Erledigung Zweifel über ihren Bescheidcharakter offenlässt.
- b) Eine Erledigung, die als „Bescheid“ bezeichnet ist, aber nicht rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend über eine Verwaltungsangelegenheit abspricht, hat keine Bescheidqualität.

Spruch³

- a) Der Spruch ist wesentlicher Bestandteil eines Bescheides.
- b) Im Spruch wird die Verwaltungsangelegenheit entschieden.
- c) Nur die Anordnungen, die in den Spruch aufgenommen werden, entfalten Rechtswirkungen (d.h. die Anordnungen sind für die Parteien verbindlich).
- d) Nur diese Anordnungen können behördlich durchgesetzt werden.
- e) Nur der Inhalt des Spruchs kann rechtskräftig werden, d.h. nur dieser Teil kann nicht mehr aufgehoben oder abgeändert werden.
- f) Auflagen
- g) Leistungsfristen
- h) Ausschluss der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels

^{1) 2) 3)} konstitutives Bescheidmerkmal: Fehlen = absolute Nichtigkeit, kein Bescheid

Name und Unterschrift des Genehmigenden⁴

Begründung

- a) Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens
- b) Beweiswürdigung
- c) Beurteilung der Rechtsfrage, Anführung der Rechtsgrundlage und Subsumtion des ermittelten Sachverhalts darunter

Rechtsmittelbelehrung

- a) Belehrung, ob und welches Rechtsmittel zulässig ist
- b) innerhalb welcher Frist dieses zu erheben ist
- c) bei welcher Behörde es einzubringen ist

Datum

Ausfertigungsdatum versus Zustelldatum: Der Bescheid gilt erst mit Zustellung als gegenüber der Partei erlassen!

Das Fehlen eines konstitutiven Bescheidmerkmals hat die absolute Nichtigkeit des selbigen zur Folge – das Fehlen eines deklarativen Bescheidmerkmals führt zu dessen Bekämpfbarkeit im Rechtsweg.

Dr. Andreas Huber – Rechtsanwalt und Berater des OBMV

HUBER | Lawfirm

Liechtensteinstraße 12/2/10, 1090 Wien

Tel.: +43 1 3102487-0

E-Mail: office@huberlawfirm.at

⁴ konstitutives Bescheidmerkmal: Fehlen = absolute Nichtigkeit, kein Bescheid