

VERWALTUNGS- VERFAHRENSRECHT

5. Auflage

von

Univ.-Prof. Dr. Rudolf Thienel

Vizepräsident des Verwaltungsgerichtshofes

Univ.-Prof. MMag. Dr. Eva Schulev-Steindl

Universität für Bodenkultur Wien

 **VERLAG**
ÖSTERREICH
VORMALS VERLAG DER K.U.K.
HOF- UND STAATSDRUCKEREY

Wien 2009

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort zur fünften Auflage</i>	3
<i>Inhaltsverzeichnis</i>	5
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	15
<i>Verzeichnis abgekürzt zitierter Literatur</i>	25
I. Einleitung	35
A. Rechtsbegriffe und rechtswissenschaftliche Begriffe	35
B. Gesetzgebung – Gerichtsbarkeit – Verwaltung	35
1. Abgrenzung der Staatsfunktionen	35
2. Hoheitliche und nichthoheitliche Verwaltung	38
3. Verwaltungsrecht – Justizrecht	39
C. Materielles Recht – Organisationsrecht – Verfahrensrecht	40
D. Gegenstand des Lehrbuches	42
E. Die Entwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts	43
F. Literatur und Rechtsprechung zum Verwaltungsverfahrensrecht	45
II. Grundlagen des Verwaltungsverfahrensrechts	49
A. Verfassungsrechtliche Vorgaben	49
1. Organisations- und grundrechtliche Vorgaben	49
a. Legalitätsprinzip	49
b. Trennung von Justiz und Verwaltung	50
c. Trennung der Vollzugsbereiche; mittelbare Vollziehung	50
d. Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter	51
e. Das Recht auf ein faires Verfahren in Zivil- und Strafsachen	52
f. Der Gleichheitsgrundsatz	54
g. Rechtsstaatliche Anforderungen	55
h. Der verfassungsrechtliche Bescheidbegriff; der „verfahrensfreie Verwaltungsakt“	57
2. Kompetenzgrundlagen	61
B. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	66
C. Die Rechtsquellen des Verwaltungsverfahrensrechts	69
D. Der Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze; Legaldefinitionen	70
1. Allgemeines	70
2. Unmittelbarer und mittelbarer Anwendungsbereich	72
3. Vom Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze ausgenommene Angelegenheiten	73
4. Legaldefinitionen	76
III. Das allgemeine Verwaltungsverfahren	77
A. Behörden	77
1. Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden	77
a. Zwingender Charakter der Zuständigkeitsnormen	77
b. Sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden	79
c. Die örtliche Zuständigkeit	80
d. Zuständigkeitskonkurrenzen	82

e. Zuständigkeitskonflikte.....	83
2. Die „Willensbildung“ der Behörden.....	84
a. Die zuständigen Organwalter.....	84
b. Die Befangenheit von Organwaltern.....	86
B. Beteiligte und deren Vertreter.....	88
1. Partei- und Prozeßfähigkeit.....	88
2. Parteien.....	90
a. Kriterien der Parteistellung.....	91
b. Arten von Parteien und Umfang der Parteirechte.....	95
c. Übergangene Parteien.....	97
d. Wechsel der Parteistellung.....	98
3. Beteiligte.....	99
4. Die prozessuale Vertretung.....	99
a. Allgemeines.....	99
b. Der „Vertreter“ (§ 10 Abs 1 AVG).....	100
c. Rechtsbeistand.....	104
d. Abwesenheitskurator, Sachwalter.....	104
5. Exkurs: Identifikation bei elektronischer Kommunikation.....	105
a. Allgemeines.....	105
b. Die „Bürgerkarte“.....	106
c. Identifikation von Betroffenen; bereichsspezifische Personenkennzeichen.....	109
C. Verkehr zwischen Behörden und Beteiligten.....	110
1. Anbringen.....	110
a. Begriff und Gegenstand des Anbringens.....	110
b. Form von Anbringen.....	112
c. Zeit für Anbringen.....	116
d. Verbesserung mangelhafter Anbringen.....	118
e. Zurückziehung und Änderung von Anbringen.....	121
2. Rechtsbelehrung.....	123
3. Behördliche Beurkundungen.....	123
a. Niederschriften.....	123
b. Aktenvermerke.....	126
4. Akteneinsicht.....	127
5. Erledigungen.....	130
a. Genehmigung von Erledigungen.....	130
b. Die Bekanntgabe der Erledigung.....	131
6. Ladungen.....	135
D. Fristen.....	139
1. Bedeutung und Arten von Fristen.....	139
2. Fristberechnung; Einhaltung der Frist.....	140
E. Sitzungspolizei; Ordnungs- und Mutwillensstrafen.....	144
F. Die Einleitung des Verwaltungsverfahrens.....	147
G. Das Ermittlungsverfahren.....	149
1. Zweck und Grundsätze des Ermittlungsverfahrens.....	149
2. Aussetzung des Ermittlungsverfahrens wegen Vorfragen.....	152
3. Abwarten einer Vorabentscheidung.....	155

4. Verfahrenshemmung infolge Beschlusses des VwGH oder des VfGH.....	159
5. Die mündliche Verhandlung.....	162
a. Allgemeines.....	162
b. Die Anberaumung der Verhandlung.....	163
c. Die Präklusionswirkung der Verhandlung.....	166
d. Säumnisfolgen für den Antragsteller.....	174
e. Die Durchführung der Verhandlung.....	175
6. Großverfahren.....	177
7. Das Beweisverfahren.....	182
a. Allgemeines.....	182
b. Allgemeine Grundsätze über den Beweis.....	184
c. Urkunden.....	192
d. Zeugen.....	194
e. Vernehmung von Beteiligten.....	198
f. Sachverständige.....	199
g. Augenschein.....	205
h. Exkurs: Elektronischer Datennachweis.....	205
8. Der Entfall des Ermittlungsverfahrens.....	206
a. Allgemeines.....	206
b. Mandatsbescheide.....	207
H. Die Beendigung des Verwaltungsverfahrens.....	208
1. Bescheide.....	208
a. Der Begriff des Bescheides.....	208
b. Bescheid und Verfahrensordnung.....	209
c. Arten von Bescheiden.....	211
d. Die Erlassung von Bescheiden.....	214
e. Die maßgebliche Sach- und Rechtslage.....	217
f. Form und Inhalt der Bescheide.....	219
g. Die Berichtigung von Bescheiden.....	231
2. Die Wirkungen von Bescheiden.....	233
a. Die Rechtskraft.....	233
b. Der Geltungsbereich von Bescheiden – die „Grenzen der Rechtskraft“.....	236
c. Die Vollstreckbarkeit.....	240
d. Tatbestands- und Gestaltungswirkung.....	240
3. Bescheidmängel; Mindestkriterien des Bescheides.....	242
4. Erledigung ohne Erlassung eines Bescheides.....	245
I. Rechtsschutz.....	246
1. Zweck und Instrumente des Rechtsschutzes.....	246
2. Die Vorstellung gegen Mandatsbescheide.....	247
3. Die Berufung.....	249
a. Instanzenzug.....	249
b. Berufungslegitimation; Berufungsverzicht, Berufungszurückziehung.....	253
c. Form und Inhalt der Berufung.....	255
d. Berufungsfrist; Einbringungsbehörde.....	258
e. Die Suspensivwirkung der Berufung.....	259
f. Die Berufungsmitteilung.....	264

g. Berufungsvorentscheidung und Vorlageantrag	264
h. Das Verfahren vor der Berufungsbehörde.....	267
i. Die Entscheidungsbefugnis der Berufungsbehörde	268
j. Form und Inhalt der Berufungsentscheidung	274
4. Besondere Bestimmungen für das Verfahren	
vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten.....	275
a. Allgemeines; verfassungsrechtliche Grundlagen	275
b. Zuständigkeit und Besetzung	280
c. Parteien.....	282
d. Beschwerden wegen Ausübung unmittelbarer	
verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt.....	283
e. Öffentliche mündliche Verhandlung	288
f. Das Ermittlungsverfahren der UVS	292
g. Die Entscheidungsbefugnis der UVS.....	293
h. Erlassung des Bescheides.....	295
5. Abänderung und Behebung von Bescheiden von Amts wegen	298
a. Allgemeines.....	298
b. Aufhebung und Abänderung von Bescheiden,	
aus denen niemandem ein Recht erwachsen ist.....	301
c. Aufhebung und Abänderung von Bescheiden in Wahrung des öffentlichen	
Wohles.....	303
d. Nichtigerklärung von Bescheiden	304
e. Sonstige Befugnisse zur Zurücknahme oder Einschränkung von Berechtigungen	
.....	306
f. Rechtskraftdurchbrechungen aus Gründen des Gemeinschaftsrechts.....	306
6. Wiederaufnahme des Verfahrens.....	312
a. Allgemeines.....	312
b. Die Gründe für die Wiederaufnahme	313
c. Wiederaufnahme auf Antrag	319
d. Wiederaufnahme von Amts wegen	321
e. Die Wirkung der Wiederaufnahme; die neue Entscheidung	
im wiederaufgenommenen Verfahren	322
f. Rechtsschutz	323
7. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	324
a. Voraussetzungen der Wiedereinsetzung.....	324
b. Der Wiedereinsetzungsantrag	329
c. Zusammentreffen von Wiedereinsetzungsantrag und Rechtsmitteln	331
d. Entscheidung über den Wiedereinsetzungsantrag	331
e. Wirkung der Wiedereinsetzung.....	333
f. Rechtsschutz	333
8. Entscheidungspflicht und Rechtsschutz gegen Säumnis	334
a. Die Entscheidungspflicht der Verwaltungsbehörden	334
b. Der Devolutionsantrag	340
c. Die Entscheidung auf Grund des Devolutionsantrages; Rechtsschutz	342
J. Kosten	345
1. Kosten der Beteiligten	345
2. Kosten der Behörde	346

a. Allgemeines.....	346
b. Barauslagen.....	347
c. Kommissionsgebühren.....	350
d. Bundesverwaltungsabgaben.....	351
IV. Das Zustellgesetz.....	353
A. Allgemeine Bestimmungen.....	353
1. Bedeutung der Zustellung.....	353
2. Der Geltungsbereich des Zustellgesetzes.....	353
3. Zustellverfügung und Zustellvorgang; Zustellmängel und deren Heilung.....	356
4. Zustellorgane.....	357
5. Empfänger.....	358
6. Zustellungsbevollmächtigte.....	359
7. Zustelladresse.....	362
a. Allgemeines.....	362
b. Abgabestellen.....	362
c. Elektronische Zustelladresse.....	365
d. Auswahl der Zustelladresse durch die Behörde.....	366
B. Physische Zustellung.....	366
1. Allgemeines.....	366
2. „Normale“ Zustellung mit Zustellnachweis.....	369
a. Ersatzzustellung.....	369
b. Hinterlegung nach § 17 ZustG.....	372
3. Zustellung zu eigenen Händen.....	373
4. Hinterlegung ohne Zustellversuch.....	374
5. Unmittelbare Ausfolgung.....	374
6. Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung.....	375
7. Annahmeverweigerung, Nachsendung, Zurückstellung.....	376
8. Zustellung ohne Zustellnachweis.....	377
C. Elektronische Zustellung.....	378
1. Elektronische Zustelldienste.....	378
a. Meldung und Zulassung von Zustelldiensten.....	378
b. Aufgaben und Leistungen der Zustelldienste.....	379
c. Bestimmung des Ermittlungs- und Zustelldienstes und Festlegung des Entgelts.....	380
d. Anmeldung bei einem Zustelldienst.....	381
2. Durchführung der elektronischen Zustellung.....	382
a. Allgemeines.....	382
b. Ermittlung des zuständigen Zustelldienstes.....	383
c. Elektronische Zustellung mit Zustellnachweis.....	383
d. Elektronische Zustellung ohne Zustellnachweis.....	386
3. Elektronische Zustellung ohne Zustelldienste.....	386
a. Zustellung an einer elektronischen Zustelladresse oder über das elektronische Kommunikationssystem der Behörde.....	386
b. Unmittelbare elektronische Ausfolgung.....	387
V. Allgemeine Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts.....	389
A. Allgemeines.....	389
1. Das Verwaltungsstrafrecht.....	389

2. Die Entwicklung des Verwaltungsstrafrechts (VStG).....	391
3. Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Verwaltungsstrafrecht.....	393
B. Der Geltungsbereich des Verwaltungsstrafrechts	397
1. Allgemeines.....	397
2. Der zeitliche Geltungsbereich des Verwaltungsstrafrechts	398
3. Der räumliche Geltungsbereich des Verwaltungsstrafrechts	400
C. Die Verwaltungsübertretung	402
1. Die Elemente der Verwaltungsübertretung	402
2. Der Tatbestand	404
3. Die Rechtswidrigkeit.....	406
4. Schuld.....	407
a. Allgemeines.....	407
b. Das biologische Schildelement (Zurechnungsfähigkeit).....	408
c. Das psychologische Schildelement (Vorsatz und Fahrlässigkeit).....	410
d. Unrechtsbewußtsein – Verbotsirrtum.....	414
e. Das normative Schildelement – die Zumutbarkeit rechtmäßigen Verhaltens; besondere Entschuldigungsgründe	415
5. Weitere Voraussetzungen der Strafbarkeit.....	417
6. Die „Erscheinungsformen“ der Verwaltungsübertretung	418
a. Allgemeines.....	418
b. Anstiftung und Beihilfe.....	419
c. Versuch	420
D. Besondere Fälle der Verantwortlichkeit.....	422
1. Strafrechtliche Verantwortlichkeit von Organen juristischer Personen.....	422
a. Allgemeines.....	422
b. Die Verantwortlichkeit der außenvertretungsbefugten Organe.....	424
c. Bestellung eines verantwortlichen Beauftragten	425
d. Erweiterte Wirkung von Verfolgungshandlungen.....	428
e. Sonderfälle der Verantwortlichkeit	428
f. Solidarhaftung der juristischen Person	428
2. Bestellung verantwortlicher Beauftragter durch Einzelunternehmer.....	429
E. Strafen	430
1. Allgemeines.....	430
2. Primäre Freiheitsstrafen.....	431
3. Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen.....	432
4. Verfall.....	434
5. Strafbemessung	436
a. Grundsätze der Strafbemessung	436
b. Anrechnung der Vorhaft	440
c. Außerordentliche Milderung der Strafe.....	440
6. Absehen von der Strafe	441
7. Zusammentreffen von strafbaren Handlungen (Deliktstkonkurrenzen)	444
VI. Verwaltungsstrafverfahren und Strafvollstreckung.....	451
A. Allgemeine Bestimmungen.....	451
1. Die maßgeblichen Verfahrensvorschriften.....	451
2. Die Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden erster Instanz.....	451

a. Allgemeines.....	451
b. Die sachliche Zuständigkeit	452
c. Die örtliche Zuständigkeit.....	452
d. Zuständigkeitskonkurrenzen	454
e. Sprengelüberschreitende Amtshandlungen von Exekutivorganen	454
f. Zuständigkeit bei Beteiligung mehrerer Personen („Attraktionszuständigkeit“)..	456
g. Die Delegation des Strafverfahrens und der Strafvollstreckung	456
3. Durchführung des Strafverfahrens gegen mehrere Täter.....	458
4. Zusammentreffen strafbarer Handlungen	458
5. Verjährung.....	461
a. Allgemeines.....	461
b. Verfolgungsverjährung	462
c. Strafbarkeitsverjährung	463
d. Vollstreckungsverjährung	464
B. Die Einleitung des Verwaltungsstrafverfahrens	464
1. Allgemeines.....	464
2. Ausforschung.....	465
3. Die Einleitung durch eine „Verfolgungshandlung“.....	467
C. Parteien des Verwaltungsstrafverfahrens erster Instanz.....	470
1. Allgemeines.....	470
2. Der Beschuldigte	470
3. Die Privatanklage	471
4. Die Privatbeteiligung.....	472
D. Sicherung des Strafverfahrens und des Strafvollzuges	474
1. Festnahme.....	474
2. Sicherheitsleistung.....	478
3. Vorläufige Sicherheit.....	480
4. Beschlagnahme von Verfallsgegenständen	481
E. Ordentliches Verfahren	483
1. Allgemeines.....	483
2. Rechtfertigung des Beschuldigten	484
3. Mündliche Verhandlung.....	487
4. Erledigung des ordentlichen Verwaltungsstrafverfahrens	489
a. Allgemeines.....	489
b. Einstellung	489
c. Die Erlassung von Bescheiden.....	491
d. Form und Inhalt des Bescheides.....	492
e. Rechtswirkungen von Bescheiden in Verwaltungsstrafverfahren; Fehlerfolgen; Tilgung	494
F. Abgekürzte Verfahren	495
1. Strafverfügungen.....	495
2. Anonymverfügung.....	498
3. Organstrafverfügung.....	501
G. Rechtsschutz im Verwaltungsstrafverfahren.....	504
1. Allgemeines.....	504
2. Der Einspruch gegen Strafverfügungen.....	504

3. Die Berufung	506
a. Allgemeines; verfassungsrechtliche Grundlagen	506
b. Zuständigkeit	509
c. Besetzung	509
d. Berufungslegitimation; Berufungsverzicht und Berufungszurückziehung; Parteistellung im Verfahren vor dem UVS	510
e. Form und Inhalt der Berufung; Berufungsfrist; Wirkung der Berufung	512
f. Verfahrenshilfsverteidiger	513
g. Berufungsvorentscheidungen	516
h. Öffentliche mündliche Verhandlung	516
i. Das Beweisverfahren	522
j. Entscheidungsfrist für den UVS	526
k. Entscheidungsbefugnis des UVS	529
l. Erlassung des Bescheides; Form und Inhalt	531
4. Wiederaufnahme des Verwaltungsstrafverfahrens	532
5. Amtswegige Abänderung und Aufhebung von Bescheiden	533
6. Entscheidungspflicht und Rechtsschutz gegen Säumnis	534
H. Strafvollstreckung	536
1. Vollzug von Freiheitsstrafen	536
a. Haftort; Strafvollzugsbehörden	536
b. Unzulässigkeit des Vollzugs der Freiheitsstrafe	538
c. Strafaufschub und Strafunterbrechung	539
d. Einleitung des Strafvollzuges	540
e. Durchführung des Strafvollzuges	542
f. Kosten des Vollzugs von Freiheitsstrafen	543
2. Vollstreckung von Geldstrafen	544
I. Sonderbestimmungen für Jugendliche	546
J. Kosten des Strafverfahrens	547
1. Allgemeines	547
2. Pauschalierter Beitrag zu den Kosten des Strafverfahrens	548
3. Barauslagen	549
4. Einbringung der Kosten; Sonstiges	550
VII. Das Verwaltungsvollstreckungsgesetz	553
A. Geltungsbereich; Vollstreckungstitel	553
B. Zuständigkeit zur Vollstreckung	558
1. Allgemeines	559
2. Zuständigkeit der BVB	560
3. Zuständigkeit der Bundespolizeidirektionen	561
4. Zuständigkeit der Gemeindebehörden	561
5. Zuständigkeit der Gerichte	561
6. Hilfsorgane der Vollstreckung	562
C. Die Vollstreckungsmittel	562
1. Allgemeines; Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	562
2. Eintreibung von Geldleistungen	563
a. Schuldnerschutz	563
b. Vollstreckung durch die Gerichte	564

c. Vollstreckung durch die Verwaltungsbehörden	566
d. Zusammentreffen verschiedener Exekutionsverfahren	567
3. Erzwingung vertretbarer Leistungen	567
4. Erzwingung unvertretbarer Leistungen	570
5. Anwendung unmittelbaren Zwanges	573
6. Einstweilige Verfügungen	573
D. Verfahren	574
1. Allgemeines	575
2. Das Vollstreckungsverfahren	575
E. Kosten	578
<i>Stichwortverzeichnis</i>	<i>581</i>