

Christoph Grabenwarter
Mathis Fister

Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit

4. Auflage

2014

Lehrbuch

■ VERLAG
■ ÖSTERREICH

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXI
A. Grundlagen	1
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	1
1.1. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung im Verwaltungs- verfahren	1
1.2. Verwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshof.....	3
1.2.1. Verwaltungsgerichte	3
1.2.2. Verwaltungsgerichtshof	4
2. Einfachgesetzliche Grundlagen	5
2.1. Verfahren vor den Verwaltungsbehörden (Verwaltungs- verfahren).....	5
2.2. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten	6
2.3. Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof	6
3. Vollziehung von Unionsrecht	6
B. Das Einföhrungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen (EGVG)	9
1. Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze	9
1.1. Anwendungsbereich	9
1.2. Ausnahmen	10
1.2.1. Ausnahme bestimmter Materien	10
1.2.2. Ausnahme bestimmter Akte	11
2. Verwaltungsstraftatbestände	11
2.1. Winkelschreiberei	11
2.2. Schwarzfahren	12
2.3. Diskriminierung	12
2.4. Verbreitung nationalsozialistischen Gedankenguts	13
C. Das allgemeine Verwaltungsverfahren	15
1. Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden.....	15
1.1. System der festen Zuständigkeitsverteilung.....	15

1.2.	Arten der Zuständigkeit	16
1.2.1.	Sachliche Zuständigkeit	16
1.2.2.	Örtliche Zuständigkeit	16
1.2.3.	Funktionelle Zuständigkeit	17
1.3.	Zuständigkeitskonkurrenz	17
1.4.	Zuständigkeitskonflikt	18
1.5.	Unzuständigkeit und ihre Folgen	19
1.5.1.	Amtswegige Wahrnehmung der Zuständigkeit	19
1.5.2.	Weiterleitung	20
1.6.	Befangenheit von Verwaltungsorganen	20
1.6.1.	Befangenheitsgründe	21
1.6.2.	Rechtsfolgen der Befangenheit von Organwaltern	21
2.	Parteien, Beteiligte und Vertreter	22
2.1.	Partei- und Prozessfähigkeit	22
2.2.	Parteien	23
2.2.1.	Parteibegriff	23
2.2.2.	Subjektive öffentliche Rechte	24
2.2.3.	Arten und Umfang der Parteistellung	25
2.2.4.	Parteienrechte	26
2.2.5.	Strittige Parteistellung und übergangene Partei	27
2.2.6.	Verwaltungsverfahrensgemeinschaft	29
2.2.7.	Rechtsnachfolge in die Parteistellung	29
2.3.	(Bloße) Beteiligte	29
2.4.	Vertretung	30
2.4.1.	Gesetzliche Vertretung	30
2.4.2.	Gewillkürte Vertretung	30
2.4.3.	Prozess- und Abwesenheitskuratel	32
3.	Verkehr zwischen Behörden und Beteiligten	32
3.1.	Anträge	32
3.1.1.	Inhalt eines Antrags	32
3.1.2.	Abweichen vom Antrag	33
3.1.3.	Formerfordernisse von Anbringen	34
3.1.4.	Zeit des Anbringens	36
3.1.5.	Verbesserungsauftrag	36
3.1.6.	Gebührenpflicht bei Eingaben	37
3.2.	Mitteilungen	40
3.3.	Identifikation des Einschreiters bei elektronischer Kommunikation	40
3.4.	Rechtsbelehrungen – Manuduktionspflicht	41
3.5.	Behördliche Beurkundungen	43
3.5.1.	Niederschriften	43
3.5.2.	Aktenvermerke	45

3.6.	Akteneinsicht.....	45
3.6.1.	Allgemeines	45
3.6.2.	Art der Akteneinsicht.....	46
3.6.3.	Einschränkungen.....	47
3.6.4.	Gleichbehandlungspflicht	47
3.6.5.	Verweigerung der Akteneinsicht	47
3.7.	Erledigungen.....	48
3.7.1.	Interne Erledigungen	49
3.7.2.	Ausfertigung.....	49
3.8.	Ladungen	50
3.8.1.	Voraussetzungen	50
3.8.2.	Form der Ladung.....	51
3.8.3.	Inhalt.....	54
3.8.4.	Rechtswirkungen der Ladung und Folgen der Missachtung.....	54
3.9.	Zustellungen	57
3.9.1.	Anwendungsbereich und Begriffsdefinitionen.....	57
3.9.2.	Zustellorgane und Zurechnung	58
3.9.3.	Zustellverfügung	59
3.9.4.	Zustelladresse	59
3.9.5.	Zustellungsvollmacht.....	60
3.9.6.	Physische Zustellung (§§ 13 bis 27 ZustG).....	62
3.9.7.	Elektronische Zustellung (§§ 28 bis 37 ZustG).....	68
3.9.8.	Zustellmängel	74
3.10.	Fristen.....	74
3.10.1.	Arten von Fristen.....	74
3.10.2.	Fristberechnung	75
3.10.3.	Voraussetzungen der Fristwahrung.....	76
3.11.	Verfahrenspolizei.....	77
3.11.1.	Bedeutung und Funktion	77
3.11.2.	Sitzungspolizei und Ordnungsstrafe wegen beleidigender Schreibweise	77
3.11.3.	Ordnungsstrafe wegen Verweigerung der Aussage ..	78
3.11.4.	Mutwillensstrafe.....	78
3.11.5.	Rechtsschutz.....	78
4.	Allgemeines zum Ablauf des Verfahrens.....	79
4.1.	Grundsätze.....	79
4.1.1.	Grundsatz der Effizienz des Verfahrens bzw der Verfahrensökonomie.....	79
4.1.2.	Grundsatz der arbiträren Ordnung.....	79
4.1.3.	Grundsatz der Amtswegigkeit und materiellen Wahrheit; Mitwirkungspflicht der Partei.....	80

4.1.4.	Grundsatz des Parteiengehörs	80
4.1.5.	Grundsatz der Unbeschränktheit der Beweismittel	81
4.1.6.	Grundsatz der freien Beweiswürdigung	82
4.2.	Einleitung des Verfahrens	82
4.3.	Ermittlungsverfahren	83
4.3.1.	Allgemeines zum Beweisverfahren	83
4.3.2.	Urkunden	84
4.3.3.	Zeugen	85
4.3.4.	Beteiligtenvernehmung	86
4.3.5.	Sachverständige	87
4.3.6.	Augenschein	89
4.3.7.	Mittelbare Beweisaufnahme	89
4.3.8.	Beurteilung von Vorfragen	90
4.3.9.	Antrag auf Vorabentscheidung gem Art 267 AEUV	92
4.3.10.	Mündliche Verhandlung	93
4.3.11.	Präklusion (Verschweigen bis zum Ende der mündlichen Verhandlung)	96
4.3.12.	Großverfahren	101
4.4.	Beendigung des Verfahrens	104
4.4.1.	Bescheidbegriff	105
4.4.2.	Arten von Bescheiden	105
4.4.3.	Bescheiderlassung	107
4.4.4.	Mandatsbescheide	109
4.4.5.	Fehlerhaftigkeit von Bescheiden	111
4.4.6.	Bescheidwirkungen	113
4.4.7.	Erledigung ohne Erlassung eines Bescheids	115
5.	Rechtsschutz	116
5.1.	Allgemeines	116
5.2.	Berufung gegen erstinstanzliche Bescheide in Angelegen- heiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde	117
5.2.1.	Anfechtungsgegenstand	118
5.2.2.	Instanzenzug	118
5.2.3.	Berufungslegitimation	119
5.2.4.	Inhalt und Form der Berufung	119
5.2.5.	Einbringungsbehörde	120
5.2.6.	Berufungsfrist	121
5.2.7.	Aufschiebende Wirkung von Berufungen	121
5.2.8.	Berufungsvorentscheidung und Vorlageantrag	123
5.2.9.	Berufungsmitteilung	125
5.2.10.	Verfahren vor der Berufungsbehörde	126

5.3.	Vorstellung gegen Mandatsbescheide	128
5.4.	Amtswegige Abänderung und Behebung von Bescheiden...	130
5.4.1.	Aufhebung und Abänderung rein belastender Bescheide (§ 68 Abs 2)	130
5.4.2.	Abänderung von Bescheiden in Wahrung des öffentlichen Wohls	131
5.4.3.	Nichtigerklärung von Bescheiden	132
5.4.4.	Sonstige Befugnisse zur Zurücknahme oder Einschränkung einer Berechtigung	132
5.5.	Durchbrechung der Rechtskraft kraft Unionsrechts	133
5.6.	Wiederaufnahme des Verfahrens (§§ 69, 70)	133
5.6.1.	Wiederaufnahmegründe	134
5.6.2.	Einleitung des Wiederaufnahmeverfahrens	136
5.6.3.	Fristen	137
5.6.4.	Entscheidung im Wiederaufnahmeverfahren	138
5.6.5.	Entscheidung im wiederaufgenommenen Verfahren	138
5.6.6.	Rechtsschutz	138
5.6.7.	Sonstige Rechtsschutzinstrumente nach Eintritt der Rechtskraft des Bescheids	139
5.7.	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§§ 71, 72)	140
5.7.1.	Wiedereinsetzungsgründe und Voraussetzungen.....	140
5.7.2.	Wiedereinsetzungsantrag.....	142
5.7.3.	Entscheidung über den Antrag auf Wiederein- setzung	144
5.7.4.	Rechtsschutz.....	145
5.8.	Geltendmachung der Entscheidungspflicht der Behörde (§ 73)	145
5.8.1.	Begründung der Entscheidungspflicht.....	146
5.8.2.	Devolutionsantrag als Rechtsbehelf gegen Säumnis bzw Untätigkeit der erstinstanzlichen Gemeinde- behörde	147
5.8.3.	Weitere Inhalts- und Formerfordernisse	148
5.8.4.	Rechtswirkungen des Devolutionsantrags	148
5.8.5.	Entscheidungsmöglichkeiten aufgrund des Devo- lutionsantrags	149
6.	Kosten des Verfahrens.....	150
6.1.	Kosten der Beteiligten.....	150
6.1.1.	Grundsatz der Kostenselbsttragung.....	150
6.1.2.	Ausnahmen vom Grundsatz der Selbsttragung im AVG	150
6.1.3.	Geltendmachung und Höhe des Kostenersatz- anspruchs	150

6.2. Kosten der Behörde	151
6.2.1. Grundsatz der amtswegigen Kostentragung	151
6.2.2. Kostenersatzanspruch gegenüber den Beteiligten nach AVG	151
6.2.3. Gefährdung des Unterhalts	152
D. Verwaltungsstrafrecht	153
1. Grundlagen und Geltungsbereich	153
2. Allgemeines Verwaltungsstrafrecht	153
2.1. Begriff und Elemente der Verwaltungsübertretung	153
2.1.1. Tatbildmäßiges Verhalten – objektiver Tatbestand ...	154
2.1.2. Rechtswidrigkeit	154
2.1.3. Verschulden – subjektiver Tatbestand	155
2.1.4. Beweislast für die Tatbildmäßigkeit und das Ver- schulden	156
2.1.5. Typen von Tätern	157
2.1.6. Versuch	157
2.2. Besondere Fälle der Verantwortlichkeit	157
2.2.1. Verwaltungsstrafrechtliche Verantwortlichkeit von Organen juristischer Personen	157
2.2.2. Bestellung verantwortlicher Beauftragter durch Einzelunternehmer	158
2.2.3. Für beide Fälle geltende Bestimmungen	158
2.3. Strafen und Strafbemessung	159
2.3.1. Primäre Freiheitsstrafen	159
2.3.2. Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen	160
2.3.3. Verfall	160
2.3.4. Strafbemessung	160
2.3.5. Außerordentliche Strafmilderung	161
2.3.6. Absehen von der Anzeige, von der Verfolgung oder von der Verhängung einer Strafe	161
2.3.7. Deliktiskonkurrenzen – Zusammentreffen von strafbaren Handlungen	162
3. Verwaltungsstrafverfahren und Verwaltungsstrafvoll- streckung	163
3.1. Allgemeines	163
3.1.1. Offizialmaxime	163
3.1.2. Zuständigkeit	163
3.1.3. Parteien	164
3.1.4. Verjährung	165
3.1.5. Sicherungsmaßnahmen	166

3.2.	Einleitung des Verwaltungsstrafverfahrens.....	169
3.2.1.	Ausforschung	169
3.2.2.	Einleitung durch eine Verfolgungshandlung	169
3.3.	Ordentliches Verwaltungsstrafverfahren	169
3.3.1.	Parteiengehör	170
3.3.2.	Mündliche Verhandlung	170
3.3.3.	Aussetzung des Verfahrens	171
3.3.4.	Erledigung des ordentlichen Strafverfahrens.....	174
3.4.	Abgekürzte Verfahren	177
3.4.1.	Strafverfügung (§§ 47 bis 49)	177
3.4.2.	Anonymverfügung (§ 49a)	177
3.4.3.	Organstrafverfügung (§ 50).....	178
3.5.	Privatanklagesachen und Privatbeteiligung	182
3.6.	Rechtsschutz	182
3.6.1.	Einspruch gegen Strafverfügungen	182
3.6.2.	Wiederaufnahme	184
3.6.3.	Aufhebung bzw Abänderung und Nichtigklärung rechtskräftiger Bescheide von Amts wegen.....	184
3.6.4.	Entscheidungspflicht und Rechtsschutz gegen Säumnis	184
3.7.	Strafvollstreckung	185
3.8.	Kosten	186
3.8.1.	Kosten bei Verhängung einer Strafe	186
3.8.2.	Kosten bei Einstellung des Strafverfahrens	186
E.	Verwaltungsvollstreckung.....	187
1.	Allgemeines.....	187
2.	Vollstreckungstitel.....	188
3.	Zuständigkeit.....	189
4.	Vollstreckungsverfahren	190
5.	Vollstreckungsmittel	191
5.1.	Ersatzvornahme – Erzwingung vertretbarer Leistungen	191
5.2.	Zwangsstrafen – Erzwingung von unvertretbaren Handlungen, Duldungen und Unterlassungen.....	192
5.3.	Anwendung unmittelbaren Zwangs	192
6.	Einstweilige Verfügung.....	193
7.	Kosten	193
F.	Die Verwaltungsgerichte	195
1.	Rechtsgrundlagen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens	195
2.	Organisation der Verwaltungsgerichte	196

2.1.	Bundesverwaltungsgericht	196
2.2.	Landesverwaltungsgerichte	197
3.	Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte	198
3.1.	Sachliche Zuständigkeit	198
3.2.	Örtliche Zuständigkeit	198
3.3.	Funktionelle Zuständigkeit	199
3.4.	Zuständigkeitsabgrenzung zwischen BVwG und LVwG ...	200
3.5.	Befangenheit	202
3.6.	Rechtshilfe	202
4.	Die Beschwerden an das Verwaltungsgericht	203
4.1.	Gemeinsame Grundsätze für alle Beschwerdearten.....	204
4.1.1.	Form	204
4.1.2.	Kein Anwaltszwang	204
4.1.3.	Kosten, Gebühren und Verfahrenshilfe	204
4.1.4.	Beschwerdeverzicht	205
4.1.5.	Beschwerden von juristischen Personen des öffentlichen Rechts	205
4.1.6.	Keine bedingten Anträge, aber Eventualanträge	206
4.1.7.	Umfassende Mängelbehebung	206
4.2.	Die Bescheidbeschwerde gem Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG	206
4.2.1.	Beschwerdegegenstand	206
4.2.2.	Beschwerdelegitimation	207
4.2.3.	Frist	208
4.2.4.	Einbringungsstelle	208
4.2.5.	Inhalt der Beschwerde	209
4.2.6.	Aufschiebende Wirkung	209
4.3.	Die Maßnahmenbeschwerde gem Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG	210
4.3.1.	Beschwerdegegenstand	210
4.3.2.	Beschwerdelegitimation	211
4.3.3.	Frist	211
4.3.4.	Einbringungsstelle	211
4.3.5.	Inhalt der Beschwerde	212
4.3.6.	Aufschiebende Wirkung	213
4.4.	Die Säumnisbeschwerde gem Art 130 Abs 1 Z 3 B-VG	213
4.4.1.	Beschwerdegegenstand	213
4.4.2.	Beschwerdelegitimation	214
4.4.3.	Frist	214
4.4.4.	Einbringungsstelle	214
4.4.5.	Inhalt der Beschwerde	214
4.4.6.	Aufschiebende Wirkung	215
4.5.	Die Weisungsbeschwerde gem Art 130 Abs 1 Z 4 B-VG	215

4.6.	Die typenfreie Beschwerde gem Art 130 Abs 2 Z 1 B-VG	216
4.7.	Beschwerdemitteilung	217
5.	Das Vorverfahren vor der Verwaltungsbehörde.....	217
5.1.	Schriftsätze im Vorverfahren	218
5.2.	Aufschiebende Wirkung	219
5.2.1.	Bescheidbeschwerden	219
5.2.2.	Weisungsbeschwerden und typenfreie Beschwerden	219
5.2.3.	Rechtsschutz	219
5.2.4.	Vorgehen bei Änderung der Umstände	220
5.2.5.	Maßnahmenbeschwerden und Säumnisbeschwerden	220
5.2.6.	Einstweilige Anordnungen	220
5.3.	Beschwerdevorentscheidung und Vorlageantrag bei Bescheidbeschwerden	220
5.4.	Vorgehen bei Weisungsbeschwerden	222
5.5.	Nachholung des Bescheids bei Säumnisbeschwerden	222
6.	Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht	223
6.1.	Parteien des Verfahrens	223
6.2.	Schriftsätze	224
6.3.	Akteneinsicht	224
6.4.	Aufschiebende Wirkung von Beschwerden	225
6.4.1.	Maßnahmenbeschwerden	225
6.4.2.	Bescheidbeschwerden	226
6.4.3.	Vorgehen bei Änderung der Umstände	226
6.4.4.	Sonstige Beschwerden	226
6.4.5.	Einstweilige Anordnungen und einstweilige Verfügungen	226
6.5.	Beweisverfahren	227
6.5.1.	Ladungen	227
6.5.2.	Verhandlung	227
6.5.3.	Beweisaufnahme	229
6.5.4.	Grundsatz der Unmittelbarkeit	230
6.6.	Prüfungsumfang	230
7.	Entscheidung des Verwaltungsgerichts	231
7.1.	Erkenntnisse	232
7.1.1.	Allgemeines	232
7.1.2.	Entscheidung in der Sache	232
7.1.3.	Verkündung und Ausfertigung der Erkenntnisse	235
7.1.4.	Rechtsmittelbelehrung.....	236
7.1.5.	Ausspruch gem § 25a VwGG	237
7.2.	Beschlüsse	237

7.3. Wiederaufnahme des Verfahrens	238
7.3.1. Voraussetzungen	238
7.3.2. Wiederaufnahme auf Antrag	239
7.3.3. Wiederaufnahme von Amts wegen	239
7.3.4. Entscheidung über die Wiederaufnahme	239
7.4. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	239
7.4.1. Voraussetzungen	240
7.4.2. Antrag	240
7.4.3. Entscheidung und Rechtswirkungen	241
7.5. Entscheidungspflicht und Fristsetzungsantrag	241
8. Kosten	242
9. Besondere Verfahrensbestimmungen	244
9.1. Das Verfahren in Rechtssachen in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde.....	244
9.2. Das Verfahren in Verwaltungsstrafsachen.....	245
9.2.1. Sonderregelungen betreffend die Erhebung der Beschwerde	245
9.2.2. Verfahrenshilfeverteidiger	246
9.2.3. Sonderregelungen betreffend das Vorverfahren vor der Verwaltungsbehörde	248
9.2.4. Sonderregelungen betreffend das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht	248
9.2.5. Sonderrregelungen über die Entscheidung des Verwaltungsgerichts	252
9.2.6. Kosten	253
9.3. Das Verfahren über Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit eines Verhaltens einer Behörde in Vollziehung der Gesetze	254
9.4. Die Vorstellung gegen Erkenntnisse und Beschlüsse des Rechtspflegers.....	254
10. Exekution von Entscheidungen der Verwaltungsgerichte	256
G. Der Verwaltungsgerichtshof	257
1. Rechtsgrundlagen des Verfahrens vor dem VwGH	257
2. Grundzüge der Organisation des VwGH	257
3. Zuständigkeiten des VwGH	258
4. Verfahren des VwGH	259
4.1. Allgemeines	259
4.1.1. Rechtsgrundlagen	259
4.1.2. Vertretung vor dem VwGH	259
4.1.3. Akteneinsicht	260
4.2. Das Verfahren über Revisionen gem Art 133 Abs 1 Z 1 B-VG	260

4.2.1.	Allgemeines	260
4.2.2.	Legitimation	261
4.2.3.	Parteien des Revisionsverfahrens	264
4.2.4.	Prozessvoraussetzungen	265
4.2.5.	Anforderungen an Revisionen	271
4.2.6.	Vorentscheidung durch das Verwaltungsgericht und Vorlageantrag	281
4.2.7.	Revisionsverfahren vor dem VwGH	282
4.2.8.	Entscheidung des VwGH über die Revision	290
4.3.	Das Verfahren über Fristsetzungsanträge gem Art 133 Abs 1 Z 2 B-VG	296
4.3.1.	Partei des Verfahrens	296
4.3.2.	Der Fristsetzungsantrag	296
4.3.3.	Vorentscheidung durch das Verwaltungsgericht und Vorlageantrag	297
4.3.4.	Entscheidung durch den VwGH	298
4.4.	Das Verfahren über Kompetenzkonflikte gem Art 133 Abs 1 Z 3 B-VG	299
4.5.	Wiederaufnahme des Verfahrens	300
4.5.1.	Voraussetzungen	300
4.5.2.	Der Wiederaufnahmeantrag	302
4.5.3.	Vorentscheidung durch das Verwaltungsgericht	303
4.5.4.	Entscheidung durch den VwGH	303
4.5.5.	Wiederaufnahme nach einer Entscheidung des VwGH in der Sache selbst	303
4.5.6.	Wiederaufnahme nach einer Vorentscheidung des Verwaltungsgerichts	303
4.6.	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	304
4.6.1.	Voraussetzungen	304
4.6.2.	Der Wiedereinsetzungsantrag	305
4.6.3.	Vorentscheidung durch das Verwaltungsgericht	305
4.6.4.	Entscheidung über den Wiedereinsetzungsantrag ...	306
4.7.	Verfahren zur Feststellung der Rechtswidrigkeit	306
5.	Gebühren und Kosten	307
5.1.	Gebühren	307
5.2.	Kosten	308
H.	Muster für Eingaben	311
1.	Muster für einen Antrag	311
2.	Berufung gemäß §§ 63 ff AVG	313
3.	Vorlageantrag gemäß § 64a Abs 2 AVG	315

4. Vorstellung gemäß § 57 Abs 2 AVG	317
5. Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gemäß § 71 AVG	319
6. Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens gemäß § 69 AVG ...	321
7. Devolutionsantrag gemäß § 73 Abs 2 AVG	323
8. Einspruch gemäß § 49 VStG	325
9. Die Bescheidbeschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG.....	327
10. Der Vorlageantrag gemäß § 15 VwGVG	330
11. Die Maßnahmenbeschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG.....	332
12. Die Säumnisbeschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 3 B-VG	335
13. Die Vorstellung gemäß § 54 VwGVG	337
14. Die Revision gemäß Art 133 Abs 1 Z 1 B-VG	339
Stichwortverzeichnis.....	343