

Gerhart Wielinger

Einführung in das österreichische  
Verwaltungsverfahrenrecht  
und  
in das Recht der österreichischen  
Verwaltungsgerichtsbarkeit



LEYKAM

© by Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG, Graz – Wien 2019

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Layout und Satz: Helmut Lenhart

Druck und Bindung: Steiermärkische Landesdruckerei GmbH, 8020 Graz

Gesamtherstellung: Leykam Buchverlag

ISBN 978-3-7011-0427-7

[www.leykamverlag.at](http://www.leykamverlag.at)

## Vorwort zur 1. Auflage

Mit 1.1.2014 ist die größte Änderung des für die österreichischen Verwaltung geltenden Verfahrensrechtes seit der Schaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Jahre 1876 in Kraft getreten: Die Aufgabe, Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte zu gewähren, ist nicht mehr primär Aufgabe der Verwaltung selbst bzw zwischen der Verwaltung und der Verwaltungsgerichtsbarkeit geteilt, sondern weitestgehend ausschließlich in der Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten. Deren Aufgabe ist es, nicht nur über die Gesetzeswidrigkeit von Verwaltungsakten zu erkennen, sondern Entscheidungen in der Sache zu treffen. Die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden über ordentliche Rechtsmittel zu entscheiden, ist seltene Ausnahme. Daher ist es erforderlich geworden, das Verwaltungsverfahrenrecht und das Recht der Verwaltungsgerichtsbarkeit gemeinsam darzulegen. In diesem Sinn wurde die bisher in 12. Auflage erschienene „Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht“ neu gestaltet.

Die Rechtslage wird so dargestellt, wie sie nach der Rechtsentwicklung bis 30.9.2013, ab 1.1.2014 gelten soll.

## Vorwort zur 2. Auflage

Einige Regelungen des Verwaltungsverfahrenrechts, insbesondere solche des Verwaltungsstrafrechts und die Praxis deren Anwendung, haben Anlass zu Kritik und für Forderungen nach einer Änderung gegeben. So ist zB die Regelung, welche auch bei fahrlässig begangenen Gesetzesverletzungen nur in sehr eingeschränktem Maß die Möglichkeit eingeräumt hatte, von einer Bestrafung abzusehen, Gegenstand intensiver Kritik geworden. Dies hat eine Novellierung der einschlägigen Regelungen zur Folge gehabt. Zudem waren Richtlinien der EU zur Stellung der Beschuldigten umzusetzen. Überdies ist die verunglückte Regelung im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz über den Umfang der Prüfungsbefugnis der Verwaltungsgerichte durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs korrigiert worden. Dies und noch einige andere Änderungen der Rechtslage, zB die Novellierung des Zustellgesetzes, haben es erforderlich gemacht, dieses Buch zu überarbeiten.

## INHALTSVERZEICHNIS

Was will dieses Buch?.....	1
----------------------------	---

### I. TEIL: EINFÜHRUNG

I. Die Staatsfunktionen Verwaltung und Gerichtsbarkeit .....	3
1. Allgemeines .....	3
2. Wie ist eine Unterscheidung zwischen den Staatsfunktionen möglich? .....	3
3. Organisatorische Aspekte der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit .....	5
II. Literatur, Textausgaben und Entscheidungssammlungen .....	6

### II. TEIL: DAS VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHT

A. ALLGEMEINES .....	9
I. Was ist das Verwaltungsverfahrensrecht?.....	9
II. Die Besonderheiten des Verwaltungsverfahrensrechts .....	10
1. Allgemeines .....	10
2. Die Auswirkungen der Aufgabenstellung auf das Verfahren der Verwaltung .....	11
3. Die besondere Bedeutung der Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts und der Verwaltungs- gerichte .....	12
4. Die enge Verbindung von materiellem und formellem Verwaltungsrecht.....	13
5. Die subsidiäre Anwendbarkeit der Regeln des „allgemeinen“ Verwaltungsverfahrensrechts .....	13
6. Das Verwaltungsverfahrensrecht als „Spiegel“ eines Staates ...	13
III. Historisches zu Entstehung und Entwicklung des Verwaltungs- verfahrensrechts.....	14
IV. Die Rechtsgrundlagen des Verwaltungsverfahrens .....	17
1. Regelungen auf Verfassungsstufe .....	17
2. Regelungen auf Gesetzesstufe .....	18
a) Die „allgemeinen“ Verfahrensregeln .....	18
b) Das EU-Verwaltungsstrafvollstreckungsgesetz .....	18
c) Das Zustellgesetz .....	18
d) Besondere Verfahrensgesetze .....	18

B. DAS EINFÜHRUNGSGESETZ ZU DEN VERWALTUNGS- VERFAHRENSGESETZEN – EGVG.....	18
I. Die Eigenart des EGVG .....	18
II. Die Regelung des Anwendungsbereiches der Verwaltungsverfahrensgesetze.....	19
III. Die Wirkung der Grundsätze des AVG über den Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze hinaus ...	21
C. DAS ALLGEMEINE VERWALTUNGSVERFAHRENSGESETZ – AVG .....	21
Vorbemerkung .....	21
<b>1. Kapitel: Regeln über die Zuständigkeit .....</b>	<b>23</b>
I. Die rechtliche Bedeutung der Festlegung der Zuständigkeit .....	23
1. Allgemeines .....	23
2. Der Grundsatz der festen Zuständigkeitsverteilung.....	24
II. Woraus ergibt sich, welche Behörde im Einzelfall zuständig ist? .....	24
1. Die „subsidiäre“ Anwendbarkeit der Regeln des AVG über die Zuständigkeit .....	25
2. Die subsidiäre sachliche Zuständigkeit.....	26
3. Die subsidiäre örtliche Zuständigkeit .....	26
4. Amtswegige Wahrnehmung der Zuständigkeit – Verpflichtung zur Information über die zuständige Behörde – kein Einfluss der Partei auf die Zuständigkeit .....	28
III. Zuständigkeitskumulation und Zuständigkeitskonflikt .....	28
1. Zuständigkeitskumulation .....	28
2. Zuständigkeitskonflikt .....	30
<b>2. Kapitel: Regeln zur Sicherung der Unparteilichkeit der Verwaltungsorgane .....</b>	<b>31</b>
I. Allgemeines.....	31
II. Die Befangenheit von Verwaltungsorganen .....	31
<b>3. Kapitel: Parteien und Beteiligte .....</b>	<b>33</b>
I. Allgemeines.....	33
II. Wer ist Partei eines Verwaltungsverfahrens?.....	34
1. Parteien kraft subjektiver Rechte und (bloß) Beteiligte.....	34
2. Welche Beteiligten sind auch Parteien kraft subjektiver Rechte?.....	35

a) Nach welchen Kriterien ist zu entscheiden?.....	35
b) Wie ist vorzugehen, wenn die Parteistellung strittig ist?.....	37
3. Legalpartei – Formalpartei – Organpartei.....	38
4. Übergangene Parteien .....	39
<b>4. Kapitel: Vertreter, Rechtsbeistand, Kurator .....</b>	<b>39</b>
<b>5. Kapitel: Allgemeine Regeln über den Verkehr zwischen Behörde und Beteiligten .....</b>	<b>41</b>
I. Auf welche Weise kann man mit der Behörde in Kontakt treten?	41
II. Die Bedeutung des Gegenstandes eines Anbringens für die Art der Behandlung.....	44
III. Wie sind mangelhafte schriftliche Eingaben zu behandeln? .....	46
IV. Die Pflicht der Behörden, Rechtsbelehrungen zu erteilen.....	47
V. Das Recht auf Akteneinsicht – die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit – das Recht auf Datenschutz .....	48
VI. Kontaktnahme und Verkehr der Behörde mit Beteiligten und sonstigen am Verfahren mitwirkenden Personen .....	50
1. In welcher Form kann die Behörde Kontakt aufnehmen? In welcher Sprache erfolgt der Verkehr?.....	50
2. Die Ladung .....	50
VII. Wie wird der Verkehr zwischen Behörde und Beteiligten, wie werden behördeninterne Akte dokumentiert? .....	51
1. Die Niederschrift.....	51
2. Der Aktenvermerk.....	53
VIII. Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Wahrung des Anstandes bei Amtshandlungen; Mutwillensstrafen	54
IX. Zustellungen .....	55
<b>6. Kapitel: Die Bedeutung der Zeit für das Verwaltungsverfahren....</b>	<b>55</b>
I. Was ist eine Frist?.....	55
II. Arten der Fristen .....	56
III. Die Berechnung von Fristen .....	56
1. Der Beginn des Fristenlaufes .....	56
2. Das Ende einer Frist .....	57
<b>7. Kapitel: Die Eröffnung eines Verwaltungsverfahrens – Wie kann ein Verwaltungsverfahren in Gang kommen? .....</b>	<b>58</b>

<b>8. Kapitel: Das Ermittlungsverfahren .....</b>	<b>59</b>
I. Allgemeines .....	59
II. Das Ziel des Ermittlungsverfahrens: Die Feststellung des maßgebenden Sachverhaltes .....	61
III. Grundsätze des Ermittlungsverfahrens .....	62
1. Der Grundsatz der arbiträren Ordnung .....	62
2. Der Grundsatz der Verfahrensbindung und Verfahrens- koordination .....	63
3. Der Grundsatz der Amtswegigkeit behördlichen Vorgehens (Offizialmaxime) und daraus abgeleitet der Grundsatz der materiellen Wahrheit .....	63
4. Der Grundsatz des Parteiengehörs .....	64
5. Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung .....	64
6. Der Grundsatz der Unbeschränktheit der Beweismittel .....	64
IV. Wann kann das Ermittlungsverfahren unterbleiben? .....	65
V. Die Verhandlung als Instrument des Ermittlungsverfahrens .....	66
1. Allgemeines .....	66
2. Wo ist eine Verhandlung durchzuführen? .....	67
3. Der Termin der Verhandlung .....	68
4. Öffentliche Auflage von Unterlagen .....	68
5. Wer ist berechtigt, an einer Verhandlung teilzunehmen? .....	68
6. Wer ist von der Behörde der Verhandlung beizuziehen und auf welche Weise kann diese Beziehung erfolgen? .....	69
7. In welcher Form ist eine Verhandlung anzuberaumen? .....	71
8. Die Präklusion von Einwendungen als Folge der Anberaumung einer mündlichen Verhandlung .....	71
9. Welche Folgen hat eine Versäumung der Verhandlung durch den Antragsteller? .....	74
10. Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung .....	74
a) Prüfung von Identität und Rechtsstellung der Erschienenen .....	74
b) Die Erörterung des Verfahrensgegenstandes .....	75
c) Die Stellung des Verhandlungsleiters gegenüber Sachverständigen .....	76
d) Suche nach Interessenausgleich .....	76
e) Unterbrechung und Vertagung .....	77
f) Verhandlungsschrift .....	77
g) Schluss der Verhandlung und Bescheidverkündung .....	77

---

VI. Großverfahren .....	77
1. Der rechtspolitische Sinn der Regelung .....	77
2. Wann kommen die Bestimmungen über Großverfahren zur Anwendung? .....	78
3. Die Eröffnung des Großverfahrens – das Edikt .....	79
4. Rechtswirkungen einer Verfahrenseröffnung durch Edikt .....	79
5. Die besonderen Regeln über die Publizität im Großverfahren .....	80
6. Die öffentliche Erörterung .....	81
7. Die mündliche Verhandlung im Großverfahren .....	81
VII. Vorfrage und Bindungskonflikt .....	81
1. Die Vorfrage .....	81
a) Was ist eine Vorfrage? .....	81
b) Wie sind Vorfragen zu behandeln? .....	83
2. Der Bindungskonflikt .....	85
VIII. Die Vorabentscheidung .....	85
IX. Beweise .....	86
1. Allgemeines .....	86
2. Verfahrensregeln über Beweise .....	86
a) Freie Beweiswürdigung .....	86
b) Mittelbare Beweisaufnahme .....	88
c) Parteienghör zum Ergebnis von Beweisaufnahmen .....	88
3. Die Beweismittel .....	89
a) Urkunden .....	89
a1) Öffentliche Urkunden .....	89
a2) Privaturkunden .....	91
b) Die Vernehmung von Zeugen oder von Beteiligten .....	91
b1) Die Form der Vernehmung .....	91
b2) Die Vernehmung von Zeugen .....	91
b2.1) Allgemeine Regeln .....	91
b2.2) Wer darf nicht als Zeuge vernommen werden? ....	92
b2.3) Worüber darf die Zeugenaussage verweigert werden? .....	92
b2.4) Weitere Regeln .....	93
b3) Die Vernehmung von Beteiligten .....	94
c) Sachverständige .....	94
d) Der Augenschein .....	96

<b>9. Kapitel: Allgemeines über die Erledigung, Erledigung ohne Erlassung eines Bescheides</b> .....	97
I. Allgemeines .....	97
1. Grundsatz .....	97
2. Die schriftliche Erledigung .....	98
a) Allgemeines.....	98
b) Die Genehmigung.....	98
c) Formvorschriften für schriftliche Ausfertigungen.....	98
II. Die Einstellung .....	99
III. Die Erfüllung des Parteibegehrens ohne Erlassung eines als „Bescheid“ bezeichneten Aktes .....	99
<b>10. Kapitel: Der Bescheid</b> .....	99
I. Allgemeines .....	99
1. Was ist ein Bescheid?.....	99
2. Die Abgrenzung des Bescheides von anderen Rechtsakten.....	100
3. Verfahrensrechtlicher Bescheid – Verfahrensanordnung .....	102
4. Die Einteilung von Bescheiden nach ihrem Inhalt.....	103
a) Materiell-rechtliche Bescheide – verfahrensrechtliche Bescheide.....	103
b) Leistungsbescheide, Rechtsgestaltungsbescheide, Feststellungsbescheide .....	103
II. Die Erlassung von Bescheiden .....	104
A. Die materiell-rechtliche Seite der Erlassung .....	104
1. Bescheid und gesetzliche Grundlage .....	104
a) Die Anwendung von Gesetzen .....	104
b) Welche Rechtslage ist für den Bescheidinhalt maßgeblich? .....	104
c) Bindung an das Gesetz – Ermessen – unbestimmter Gesetzesbegriff.....	104
2. Bescheid und Antrag .....	107
a) Die Entscheidung über den Antrag.....	107
b) Die „Nebenbestimmungen“ .....	107
B. Die formelle Seite der Erlassung .....	109
1. Allgemeines .....	109
2. Die Form der Erlassung von Bescheiden .....	109
3. Rechtswirkungen der Bescheiderlassung .....	110
4. Die bloße Mitteilung von Bescheiden.....	111

III. Die Elemente des Bescheides .....	111
1. Die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid.....	112
2. Die Bezeichnung der Behörde .....	112
3. Der Spruch .....	113
3a. Der Spruch in verbundenen Verfahren.....	114
4. Die Begründung .....	115
a) Begründungspflicht.....	115
b) Inhalt der Begründung .....	115
c) Folgen von Begründungsmängeln.....	116
5. Die Rechtsmittelbelehrung .....	116
a) Inhalt der Rechtsmittelbelehrung .....	116
b) Welche Folgen hat eine fehlende oder mangelhafte Rechtsmittelbelehrung? .....	117
6. Unterschrift und Datum .....	118
IV. Die Wirkungen eines Bescheides .....	118
A. Für wen entfaltet ein Bescheid Wirkungen?.....	118
B. Welche Teile eines Bescheides entfalten rechtliche Wirkungen?.....	120
C. Welche rechtlichen Wirkungen hat ein Bescheid?.....	120
1. Die formelle Rechtskraft.....	121
2. Die Unwiderrufbarkeit des Bescheides.....	121
3. Die Unwiederholbarkeit des Bescheides.....	122
4. Die Verbindlichkeit des Bescheides .....	122
5. Vollstreckbarkeit des Bescheides .....	123
6. Die Tatbestandswirkung des Bescheides .....	123
D. Die Auswirkungen einer Änderung der Rechtslage auf „rechtskräftige“ Bescheide .....	123
V. Die Berichtigung von Bescheiden .....	124
<b>11. Kapitel: Der Rechtsschutz im Rahmen des Verwaltungsverfahrens .....</b>	<b>125</b>
A. Allgemeines .....	125
B. Die Berufung .....	126
1. Berufungsrecht und Instanzenzug.....	126
2. Der Begriff der Berufung.....	126
3. Wer kann Berufung erheben? (Berufungslegitimation) .....	127
4. Die Berufungsfrist .....	127
5. Wo ist die Berufung einzubringen?.....	127

6. Die Form der Berufung .....	128
7. Berufungsverzicht und Berufungsrücknahme .....	128
8. Der Inhalt der Berufung .....	128
a) Die Elemente der Berufung.....	128
b) Was kann in einer Berufung geltend gemacht werden? .....	129
9. Die Wirkung der Einbringung einer Berufung .....	130
10. Die Berufungsvorentscheidung.....	131
11. Die Behandlung der Berufung durch die Berufungsbehörde..	132
a) Die Prüfung der formalen Zulässigkeit .....	132
b) Die Berufungsmittelteilung .....	132
12. Die Entscheidung der Berufungsbehörde .....	133
a) Die für die Entscheidung maßgebliche Rechtslage.....	133
b) Der Gegenstand der Entscheidung der Berufungsbehörde	133
c) Ergänzung des Ermittlungsverfahrens.....	134
d) Die Behebung des Bescheides wegen mangelhafter Sachverhaltsermittlung.....	134
e) Die Entscheidung in der Sache selbst .....	134
C. Die Vorstellung gegen Mandatsbescheide .....	137
D. Rechtsschutz der übergangenen Partei .....	137
E. Die Wiederaufnahme des Verfahrens.....	138
1. Allgemeines .....	138
2. Die Voraussetzungen für die Wiederaufnahme .....	139
3. Gründe für eine Wiederaufnahme.....	140
4. Wie kann ein Verfahren wieder aufgenommen werden? .....	141
a) Die Wiederaufnahme auf Antrag .....	141
b) Die amtswegige Wiederaufnahme .....	142
5. Die Zuständigkeit zur Entscheidung über die Wiederaufnahme – die Wirkung dieser Entscheidung .....	142
6. Die Entscheidung im wieder aufgenommenen Verfahren.....	143
F. Die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.....	143
1. Allgemeines .....	143
2. Was kann mit dem Antrag auf Wiedereinsetzung begehrt werden? .....	144
3. Aus welchen Gründen kann Wiedereinsetzung begehrt werden?	144
4. Formale Regelungen über den Wiedereinsetzungsantrag .....	145
5. Die Wirkung des Antrags auf Wiedereinsetzung .....	145
6. Die Entscheidung über den Wiedereinsetzungsantrag .....	146
7. Die Wirkung der Bewilligung einer Wiedereinsetzung .....	146
G. Rechtsschutz gegen die Untätigkeit von Behörden .....	147
1. Allgemeines .....	147

2. Der Inhalt der Entscheidungspflicht.....	147
3. Die Geltendmachung der Entscheidungspflicht und deren Folge.....	148
4. Die Entscheidung der Berufungsbehörde .....	149
<b>12. Kapitel: Die amtswegige Abänderung und amtswegige Behebung von rechtskräftigen Bescheiden .....</b>	<b>150</b>
1. Allgemeines .....	150
2. Die Abänderung von Bescheiden, aus denen niemandem ein Recht erwachsen ist.....	152
3. Die Abänderung oder Behebung eines Bescheides in Wahrung des öffentlichen Wohles.....	152
4. Die Nichtigklärung von Bescheiden .....	153
5. Durchbrechung der Rechtskraft kraft des Gemeinschaftsrechts	154
<b>13. Kapitel: Die Verfahrenskosten.....</b>	<b>155</b>
<b>D. DAS VERWALTUNGSSTRAFGESETZ– VSTG.....</b>	<b>156</b>
<b>1. Kapitel: Allgemeines .....</b>	<b>156</b>
A. Verwaltungsstrafrecht, Justizstrafrecht, Europäische Menschenrechtskonvention .....	156
B. Besonderheiten der Vorschriften über das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahrensrecht.....	158
<b>2. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts...</b>	<b>159</b>
I. Der zeitliche Anwendungsbereich von Verwaltungsstrafvorschriften.....	159
II. Der räumliche Anwendungsbereich von Verwaltungsstrafvorschriften .....	160
III. Die Straftat.....	161
1. Tatbildmäßiges Verhalten.....	161
2. Rechtswidriges Verhalten.....	162
3. Schuldhaftes Verhalten.....	162
a) Der Vorsatz .....	162
b) Die Fahrlässigkeit .....	163
IV. Die Beweislast für die Tatbildmäßigkeit und für das Verschulden	163
V. Strafausschließungsgründe .....	164
1. Die Notwehr .....	164
2. Die Unzurechnungsfähigkeit.....	165

3. Die Strafunmündigkeit.....	166
4. Der Irrtum .....	166
5. Der Notstand .....	167
6. Das Absehen von der Strafe .....	168
VI. Die „Erscheinungsformen“ der Verwaltungsübertretung .....	169
1. Die Anstiftung .....	169
2. Die Beihilfe .....	170
3. Der Versuch.....	170
VII. Besondere Fälle der Verantwortlichkeit.....	171
1. Allgemeines .....	171
2. Verantwortliche Beauftragte .....	172
3. Haftung für Geldstrafen .....	174
VIII. Strafen.....	174
1. Allgemeines .....	174
2. Freiheitsstrafen.....	175
3. Geldstrafen .....	175
4. Verfall.....	176
IX. Die Strafbemessung .....	177
1. Allgemeines .....	177
2. Objektive Kriterien der Strafbemessung .....	178
3. Subjektive Kriterien der Strafbemessung .....	178
X. Das Zusammentreffen von strafbaren Handlungen .....	179
a) Die sogenannte Realkonkurrenz .....	180
b) Die sogenannte Idealkonkurrenz.....	181
<b>3. Kapitel: Verwaltungsstrafverfahren .....</b>	<b>181</b>
I. Allgemeines .....	181
II. Zuständigkeit .....	182
1. Sachliche Zuständigkeit .....	182
2. Örtliche Zuständigkeit.....	183
III. Der Grundsatz der Amtswegigkeit der Verfolgung und seine Grenze (Offizialmaxime).....	184
IV. Der Grundsatz „Beraten statt strafen“ .....	185
V. Information der Medien.....	187
VI. Verjährung .....	188
1. Allgemeines .....	188
2. Beginn der Frist für die Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjährung.....	189
3. Der Ausschluss der Verfolgungsverjährung .....	189

---

VII. Sicherungsmaßnahmen .....	191
1. Feststellung der Identität .....	191
2. Festnahme .....	192
3. Sicherheitsleistung .....	194
4. Die vorläufige Sicherheit .....	195
5. Beschlagnahme von Verfallsgegenständen .....	197
VIII. Die Durchführung des „ordentlichen“ Verwaltungsstrafverfahrens .....	198
1. Allgemeines .....	198
2. Allgemeine Regeln zur Stellung des Beschuldigten .....	199
3. Die Rechtfertigung des Beschuldigten.....	199
a) Die Ladung des Beschuldigten zur Vernehmung .....	200
b) Aufforderung zur Rechtfertigung .....	201
4. Mündliche Strafverhandlung und Strafverhandlungsschrift .....	201
5. Wie ist vorzugehen, wenn einem Beschuldigten verschiedene Delikte zur Last gelegt werden, zu deren Bestrafung nicht dieselbe Behörde zuständig ist? .....	203
6. Die Erledigung des ordentlichen Verwaltungsstrafverfahrens ..	204
a) Allgemeines .....	204
b) Das Straferkenntnis .....	205
c) Die Einstellung .....	206
IX. Abgekürzte Verfahren – Strafverfügung, Anonymverfügung, Organstrafverfügung .....	207
1. Allgemeines .....	207
2. Die Strafverfügung .....	208
a) Voraussetzungen und Inhalt der Strafverfügung .....	208
b) Der Einspruch gegen eine Strafverfügung .....	209
3. Die Anonymverfügung .....	210
4. Die Organstrafverfügung .....	212
X. Wiederaufnahme des Verfahrens, Abänderung und Aufhebung von Amts wegen .....	214
A. Die Wiederaufnahme des Verfahrens.....	214
B. Amtswegige Aufhebung oder Abänderung von rechtswidrigen Bescheiden .....	214
XI. Sonderbestimmungen für das Verfahren gegen Jugendliche .....	215
XII. Strafvollstreckung.....	216
XIII. Kosten des Strafverfahrens .....	216

E. DAS VERWALTUNGSVOLLSTRECKUNGSGESETZ – VVG .....	217
I. Allgemeines .....	217
II. Grundsätze des Vollstreckungsverfahrens .....	218
III. Vollstreckungstitel – Vollstreckbarkeitsbestätigung .....	218
IV. Vollstreckungsbehörden.....	219
V. Das Vollstreckungsverfahren .....	220
VI. Vollstreckungsmittel .....	221
1. Die Vollstreckung von Verpflichtungen zu einer Geldleistung	221
2. Die Ersatzvornahme – Erzwingung vertretbarer Leistungen ....	221
3. Zwangsstrafen – Erzwingung von Duldungen, Unterlassungen und unvertretbaren Handlungen.....	222
4. Anwendung unmittelbaren Zwanges .....	222
5. Einstweilige Verfügung .....	223
VII. Kosten .....	223
F. DAS EU- VERWALTUNGSSTRAFVOLLSTRECKUNGSGESETZ	224
I. Allgemeines .....	224
II. Die Vollstreckung von Entscheidungen anderer EU-Mitgliedsstaaten in Österreich .....	224
III. Die Vollstreckung österreichischer Entscheidungen in einem anderen Mitgliedsstaat .....	225
G. DAS ZUSTELLGESETZ .....	226
I. Allgemeines .....	226
II. Durch wen kann zugestellt werden .....	227
III. An wen, wo und wie ist zuzustellen? .....	228
1. Die Zustellverfügung .....	228
2. Empfänger und Zustellbevollmächtigter.....	228
3. Zustelladresse: Abgabestelle und elektronische Zustelladresse.....	229
IV. Die physische Zustellung .....	230
1. Zustellung ohne Zustellnachweis .....	230
2. Zustellung mit Zustellnachweis .....	230
a) Der Zustellnachweis .....	230
b) Die „einfache“ Zustellung mit Zustellnachweis – Zustellung, Ersatzzustellung, Hinterlegung .....	231
c) Zustellung zu eigenen Händen .....	233

3. Besondere Arten der Zustellung .....	233
a) Hinterlegung ohne Zustellversuch .....	233
b) Zustellung durch unmittelbare Ausfolgung .....	233
c) Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung .....	233
d) Annahmeverweigerung, Nachsendung, Zurückstellung .....	234
V. Elektronische Zustellung .....	235
1. Elektronische Zustellung ohne Zustellnachweis .....	235
2. Elektronische Zustellung mit Zustellnachweis .....	235
3. Unmittelbare elektronische Ausfolgung .....	236
VI. Zustellmängel und deren Heilung .....	237
VII. Zustellungen inländischer Dokumente im Ausland und ausländischer Dokumente im Inland .....	237
1. Zustellungen im Ausland .....	237
2. Zustellung ausländischer Dokumente im Inland .....	238

### **III. TEIL: DIE VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT**

A. ALLGEMEINES .....	239
I. Historisches zur österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	239
II. Die Rechtsgrundlagen der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	244
1. Regelungen auf Verfassungsstufe .....	244
2. Regelungen auf Gesetzesstufe .....	248
a) Das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) .....	248
b) Das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Übergangsgesetz .....	248
c) Die Novelle zum Verwaltungsgerichtshofgesetz .....	249
d) Gesetze für die Verwaltungsgerichte des Bundes .....	249
da) Das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz .....	249
db) Das Bundesfinanzgerichtsgesetz .....	250
e) Die Landesverwaltungsgerichtsgesetze .....	250
B. DAS VERFAHRENSRECHT DER VERWALTUNGSGERICHE ..	251
<b>1. Kapitel: Die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte .....</b>	<b>251</b>
I. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts .....	251
1. Sachliche Zuständigkeit .....	251
2. Die örtliche Zuständigkeit .....	252
II. Die Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte .....	253
1. Die sachliche Zuständigkeit .....	253
2. Die örtliche Zuständigkeit .....	253

<b>2. Kapitel: Regeln über die Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die Verwaltungsgerichte .....</b>	<b>254</b>
I. Anzuwendendes Recht .....	254
1. Verfahrensrecht .....	254
2. Materielles Recht .....	255
II. Der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung .....	255
III. Regeln zur Sicherung der Unparteilichkeit .....	256
IV. Die Organisation der Entscheidungsfindung .....	257
1. Einzelrichter und Senate .....	257
2. Rechtspfleger .....	257
<b>3. Kapitel: Die Beschwerde .....</b>	<b>258</b>
I. Parteien des Verfahrens .....	258
II. Wer kann Beschwerde erheben? .....	259
1. Bescheidbeschwerde .....	259
2. Maßnahmenbeschwerde .....	260
3. Säumnisbeschwerde .....	260
4. „Verhaltensbeschwerde“ .....	260
III. Die Beschwerdefrist .....	260
IV. Form, Inhalt und Einbringung der Beschwerde .....	261
1. Die Form der Beschwerde .....	261
2. Der Inhalt der Beschwerde .....	262
3. Mangelhafte Beschwerden .....	263
4. Wo ist eine Beschwerde, wo sind weitere Schriftsätze einzubringen? .....	264
5. Die Mitteilung der Beschwerde .....	264
<b>4. Kapitel: Das Vorverfahren .....</b>	<b>265</b>
I. Die Wirkung der Einbringung der Beschwerde .....	265
1. Bescheidbeschwerde .....	265
2. Verhaltensbeschwerden .....	266
3. Maßnahmenbeschwerden .....	266
II. Die Beschwerdeentscheidung und Vorlageantrag .....	266
1. Die Beschwerdeentscheidung .....	266
2. Vorlageantrag .....	267
III. Die Nachholung des ausständigen Bescheides .....	268
IV. Die Zurückziehung des Antrags, welcher dem Vorverfahren zugrunde gelegen ist, nach Erhebung der Beschwerde gegen den Bescheid, der im Vorverfahren ergangen ist ..	268

---

<b>5. Kapitel: Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht</b> .....	269
I. Allgemeine Regeln .....	269
1. Akteneinsicht .....	269
2. Die Entscheidungspflicht .....	269
3. Die Aussetzung des Verfahrens über die Beschwerde .....	270
4. Kostentragung .....	270
II. Die Verhandlung .....	271
1. Regelungen zum Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme .....	271
a) Zur Ladung .....	271
b) Zur Beweisaufnahme und zur Fällung des Erkenntnisses ...	271
2. Die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Verhandlung als Grundsatz .....	271
3. Wann kann eine Verhandlung entfallen? .....	272
4. Wann kann die Öffentlichkeit von der Verhandlung ausgeschlossen werden? .....	273
5. Der Ablauf der Verhandlung, Stellung und Aufgaben des Verhandlungsleiters .....	273
6. Gebührenansprüche der Zeugen und Beteiligten .....	273
III. Die für die Entscheidung maßgebliche Rechtslage .....	274
IV. Der Gegenstand der Entscheidung des VwG – Der Prüfungsumfang .....	274
V. Die Formen der Entscheidung – Erkenntnis und Beschluss .....	276
1. Das Erkenntnis .....	276
a) Allgemeines .....	276
b) Die Gestaltung des Erkenntnisses – Spruch und Begründung .....	277
c) Die Belehrung über die Möglichkeit einer Anrufung des VfGH und des VwGH .....	277
2. Der Beschluss .....	278
a) Verfahrensleitende Beschlüsse .....	278
b) Verfahrensabschließende Beschlüsse .....	278
VI. Der Inhalt der Entscheidung .....	279
1. Allgemeines .....	279
2. Die Entscheidung über eine Bescheidbeschwerde .....	279
a) Grundsatz: Entscheidung in der Sache .....	279
b) Wie ist im Fall von Ermessensentscheidungen vorzugehen?	280
c) Die Wirkung der Behebung eines angefochtenen Bescheides .....	280

3. Die Entscheidung über eine zulässige und nicht abzuweisende Maßnahmenbeschwerde oder „Verhaltensbeschwerde“ .....	281
4. Die Entscheidung über eine zulässige und nicht abzuweisende Säumnisbeschwerde .....	281
VII. Die Wirkung der Sachentscheidung über eine Bescheidbeschwerde .....	282
1. Allgemeines .....	282
2. Die Inhalte einer Sachentscheidung und deren mögliche Folgen .....	283
a) Der Verwaltungsakt wird durch das Erkenntnis des VwG vollständig ersetzt .....	283
b) Der Verwaltungsakt wird durch den Inhalt des Erkenntnisses nur zum Teil ersetzt .....	285
<b>6. Kapitel: Besondere Bestimmungen für Verfahren in Verwaltungsstrafsachen .....</b>	<b>285</b>
I. Allgemeines zur alten und zur neuen Rechtslage .....	285
II. Die speziellen Regelungen für das Verfahren in Verwaltungsstrafsachen .....	286
1. Regeln zur Sicherung der Verständlichkeit des Verfahrens .....	286
2. Beschwerderecht und Beschwerdeverzicht .....	286
3. Die Wirkung einer Beschwerde .....	287
4. Das Verbot der Verhängung einer höheren Strafe (Verbot einer „reformatio in peius“) .....	287
5. Die Säumnisbeschwerde .....	287
a) Die Frist zur Erhebung einer Säumnisbeschwerde .....	287
b) Regeln zur Entscheidung über die Säumnisbeschwerde .....	288
6. Verfahrenshilfeverteidiger .....	288
7. Verjährung .....	288
8. Verhandlung und Beweisaufnahme .....	289
a) Organisation der Entscheidungsfindung .....	289
b) Öffentliche mündliche Verhandlung .....	289
c) Durchführung und Ablauf der Verhandlung – Unmittelbarkeit des Beweisverfahrens .....	297
9. Kosten des Strafverfahrens .....	292
<b>7. Kapitel: Der Rechtsschutz gegen Entscheidungen eines Rechtspflegers .....</b>	<b>293</b>

<b>8. Kapitel: Wiederaufnahme des Verfahrens und Wiedereinsetzung in den vorigen Stand</b> .....	294
C. DER VERWALTUNGSGERICHTSHOF .....	295
<b>1. Kapitel: Die Rechtsgrundlagen</b> .....	295
I. Regelungen auf Verfassungsstufe über Zuständigkeit und Verfahren des VwGH .....	295
II. Regelungen auf Gesetzesstufe .....	297
<b>2. Kapitel: Regeln über die Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch den VwGH</b> .....	297
I. Anzuwendendes Recht .....	297
1. Verfahrensrecht .....	297
2. Materielles Recht .....	297
3. Vorgangsweise bei verfassungsrechtlichen oder unionsrechtlichen Bedenken .....	298
II. Die Vertretung vor dem VwGH .....	298
III. Akteneinsicht .....	299
IV. Der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung .....	299
V. Regeln zur Sicherung der Unparteilichkeit .....	300
VI. Regeln über die Organisation der Entscheidungsfindung .....	300
<b>3. Kapitel: Die Revision – Allgemeine Regeln</b> .....	301
I. Was ist unter „Revision“ zu verstehen? .....	301
II. Wer ist zur Erhebung einer Revision legitimiert, wer kann dazu legitimiert sein? .....	302
III. Die Zulässigkeit einer Revision .....	302
IV. Die Parteien des Revisionsverfahrens .....	303
V. Regeln über die Einbringung der Revision und anderer Schriftsätze über die Vertretung, Verfahrenshilfe und Gebühren im Revisionsverfahren .....	304
1. Wo und in welcher Form ist die Revision, wo sind sonstige Schriftsätze einzubringen? .....	304
2. Die Vertretung im Revisionsverfahren .....	304
3. Verfahrenshilfe .....	305
4. Gebühren im Revisionsverfahren .....	306
VI. Die Frist zur Erhebung der Revision .....	306
VII. Der Inhalt der Revision .....	306

<b>4. Kapitel: Die Vorentscheidung über die Revision durch das VwG und die Vorlage an den VwGH .....</b>	<b>308</b>
I. Prüfung, ob die Revision zurückzuweisen ist, und Auftrag zur Mängelbehebung .....	308
II. Entscheidung über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung .....	308
III. Aufforderung zur Revisionsbeantwortung .....	309
IV. Die Vorlage der „ordentlichen“ und der „außerordentlichen“ Revision an den VwGH .....	309
<b>5. Kapitel: Die Prüfung der Revision durch den Verwaltungsgerichtshof .....</b>	<b>310</b>
I. Prüfung, ob ein Grund für die Einstellung des Verfahrens eingetreten ist .....	310
1. Prüfung, ob der Revisionswerber klaglos gestellt worden ist ..	310
2. Der Aufforderung, die Rechtsansicht des Revisionswerbers ergänzend zu begründen, wird nicht entsprochen .....	310
II. Prüfung, ob die Revision zurückzuweisen ist .....	311
III. Prüfung der Zulässigkeit einer „außerordentlichen“ Revision .....	311
IV. Auftrag zur Mängelbehebung .....	311
V. Das Vorverfahren über außerordentliche Revisionen .....	311
<b>6. Kapitel: Das Verfahren zur Entscheidung des VwGH über eine Revision .....</b>	<b>312</b>
I. Allgemeines .....	312
II. Die Entscheidung ohne weiteres Verfahren .....	312
1. Abweisung der Revision .....	312
2. Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses des VwGH .....	313
III. Das Verfahren zur Entscheidungsfindung .....	313
1. Ergänzende Schriftsätze .....	313
2. Die beschränkte Pflicht zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung .....	313
3. Die Regeln über Durchführung und Ablauf einer mündlichen Verhandlung .....	314
4. Regelungen zur Vermeidung einer großen Zahl von „Parallelverfahren“ .....	314
IV. Der Gegenstand der Entscheidung des VwGH – Prüfungsumfang und Maßstab der Prüfung .....	315
1. Gegenstand der Entscheidung .....	315
2. Prüfungsumfang .....	316
3. Maßstab der Prüfung .....	317

---

V. Das Erkenntnis des VwGH .....	317
1. Allgemeines .....	317
2. Inhalt und Wirkung des Erkenntnisses .....	317
a) Möglicher Inhalt des Erkenntnisses .....	317
b) Die Aufhebung des angefochtenen Rechtsaktes – Gründe und Wirkung .....	318
c) Entscheidung in der Sache .....	318
<b>7. Kapitel: Wiederaufnahme des Verfahrens und Wiedereinsetzung in den vorigen Stand .....</b>	<b>319</b>
I. Die Wiederaufnahme des Verfahrens .....	319
1. Allgemeines .....	319
2. Die Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme .....	319
3. Antragstellung, Entscheidung .....	319
II. Die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand .....	320
1. Funktion und Voraussetzungen einer Wiedereinsetzung .....	320
2. Antragstellung, Entscheidung, Wirkung der Bewilligung .....	321
<b>8. Kapitel: Der Fristsetzungsantrag .....</b>	<b>322</b>
1. Allgemeines .....	322
2. Die Voraussetzungen für einen Fristsetzungsantrag .....	322
3. Wer kann einen Fristsetzungsantrag stellen? Vertretung, Verfahrenshilfe, Gebührenpflicht .....	323
4. Der Inhalt des Fristsetzungsantrags, Formerfordernisse .....	323
5. Die Vorentscheidung durch das VwG, der Vorlageantrag, die Vorlage an den VwGH .....	323
6. Die Entscheidung des VwGH .....	324
<b>9. Kapitel: Die Entscheidung über Kompetenzkonflikte .....</b>	<b>325</b>
<b>10. Kapitel: Die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Bescheides oder eines Erkenntnisses eines VwG .....</b>	<b>326</b>
<b>11. Kapitel: Kostentragung und Aufwändersatz .....</b>	<b>327</b>
Stichwortverzeichnis.....	328

---

## Was will dieses Buch?

Der Autor und auch der Mitautor früherer Auflagen der Vorläuferin dieses Buches, nämlich der „Einführung in das österreichische Verwaltungsverfahrenrecht“, Gunther Gruber haben in ihrem beruflichen Alltag immer wieder die Erfahrung gemacht, dass das Verwaltungsverfahrenrecht ein ungemein sperriger Gegenstand ist. Sie sind beide im Verfassungsdienst des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung tätig gewesen, dabei auch für allgemeine Fragen des Verwaltungsverfahrenrechtes zuständig gewesen und häufig mit konkreten verfahrensrechtlichen Problemen befasst worden. Zudem sind sie in der Ausbildung von Beamten aller Ebenen tätig gewesen. Gerhart Wielinger ist zudem Dozent an der Universität Graz, Gunther Gruber war lange Jahre Mitglied des Verwaltungsgerichtshofs. In all diesen Tätigkeiten haben sie beobachten können, dass für Lernende der Zugang zum Gegenstand „Verwaltungsverfahrenrecht“ schwer ist und dass die Handhabung der Verfahrensgesetze mitunter große Schwierigkeiten bereitet. Die spezifische Ursache dafür dürfte das geringe Maß an Anschaulichkeit des Gegenstandes sein.

Das spezielle Verfahrensrecht für die Verwaltungsgerichte ist zwar in höherem Maße anschaulich als das Verfahrensrecht der Verwaltungsbehörden. Probleme der „Anschaulichkeit“ dürften sich aber an den „Schnittstellen“ zwischen den Sphären der Tätigkeit Verwaltungsbehörden und der Verwaltungsgerichte ergeben. Dies auch deshalb, weil zahlreiche Bestimmungen aus dem Verwaltungsverfahrenrecht sowohl für die Verwaltungsgerichte als auch den Verwaltungsgerichtshof als Verfahrensrecht gelten.

Mit diesem Buch soll dieser Zugang einfacher gemacht werden. In diesem Sinn wurde der Anschaulichkeit ein besonderes Augenmerk zugewendet. Freilich könnte dies dazu geführt haben, diese Rechtsgebiete einfacher aussehen zu lassen, als sie sind. Es sei daher ausdrücklich betont, dass dieses Buch nur als Einführung, als eine Einstiegshilfe verstanden wird, dass es aber keine umfassende Kenntnis des Gegenstandes vermitteln will und kann. Es wendet sich an all jene, die eine erste Information über die Regeln des Verfahrens vor österreichischen Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten suchen.

Dem Charakter einer Einführung entsprechend, wird auf die Dokumentation und Diskussion von Lehrmeinungen weitgehend verzichtet. Im Allgemeinen wird für das Verwaltungsverfahrenrecht die vom Verwaltungsgerichtshof vertretene Ansicht wiedergegeben, seine Judikatur aber nur durch einzelne Hinweise dokumentiert.

In diesem Buch sollen zunächst die Bestimmungen jener Gesetze dargestellt und besprochen werden, die Hauptquellen des Verfahrensrechtes der

Verwaltungsbehörden – ausgenommen die Behörden der Finanzverwaltung – sind. Dabei wird jeweils auf die durch die Schaffung einer „neuen“ Verwaltungsgerichtsbarkeit bewirkten Zusammenhänge zwischen Verwaltungsverfahren und verwaltungsgerichtlichen Verfahren hingewiesen werden.

Im Anschluss daran sollen die spezifischen für die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit – wiederum ausgenommen die Finanzgerichtsbarkeit – geltenden Rechtsvorschriften dargestellt und besprochen werden. Dabei wird zunächst auf die einschlägigen Regeln des B-VG und danach auf das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), das Verwaltungsgerichtshofgesetz (VwGG) und das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Übergangsgesetz und – in beschränktem Umfang – auch auf die einzelnen Landesverwaltungsgerichtsgesetze einzugehen sein.

---

# I. TEIL EINFÜHRUNG

## I. Die Staatsfunktionen Verwaltung und Gerichtsbarkeit

### 1. Allgemeines

Die Verfassungen des politischen Kulturkreises, dem Österreich angehört, sind das Ergebnis eines Prozesses, dessen Wurzeln in das 18. Jahrhundert zurückreichen. Zu den wesentlichsten Ideen, die für diesen Prozess bestimmend geworden sind, zählte jene von der Beschränkung der Staatsmacht und des Schutzes jedes Einzelnen in einem Staat lebenden Menschen vor staatlicher Willkür. Um dies zu verwirklichen, wurde ua eine **Trennung oder Teilung der „Staatsgewalten“ oder „Staatsfunktionen“** gefordert: Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung. Diese „Staatsfunktionen“ sollen nicht in einer Hand vereinigt, sondern getrennt und auf verschiedene Staatsorgane aufgeteilt sein. Diese Idee hat in der geltenden Bundesverfassung in folgender Form ihren Ausdruck gefunden: **Die Verfassung unterscheidet zwischen Gesetzgebung und Vollziehung und gliedert die Vollziehung in die Gerichtsbarkeit und die Verwaltung.**

### 2. Wie ist eine Unterscheidung zwischen den Staatsfunktionen möglich?

Die Unterscheidung und **Trennung der Staatsfunktionen bedeutet** in Österreich allerdings **nicht, dass die Inhalte der Tätigkeit jeder dieser Funktionen voneinander völlig verschieden wären.** Zwar hat jede einzelne dieser Staatsfunktionen Aufgaben zu erfüllen, die nur ihr zugewiesen sind, es gibt aber auch Bereiche, in denen sich die Tätigkeit der Organe einer Staatsfunktion von jener der Organe einer anderen – allgemein gesehen – inhaltlich nicht unterscheidet. So gibt es zB keinen allgemeinen inhaltlichen Unterschied zwischen der Tätigkeit der Organe der Staatsfunktion Gesetzgebung, die Gesetze erlassen, und jener von Organen der Staatsfunktion Verwaltung, die selbstständige Verordnungen erlassen. In beiden Fällen werden nämlich allgemein verbindliche Rechtsvorschriften unmittelbar auf Grund einer Ermächtigung durch die Verfassung geschaffen. Ebenso gibt es keinen allgemeinen inhaltlichen Unterschied zwischen der Tätigkeit eines Strafgerichts

und jener einer Verwaltungsbehörde, die eine Bestimmung des Verwaltungsstrafrechts vollzieht: Das Gericht – wie die Verwaltungsbehörde – verhängen Strafen (freilich jeweils wegen anderer Delikte).

**Eine Unterscheidung zwischen den einzelnen Staatsfunktionen ist in Österreich nur anhand formal-organisatorischer Kriterien möglich.** Daher lässt sich die Verwaltung auch nur durch derartige Charakteristika von den anderen Staatsfunktionen abgrenzen. Für die beiden Bereiche der Vollziehung schreibt das Bundes-Verfassungsgesetz eine Abgrenzung und Trennung vor: Jedes Organ der Vollziehung muss entweder der Gerichtsbarkeit oder der Verwaltung angehören; **Organe, die sowohl Gericht als auch Verwaltungsbehörde sind, darf es nach Art 94 B-VG nicht geben.** Allerdings sieht Art 94 Abs 2 B-VG idF der Novelle BGBl I Nr 51/2012 nunmehr vor, dass durch Bundes- oder Landesgesetz „*in einzelnen Angelegenheiten anstelle der Erhebung einer Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein Instanzenzug von der Verwaltungsbehörde an die ordentlichen Gerichte vorgesehen werden*“ kann.

**Traditionellerweise wurde als das markanteste Charakteristikum der Verwaltung die „Weisungsgebundenheit“ und als Charakteristikum der Gerichtsbarkeit die „Unabhängigkeit“ der in ihr tätigen Organe angesehen.** Dies bedeutet Folgendes:

Die **Verwaltung** ist grundsätzlich hierarchisch gegliedert, dh die Organe stehen zueinander im Verhältnis der Über- und Unterordnung. Das jeweils übergeordnete Organ kann dem untergeordneten in Form von „Weisungen“ Aufträge erteilen. Das untergeordnete Organ ist verpflichtet, diese Weisungen zu erfüllen und ist für die Erfüllung verantwortlich (Art 20 B-VG).

**Von dieser Regel hat es aber seit jeher Ausnahmen gegeben:** Durch verfassungsgesetzliche Regelungen konnten auch Organe der Verwaltung von der Weisungsbindung ausgenommen werden.

Die B-VG-Novelle BGBl I 2008 Nr 2 hat durch eine Änderung des Art 20 die Möglichkeit geschaffen, **durch einfaches Gesetz**, Organe, die mit bestimmten, in diesem Artikel genannten Aufgaben betraut sind (zB: sachverständige Prüfung; Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung; Sicherung des Wettbewerbs; Durchführung einzelner Angelegenheiten des Dienst- und Disziplinarrechts; Durchführung und Leitung von Wahlen) oder soweit dies nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union geboten ist, von der Bindung an Weisungen der ihnen vorgesetzten Organe freizustellen.

**Die „Weisungsbindung“ als traditionelles Unterscheidungsmerkmal zwischen Gerichtsbarkeit und Verwaltung ist zudem durch die Bestimmung des B-VG über die Staatsanwälte (Art 90a) relativiert worden.** Nach dieser sind Staatsanwälte Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit,

können aber durch Gesetz an Weisungen von Vorgesetzten gebunden werden.

Es ist daher innerhalb der Staatsfunktion Gerichtsbarkeit zwischen Richtern als in Ausübung ihrer spezifischen Funktion unabhängigen und Staatsanwälten als weisungsgebundenen Organen zu unterscheiden. Zudem gibt es in der Gerichtsbarkeit seit jeher in Form der Rechtspfleger weisungsgebundene Organe, die nicht auf bloße den Richter unterstützende Tätigkeiten beschränkt sind und Rechtspfleger gibt es auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

### 3. Organisatorische Aspekte der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit

Die österreichische **Verwaltung ist organisatorisch kein einheitliches Ganzes**. Vielmehr ist sie in zahlreiche, nebeneinander bestehende Organisationsgefüge gegliedert: **Bundesverwaltung; Landesverwaltung; Selbstverwaltungskörper** (zB Gemeinden als territoriale Selbstverwaltungskörper oder Kammern als personale Selbstverwaltungskörper). Die Bundesverwaltung ist wiederum organisatorisch in verschiedene Verwaltungszweige gegliedert. Zwischen diesen Organisationsgefügen kann es jedoch funktionelle Verschränkungen geben. So wird zB ein beträchtlicher Teil der Bundesgesetze im Bereich der Bundesländer von Organen vollzogen, die vom jeweiligen Bundesland eingerichtet sind (mittelbare Bundesverwaltung).

Auch die **Gerichtsbarkeit ist in Österreich nie ein organisatorisch einheitliches Ganzes gewesen**. Es hat seit der Dezemberverfassung von 1867 stets ein Nebeneinander von ordentlichen Gerichten und Gerichten des öffentlichen Rechts gegeben. Freilich war in der Vergangenheit die Gerichtsbarkeit stets ausschließlich Sache des Gesamtstaates bzw des Bundes. **Seit der B-VG Novelle BGBl I Nr 51/2012** ist jedoch durch die Neugestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit **neben der Gerichtsbarkeit des Bundes auch eine Gerichtsbarkeit der einzelnen Länder geschaffen** worden: Dem Bund vorbehalten ist die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Verfassungsgerichtsbarkeit; die Verwaltungsgerichtsbarkeit gibt es jedoch sowohl für den Bereich des Bundes als auch für jedes Land.

## II. Literatur, Textausgaben und Entscheidungssammlungen

- HELLBLING, Kommentar zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, Band 1, 1953, Band 2, 1954
- HAUER/LEUKAUF, Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens, 6. Auflage, 2003, Ergänzungsband 2009
- HENGSTSCHLÄGER/LEEB, Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG), fünf Teilbände, 2014, 2005, 2007, 2009.
- HENGSTSCHLÄGER/LEEB; Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (Fazikelwerk seit 2018)
- THIENEL/ZELENY; Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze, 20. Auflage, 2017
- WALTER/THIENEL, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze Band 1, 1998 mit Ergänzungsband (enthält verfassungsrechtliche Grundlagen, EGVG, AVG, Zustellgesetz sowie einschlägige sonstige Rechtsvorschriften), Band 2, 2000 (enthält VStG, VVG, AgrVG und weitere einschlägige Rechtsvorschriften). Darin findet sich ein ausführlicher Kommentar mit Literaturhinweisen und zahlreichen Entscheidungen der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts in Kurzfassung.

### Textausgaben

- LANNER, Kodex, Verwaltungsverfahrensgesetze 53. Auflage, 2018
- THIENEL/ZELENY, Verwaltungsverfahren (mit Anmerkungen), 20. Auflage, 2017

### Gesamtdarstellungen

- FASCHING/SCHWARTZ, Verwaltungsverfahren im Überblick, 5. Auflage, 2014
- FISTER/FUCHS/SACHS, Verwaltungsgerichtsverfahren, 2. Auflage, 2018
- GRABENWARTER/FISTER, Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit, 6. Auflage, 2019
- HENGSTSCHLÄGER/LEEB, Verwaltungsverfahrensrecht; 6. Auflage, 2018
- HOLOUBEK/LANG (Hrsg.), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz, 2013
- HOLOUBEK/LANG (Hrsg.), Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesfinanzgericht, 2014

- KOLONOVITS/MUZAK/STÖGER, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts; 11. Auflage, 2019
- LARCHER (Hrsg.), Handbuch Verwaltungsgerichte, 2013
- SCHULEV-STEINDL, Verwaltungsverfahrenrecht, 6. Auflage, 2018
- STOLZLECHNER/BEZEMEK, Einführung in das öffentliche Recht, 7. Auflage, 2018
- WALTER/MAYER, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts, 8. Auflage, 2003

### Darstellungen des Allgemeinen Verwaltungsrechts

- MERKL, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1927 (Neudruck 1999)
- ANTONIOLLI/KOJA, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, 1996
- ADAMOVICH/FUNK, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, 1987
- BAUMGARTNER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, 2018
- KAHL/WEBER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2017
- RASCHAUER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, 2017

### Entscheidungssammlungen

Wie schon oben gesagt, kommt den Entscheidungen der Höchstgerichte für das Verwaltungsverfahrenrecht besondere Bedeutung zu. Die Entscheidungen werden zum Teil in amtlichen Sammlungen herausgegeben.

- a) **Verfassungsgerichtshof:** Die Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse dieses Gerichtshofs werden seit 1919 in einer amtlichen Sammlung verlaublich. Die Nummerierung erfolgt seit 1921 durchlaufend.
- b) **Verwaltungsgerichtshof:** Wesentliche Entscheidungen werden seit 1919 gleichfalls in einer amtlichen Sammlung, getrennt nach administrativrechtlichen und finanzrechtlichen Entscheidungen (A und F), herausgegeben. 1945 wurde mit der Nummerierung neu begonnen.
- c) Die administrativrechtlichen Entscheidungen des VwGH und des VfGH werden seit 1976 systematisch, nach Sachgebieten gegliedert, in der „Zeitschrift für Verwaltung“ in Auszügen veröffentlicht.
- d) Eine kommentierte Auswahl von Entscheidungen der Landesverwaltungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts sowie besonders relevanter Entscheidungen der Höchstgerichte sowie des EUGH findet sich in der „Zeitschrift der Verwaltungsgerichtsbarkeit“

### Automationsunterstützte Datenabfrage

Seit einigen Jahren gibt es juristische Informationen in elektronisch gespeicherter Form.

Erwähnt seien das Rechtsinformationssystem des Bundes RIS und die Rechtsdatenbanken RDB, Lexis Nexis, RIDA. Diese Datenbanken bieten sowohl Gesetzestexte als auch Entscheidungen der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts und der Verwaltungsgerichte an. Sie ermöglichen auch den Zugriff auf Celex, die Datenbank der EU.

---

## II. TEIL DAS VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHT

### A. ALLGEMEINES

#### I. Was ist das Verwaltungsverfahrensrecht?

Die österreichische Bundesverfassung orientiert die Staatsfunktion Verwaltung auf das Gesetz hin: Nach Art 18 Abs 1 B-VG braucht jedes Handeln von Verwaltungsorganen (grundsätzlich) eine inhaltliche Grundlage in einem Gesetz (**Legalitätsprinzip**). Aber auch der Staatsfunktion Gesetzgebung macht diese Bestimmung der Bundesverfassung strenge Vorgaben. Nach ihr dürfen sich nämlich Gesetze nicht darauf beschränken, der Verwaltung allgemein gehaltene Ermächtigungen zu erteilen, vielmehr sollen sie den Inhalt des Handelns der Verwaltungsorgane relativ genau vorherbestimmen. Die Reichweite dieses Gebots war allerdings umstritten: Nach einer strengen Auffassung gilt das Legalitätsprinzip für alle Tätigkeitsbereiche der Verwaltung. **Einer anderen, heute herrschenden Meinung zufolge gilt das Legalitätsprinzip aber nur für den Bereich der Hoheitsverwaltung, dh für jenen Tätigkeitsbereich, in dem Verwaltungsorgane ermächtigt sind, Rechtsakte zu setzen, zu deren Zustandekommen die Zustimmung des Adressaten rechtlich nicht erforderlich ist.** Die Geltung des Legalitätsprinzips für den Bereich der Hoheitsverwaltung ist aber unbestritten. Der Sinn dieses Prinzips ist es, durch die möglichst klare und eindeutige Festlegung der Rechte und Pflichten der Rechtsunterworfenen und des Inhalts der Ermächtigung der Staatsorgane ein hohes Maß an Rechtssicherheit zu gewährleisten. (Freilich wird in der Praxis dieses Ziel nicht immer erreicht.)

**Nach der Bundesverfassung bedarf also jedenfalls das Handeln der Verwaltungsorgane in der Hoheitsverwaltung einer materiellen Grundlage im Gesetz.** Gesetze, welche das Handeln der Verwaltungsorgane inhaltlich vorherbestimmen, werden demnach als **materielles Verwaltungsrecht** bezeichnet.

Durch die Regel der Bundesverfassung über das Legalitätsprinzip ist jedenfalls die Hoheitsverwaltung grundsätzlich immer ein Vollzug von Gesetzen, also von materiellem Verwaltungsrecht. Der Vorgang des Vollzugs, die Konkretisierung des materiellen Verwaltungsrechts in Rechtsakte, die Einzelfälle betreffen, ist das **Verwaltungsverfahren**. **Die Regeln, die festlegen, wie**