

2 Grundbegriffe des Verwaltungsverfahrens

2.1 Behörden und Zuständigkeiten

2.1.1 Allgemeines

Unter **Zuständigkeit** ist die Ermächtigung zur Setzung eines Rechtsakts zu verstehen. Es obliegt dem (einfachen) Gesetzgeber, detaillierte Festlegungen der Behördenzuständigkeiten vorzunehmen. Bei Verletzung der gesetzlich festgelegten Zuständigkeiten steht die Möglichkeit offen, Beschwerde an das zuständige Verwaltungsgericht und – uU – in weiterer Folge (Erkenntnis-)Beschwerde an den VfGH und/oder Revision an den VwGH zu erheben.

Unterschieden wird zwischen der **sachlichen** (2.1.2), **örtlichen** (2.1.3) und **funktionellen Zuständigkeit** (2.1.4).

2.1.2 Sachliche Zuständigkeit

Unter der **sachlichen Zuständigkeit** versteht man ganz allgemein den Aufgabenbereich einer Behörde, dh den Kreis der Angelegenheiten, die eine Behörde zu besorgen hat.³ Die Betrauung einer Behörde mit der Vollziehung einer bestimmten Angelegenheit hat gem dem Rechtsstaatsgebot des Art 18 Abs 1 B-VG durch Gesetz zu erfolgen.⁴

Enthalten die Verwaltungsvorschriften keine Regelung über die Zuständigkeit, so ergibt sich aus § 2 AVG, dass für Angelegenheiten der Bundesverwaltung in erster Instanz die Bezirksverwaltungsbehörde und in zweiter Instanz der Landeshaupmann zuständig ist („**subsidiäre Generalklausel**“).

Fehlt in landesgesetzlich geregelten Angelegenheiten eine Zuständigkeitsbestimmung, ist in erster Instanz die Bezirksverwaltungsbehörde und in zweiter Instanz die Landesregierung zuständig.⁵

2.1.3 Örtliche Zuständigkeit

Bei der **örtlichen Zuständigkeit** handelt es sich um die normative Beziehung einer bestimmten Rechtssache zu einem bestimmten Gebiet.⁶ Mit anderen Worten: Die örtliche Zuständigkeit meint jenes geografische Gebiet, innerhalb dessen eine Behörde tätig werden darf. Für die Festlegung der örtlichen Zuständigkeit ist auf das jeweilige Materiengesetz zu verweisen.

3 Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht¹⁰ Rz 87.

4 Hengstschläger/Leeb, Verwaltungsverfahrensrecht⁵ Rz 58.

5 Vgl Art 101 Abs 1 B-VG.

6 Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht¹⁰ Rz 90.

3 Das Verwaltungsverfahren erster Instanz

3.1 Ablauf eines Verwaltungsverfahrens

Das Verwaltungsverfahren kann grundsätzlich⁸⁷ in drei Abschnitte gegliedert werden:⁸⁸

- **Einleitungsverfahren**
- **Ermittlungsverfahren**
- **Erledigungsverfahren**

Ein Einleitungsverfahren sowie ein Erledigungsverfahren müssen immer stattfinden, wohingegen ein Ermittlungsverfahren zwar im Regelfall durchzuführen ist, uU aber entfallen kann (zB Erlassung Ladungsbescheid oder im Mandatsverfahren).

Während im **Einleitungs- und Ermittlungsverfahren** grundsätzlich weitgehend eine **Formfreiheit** herrscht, ist das **Erledigungsverfahren formgebunden** und idR durch Erlassung eines Bescheids abzuschließen.

Das Verfahren erster Instanz wird nach dem Konzept des AVG von der **Offizialmaxime** und dem **Grundsatz der materiellen Wahrheit** („Untersuchungsgrundsatz“) beherrscht.⁸⁹

3.2 Das Einleitungsverfahren

Ein Verwaltungsverfahren wird grundsätzlich durch **Antrag einer Partei** (wenn dies im Materiengesetz ausdrücklich vorgesehen ist) oder **von Amts wegen** eingeleitet (s ausführlich 2.6).

Aus dem in der Bundesverfassung manifestierten **Legalitätsprinzip** ergibt sich, dass bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen eine Verpflichtung der Verwaltungsbehörde zur amtswegigen Einleitung eines Verwaltungsverfahrens besteht, sofern einfachgesetzlich nicht explizit der Antrag einer Partei gefordert wird.⁹⁰

§ 39 Abs 2a AVG ermöglicht der Behörde eine Verfahrensverbindung („**Verfahrenskonzentration**“), wenn für ein Vorhaben mehrere Bewilligungen, Genehmigungen oder bescheidmäßige Feststellungen erforderlich sind und diese in einem beantragt werden. In einem solchen Fall hat die Behörde die Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung zu verbinden und mit den von anderen Behörden geführten Verfahren zu koordinieren. Eine getrennte Verfahrensführung ist zulässig, wenn diese im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen ist.

87 Ein Verfahren über zwei Instanzen ist nur noch im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde möglich.

88 Vgl Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht¹⁰ Rz 259 mwN.

89 Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht¹⁰ Rz 260 mwN.

90 Vgl Fasching/Schwartz, Verwaltungsverfahrensrecht⁵, 50.

4.5 Wiederaufnahme des Verfahrens

Unter der Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 69 AVG) versteht man die Verfügung, dass ein bereits (rechtskräftig) **abgeschlossenes Verfahren** neuerlich durchzuführen ist, weil aus besonderen Gründen die Richtigkeit der getroffenen Sachentscheidung fraglich ist.¹⁵²

Voraussetzung für eine Wiederaufnahme ist, dass (a) das **Verfahren durch Bescheid abgeschlossen** wurde und (b) gegen diesen Bescheid **kein** (ordentliches) **Rechtsmittel mehr zulässig** ist.

§ 69 Abs 1 AVG normiert **vier abschließende** (taxative) **Wiederaufnahmegründe**:

- **Wiederaufnahmegrund der strafbaren Handlung oder Bescheiderschleichung** (§ 69 Abs 1 Z 1 AVG): Der Bescheid ist durch Fälschung einer Urkunde, falsches Zeugnis oder eine andere gerichtlich strafbare Handlung herbeigeführt oder sonst wie erschlichen worden („Gerichtlich strafbare Handlung und Erschleichung des Bescheids“).
 - **Wiederaufnahmegrund der Neuerungen** (§ 69 Abs 1 Z 2 AVG): Neue Tatsachen oder Beweismittel sind hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalt des Spruchs anders lautenden Bescheid herbeigeführt hätten.
 - **Wiederaufnahmegrund der abweichenden Vorfrageentscheidung** (§ 69 Abs 1 Z 3 AVG): Der Bescheid war gem § 38 AVG von Vorfragen abhängig und es wurde nachträglich über eine solche Vorfrage von der zuständigen Verwaltungsbehörde bzw vom zuständigen Gericht in wesentlichen Punkten anders entschieden.
 - **Wiederaufnahmegrund der entschiedenen Sache** (§ 69 Abs 1 Z 4 AVG): Nachträglich wird ein Bescheid oder eine gerichtliche Entscheidung bekannt, der bzw die einer Aufhebung oder Abänderung auf Antrag einer Partei nicht unterliegt und die im Verfahren die Einwendung der entschiedenen Sache begründet hätte.
-

Gemäß § 69 Abs 2 AVG ist der Antrag auf Wiederaufnahme binnen **zwei Wochen** bei der Behörde einzubringen, die den Bescheid in **erster Instanz** erlassen hat. Die **Frist** beginnt grundsätzlich mit dem **Zeitpunkt**, in dem der Antragsteller von dem Wiederaufnahmegrund **Kenntnis** erlangt hat. Nach Ablauf von **drei Jahren** nach Erlassung des Bescheids kann der Antrag auf Wiederaufnahme **nicht mehr** gestellt werden. Die Umstände, aus welchen sich die Einhaltung der gesetzlichen Frist ergibt, sind vom Antragsteller glaubhaft zu machen.

¹⁵² Vgl. Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht¹⁰ Rz 589; Fasching/Schwartz, Verwaltungsverfahrensrecht⁵, 74.

5 Kosten¹⁸⁰

Gemäß § 74 Abs 1 AVG hat jeder Beteiligte die ihm im Verwaltungsverfahren erwachsenden Kosten selbst zu bestreiten. Im **AVG** herrscht daher der **Grundsatz der Kostenselbsttragung**. Dieser Grundsatz gilt unabhängig davon, ob das Verfahren von Amts wegen oder auf Antrag eingeleitet wurde, ob der Beteiligte im Verfahren obsiegt hat oder um welche Art von Kosten es sich handelt;¹⁸¹ dies selbst dann, wenn die Befolgung einer Vorschrift allenfalls eine unzumutbare finanzielle Belastung darstellt.¹⁸²

Ungeachtet des Grundsatzes, dass die Parteien ihre Kosten selbst zu tragen haben, kann nach der neueren Rsp des OGH der notwendige und zweckmäßige Aufwand zur Bekämpfung eines rechtswidrigen behördlichen Verhaltens (zB rechtswidriger Bescheid, rechtswidrige Verzögerungen) im Wege der Amtshaftung geltend gemacht werden (Art 23 B-VG);¹⁸³ nur soweit ein (pauschalierter) Kostenersatz für bestimmte Aufwendungen zugesprochen wird (zB für Anwaltskosten nach § 79a AVG) ist anzunehmen, dass ein weitgehender Aufwand für die damit abgegoltenen Aufwendungen nicht mehr im Wege der Amtshaftung geltend gemacht werden kann.¹⁸⁴

Inwiefern einem Beteiligten ein **Kostenersatzanspruch gegen einen anderen Beteiligten** zusteht bestimmen die Verwaltungsvorschriften. Derartige Anordnungen finden sich allerdings nur selten.¹⁸⁵

Zwischen folgenden „Kosten“ kann im Verwaltungsrecht grundsätzlich unterschieden werden:

- Barauslagen;
- Kommissionsgebühren;
- Bundesverwaltungsabgaben;
- Sonstige Gebühren.

Unter **Barauslagen** versteht man Beträge, die von der Behörde – im Zuge eines Verfahrens – an dritte Personen tatsächlich bezahlt werden. Dazu zählen zB die Gebühren für Sachverständige und Dolmetscher. Erwachsen der Behörde bei einer Amtshandlung Barauslagen (zB Gebühren für Sachverständige oder Dolmetscher), so hat dafür die Partei aufzukommen, die den verfahrenseinleitenden Antrag gestellt hat, sofern nach den Verwaltungsvorschriften nicht auch diese

180 Nachstehende Ausführungen gehen im Wesentlichen zurück auf www.vfgh.gv.at (6.3.2018); www.vwgh.gv.at (6.3.2018); www.bvwg.gv.at (6.3.2018).

181 VwSlg 17.625, A/1933; *Hengstschläger/Leeb*, Verwaltungsverfahrensrecht⁵ Rz 644.

182 VwGH 23.1.2001, 2000/11/0217; *Hengstschläger/Leeb*, Verwaltungsverfahrensrecht⁵ Rz 644 mwN.

183 ZB OGH SZ 59/141, 60/217, 62/6, 68/133.

184 *Schulev-Steindl*, Verwaltungsverfahrensrecht⁶ Rz 386 mwN.

185 Vgl etwa § 44 EisbEG oder § 123 Abs 2 WRG.

- **Legalitätsprinzip:** Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ist die Verwaltungsbehörde grundsätzlich zur amtswegigen Verfolgung verpflichtet.
- **Prinzip der materiellen Wahrheit:** Die der Entlastung des Beschuldigten dienlichen Umstände sind in gleicher Weise zu berücksichtigen wie die belastenden.
- **Inquisitionsprinzip:** Ankläger und Richter – beide Funktionen werden von ein- und demselben Organ ausgeübt. Mit anderen Worten: Die verfolgende Verwaltungsbehörde ist auch urteilende Verwaltungsbehörde.

3 Allgemeines Verwaltungsstrafrecht

3.1 Verwaltungsübertretung

Unter einer Verwaltungsübertretung versteht man eine von einem Menschen gesetzte verbotene Tat (Handlung oder Unterlassung), die im Zustand der **Zurechnungsfähigkeit** mit **Verschulden** begangen wurde, sofern sie nicht (ausnahmsweise) „vom Gesetze geboten oder erlaubt“ ist.¹⁹⁹ Eine strafbare Tat besteht aus drei Elementen: **Tatbildmäßigkeit**, **Rechtswidrigkeit** der Handlung und **Verschulden**.

Das strafbare Verhalten kann somit in einem Tun oder einem Unterlassen bestehen. Dementsprechend wird ua zwischen einem **Handlungsdelikt** und einem **Unterlassungsdelikt** unterschieden.

Das VStG normiert in § 5 Abs 1 den Grundsatz, dass für jede Verwaltungsübertretung Verschulden erforderlich ist („**Schuldprinzip**“²⁰⁰). Es wird zwischen den beiden Schuldformen **Vorsatz** und **Fahrlässigkeit** unterschieden, die näher im StGB definiert werden.

Der Vorsatz lässt sich in (i) **bedingten Vorsatz**, (ii) **Absicht** und (iii) **Wissentlichkeit** einteilen.

-
- (i) **Vorsatz:** Gemäß § 5 Abs 1 StGB handelt vorsätzlich, wer einen Sachverhalt verwirklichen will, der einem gesetzlichen Tatbild entspricht. Es genügt, dass der Täter diese Verwirklichung ernstlich für möglich hält und sich mit ihr abfindet („bedingter Vorsatz“).
 - (ii) **Absicht:** Gemäß § 5 Abs 2 StGB handelt der Täter absichtlich, wenn es ihm darauf ankommt, den Umstand oder Erfolg zu verwirklichen, für den das Gesetz absichtliches Handeln voraussetzt.
 - (iii) **Wissentlichkeit:** Gemäß § 5 Abs 3 StGB handelt der Täter wissentlich, wenn er den Umstand oder Erfolg, für den das Gesetz Wissentlichkeit voraussetzt, nicht bloß für möglich hält, sondern sein Vorliegen oder Eintreten für gewiss hält.
-

199 Kolonovits/Muzak/Stöger, *Verwaltungsverfahrensrecht*¹⁰ Rz 987; Fasching/Schwartz, *Verwaltungsverfahrensrecht*⁵, 82.

200 Vgl VwGH 13.5.1987, 85/18/0067.