

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 Verwaltungungsverfahren	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 Verfahrens	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 Verfahrensanordnung	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	
verwaltungsbefehliger 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 Schulselement (Zurechnungsfähigkeit)	408
c. Das psychologische Schulselement (Vorsatz und Fahrlässigkeit)	410
d. Unrechtsbewußtsein – Verbotsirrtum	414
e. Das normative Schulselement – 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 (Deliktiskonkurrenzen)	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. Verfahrenshilfeverteidiger	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>	581