

TE Vfgh Erkenntnis 1985/6/21 G37/85

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 21.06.1985

Index

40 Verwaltungsverfahren

40/01 Verwaltungsverfahren außer Finanz- und Dienstrechtsverfahren

Norm

B-VG Art18 Abs1

B-VG Art20

B-VG Art140 Abs3 erster Satz

AVG §18 Abs4 idFBGBI 199/1982

AVG §39 Abs2

AVG §58

Leitsatz

AVG 1950 idF BGBl. 199/1982; §18 Abs4 letzter Satz ausreichend bestimmt iS des Art18 B-VG; Ausfertigung mittels ADV - gleichwertig den anderen Formen der Ausfertigung; es liegt im Ermessen der Behörde, sich der einen oder anderen Form zu bedienen; allfällige Unterschiede in der Möglichkeit und Reichweite von Mißbräuchen haben mit einem Mangel an Bestimmtheit iS des Art18 B-VG nichts zu tun; Begrenzung der Prüfungsbefugnis durch die vom Antragsteller geltend gemachten Bedenken

Spruch

Dem Antrag wird keine Folge gegeben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. §18 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1950, Anlage 2 zur Kundmachung BGBl. 172, idF des BG BGBl. 199/1982 bestimmt für behördliche Erledigungen:

"(1) Die Behörde hat Anbringen soviel als möglich, insbesondere im Falle von Belehrungen und vorläufigen informativen Verhandlungen mündlich oder telephonisch zu erledigen und den wesentlichen Inhalt der Amtshandlung, wenn nötig, in einer Niederschrift oder einem Aktenvermerk festzuhalten.

(2) ...

(3) Eine schriftliche Ausfertigung ist jedenfalls auszufolgen oder zuzustellen, wenn dies in den Verwaltungsvorschriften ausdrücklich angeordnet ist oder von der Partei verlangt wird. Die Ausfertigung kann auch telegraphisch erfolgen, wenn die Kosten von der Partei gedeckt werden.

(4) Alle schriftlichen Ausfertigungen müssen die Bezeichnung der Behörde enthalten sowie mit Datum und mit der unter lesbarer Beifügung des Namens abgegebenen Unterschrift dessen versehen sein, der die Erledigung

genehmigt hat. An die Stelle der Unterschrift des Genehmigenden kann die Beglaubigung der Kanzlei treten, daß die Ausfertigung mit der Erledigung des betreffenden Geschäftsstückes übereinstimmt und das Geschäftsstück die eigenhändig beigesetzte Genehmigung aufweist. Das Nähere wird durch Verordnung geregelt. Bei telegraphischen, fernschriftlichen oder vervielfältigten Ausfertigungen genügt die Beisetzung des Namens des Genehmigenden; eine Beglaubigung durch die Kanzlei ist nicht erforderlich. Ausfertigungen, die mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung erstellt werden, bedürfen weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung.

(5) Für Bescheide gelten die Vorschriften des III. Teiles, für Ladungsbescheide überdies die Bestimmungen des §19."

Im dritten Teil des Gesetzes, der den Bescheiden gewidmet ist, bestimmt §58 unter der Rubrik "Inhalt und Form der Bescheide":

"(1) Jeder Bescheid ist ausdrücklich als solcher zu bezeichnen und hat den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten.

(2) Bescheide sind zu begründen, wenn dem Standpunkte der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird.

(3) Im übrigen gelten auch für Bescheide die Vorschriften des §18 Abs4."

2. Beim VwGH ist zur Z 85/18/0029 eine Beschwerde gegen einen Bescheid der Wr. Landesregierung anhängig, der ein als "Bescheid" bezeichnetes und nach seiner Aufschrift vom Magistrat der Stadt Wien herrührendes Schriftstück bestätigt, worin dem Bf. des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens Kostenersatz für die Reinigung der Straße nach §92 Abs3 der StVO im Betrag von 744 S vorgeschrieben wurde. Das mit Berufung bekämpfte Schriftstück enthält anstelle der Unterschrift oder Beglaubigung die in automationsunterstützter Datenverarbeitung gesetzten Worte "Der Referent: A S, VO". In der Beschwerde an den VwGH wird vorgebracht, es ermangle der schriftlichen Ausfertigung des Erstbescheides die Unterschrift des Genehmigenden oder die Beglaubigung der Kanzlei, weshalb überhaupt kein Bescheid einer Behörde erster Instanz vorliege.

Aus Anlaß dieses Beschwerdeverfahrens stellt der VwGH gemäß Art140 Abs1 B-VG den Antrag auf Aufhebung des letzten Satzes in §18 Abs4 AVG idF 1982.

Der antragstellende Gerichtshof bringt zunächst über das Geschehen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren folgendes vor:

"Der VwGH gab mit Verfügung vom 19. November 1984 im Sinne des §35 Abs2 VwGG 1965 in der Fassung des Bundesgesetzes vom 11. März 1982, BGBI. 203, der belangten Behörde seine vorläufige Rechtsansicht dahin bekannt, daß die von der Beschwerde gerügte Rechtswidrigkeit dann vorliegen könnte, wenn nicht die Ausnahmebestimmungen des §18 Abs4 letzter und vorletzter Satz AVG in der Fassung der Novelle 1982, BGBI. 199/1982, Platz greifen. Nach ebenso vorläufiger Ansicht des VwGH erfordere der Ausnahmetatbestand des vierten Satzes der genannten Gesetzesstelle 1., daß die der Partei zugestellte Bescheidausfertigung das Merkmal einer vervielfältigten Ausfertigung enthalte und daß 2. sich das Erfordernis einer Vervielfältigung aus der Vielzahl der vorzunehmenden Zustellungen einer Bescheidausfertigung ergebe (vgl. hg. Erkenntnis vom 20. März 1984, Z 84/04/0022, 0023). Nach ebenso vorläufiger Ansicht des VwGH erfordere das Vorliegen des Ausnahmetatbestandes nach dem letzten (fünften) Satz der zuletzt genannten Gesetzesstelle, daß die Verwendung automationsunterstützter Datenverarbeitung von dem zur Genehmigung des Bescheides Berufenen oder von seinem Dienstvorgesetzten entweder im Einzelfall oder allgemein angeordnet worden wäre.

...

In ihrer Äußerung vom 7. Dezember 1984 erklärte die Wiener Landesregierung als belangte Behörde, alle mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung (abgekürzt ADV) erstellten Bescheide trügen die Nummer des Datenverarbeitungsregisters (DVR 0000191). Dieser Hinweis finde sich auch auf dem Bescheid der Magistratsabteilung 68 vom 6. Februar 1984. Zur Bescheiderstellung im Bereich dieser Magistratsabteilung werde bemerkt, daß als allgemeine Weisung zum Einsatz automationsunterstützter Datenverarbeitung für die Vorschreibung von Kostenersätzen für Einsätze der Wiener Feuerwehr zuletzt die Genehmigung der Beschlüsse (Empfehlungen) der beratenden EDV-Kommission, 81. Sitzung vom 30. März 1977 und 90. Sitzung vom 19. Jänner 1978, durch den Magistratsdirektor als Leiter des Inneren Dienstes angesehen werden könne. Zur Zeit der Erlassung des erwähnten erstinstanzlichen Bescheides habe die interne Weisung des Dienststellenleiters der Magistratsabteilung 68 bestanden,

Bescheide über Kostenvorschreibungen nach der Straßenverkehrsordnung 1960 bis zu einer Höhe von 10000 S weder zu unterfertigen noch zu beglaubigen. 'Im konkreten Einzelfall' sei 'diese allgemeine Anordnung des Dienststellenleiters der Magistratsabteilung 68 durch Ankreuzen auf dem jeweiligen Einsatzprotokoll aktiviert worden'. Die mittels ADV erstellte Bescheidausfertigung bedürfe daher weder einer Unterschrift des Genehmigenden noch der Beglaubigung der Kanzlei. In Übereinstimmung mit dem Erlaß der Magistratsdirektion vom 21. Februar 1983 - womit den Dienststellen des Magistrates die Empfehlung des Bundeskanzleramtes vom 7. Februar 1983, GZ 2,600.127/2-V/81/83, zur Beachtung aufgetragen worden sei - sei von der Behörde der Name des Referenten lediglich deshalb angeführt worden, um dem Bescheidadressaten die 'Kontaktnahme mit der Behörde' zu erleichtern."

Sodann legt der VwGH dar, daß er die bekämpfte Gesetzesstelle anzuwenden hätte, weil er beurteilen müsse, ob der Bescheid der Erstbehörde überhaupt wirksam erlassen worden sei; eine Berufung gegen einen gar nicht erlassenen erstinstanzlichen Bescheid wäre nämlich von der bei ihm bel. Beh. als unzulässig zurückzuweisen gewesen (Hinweis auf VwSlg. 8875 A).

Seine Bedenken formuliert der VwGH sodann wie folgt:

"Die Regierungsvorlage zur Novelle 1982 zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz, 160 BlgNR XV. GP, S 7 f., führt aus, die vorgeschlagene Ergänzung des §18 Abs4 sei im Hinblick auf die zunehmende Verwendung automationsunterstützter Datenverarbeitung im Verwaltungsverfahren bei der Erlassung von Bescheiden notwendig, weil andernfalls der verwaltungsökonomische Effekt der Automatisierung dieser Verfahren beeinträchtigt wäre, würden auch derartige Ausfertigungen einer Unterschrift bedürfen. Ähnliche Bestimmungen enthielten bereits zB §96 BAO und §86 Abs3 KOVG. Der Bericht des Verfassungsausschusses, 1049 BlgNR XV. GP, zu dieser Regierungsvorlage, sagt zur gegenständlichen Frage nichts.

Die Bedenken des VwGH gegen die Verfassungsmäßigkeit der genannten Gesetzesstelle gehen dahin, daß weder aus ihr selbst noch aus anderen Vorschriften abgeleitet werden kann, unter welchen rechtlichen Voraussetzungen es zur Verwendung automationsunterstützter Datenverarbeitung kommen darf. Die Ausnahme von der gesetzlichen Regel - eine Bescheidausfertigung habe die Unterschrift des Genehmigenden oder die Beglaubigung der Kanzlei zu enthalten - wird von einer bloßen - rechtlich nicht näher determinierten - Tatsache abhängig gemacht, nämlich dem Umstand der 'Verwendung' automationsunterstützter Datenverarbeitung. Es bleibt nach dieser Gesetzesstelle offen, ob die 'Verwendung' auf einer generellen Norm, auf einer individuellen Weisung eines Behördenorganes oder auf einem zufälligen, allenfalls von Willkür beeinflußten, Umstand beruht. Bedenklich erschiene es, wenn ein Bediensteter, der weder befugt ist, Bescheide zu genehmigen noch solche mit einer Beglaubigung zu versehen, aber Zugang zu gewissen technischen Apparaturen hat, Bescheidausfertigungen 'automationsunterstützt' de facto ausstellt, womit sich das Erfordernis der Unterschrift oder der Beglaubigung der Bescheidausfertigung erübrigen würde. Es kommt für die Frage der Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Gesetzesstelle nicht darauf an, daß im vorliegenden Fall nach der Äußerung der belangten Behörde die Verwendung automationsunterstützter Datenverarbeitung sich auf einen Erlaß des Magistratsdirektors oder auf eine interne Weisung des Dienststellenleiters der Magistratsabteilung 68 stützen kann. Die Verfassungsmäßigkeit der genannten Gesetzesstelle wäre nicht anders zu beurteilen, wenn die Verwendung automationsunterstützter Datenverarbeitung sich bei einer Behörde nur 'zufällig' im obigen Sinne ergäbe.

Auch in der Literatur wurden ähnliche Bedenken gegen die angefochtene Gesetzesstelle vorgebracht. Walter - Mayer bezeichnen in der 3. Auflage ihres Grundrisses des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts (S 66) die Bestimmung, daß Ausfertigungen mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung bedürften, als verfassungsrechtlich und rechtspolitisch bedenklich. Das Gesetz lasse es nämlich völlig offen, in welchen Fällen diese Form gewählt werden dürfe (entgegen Art18 Abs1 B-VG) und erniedrige die Bürger zu Befehlsempfängern von (nur mehr grundsätzlich von Menschen gesteuerten) Maschinen.

Der VwGH schließt sich den Bedenken dieser Autoren dahin an, daß die bekämpfte Gesetzesstelle dem verfassungsgesetzlichen Determinierungsgebot des Art18 Abs1 B-VG widerspricht.

Dem VwGH ist bekannt, daß sich der VfGH im Erkenntnis vom 1. März 1974, Slg. 7254, mit der im wesentlichen gleichen Bestimmung des §96 BAO auseinandergesetzt hat. Eine Beschwerdeführerin hatte unter anderem als Rechtsverletzung im Sinne des Art144 B-VG gerügt, sie sei deshalb in ihrem Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt worden, weil die Berufungsbehörde in Abgabensachen meritorisch über einen Akt der ersten Instanz entschieden habe, der kein Bescheid gewesen sei, auf der Ausfertigung des Finanzamtes habe nämlich die Unterschrift gefehlt. Die

damals belangte Behörde hatte auf §96 BAO in der Fassung BGBI. 134/1969 hingewiesen. Der VfGH hat diesem Vorbringen folgendes entgegengehalten: Der Meinung der belangten Behörde sei zuzustimmen. Die hier in Rede stehende Ausfertigung des erstinstanzlichen Bescheides werde von der zitierten Gesetzesstelle erfaßt. Gegen die Gesetzesstelle seien verfassungsrechtliche Bedenken nicht entstanden.

Im Hinblick auf die von der damaligen Beschwerdeführerin behauptete Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter kann aus der wiedergegebenen Begründung des Erkenntnisses des VfGH nicht mit restloser Klarheit entnommen werden, ob die der angefochtenen Norm vergleichbare Vorschrift des §96 BAO auch aus dem Gesichtspunkt des Art18 Abs1 B-VG geprüft worden ist."

3. Die Bundesregierung verteidigt die Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Gesetzesstelle.

II. Der Antrag ist zulässig, aber nicht begründet.

1. Das Verfahren hat nichts ergeben, was daran zweifeln ließe, daß der VwGH den letzten Satz des §18 Abs4 AVG in dem bei ihm anhängigen Verfahren anzuwenden hätte. Die Prozeßvoraussetzungen sind gegeben.

2. Die Bedenken des VwGH treffen aber nicht zu:

§18 Abs4 AVG kennt vier Fälle der äußeren Form behördlicher Ausfertigungen: die eigenhändig unterschriebene Ausfertigung, die durch die Kanzlei beglaubigte, ferner die telegraphische, fernschriftliche oder vervielfältigte Ausfertigung und die mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung erstellte. Die Bundesregierung meint nun - hieran anknüpfend -:

"Das Gesetz regelt ... in keinem dieser vier Fälle, welche Vorgangsweise unter welchen rechtlichen Voraussetzungen zu wählen ist. Grundsätzlich bleibt es dem unterschriftsberechtigten Beamten überlassen, ob eine von ihm genehmigte Ausfertigung von ihm auch eigenhändig unterschrieben wird, oder ob er das Aktenstück (Referat) unterschreibt und die Ausfertigung beglaubigt wird. §18 Abs4 AVG trifft somit für die Gestaltung schriftlicher Ausfertigungen eine Regelung, die hinsichtlich der näheren Modalitäten der Fertigung nach den jeweils eingesetzten bürotechnischen Einrichtungen differenziert und somit regelungstechnisch an diesen Tatsachen anknüpft. Die modernen bürotechnischen Möglichkeiten, die insbesondere auch automationsunterstützte Ausfertigungen zulassen, haben dazu geführt, daß auch darauf im AVG ausdrücklich Bezug genommen wurde.

Die vier dargestellten Möglichkeiten für Ausfertigungen sind rechtlich gleichwertig und unterscheiden sich nur in der äußeren Form. Deshalb handelt es sich bei Ausfertigungen, die mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung hergestellt werden, keineswegs um Ausnahmen, wie der VwGH meint. Die in §18 Abs4 AVG geregelten vier Formen von Ausfertigungen stehen zueinander nicht im Verhältnis der Regel zum Ausnahmefall. Vielmehr sind für die Unterscheidung dieser vier Fälle die technischen Gegebenheiten, die der jeweils besonderen Ausfertigungsform zugrunde liegen, maßgebend. Es kann daher nicht etwa aus dem Umstand, daß Ausfertigungen mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung als Ausnahmefall betrachtet werden, der Schluß gezogen werden, daß hiefür eine besondere gesetzliche Determinierung gefordert wäre.

... Der Gesetzgeber ging davon aus, daß zwar die Frage, ob die Ausfertigung von Erledigungen mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung zulässig sei, gesetzlich zu regeln sei, daß aber weitere rechtliche Voraussetzungen durch das Gesetzmäßigkeitsprinzip nicht verlangt werden. Andernfalls wäre nämlich dem Gesetzgeber die Pflicht auferlegt, die künftige technische Entwicklung der Datenverarbeitung vorauszusehen und zu bestimmen, welche Arten von Ausfertigungen - entsprechend der stürmischen Entwicklung der elektronischen Technik - geeignet sind, mit automationsunterstützter Datenverarbeitung bewältigt zu werden. Zu bedenken ist auch, daß die unterschiedliche technische Ausstattung der Behörden eine einheitliche Regelung gar nicht zuläßt."

Dieser Einschätzung pflichtet der VfGH bei. Innerhalb des Rahmens der gesetzlichen Vorschriften liegt die Gestaltung des Ermittlungsverfahrens im Ermessen der Behörde, die sich bei ihren Verfügungen von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen hat (§39 Abs2 AVG). In gleicher Weise steht es im Ermessen der Behörde, sich der einen oder anderen Form der Ausfertigung von Erledigungen zu bedienen, wobei sie gewiß auch hier auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis Bedacht zu nehmen hat.

Daß das Gesetz für die Beglaubigung nähere Regelungen auf Verordnungsstufe vorsieht, ändert an diesem Ergebnis schon deshalb nichts, weil es dabei nur um die technischen Voraussetzungen und Modalitäten der Beglaubigung, nicht

aber um die - hier allein bedeutsame - Frage gehen kann, wann die Behörde von der Möglichkeit beglaubigter Ausfertigung Gebrauch machen darf. Der Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden automationsunterstützten Datenverarbeitung bleibt der Behörde und damit dem zuständigen Organwalter ebenso vorbehalten wie die Ausfertigung mittels Beglaubigung. Allfällige Unterschiede in der Möglichkeit und Reichweite von Mißbräuchen haben mit einem Mangel an Bestimmtheit iS des Art18 B-VG offenkundig nichts zu tun.

Die vom VwGH vorgetragenen Bedenken erweisen sich so als unzutreffend.

Ob der Bundesverfassung - insbesondere etwa dem von ihr mehrfach verwendeten Begriff des Bescheides - für die Ausfertigung ohne Unterschrift oder Beglaubigung vor dem Hintergrund des Art20 B-VG irgendwelche sonstigen Erfordernisse - etwa in bezug auf die Person (den Namen) des Genehmigenden oder die Erledigung sonst Verantwortenden - zu entnehmen sind, und ob der letzte Satz des §18 Abs4 AVG solchen Erfordernissen Rechnung trägt, ist in diesem Verfahren nicht zu prüfen, weil es auf die im Antrag aufgeworfenen Bedenken im Hinblick auf Art18 B-VG beschränkt ist.

Schlagworte

Verwaltungsverfahren, Ermessen, Unterschrift Bescheid, Ermittlungsverfahren, Bescheidbegriff, VfGH / Prüfungsumfang, VfGH / Verwerfungsumfang

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1985:G37.1985

Dokumentnummer

JFT_10149379_85G00037_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at