

TE Vwgh Erkenntnis 2000/4/26 99/04/0225

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 26.04.2000

Index

10/07 Verwaltungsgerichtshof;
14/01 Verwaltungsorganisation;

Norm

BMG §5 Abs2;
VwGG §42 Abs2 Z2;

Beachte

Serie (erledigt im gleichen Sinn): 2000/07/0058 E 10. August 2000 2000/11/0122 E 11. Juli 2000

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. W. Pesendorfer und die Hofräte DDr. Jakusch, Dr. Gruber, Dr. Blaschek und Dr. Baur als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Breunlich, über die Beschwerde der S in Z, vertreten durch Dr. J und Mag. W, Rechtsanwälte in Z, gegen den Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 3. Februar 1998, Zi. 11.108/2-4/98, betreffend Zurückweisung einer Berufung in einem Verfahren nach dem Bundesstatistikgesetz, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Begründung

Mit dem sowohl für die Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales als auch für den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten als auch für den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gezeichneten Bescheid vom 3. Februar 1998 wurde die Berufung der Beschwerdeführerin gegen das Schreiben des Österreichischen Statistischen Zentralamtes vom 11. Juli 1997 gemäß § 66 Abs. 4 AVG als unzulässig zurückgewiesen. Zur Begründung wird ausgeführt, mit Schreiben des Präsidenten des Österreichischen Statistischen Zentralamtes sei der Beschwerdeführerin mitgeteilt worden, es werde sie ein Interviewer des Österreichischen Statistischen Zentralamtes besuchen, um sie für die amtliche Statistik im Zusammenhang mit dem Mikrozensus zu befragen. Die Beschwerdeführerin habe daraufhin mit Schreiben vom 24. Juni 1997 durch ihren Vertreter bekannt gegeben, dass sie auf Grund des genannten Schreibens keine Auskünfte erteilen werde. Für den Fall, dass gesetzliche Bestimmungen beständen, die eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung vorsähen, werde um Übermittlung eines entsprechenden Bescheides samt Fragenliste ersucht. Daraufhin habe ihr das Österreichische Statistische Zentralamt mit dem Schreiben vom 11. Juli 1997 mitgeteilt, es bestehe eine gesetzliche Verpflichtung zur Auskunftserteilung im Mikrozensus, wofür als Beleg die Verordnung BGBl. Nr. 334/1967 angeschlossen worden sei. Weiters sei auch

ausgeführt worden, dass die Information der Betroffenen über die Einbeziehung in eine statistische Erhebung generell nicht durch Bescheid, sondern durch eine Mitteilung zu erfolgen habe. Bei einer Totalerhebung habe diese Information über die Medien, durch Anschläge usw. zu geschehen, bei einer Stichprobenerhebung - wie im vorliegenden Fall - durch individuelle Verständigung der Betroffenen. Schließlich habe das Österreichische Statistische Zentralamt noch festgestellt, dass die Verständigung beim Mikrozensus durch schriftliche Mitteilung des Präsidenten des Österreichischen Statistischen Zentralamtes an die ausgewählten Haushalte erfolge. Die Zurückweisung der gegen dieses Schreiben erhobenen Berufung gründet sich darauf, dass der angefochtenen Erledigung kein Bescheidcharakter zukomme. Die im Schreiben vom 11. Juli 1997 enthaltene Bezeichnung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes als Absender, die Unterschrift eines seiner Organwalter und die Übermittlung dieses Schriftstückes seien für sich alleine nicht ausreichend, dieses Schreiben als Bescheid zu qualifizieren. Einer Erledigung komme nur dann Bescheidqualität zu, wenn darin ein autoritatives Wollen der Behörde zum Ausdruck komme. Für das Vorliegen eines Bescheides sei der Wille der Behörde maßgeblich, hoheitliche Gewalt zu üben. Fehle dieser Wille, dann komme dem betreffenden Akt kein normativer Gehalt und somit keine Bescheidqualität zu. Ein derartiges autoritatives Wollen liege dem gegenständlichen Schreiben nicht zu Grunde. Der erste Absatz enthalte lediglich eine Wissenserklärung über die bestehende Rechtslage. Der informative Charakter des Schreibens werde auch im zweiten Absatz beibehalten. Von besonderer Bedeutung sei die ausdrückliche Feststellung, dass die Information der Betroffenen über die Einbeziehung in eine statistische Erhebung generell nicht durch Bescheid, sondern durch eine Mitteilung zu erfolgen habe. Dadurch werde klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Mitteilung in Bescheidform nicht geboten bzw. zulässig sei. Das Schreiben sei auch nicht als Bescheid bezeichnet. Die Beschwerdeführerin verkenne auch die Rechtslage, wenn sie in der Berufung davon ausgehe, eine Mitwirkungspflicht von Bürgern könne nur durch einen Bescheid angeordnet werden. Es sei nämlich der österreichischen Rechtsordnung immanent, dass auch durch generell abstrakte Normen, wie Gesetze und Verordnungen, Mitwirkungspflichten der Bürger unmittelbar festgelegt werden könnten. Mit Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung, des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie, des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft und des Bundesministers für Bauten und Technik vom 21. Juli 1967, BGBl. Nr. 334/1967, seien Stichprobenerhebungen über Arbeitskräfte, Wohnungen, sowie sonstige Räumlichkeiten und deren Bewohner (Mikrozensus) angeordnet worden. Gemäß § 4 Abs. 1 dieser Verordnung seien die Haushaltsvorstände bzw. Anstaltsleitungen und alle Personen, die das 14. Lebensjahr überschritten haben und auf die sich die in der Verordnung angeführten Erhebungen erstrecken, zur Auskunftserteilung verpflichtet. In diesem Fall gelte die Auskunftspflicht bereits unmittelbar auf Grund der generellen Norm, wobei sich diese Verordnung ihrerseits auf §§ 2 und 8 des Bundesstatistikgesetzes 1965 stütze. Die Zuständigkeit der Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales und der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten sowie für Land- und Forstwirtschaft zur Entscheidung über die gegenständliche Berufung gründe sich auf § 63 Abs. 1 AVG iVm § 4 Abs. 2 des Bundesstatistikgesetzes 1965 und den Abschnitten C, D und J des zweiten Teiles der Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes 1986, da die Erhebung ihrem Gegenstand nach im Wirkungsbereich der genannten Bundesminister gelegen sei.

Gegen diesen Bescheid er hob die Beschwerdeführerin Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, der deren Behandlung jedoch ablehnte und sie dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abtrat.

Die Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete - im Einvernehmen auch mit dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit - eine Gegenschrift mit dem Antrag, die Beschwerde kostenpflichtig abzuweisen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Beschwerde, soweit sie sich gegen den Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten richtet, erwogen:

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erachtet sich die Beschwerdeführerin nach ihrem gesamten Vorbringen in dem Recht auf meritorische Erledigung ihrer Berufung verletzt. In Ausführung des so zu verstehenden Beschwerdepunktes macht sie unter anderem unter dem Gesichtspunkt einer Unzuständigkeit der belangten Behörde geltend, aus der angefochtenen Entscheidung sei nicht ersichtlich, von welchem Bundesministerium die Entscheidung letztlich erlassen worden sei. Bei den im Bescheid genannten Bundesministern handle es sich um drei durch ihren Wirkungs- und Verantwortungsbereich getrennt voneinander tätige Verwaltungsbehörden. Es möge durchaus zutreffen, dass sich aus Teil 2 der Anlage zu § 2 des Bundesministeriengesetzes im Hinblick auf die in § 3 der Mikrozensusverordnung festgelegten Erhebungsmerkmale die Zuständigkeit der Bundesministerin für Arbeit,

Gesundheit und Soziales und des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten sowie für Land- und Forstwirtschaft ergebe. Die Zuständigkeit für die Entscheidung über die gegenständliche Berufung sei jedoch nach anderen Gesetzesbestimmungen geregelt. Gemäß § 5 Abs. 2 Bundesministeriengesetz hätten die betreffenden Bundesministerien gemeinsam festzustellen, der Wirkungsbereich welches Bundesministeriums durch das gemeinsam zu besorgende Geschäft vorwiegend betroffen werde. Diesem Bundesministerium obliege die führende Geschäftsbehandlung. Einigten sich die betreffenden Bundesministerien nicht innerhalb einer angemessenen Frist, welchem Bundesministerium die führende Geschäftsbehandlung zukomme, so habe die Bundesregierung auf Antrag eines der betroffenen Bundesministerien diese Frage zu beurteilen. Da der angefochtene Bescheid von drei Bundesministerien gemeinsam erlassen worden sei, sei die erforderliche Einigung, welches Bundesministerium durch das zu besorgnde Geschäft vorwiegend betroffen sei, nicht erfolgt. Offensichtlich habe auch keines der betroffenen Ministerien gemäß § 5 Abs. 2 Bundesministeriengesetz beantragt, die Bundesregierung möge diese Frage beurteilen. Drei verschiedene Bundesministerien könnten auf Grund der Bestimmungen des Bundesministeriengesetzes nicht gleichzeitig zuständig sein. Die gemeinsame Erlassung eines Bescheides durch verschiedene Bundesministerien sei im Bundesministeriengesetz nicht vorgesehen. Für die Erlassung eines Bescheides könne daher nur ein Bundesministerium allein zuständig sein. Entgegen der Ansicht der belangten Behörde liege der Erledigung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes vom 11. Juli 1997 eindeutig autoritatives Wollen zu Grunde. Es werde darin deutlich zum Ausdruck gebracht, die Beschwerdeführerin sei auf Grund gesetzlicher Grundlagen zur Auskunftserteilung verpflichtet. Unabhängig von den verwendeten Formulierungen sei der Inhalt dieser Erledigung klar darauf gerichtet, eine bindende Regelung zu erlassen. Diese Erledigung beziehe sich individuell auf die Person der Beschwerdeführerin und es werde darin "rechtsfeststellend" entschieden, dass die Information der Betroffenen über die Einbeziehung in eine statistische Erhebung nicht durch Bescheid, sondern durch eine Mitteilung zu erfolgen habe. Darüber hinaus normiere § 4 Abs. 2 Bundesstatistikgesetz 1965, dass das Österreichische Statistische Zentralamt, soweit zur Vorbereitung oder Durchführung einer Erhebung behördliche Anordnungen zu treffen seien, als Organ des sachlich zuständigen Bundesministers tätig sei. Schon daraus ergebe sich, dass die Erledigung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes als behördliche Anordnung qualifiziert werden müsse, was wiederum die Bescheidqualität indiziere. Der Beschwerdeführerin sei durchaus bewusst, dass Mitwirkungspflichten von Bürgern nicht nur durch Bescheid, sondern auch durch generell abstrakte Normen begründet werden könnten. Es werde jedoch bestritten, dass sich die Auskunftspflicht unmittelbar aus § 4 der Mikrozensusverordnung ergebe. Die Auskunftspflicht könne sich vielmehr erst auf Grundlage eines Individualbescheides ergeben. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes könne sich der Wille der Behörde, einen Bescheid zu erlassen, auch daraus ergeben, ob die Behörde von Rechts wegen verpflichtet sei, einen Bescheid zu erlassen. Da sich aus § 4 Abs. 2 Bundesstatistikgesetz 1965 ergebe, dass das Österreichische Statistische Zentralamt zur Vorbereitung oder Durchführung einer Erhebung behördliche Anordnungen zu treffen habe, sei wohl davon auszugehen, dass die Erledigung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes vom 11. Juli 1997 als Bescheid zu qualifizieren sei. Unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften wird schließlich vorgebracht, die Beschwerdeführerin habe in einer Stellungnahme vom 28. Jänner 1998 zur Rechtsmeinung des Bundeskanzleramtes eingehend Stellung genommen und wesentliche, für die Entscheidung grundlegende Ausführungen erstattet. Diese Stellungnahme sei für die gegenständliche Entscheidung von Relevanz gewesen, da die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides die Rechtsmeinung des Bundeskanzleramtes sinngemäß wiedergegeben habe. Im angefochtenen Bescheid werde jedoch auf diese Stellungnahme nicht eingegangen. Dadurch sei das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt worden, weshalb der angefochtene Bescheid wegen Verletzung von Verfahrensvorschriften rechtswidrig sei.

In Erwiderung des zuletzt gebrauchten Argumentes ist auf die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu verweisen, wonach die Verletzung des Parteiengehörs nur dann eine Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG bildet, wenn die Behörde bei Vermeidung dieses Verfahrensmangels zu einem anderen Bescheid hätte kommen können. Um dies beurteilen zu können, muss der Beschwerdeführer jene entscheidenden Tatsachen in der Beschwerde bekannt geben, die der Behörde wegen dieser Unterlassung unbekannt geblieben sind (vgl. die in Walter/Thienel, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze2, § 45 AVG, E 536 zitierte hg. Judikatur). Da die Beschwerde ein derartiges Vorbringen nicht enthält und diese Relevanz des behaupteten Verfahrensmangels auch nicht offenkundig ist, vermag die Beschwerdeführerin mit diesem Vorbringen eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides nicht darzutun.

Der Verwaltungsgerichtshof vermag sich aber auch der Rechtsansicht der Beschwerdeführerin nicht anzuschließen, der angefochtene Bescheid sei von einer unzuständigen Behörde erlassen worden. Soweit sich die Beschwerdeführerin dabei in ihrer Argumentation auf das Bundesministeriengesetz 1986 stützt, ist sie darauf zu verweisen, dass die von ihr zitierten Normen keine Zuständigkeit begründen, sondern lediglich die Geschäftsbehandlung für den Fall der Zuständigkeit mehrerer Ministerien regeln.

Dem angefochtenen Bescheid ist auch nicht zu entnehmen, dass er aus einer von den drei genannten Bundesministern gebildeten Behörde erlassen worden sei, es handelt sich dabei vielmehr um die gemeinsame Ausfertigung gleichlautender Bescheide der Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales, des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten und des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft.

In der Sache selbst ist auszugehen von der Bestimmung des § 58 Abs. 1 AVG, wonach jeder Bescheid ausdrücklich als solcher zu bezeichnen ist und den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten hat.

Zwar schließt nach der von der belangten Behörde zutreffend dargestellten Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes das Fehlen der Bezeichnung als Bescheid wie auch einer Rechtsmittelbelehrung das Vorliegen eines Bescheides nicht aus, doch muss in einem solchen Fall nach dieser Rechtsprechung bei der Wertung einer behördlichen Erledigung als Bescheid nach ihrem Inhalt ein strenger Maßstab angelegt werden. In einem solchen Fall muss sich aus dem Wortlaut der Erledigung zweifelsfrei ergeben, dass die Behörde eine Verwaltungssache in rechtsverbindlicher Weise erledigen wollte (vgl. die in Walter/Thienel, a.a.O., § 58 AVG, E 34 ff zitierte zahlreiche hg. Judikatur).

Das gegenständliche Schreiben des Österreichischen Statistischen Zentralamtes vom 11. Juli 1997 hat folgenden Wortlaut:

"Zu Ihrem oben angeführten Schreiben darf ich zunächst bemerken, dass sehr wohl eine gesetzliche Verpflichtung zur Auskunftserteilung im Mikrozensus besteht (siehe Beilage), wir jedoch versucht haben, das Informationsschreiben an die Haushalte nicht 'obrigkeitsstaatlich' zu formulieren.

Zur Frage, wie die Betroffenen informiert werden müssen, wäre zu sagen, dass die Information der Betroffenen über die Einbeziehung in eine statistische Erhebung generell nicht durch Bescheid, sondern durch eine Mitteilung zu erfolgen hat. Bei einer Totalerhebung hat diese Information über die Medien, durch Anschläge usw. zu geschehen, bei einer Stichprobenerhebung - wie im vorliegenden Fall - durch individuelle Verständigung der Betroffenen. Dies geschieht im Mikrozensus, der eine Stichprobe aus Wohnungsadressen verwendet, durch schriftliche Mitteilung des Präsidenten des Statistischen Zentralamtes an jene Haushalte, die an den ausgewählten Adressen wohnen.

Ich hoffe sehr, Ihnen durch diese Auskünfte gedient zu haben,

und verbleibe

in vorzüglicher Hochachtung"

Da dieses Schreiben den oben wiedergegebenen Formerfordernissen des § 58 Abs. 1 AVG nicht entspricht, könnte es entsprechend der soeben dargelegten Rechtslage nur dann als Bescheid qualifiziert werden, wenn daraus der Wille der Behörde erkennbar wäre, einen Bescheid im Sinne einer autoritativen behördlichen Anordnung zu erlassen.

Einen derartigen Bescheidwillen vermag der Verwaltungsgerichtshof in Übereinstimmung mit der belangten Behörde der erstbehördlichen Erledigung nicht zu entnehmen. Der Inhalt dieser Erledigung beschränkt sich vielmehr auf eine Belehrung der Beschwerdeführerin über die für die Frage der Verpflichtung zur Mitwirkung am Mikrozensus maßgebliche Rechtslage. Dabei kommt die Rechtsansicht der Erstbehörde zum Ausdruck, es sei in diesem Zusammenhang von ihr kein Bescheid zu erlassen. Ob diese Rechtsansicht zutrifft, kann dahingestellt bleiben, weil es hier nicht darauf ankommt, ob die Erstbehörde nach der maßgebenden Rechtslage einen Bescheid zu erlassen gehabt hätte, sondern allein darauf, ob die in Rede stehende Erledigung in der Absicht, einen solchen Bescheid zu erlassen, ergangen ist. Dass dies nicht der Fall ist, ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Erledigung ohne jeden Zweifel.

Der Verwaltungsgerichtshof vermag daher in der Rechtsansicht der belangten Behörde, bei der erstbehördlichen Erledigung handle es sich nicht um einen Bescheid, weshalb dagegen auch eine Berufung nicht erhoben werden könne und die dennoch erhobene Berufung als unzulässig zurückzuweisen sei, nicht als rechtswidrig zu erkennen.

Die Beschwerde war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Wien, am 26. April 2000

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2000:1999040225.X00

Im RIS seit

03.04.2001

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at