

KOMMENTAR

Altenburger/Wessely (Hrsg)

Kommentar zum AVG

Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz

Leseprobe

Durch den Hinweis auf die §§ 19 und 57 sollen **nur besondere Fälle hervorgehoben** und betont werden, dass den Bescheiden, mit denen eine Person geladen oder eine Gefahrenmaßnahme getroffen wird, kein förmliches Ermittlungsverfahren vorangehen muss. Die Gesetzesmaterialien verweisen zudem darauf, dass die Behörde, soweit die einzelnen Verwaltungsvorschriften nicht besondere Anordnungen über Form und Art des Ermittlungsverfahrens enthalten, in dieser Beziehung noch immer sehr freie Hand haben. Demnach lässt sich sehr wohl der Fall denken, dass die Behörde ein Gesuch ohne weitere Ermittlung sofort erledigt, wenn ihr der Sachverhalt ohnedies schon klar vorliegt, wie zum Beispiel, wenn die Behörde selbst nicht zuständig oder die Eingabe (Berufung) gesetzlich nicht zulässig ist (AB 360 BlgNR 2. GP 17).

71

Auch wenn eine Behörde davon ausgeht, dass der **Sachverhalt klar gegeben** ist (§ 56 AVG) oder bestimmte Sachverhaltselemente **offenkundig** (§ 45 Abs 1 AVG) sind, hat sie – wenn sie sich auf diesen Sachverhalt stützt – diese Umstände anzugeben und zu **begründen**, warum sie diese Sachverhaltselemente als gegeben annimmt (VwGH 29. 4. 2014, 2013/17/0669). Die Begründungserfordernisse des § 60 AVG schließen auch in jenen Fällen, in denen der maßgebende Sachverhalt von vornherein klar gegeben ist, die Verpflichtung der Behörde mit ein, in der Bescheidbegründung in eindeutiger Weise darzutun, von welchen konkreten Tatsachenfeststellungen sie bei ihrer Entscheidung ausgegangen ist (VwGH 30. 1. 2014, 2011/05/0008).

72

§ 57. (1)¹ Wenn es sich um die Vorschreibung von Geldleistungen^{2, 3} nach einem gesetzlich, statutarisch oder tarifmäßig feststehenden Maßstab oder bei Gefahr im Verzug⁴ um unaufschiebbare⁵ Maßnahmen handelt, ist die Behörde berechtigt, einen Bescheid auch ohne vorausgegangenes Ermittlungsverfahren⁶ zu erlassen.

(2) Gegen einen nach Abs 1 erlassenen Bescheid kann bei der Behörde, die den Bescheid erlassen hat, binnen zwei Wochen Vorstellung⁷⁻⁹ erhoben werden. Die Vorstellung hat nur dann aufschiebende Wirkung,¹⁰ wenn sie gegen die Vorschreibung einer Geldleistung gerichtet ist.

(3) Die Behörde¹¹ hat binnen zwei Wochen nach Einlangen der Vorstellung das Ermittlungsverfahren einzuleiten,¹²⁻¹⁴ widrigenfalls der angefochtene Bescheid von Gesetzes wegen außer Kraft¹⁵ tritt. Auf Verlangen der Partei ist das Außerkrafttreten des Bescheides schriftlich zu bestätigen¹⁶.

IdF BGBl 1991/51.

Materialien:

AB 360 BlgNR 2. GP 17 f (zu BGBl 1925/274)

§ 57 nimmt Rücksicht einerseits auf die Fälle, in denen die allgemeinen Voraussetzungen für die Schaffung des Bescheides schon durch frühere Feststellungen ein für allemal gegeben oder notorisch sind und es sich nur um die Vorschreibung einer bestimmten Gebühr oder anderen Geldleistung auf dieser Grundlage handelt, andererseits auf die Fälle der sogenannten Gefahrenpolizei. Zur Verhütung einer Gefahr muss die Behörde mitunter sofort eingreifen. In solchen Fällen ist sie berechtigt und verpflichtet, die unaufschiebbaren Verfügungen auch in solchen Angelegenheiten ohne weiteres zu erlassen und zu vollstrecken, deren Austragung sonst, das heißt außer der Gefahr, nur nach Durchführung eines förmlichen Ermittlungsverfahrens zulässig wäre. Personen, die sich durch eine Vorschreibung oder Provisorialverfügung beschwert erachten, können dagegen bei der Behörde,

die den Bescheid erlassen hat, Vorstellung erheben. Diese Vorstellung kann naturgemäß keine aufschiebende Wirkung haben, wenn sie gegen die Anordnung einer „unaufschiebbaren Maßnahme“ gerichtet ist. Die Behörde ist verpflichtet, binnen zwei Wochen (die Regierungsvorlage hatte eine Woche vorgeschlagen) nach Einlangen der Vorstellung das normale Ermittlungsverfahren einzuleiten. Der erste Bescheid bleibt dann solange aufrecht, bis er entweder gemäß § 68, Absatz 2, aufgehoben oder nach Durchführung des Ermittlungsverfahrens durch einen neuen Bescheid abgeändert oder bestätigt wird. Unterlässt die Behörde binnen einer Woche [sic] nach Einlangen der Vorstellung die Einleitung des Ermittlungsverfahrens, so verliert der provisorische Bescheid ipso jure seine Geltung.

Gliederung

Rz

I. Allgemeines	1
II. Absatz 1	2
A. Geldleistungen	2
B. Gefahrenpolizei	4
C. Ermittlungsverfahren	6
III. Absatz 2	7
A. Vorstellung	7
IV. Absatz 3	11
A. Zuständigkeit	11
B. Einleitung des Ermittlungsverfahrens	12
C. Entscheidung der Behörde	13
D. Bestätigung über das Außerkrafttreten	16

I. Allgemeines

- 1 Ein sogenannter **Mandatsbescheid** gem § 57 AVG stellt eine Ausnahme von dem Grundsatz dar, dass der Erlassung eines Bescheides ein Ermittlungsverfahren voranzugehen hat. Das Mandatsverfahren ist als abgekürztes Verfahren dadurch charakterisiert, dass kein bzw kein vollständiges Ermittlungsverfahren durchgeführt werden muss. Die Erlassung eines Mandatsbescheides ist nur zulässig, wenn es sich um eine Vorschreibung von Geldleistungen nach einem gesetzlich, statutarisch oder tarifmäßig feststehenden Maßstab oder bei Gefahr im Verzug um unaufschiebbare Maßnahmen handelt.

Für den **Inhalt** und die **Form** eines Mandatsbescheides sind mangels spezieller Vorschriften die allgemeinen Bestimmungen des AVG, insb § 58 AVG, maßgeblich. Mandatsbescheide haben daher, wie auch reguläre Bescheide, einen Spruch, eine Begründung sowie eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten. Eine **Bezeichnung als „Mandatsbescheid“** oder die ausdrückliche **Nennung des § 57 AVG** ist für die Charakterisierung als Mandatsbescheid nicht zwingend erforderlich, obwohl gem § 59 Abs 1 AVG grds die angewendeten Gesetzesbestimmungen im Spruch anzuführen sind. Sowohl die Bezeichnung als Mandatsbescheid als auch die Nennung des § 57 AVG im Spruch oder der Begründung können aber Anhaltspunkte sein, die für das Vorliegen eines Mandatsbescheides sprechen. **Entscheidend ist, dass die Behörde unmissverständlich, nach objektiv erkennbaren Maßstäben zum Ausdruck bringt, dass sie von der Möglichkeit des § 57**

AVG Gebrauch gemacht hat (VwGH 30. 10. 1990, 90/04/0117; 24. 5. 2004, 2004/03/0027; 26. 8. 2010, 2009/21/0223).

In der Begründung ist grds darzulegen, weshalb die Voraussetzungen für die Erlassung eines Mandatsbescheides als gegeben erachtet worden sind, da dies für die Charakterisierung als Mandatsbescheid von Bedeutung ist (VwGH 17. 12. 1986, 86/11/0142; 24. 5. 2004, 2004/03/0027).

Wie jeder andere Bescheid, hat auch ein Mandatsbescheid gem § 58 Abs 1 eine **Rechtsmittelbelehrung** zu enthalten. Hierin ist auf die Möglichkeit hinzuweisen, innerhalb von zwei Wochen den Rechtsbehelf der Vorstellung erheben zu können. Die gewählte Rechtsmittelbelehrung ist auch als Kriterium zu berücksichtigen, ob ein Mandatsbescheid als solcher zu werten ist (VwGH 17. 10. 2006, 2006/11/0071; 26. 8. 2010, 2009/21/0223; s auch Rz 8). Allein der Umstand, dass die Rechtsmittelbelehrung auf die Erhebung einer Vorstellung verweist, macht den Bescheid jedoch keineswegs zum Mandatsbescheid, zumal umgekehrt bei Vorliegen eines Mandatsbescheides eine unrichtige Rechtsmittelbelehrung einem nach § 57 Abs 1 AVG erlassenen Bescheid nicht den Charakter eines Mandatsbescheides nimmt (VwGH 14. 12. 2004, 2002/05/0244).

Auch wenn die **Durchführung eines Ermittlungsverfahrens** im Anwendungsbereich des § 57 AVG nicht grds ausgeschlossen ist (s Rz 6), spricht ein (umfangreiches) Ermittlungsverfahren bzw die Einräumung von Parteiengehör im Zweifelsfall gegen das Vorliegen eines Mandatsbescheides (VwGH 17. 12. 1986, 86/11/0142; 30. 10. 1990, 90/04/0117; 17. 10. 2006, 2006/11/0071). Ebenso ist ungeachtet der **Zitierung des § 57 Abs 1 AVG** nicht vom Vorliegen eines Mandatsbescheides auszugehen, wenn ein umfangreiches Ermittlungsverfahren durchgeführt worden ist, die vollständige **Rechtsmittelbelehrung** ausdrücklich darlegt, dass der Bescheid mit Berufung bekämpft werden kann und im Bescheid zudem ausgesprochen wird, dass gem § 64 Abs 2 AVG einer allfälligen Berufung die aufschiebende Wirkung aberkannt wird (VwGH 22. 11. 1994, 93/11/0226).

Da die Erlassung eines Mandatsbescheides gegenüber der Erlassung eines Bescheides nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens die Ausnahme darstellt, ist, wenn sich anhand der oben dargelegten Kriterien keine **Qualifikation** ermitteln lässt, **im Zweifel** davon auszugehen, dass **kein Mandatsbescheid** mit den daran geknüpften Folgen erlassen worden ist (VwGH 24. 5. 2004, 2004/03/0027).

Erwächst ein Mandatsbescheid aus welchem Grunde immer **in Rechtskraft**, ist diese **Verwaltungsangelegenheit abgeschlossen**, sodass einer neuerlichen Entscheidung der Einwand der entschiedenen Sache entgegensteht (VwGH 22. 9. 1992, 92/11/0071).

II. Absatz 1

A. Geldleistungen

Ein Mandatsbescheid über eine Geldleistung iSd § 57 AVG kann erlassen werden, wenn es sich um eine Geldleistung handelt, die durch eine Rechtsvorschrift (insb Gesetz, Verordnung, Satzung) bereits **ziffernmäßig bestimmt oder ohne weiteres berechenbar** ist, sodass eine Ergründung der Umstände des Einzelfalls für die Bemessung nicht erforderlich ist (*Hengstschläger/Leeb*, *Verwaltungsverfahrenrecht* Rz 427).

Geldleistungen nach einem **gesetzlich feststehenden Maßstab** sind von einfachen Festlegungen bis hin zu verschiedenen Berechnungen normiert, die anhand von bestimmten Kriterien zu erfolgen haben. Als Beispiele sind etwa Kommissionsgebühren gem § 77 AVG sowie Überwachungsgebühren nach den Bestimmungen der Sicherheitsgebühren-Verordnung, BGBl 1996/389, zu nennen.

Eine Geldleistung nach einem **statutarisch feststehenden Maßstab** liegt vor, wenn eine Geldleistung durch Satzung von juristischen Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts bestimmt wird (*Hengstschläger/Leeb*, Verwaltungsverfahrenrecht FN 695).

Tarifmäßig bestimmt sind insb diverse Verwaltungsabgaben (s etwa NÖ Landes-Verwaltungsabgabentarif 2019, LGBl 2018/83, sowie die Verordnung der Wiener Landesregierung über Verwaltungsabgaben und Kommissionsgebühren, LGBl 2001/104).

- 3 Ein Abspruch über die Kosten ist von den übrigen Spruchpunkten **trennbar**, sodass ein **gesonderter Abspruch** in einer eigenen Erledigung zulässig ist (VwGH 23. 10. 2017, Ra 2017/04/0005; s auch § 59 Rz 55 ff).

So kann etwa weder aus § 59 Abs 1 AVG noch aus § 3 Abs 1 Bundesverwaltungsabgabenverordnung 1983 – BVwAbgV, BGBl 1983/24, abgeleitet werden, dass die Vorschreibung von Bundesverwaltungsabgaben nicht auch mit abgeordnetem Bescheid erfolgen darf. Die Nichtvorschreibung einer Verwaltungsabgabe im Bescheid über die Hauptsache führt nicht zu einem Verlust des diesbezüglichen Anspruches. Liegen die Voraussetzungen des § 57 AVG vor, kann die Verwaltungsabgabe mit (**abgeordnetem**) **Bescheid nach § 57 AVG** vorgeschrieben werden (VwGH 16. 2. 1988, 87/04/0206; 18. 3. 2015, Ra 2015/04/0005).

Durch den Verweis in § 17 VwGVG 2014, wonach die Kostenbestimmungen des AVG auch auf das Verfahren über Beschwerden gem Art 130 Abs 1 B-VG sinngemäß anzuwenden sind, gilt diese Rechtslage auch für **Verwaltungsgerichte**, die abgabepflichtige Amtshandlungen im oben beschriebenen Sinn – etwa im Rahmen einer reformatorischen Entscheidung über eine Bescheidbeschwerde – vornehmen. Daraus folgt zum einen, dass in solchen Fällen das Verwaltungsgericht grds in seinem Erkenntnis die Verwaltungsabgabe vorzuschreiben hat. Zum anderem steht aber auch die Möglichkeit der gesonderten Vorschreibung iSd § 3 Abs 2 BVwAbgV offen (VwGH 18. 3. 2015, Ra 2015/04/0005).

B. Gefahrenpolizei

- 4 Der zweite Anwendungsfall des § 57 AVG ist die sogenannte Gefahrenpolizei. Die Behörde wird hierdurch berechtigt, bei Gefahr im Verzug sofort eingreifen, um unaufschiebbare Verfügungen zu erlassen, die andernfalls nur nach Durchführung eines förmlichen Ermittlungsverfahrens zulässig wären (AB 360 BlgNR 2. GP 17). Der Begriff „Gefahr im Verzug“ wird in verschiedenen Gesetzen häufig verwendet, aber in der Regel, wie auch im AVG, nicht näher definiert.

Das entscheidende Kriterium ist, dass ein Schaden (insb von Menschen, Tieren oder Sachen) zu erwarten ist bzw droht, wenn die Behörde nicht sofort – ohne Durchführung eines vollständigen Ermittlungsverfahrens – (vollstreckbare) Verfügungen trifft, um dem Eintritt des Schadens vorzubeugen oder diesen zu verringern (vgl VwGH 3. 7. 2003, 2002/20/0078; 21. 8. 2014, Ro 2014/11/006; AB 360 BlgNR 2. GP 17).

Von einer Gefahr im Verzug ist zum Beispiel dann auszugehen, wenn die Behörde eine **Lenkerberechtigung mangels Verkehrszuverlässigkeit** entzieht, sodass die Entziehung mit Mandatsbescheid verfügt werden kann (VwGH 2. 7. 1986, 85/11/0167; 19. 5. 1998, 98/11/0057).

Außerdem ging der Gesetzgeber bei der Normierung des § 57 Abs 6 Fremdenpolizeigesetz 2005, BGBl I 2017/145, davon aus, dass in allen Fällen der Zulässigkeit einer **Wohnsitzauflage** Gefahr im Verzug wegen der **Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit** vorliegt, sodass diese mit Mandatsbescheid anzuordnen sind (VwGH 4. 4. 2019, Ro 2018/21/0008; IA 2285/A BlgNR 25. GP 65).

Das Erfordernis der **Unaufschiebbarkeit** einer Maßnahme ist im **Verhältnis zu der notwendigen Dauer des Ermittlungsverfahrens** zu beurteilen (VwGH 27. 11. 1990, 90/07/0102). 5

Die Erlassung eines Mandatsbescheides erst ca vier Wochen nach Einlangen einer amtsärztlichen Anzeige (in welcher die Notwendigkeit der „umgehendsten“ Beseitigung seuchenhygienischer Missstände dargelegt wird) hat noch nicht zur Folge, dass die Erlassung eines Mandatsbescheides unzulässig geworden wäre. **Durch den bloßen Zeitablauf wird nämlich die in der Anzeige geschilderte Gefahr nicht geringer** und würden selbst allfällige in der Zwischenzeit erfolgte Ermittlungsschritte der Erlassung eines Mandatsbescheides nicht entgegenstehen (VwGH 29. 10. 1996, 96/11/0137).

C. Ermittlungsverfahren

§ 57 Abs 1 AVG ermächtigt die Behörde, einen Bescheid ohne vorausgegangenes Ermittlungsverfahren, insb auch ohne Einräumung des Parteienghört zu erlassen (VwGH 26. 8. 2010, 2009/21/0223). Die **(teilweise) Durchführung eines Ermittlungsverfahrens** steht der Erlassung eines Mandatsbescheides jedoch nicht entgegen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Gefahr im Verzug möglicherweise erst nach der Durchführung verschiedener Ermittlungsschritte erkennbar wird (vgl VwGH 27. 11. 1990, 90/07/0102). Gelangt die Behörde etwa aufgrund der ihr vorliegenden Unterlagen (die aber noch keinen Bescheid nach § 56 AVG ermöglichen) zur Ansicht, dass eine Person nicht verkehrszuverlässig ist, kann sie eine Entziehung mit Mandatsbescheid verfügen (VwGH 2. 7. 1986, 85/11/0167; 19. 5. 1998, 98/11/0057). Auch die **Einholung eines Gutachtens** nimmt einem Bescheid nicht seinen Charakter als Mandatsbescheid (VwGH 28. 3. 1989, 88/11/0270). 6

Ob die Erlassung eines Mandatsbescheides **nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens** noch zulässig ist, wurde in der Rsp des VwGH bisher nicht eindeutig beantwortet (vgl etwa VwGH 1. 10. 1991, 91/11/0058). In der Literatur wird dies weitgehend verneint (vgl *Kolonovits/Muzak/Stöger* Rz 570). Diese Ansicht erscheint zutreffend, zumal die Unaufschiebbarkeit einer Maßnahme im Verhältnis zu der notwendigen Dauer des Ermittlungsverfahrens zu beurteilen ist (VwGH 27. 11. 1990, 90/07/0102). Wenn das Ermittlungsverfahren bereits abgeschlossen ist, wird dieses Erfordernis schwer zu argumentieren sein.

In einem solchen Fall wird daher ein regulärer Bescheid zu erlassen sein, wobei die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde wegen Gefahr im Verzug gem § 13 Abs 2 VwGVG bzw § 64 Abs 2 AVG ausgeschlossen werden kann.

Die **Aufhebung des Mandatsbescheides** ändert dementsprechend auch nichts an der **Anhängigkeit des Verfahrens**. Wird daher ein Mandatsbescheid wegen Fehlens der Voraussetzungen des § 57 Abs 1 AVG aufgehoben, während die materiellen Voraussetzungen für die