

Spannungsfeld zwischen VwGVG und der subsidiären Anwendung der sonstigen Verfahrensgesetze am Beispiel Erkenntnis – Beschluss; Verhältnis der verfahren- sleitenden zu verfahrensrechtlichen Beschlüssen

Dieser Arbeitskreis hat sich vor allem mit der Frage der Abgrenzung der unterschiedlichen Entscheidungsarten der Verwaltungsgerichte beschäftigt. Nach dem traditionellen Verständnis des AVG war grundsätzlich nur zwischen dem Bescheid und der Verfahrensanordnung zu unterscheiden, die in § 63 Abs 2 AVG erwähnt, aber nicht weiter definiert, wird. Was nun als Verfahrensanordnung zu gelten hat richtet sich nach Lehre und Rechtsprechung einerseits nach historischen, andererseits nach teleologischen Aspekten. Das historische Element bezieht sich dabei auf die Regelungen in der ZPO, die seit jeher nicht gesondert bekämpfbare Entscheidungen in Form von Beschlüssen kannte. Das teleologische Element wiederum stellt darauf ab, ob es der Partei aus verfahrensökonomischen Gründen zugemutet werden kann, dass eine Entscheidung erst mit der Hauptsache bekämpft werden kann, oder ob ein unmittelbarer Rechtsschutz verfassungsrechtlich geboten ist. Bei den Bescheiden selbst wird wiederum zwischen materiellrechtlichen Bescheiden und verfahrensrechtlichen Bescheiden unterschieden; die Rechtsprechung der Höchstgerichte bietet einen reichhaltigen Katalog, in welchem diese unterschiedlichen Entscheidungsformen definiert werden.

Das VwGVG kennt im Gegensatz dazu nunmehr einerseits das Erkenntnis als Entscheidung in der Sache, andererseits den Beschluss. Zudem erwähnt der Gesetzgeber – ähnlich wie bisher in § 63 Abs 2 AVG – in § 31 Abs 3 VwGVG die verfahrensleitenden Beschlüsse.

Das VwGVG bietet recht wenige Kriterien zur Abgrenzung dieser Entscheidungsarten. So bestimmt § 28 Abs 1 VwGVG pauschal, dass sofern das Verfahren nicht einzustellen oder die Beschwerde zurückzuweisen ist, die Rechtssache durch Erkenntnis zu erledigen ist. Wenn Erkenntnisse als Sachentscheidungen verstanden werden, die das Verfahren materiell erledigen, so verbleiben darüber hinaus das verwaltungsgerichtliche Verfahren beendende Entscheidungen, die weder ein Erkenntnis in diesem Sinn darstellen, noch das Verfahren einstellen oder die Beschwerde zurückweisen. Dies zeigt schon ein Blick auf das VwGVG, das etwa in § 28 Abs 3 und 4 von der Zurückverweisung spricht, die durch Beschluss zu erfolgen hat. Auch in weiteren Bestimmungen, insbesondere bei Zwischenentscheidungen wie jener über die aufschiebende Wirkung oder die Beigebung eines Verfahrenshilfsverteidigers, spricht das Gesetz ausdrücklich davon, dass die Entscheidung in Beschlussform zu ergehen habe. Die Frage, welche Entscheidungsart als nicht weiter anfechtbarer verfahrensleitender Beschluss gilt, beantwortet das VwGVG nicht – im Gegensatz zur ZPO, die jeweils definiert, welcher Beschluss selbständig anfechtbar ist und welcher nicht.

Kurzum: Das VwGVG liefert keine abschließenden Abgrenzungskriterien dafür, wann nun eine Entscheidung in Form eines Erkenntnisses zu ergehen hat und wann dafür ein Beschluss vorgesehen ist, geschweige denn wird im VwGVG geregelt, was nun als rein verfahrensleitender Beschluss gelten soll.

Die Richterin/ der Richter kommt sohin nicht umhin, auch das bisherige Verständnis nach dem AVG bei der Zuordnung der Entscheidungsarten heranzuziehen: So wurde von den Referenten die Position vertreten, dass all jene Entscheidungen, welche bisher als materiellrechtliche Bescheide gegolten haben, in Form eines Erkenntnisses zu ergehen haben und jene, die als verfahrensrechtliche Bescheide bezeichnet wurden, als „verfahrensrechtlicher“ Beschluss; handelt es sich lediglich um eine Verfahrensordnung, so liegt ein verfahrensleitender Beschluss vor.

Dieses Ergebnis mag zwar unbefriedigend sein, weil die Auslegung des Verfahrensrechts der Verwaltungsgerichte nicht aus dem VwGVG heraus möglich erscheint und der Inhalt des Verfahrensrechts daher nur auf Grundlage der Dogmatik nach dem AVG verstanden werden kann, dennoch bietet diese Zugangsweise wenigstens eine gewisse Sicherheit im Umgang mit der Frage, in welches Kleid eine Entscheidung zu gewanden ist. Bei der Abgrenzung zwischen dem Beschluss und dem Erkenntnis handelt es sich freilich um eine akademische Diskussion, ist doch mit dieser Unterscheidung keine wesentliche Konsequenz verbunden; hier wird daher wohl der Grundsatz „falsa demonstratio non nocet“ gelten. Bei der Abgrenzung zwischen dem verfahrensleitenden Beschluss und dem „verfahrensrechtlichen“ Beschluss können sich allerdings durchaus Verschiebungen ergeben: So war ein Berufungsverfahren nach der Judikatur des VwGH zum AVG bei Zurückziehung der Berufung formlos einzustellen, zumal diesem mit der Zurückziehung die Grundlage entzogen wurde. Zumal das VwGVG allerdings in § 28 Abs 1 ausdrücklich von der Einstellung des Verfahrens spricht, könnte man auch die Meinung vertreten, dass diese durch einen „verfahrensrechtlichen“ Beschluss zu erfolgen hat, zumal ein rein „verfahrensleitender“ Beschluss hier sprichwörtlich ins Nichts leiten würde.

Es verbleibt daher auch zu dieser Frage – in Ermangelung einer Klarstellung durch höchstgerichtliche Entscheidungen – derzeit noch viel Raum für weitere Diskussionen, zumal auch, wie leider generell, die Materialien hier keinen Beitrag zur Klärung leisten.

Gerold Dünser/ Albin Larcher (Moderation: Erwin Ziermann)