OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

4021 Linz / Volksgartenstraße 14
Telefon: +43 732 7075-18004
Fax: +43 732 7075-218018
E-Mail: post@lvwg-ooe.gv.at / www.lvwg-ooe.gv.at

Geschäftszeichen:
LVwG-651416/6/FP

Datum:
Linz, 22. Oktober 2019

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seinen Richter Mag. Pohl aus Anlass der Zurückziehung der Beschwerde von H H, geb. x, vertreten durch N & T Rechtsanwälte, x, vom 21. Jänner 2019, in Bezug auf den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Steyr-Land vom 11. Jänner 2019, GZ: BHSEBSS-2019-12696/3-TAT, nach Stellung eines Vorlageantrages vom 26. März 2019 und Ergehen einer Beschwerdevorentscheidung vom 13. März 2019, GZ: BHSEBSS-2019-12696/10-SP, und betreffend Einschränkung der Lenkberechtigung, nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung

A. zu Recht:

I. Punkt II der Beschwerdevorentscheidung vom 13. März 2019, GZ: BHSEBSS-2019-12696/10-SP, wird infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde von Amts wegen ersatzlos aufgehoben.

II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision zulässig.

und

B. fasst den B E S C H L U S S

I. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren wird mit der Wirkung, dass die Rechtskraft des Ausgangsbescheides vom 11. Jänner 2019, GZ: BHSEBSS-2019-12696/03-TAT, festgestellt wird und die Beschwerdevorentscheidung außer Kraft tritt, eingestellt.

II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision zulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I.1. Mit dem Ausgangsbescheid vom 11. Jänner 2019 schränkte die belangte Behörde die Lenkberechtigung des an Diabetes erkrankten Beschwerdeführers (Bf) in Hinblick auf die Gruppen 1 (AM, A1, A2, A, B, BE und F) und 2 (C, C1, C1E, C1 95, C, CE, C 95, D1, D1E, D1 95, D, DE, D 95) dahingehend ein, dass sie diese auf 5 Jahre befristete und dem Bf zum Ende der Befristungsdauer die amtsärztliche Nachuntersuchung unter Beibringung einer fachärztlichen Stellungnahme für innere Medizin und Augenheilkunde vorschrieb und dem Bescheid die aufschiebende Wirkung aberkannte. Eine bis dahin in Bezug auf die Gruppe 2 bestandene Auflage nach Code 104 wurde gestrichen. In Bezug auf die Gruppe 2 handelte es sich tatsächlich um eine Wiedererteilung, nicht um eine Einschränkung.

I.2. Mit anwaltlichem Schriftsatz vom 21. Februar 2019 erhob der Bf rechtzeitig Beschwerde nur im Hinblick auf die Gruppe 1 (Klassen A, B und F) und stellte dar, die belangte Behörde hätte lediglich die Klassen C bis D befristen dürfen.
Der Bf beantragte „eine Korrektur“ des angefochtenen Bescheids in Bezug auf die Gruppe 1, im Ergebnis also die Aufhebung der Einschränkung in Bezug auf diese Gruppe.

I.3. Mit Beschwerdevorentscheidung vom 13. März 2019 änderte die belangte Behörde den gesamten Bescheid, also auch jenen Teil, der nicht angefochten und damit in Rechtskraft erwachsen war (Gruppe 2) dahin ab, dass sie die Lenkberechtigung des Bf für die Gruppe 1 durch Befristung auf 5 Jahre, bis 10. Jänner 2024, und inhaltlich durch bestimmte jährliche Kontrolluntersuchungen, Blutzuckermessung vor Fahrtantritt und Nachuntersuchung mit fachärztlichen Stellungnahmen zum Ende der Befristung einschränkte.
Die Gruppe 2 befristete die belangte Behörde auf 3 Jahre und schrieb die bereits zur Gruppe 1 beschriebenen Bedingungen und Nebenbestimmungen vor.

I.4. Mit Schriftsatz vom 26. März 2019 beantragte der Bf die Vorlage an das Verwaltungsgericht.

I.5. Die belangte Behörde legte dem Verwaltungsgericht die Beschwerde und den Vorlageantrag samt Verfahrensakt mit Schreiben vom 16. April 2019 zur Entscheidung vor.

II.1. Das Landesverwaltungsgericht hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den vorliegenden Akt und öffentliche mündliche Verhandlung, in welcher der Bf seine Beschwerde letztlich zurückzog.

II.2. Der unter I.1. bis II.1. beschriebene Hergang des bisherigen Verfahrens steht als entscheidungswesentlicher S A C H V E R H A L T fest.
Er ergibt sich widerspruchsfrei aus dem vorliegenden Verfahrensakt, sowie dem vom Verwaltungsgericht abgeführten Verfahren.

III. Rechtliche Beurteilung:

III.1. Rechtsgrundlagen:

Die hier wesentlichen Bestimmungen des VwGVG lauten:

„§ 27. Soweit das Verwaltungsgericht nicht Rechtswidrigkeit wegen Unzuständigkeit der Behörde gegeben findet, hat es den angefochtenen Bescheid und die angefochtene Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt auf Grund der Beschwerde (§ 9 Abs. 1 Z 3 und 4) oder auf Grund der Erklärung über den Umfang der Anfechtung (§ 9 Abs. 3) zu überprüfen."

„§ 28. (1) Sofern die Beschwerde nicht zurückzuweisen oder das Verfahren einzustellen ist, hat das Verwaltungsgericht die Rechtssache durch Erkenntnis zu erledigen."

„§ 31. (1) Soweit nicht ein Erkenntnis zu fällen ist, erfolgen die Entscheidungen und Anordnungen durch Beschluss."

§ 24 Abs 3 FSG lautet in seinen hier wesentlichen Teilen:

„(2) Die Entziehung oder Einschränkung der Lenkberechtigung kann auch nur hinsichtlich bestimmter Klassen ausgesprochen werden, wenn der Grund für die Entziehung oder Einschränkung nur mit der Eigenart des Lenkens dieser bestimmten Klasse zusammenhängt. [...]"

III.2. Aufgrund der Besonderheit der vorliegenden Konstellationen und der Verkettung rechtlicher Missinterpretationen auf Seiten beider Parteien, erachtet es das Verwaltungsgericht als erforderlich, grundsätzliche Klarstellungen zu treffen:

Zunächst ist vorauszuschicken, dass der Bf nach dem Aktenstand und den Angaben in der öffentlichen mündlichen Verhandlung an Diabetes leidet und bestimmte Tabletten als Behandlung erhält. Der Bf ist Busfahrer.

Für solche Fälle sieht § 11 FSG-GV in Bezug auf die Gruppe 1 zwingend eine Befristung von 5 Jahren, ärztliche Kontrolluntersuchungen und eine amtsärztliche Nachuntersuchung vor.
In Bezug auf die Gruppe 2 ist eine Befristung auf höchstens 3 Jahre zulässig und muss der Betroffenen neben den zu Gruppe 1 vorgeschriebenen Bedingungen zudem die in Abs 3 Zrn 1 – 5 dargestellten Bedingungen erfüllen.

Als Grundvoraussetzung für die Belassung der Lenkberechtigung muss eine befürwortende fachärztliche Stellungnahme vorgelegt werden, aus der sich ergibt, dass der Zuckerkranke die mit Hypoglykämie verbundenen Risiken versteht und seinen Zustand angemessen beherrscht.

Die belangte Behörde hat im Ausgangsbescheid diverse von § 11 FSG-GV zwingend vorgesehene Vorschreibungen übersehen und daher weitgehend außer Acht gelassen. Sie ist dem diesbezüglich unvollständigen amtsärztlichen Gutachten blind gefolgt und hat die Lenkberechtigung des Bf unter Streichung der vorher gegeben gewesenen ärztlichen Kontrolluntersuchungen in Bezug auf beide Führerscheingruppen auf 5 Jahre befristet. Sie hat lediglich eine Nachuntersuchung vorgeschrieben und dem Bf aufgetragen, für diese Facharztbefunde vorzulegen.

Umso erstaunlicher ist, dass der Bf diesen zwar rechtswidrigen, aus seiner Perspektive aber außerordentlich günstigen Bescheid in Bezug auf die Gruppe 1 mit Beschwerde angefochten hat, scheint er doch rechtsirrig angenommen haben, dass in Bezug auf die Gruppe 1 eine Erteilung ohne Einschränkung denkbar wäre, was angesichts des § 11 FSG-GV nicht der Fall ist.

Den Umstand, dass der Bf lediglich die Einschränkung der Gruppe 1 anfocht (eine Trennbarkeit und damit die grundsätzliche Zulässigkeit der Beschwerde nur in Bezug auf die Gruppe 1 ergibt sich schon aus § 24 Abs 4 FSG) übersah die belangte Behörde bei Verfassung ihrer Beschwerdevorentscheidung und sprach neben der nun inhaltlich weitgehend (es fehlen bislang Darstellungen des Facharztes dahin, dass der Bf die mit Hypoglykämie verbundenen Risiken versteht und seinen Zustand angemessen beherrscht) rechtmäßigen Neufassung in Bezug auf die angefochtene Gruppe 1 auch über den bereits rechtskräftigen Teilabschnitt des Ausgangsbescheids ab, mit welchem die Lenkberechtigungen der Gruppe 2 durch Befristung auf 5 Jahre und Nachuntersuchungen zum Befristungsende, darüber hinaus aber nicht eingeschränkt worden war.

Da Voraussetzung für eine Beschwerdevorentscheidung eine Beschwerde ist, diese vorliegend aber nur die Gruppe 1 betraf, bestand für eine Beschwerdevorentscheidung in Bezug auf die Gruppe 2 kein Raum. Die belangte Behörde war diesbezüglich funktionell unzuständig, weil in Bezug auf die Gruppe 2 eine rechtskräftige Entscheidung vorlag.

III.3.1. Punkt II. der Beschwerdevorentscheidung ist deshalb nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes gestützt auf § 27 VwGVG unabhängig von einem Einwand des Bf in einem Rechtsmittel (vgl. bspw. VwGH 25. Mai 2016, Ra 2015/06/0095) und unabhängig von der Zulässigkeit eines solchen, aus Anlass des Vorlageantrages, im Wege einer Sachentscheidung aufzuheben, weil das Verwaltungsgericht die Unzuständigkeit der belangten Behörde nach § 27 VwGVG

amtswegig wahrzunehmen hat. Das Verwaltungsgericht stützt sich dabei auch auf nachstehende Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes:

„Es besteht jedenfalls keine Beschränkung der Prüf- und Entscheidungsbefugnis der VwG bei einer zulässigen Beschwerde, wenn es um Fragen der Zuständigkeit geht (vgl. etwa VwGH 25.5.2016, Ra 2015/06/0095, mwN). Die Unzuständigkeit, die auch darin liegen kann, dass ein für eine Entscheidung notwendiger Antrag fehlt, sodass keine behördliche Zuständigkeit zu einer Entscheidung über den vermeintlichen "Antrag" gegeben ist (vgl. etwa VwGH 9.10.2014, 2013/05/0014), ist von Amts wegen und ungeachtet einer Möglichkeit der Verletzung sonstiger subjektivöffentlicher Rechte wahrzunehmen.“ VwGH 27. März 2018; Ra 2015/06/0072)

„Hat eine unzuständige Behörde entschieden, so hat das mit Beschwerde angerufene VwG diese Unzuständigkeit wahrzunehmen und diese Entscheidung zu beheben. Eine anstelle dessen erfolgte Entscheidung des VwG in der Sache belastet diese mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes (vgl. E 10. Juni 2015, Ra 2015/11/0005).“ (28. Jänner 2016, Ra 2015/07/0140)

„Die Unzuständigkeit ist von Amts wegen und unabhängig davon aufzugreifen, ob die Partei die Unzuständigkeit geltend gemacht hat (Hinweis E vom 25. Mai 2016, Ra 2015/06/0095, mwN).“ (29. September 2016, Ra 2016/05/0080)

„Die Zuständigkeit der Behörde ist der Parteiendisposition insofern entzogen, als (ua) die Berufungsbehörde eine vorliegende Unzuständigkeit der Unterbehörde auch dann von Amts wegen aufzugreifen hat, wenn sie weder im Verfahren eingewendet noch in der Berufung releviert wurde (vgl. E 27. November 2008, 2008/07/0196).“ (VwGH 27. Juli 2014, 2013/07/0270)

Spruchpunkt II. der Beschwerdevorentscheidung ist insofern wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde gemäß § 27 VwGVG von Amts wegen aufzuheben.

III.3.2. Wäre aber davon auszugehen, dass das Verwaltungsgericht zu einer Sachentscheidung in Bezug auf Spruchpunkt II. der Beschwerdevorentscheidung mangels Vorliegens eines Rechtsmittels gegen diesen (der Vorlageantrag kann sich nur auf die Vorlage der Beschwerde des Bf, die sich wiederum nur gegen den über Gruppe 1 absprechenden Spruchabschnitt des Ausgangsbescheids richtet, beziehen) nicht berechtigt ist, müsste Spruchpunkt II. der Beschwerdevorentscheidung als nichtig angesehen werden, weil dieser mangels Verfügbarkeit eines Rechtsmittels nicht angefochten, angesichts der ausdrücklichen Fassung als Beschwerdevorentscheidung und des Vorliegens einer res iudicata auch nicht in einen neuen Bescheid umgedeutet werden konnte, sodass kein Rechtsschutzinstrument zur Verfügung stünde und deshalb Nichtigkeit gegeben sein muss (vgl. Leitl-Staudinger, Einführung ins öffentliche Recht[5], 8/20).

III.4. Zur Zurückziehung der Beschwerde

III.4.1. Die Zurückziehung der Beschwerde hat zur Folge, dass das die Entscheidungspflicht des Verwaltungsgerichts hervorrufende Begehren nicht mehr vorliegt und der bekämpfte Bescheid in Rechtskraft erwächst (VwGH 29. April 2015, Fr 2014/20/0047). Die Zurückziehung der Beschwerde ist unwiderruflich, es handelt sich dabei um eine einseitige, verbindliche Prozesserklärung (Eder/Martschin/Schmid, Das Verfahrensrecht der Verwaltungsgerichte² [2017] § 7 K 7; Fister/Fuchs/Sachs, Das neue Verwaltungsgerichtsverfahren [2013] § 7 Anm 8; sh zur Berufung Hengstschläger/Leeb, AVG² § 66 Rz 41). Im Fall der rechtswirksamen Zurückziehung der Beschwerde hat das Verwaltungsgericht das Beschwerdeverfahren mit Beschluss einzustellen (VwGH 29. April 2015, Fr 2014/20/0047; 9. September 2016, Ra 2016/02/0137).

Einem Beschluss über die Beendigung des Verfahrens – hier: wegen Zurückziehung der Beschwerde – kommt nur deklarative Bedeutung zu (VwGH 21. Oktober 2005, 2002/12/0294).

III.4.2. Auf Grund der Zurückziehung der Beschwerde durch den Bf liegt in Bezug auf den Anfechtungsumfang (Gruppe 1) keine Entscheidungspflicht des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich mehr vor und erwuchs der angefochtene Ausgangsbescheid im Zurückziehungszeitpunkt in Rechtskraft. Das Beschwerdeverfahren ist vom Landesverwaltungsgericht Oberösterreich mit Beschluss einzustellen.

III.4.3. Zur Wirkung der Zurückziehung der Beschwerde auf die Beschwerdevorentscheidung:

Anders als für die Berufungsvorentscheidung nach § 64a AVG ist in § 14 VwGVG nicht normiert, dass die Beschwerdevorentscheidung durch den Vorlageantrag außer Kraft tritt. Das Rechtsmittel, über welches das Verwaltungsgericht zu entscheiden hat, bleibt aber im Fall eines zulässigen Vorlageantrages dennoch die Beschwerde. Der Vorlageantrag richtet sich nach dem VwGVG nämlich (nur) darauf, dass die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt wird (vgl. das dazu oben unter 3.2. in Bezug auf Spruchpunkt II. der Beschwerdevorentscheidung Gesagte), mag er auch eine (zusätzliche) Begründung enthalten (Dem entspricht insbesondere auch § 28 VwGVG, der ausschließlich die Beschwerde zum Entscheidungsgegenstand des Verwaltungsgerichts macht. (vgl. VwGH 17. Dezember 2015, Ro2015/08/0026).

Aufgrund des Umstandes, dass Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Prüfung demnach immer noch die Beschwerde ist und diese nach der höchstgerichtlichen Judikatur in jeder Lage des Verfahrens zurückgezogen werden kann, muss dies

auch nach der Erlassung einer Beschwerdevorentscheidung, die aufgrund eines Vorlageantrages nicht rechtskräftig werden konnte, möglich sein und zwar mit der Wirkung, dass diese aus dem Rechtsbestand ausscheidet und der Ausgangsbescheid, gegen welchen sich die Beschwerde gerichtet hat, in Rechtskraft erwächst.

Das Verwaltungsgericht stützt diese Ansicht auch auf die bereits dargestellte Leitentscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 17. Dezember 2015, Ro 2015/08/0026 in welcher er, zur insofern vergleichbaren unzulässigen Beschwerde, wie folgt ausführt:

„Ist die Beschwerde nicht zulässig, so ist sie vom Verwaltungsgericht zurückzuweisen, wobei der Beschluss des Verwaltungsgerichtes an die Stelle der Beschwerdevorentscheidung tritt (siehe zum insoweit vergleichbaren Vorlageantrag nach § 30b VwGG etwa den hg. Beschluss vom 26. Juni 2014, Ro 2014/10/0068); dies mit der Wirkung, dass die Rechtskraft des Ausgangsbescheides festgestellt wird, selbst wenn die Behörde die Unzulässigkeit der Beschwerde nicht wahrgenommen und eine meritorische - den Ausgangsbescheid aufhebende oder abändernde - Beschwerdevorentscheidung erlassen haben sollte.“

Mit der Zurückziehung der Beschwerde wurde daher auch die behördliche Beschwerdevorentscheidung aus dem Rechtsbestand ausgeschieden.
Der vorliegende Einstellungsbeschluss des Verwaltungsgerichtes tritt in Einklang mit der dargestellten Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes an die Stelle der Beschwerdevorentscheidung und zwar mit der Wirkung, dass die Rechtskraft des Ausgangsbescheides festgestellt wird.

Das Verwaltungsgericht erachtet es aufgrund der besonderen, unter Punkt III.2. dargestellten Umstände und aus Gründen der Rechtssicherheit für den Bf als erforderlich, dies im Spruch festzustellen.

III.5. Ergebnis

Der Ausgangsbescheid der belangten Behörde vom 11. Jänner 2019, GZ: BHSEBSS-2019-12696/3-TAT, ist daher vollinhaltlich in Rechtskraft erwachsen.

IV. Zulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist zulässig, da, soweit ersichtlich, keine Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes dazu existiert, ob das Verwaltungsgericht berechtigt ist, von Amts wegen einen von einer unzuständigen Behörde stammenden trennbaren Spruchabschnitt einer Beschwerdevorentscheidung aufzuheben, die zwar infolge Beschwerde über einen angefochtenen anderen Spruchabschnitt eines

Ausgangsbescheides faktisch zum Verwaltungsgericht gelangt ist, jedoch welchem selbst keine Beschwerde zugrunde liegt und dieser daher in Rechtskraft erwachsen ist.
Es existiert weiters keine Judikatur zur Frage des Schicksals einer (zulässigen) Beschwerdevorentscheidung, wenn die Beschwerde nach deren Erlassung zurückgezogen wird.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen diese Entscheidung besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer ordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

H i n w e i s

Verfahrenshilfe für das Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.
Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse

noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.
Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Verfahrenshilfe für das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten.
Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können; das gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.
Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich einzubringen.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Pohl