

Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit –  
Verwaltungsrechtlicher Kurs 2012

## „Verfügungen verfassen leicht gemacht“

### Tagesprogramm

#### Vormittag: Referate

- Einführung in das Verwaltungsrecht und dessen Grundsätze
- **Verwaltungsverfahren und Verfügung**

#### Nachmittag: Gruppenarbeiten

- Verfügungen verfassen leicht gemacht
- Fragen und Diskussion

# Das Verwaltungsverfahren

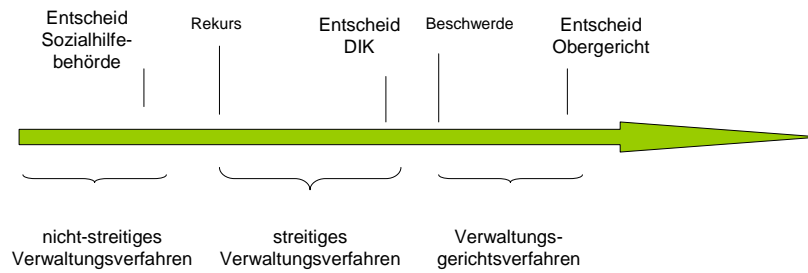
- Unterscheidung
- Exkurs Instanzenzug Sozialhilfeverfügungen
- Verwaltungsrechtspflegegesetz
- Grundsätze

## Verwaltungsverfahren – Unterscheidung

- nicht-streitiges Verfahren
  - Vorbereitung und Erlass erstinstanzlicher Verfügungen der Sozialhilfebehörde bzw. Sozialdienst
- Streitiges Verfahren
  - Rechtsmittelverfahren bei Anfechtung einer erstinstanzlichen Verfügung
  - beachte Instanzenzug Sozialhilfe, Art. 33 SHG

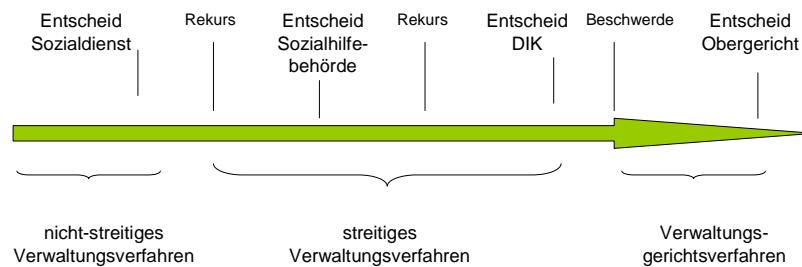
## Exkurs: Instanzenzug Sozialhilfeverfügungen I

Der Rechtsweg, wenn man mit der Verfügung nicht einverstanden ist...  
 ... und die Gemeinde die Verfügungskompetenz **nicht** delegiert hat,  
 Art. 33 Abs. 1 SHG.



## Exkurs: Instanzenzug Sozialhilfeverfügungen II

Der Rechtsweg, wenn man mit der Verfügung nicht einverstanden ist...  
 ... und die Gemeinde die Verfügungskompetenz an den Sozialdienst delegiert hat,  
 Art. 8 Abs. 4 i.V.m. Art. 33 Abs. 2 SHG.



## Wichtigste gesetzliche Grundlage: Verwaltungsrechtspflegegesetz I

- Allgemeine Bestimmungen, Art. 1 - Art. 29 VRPG
  - Geltungsbereich, Zuständigkeit, Beschleunigungsgebot, Fristen, Ausstand, Vertretung, Sachverhaltsermittlung, Rechtshilfe, rechtliches Gehör, Noven, Entscheid, Eröffnung und Zustellung, Inhalt, Kosten, Parteientschädigung, UP, Wiederaufnahme, Wiedererwägung, Berichtigung und Erläuterung, Ordnungsbusse

## Wichtigste gesetzliche Grundlage: Verwaltungsrechtspflegegesetz II

- Verwaltungsinterner Rechtsschutz, Art. 30 - 43 VRPG
  - Rekurs, Rechtsverweigerungsbeschwerde, Aufsichtsbeschwerde
- Verwaltungsgerichtsbarkeit, Art. 44 - 59 VRPG
  - Verwaltungsgerichtsbeschwerde, Verwaltungsgerichtliche Klage, Ergänzendes
- Vollstreckung, Art. 60 - 63 VRPG
  - Vollstreckbarkeit, Zuständigkeit, Vollstreckungsmittel

## Verwaltungsverfahren - Grundsätze

- Einleitung
  - Sachverhaltsermittlung
  - Rechtliches Gehör
  - Rechtsgrundlagen
- Verfügung

## Verwaltungsverfahren - Einleitung

- Grundsatz: Einleitung Verfahren und Bestimmung Verfahrensgegenstand durch Behörde von Amtes wegen
  - Ausnahme: auf Gesuch hin (Dispositionsprinzip)
  - in der Sozialhilfe aber die Regel, Art. 29 SHG
- Zuständigkeit: Prüfung von Amtes wegen, Art. 2 Abs. 1 VRPG
  - örtlich / sachlich, evt. Überweisung an zuständige Behörde, Art. 2 Abs. 2 VRPG
- Parteistellung
  - Partei- und Prozessfähigkeit: Wer ist von der Verfügung berührt?  
Wem steht ein allfälliges Rechtsmittel zu?
- Ausstand, Art. 8 VRPG
  - Anschein der Befangenheit genügt
- Beschleunigungsgebot, Art. 3 VRPG

## Verwaltungsverfahren - Sachverhaltsermittlung

- Grundsatz: von Amtes wegen durchzuführen, allerdings Mitwirkungspflicht der Parteien (Untersuchungsmaxime), Art. 10 Abs. 1 VRPG
  - Sozialhilfe-bezogen (Dispositionsprinzip): Folgen Verweigerung Mitwirkung?
  
- Beweismittel, Art. 10 Abs. 2 VRPG
  - Befragungen Beteiligte / Auskunftspersonen / Sachverständige
  - Einholen von Amtsberichten / Urkunden
  - Augenschein u.a.

## Verwaltungsverfahren – Rechtliches Gehör

- Recht auf Akteneinsicht, Art. 12 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 VRPG
  
- Recht auf Teilnahme und Stellen von Ergänzungsfragen bei Befragungen, Augenschein u.a., Art. 12 Abs. 3 VRPG
  
- Recht auf Stellungnahme zu Ergebnis Beweisverfahren und Äusserungen Gegenpartei (erster und zweiter Schriftenwechsel), Art. 13 Abs. 1 VRPG

## Verwaltungsverfahren – Rechtsgrundlagen

- Ermittlung des anwendbaren Rechts
  - von Amtes wegen - iura novit curia
  - Behörde ist verpflichtet, die richtige Rechtsnorm anzuwenden

## Die Verfügung

- Begriff
- Kategorien
- Zweck
- Form / Aufbau
- Zusammenfassung: Kernfragen beim Erlass

## Verfügung – Begriff I

- Das Gemeinwesen bestimmt in Rechtssätzen, welche Rechte und Pflichten einer Person in einer allgemein umschriebenen Situation zukommen. Die gesetzlichen Regelungen bedürfen der Konkretisierung im Einzelfall, es muss für eine bestimmte Person ausdrücklich festgelegt werden, ob die vom Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen in diesem Fall erfüllt sind und sie dementsprechend zu einem bestimmten Verhalten berechtigt oder verpflichtet ist. Zu diesem Zweck erlässt die Behörde eine Verfügung. Diese verschafft dem Einzelnen und der Behörde selber Klarheit über deren Rechte und Pflichten und dient der Rechtssicherheit. Die Person kann sich darauf verlassen, dass seine in einer rechtskräftigen Verfügung festgestellten Rechte nicht mehr ohne Weiteres nachträglich in Frage gestellt werden. Die Behörde kann diese rechtskräftige Verfügung allenfalls mit Zwangsmitteln durchsetzen. (EJPD)

## Verfügung – Begriff II

- „Die Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird.“ (BGE 101 Ia 74)

## Verfügung – Begriff III

- Individuell-konkreter Rechtsanwendungsakt (Verwaltungsrecht)
  - im Gegensatz zu generell-abstraktem Rechtssatz
- verbindliche Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten
- hoheitliche, einseitige Anordnung einer Behörde
  - Staat hat Gewaltmonopol und damit Vollstreckungsmacht
  - Subordinationsverhältnis / Subjektionstheorie (≠ Privatrecht)
  - Verfügungsbefugnis / -kompetenz
  - Rechtsschutz

## Verfügung – Kategorien I

- rechtsgestaltende Verfügungen (auch: positive Verfügung)
  - Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten und Pflichten
- feststellende Verfügungen (auch: Feststellungsverfügung)
  - Bestehen, Nichtbestehen oder Umfang von Rechten und Pflichten (schutzwürdiges Interesse, das konkret und aktuell ist)
- verweigernde Verfügung (auch: negative Verfügung)
  - Abweisung oder Nichteintreten auf Begehren um Erlass rechtsgestaltender oder feststellender Verfügung

## Verfügung – Kategorien II

- End-Verfügungen
  - in der Sache selber, instanz-abschliessend
  - selbständig anfechtbar
- Zwischen-Verfügungen
  - etwa verfahrensleitende Verfügungen
  - Anfechtbarkeit: Frage nach dem „nicht wieder gut zu machenden Nachteil“, Art. 30 Abs. 2 VRPG

## Verfügung – Zweck I

- aus Sicht der Behörde:
  - wichtigstes Instrument zur Rechtsdurchsetzung
  - Anwendung / Konkretisierung des Verwaltungsrechts
- aus Sicht der Adressaten / Partei:
  - Rechtssicherheit
  - Rechtsschutz (Verfahrensbestimmungen und Rechtsmittel)

## Verfügung – Zweck II

- materiellrechtliche Funktion
  - verbindliche Regelung von Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Privaten
  
- verfahrensrechtliche Funktion
  - Endpunkt des nicht-streitigen Verwaltungsverfahrens
  - Ausgangspunkt für Rechtsschutz gegen staatliches Handeln
  - Voraussetzung für die Durchsetzung verwaltungsrechtlicher Rechte und Pflichten
  
- rechtsstaatliche Funktion
  - Garantie der Rechtmässigkeit des Verwaltungshandelns durch gesetzlich geregeltes Verfahren
  - Rechtssicherheit aufgrund Durchsetzbarkeit und erschwerte Abänderbarkeit

## Verfügung – Form / Aufbau I

(nach Art. 18 Abs. 1 VRPG)

- lit. a Bezeichnung der verfügenden Behörde und Namen Mitglieder im Ausstand
- lit. b Datum Beschlussfassung
- lit. c Sachverhalt, Begründung und Angabe angewendete Vorschriften
- lit. d Dispositiv
- lit. e Festlegung Kosten und Kostentragungspflicht
- lit. f Rechtsmittelbelehrung
- lit. g Versanddatum
- lit. h Unterschrift

## Verfügung – Form / Aufbau II

(nach Merkblatt)

1. Rubrum
2. Ausgangslage
3. Erwägungen
4. Dispositiv

## 1. Rubrum („Kopf“ der Verfügung)

- 1.1. Bezeichnung der verfügenden Behörde
- 1.2. Datum der Beschlussfassung
- 1.3. Titel (Verfügung / Entscheid / Beschluss)
- 1.4. Parteien (und allenfalls Parteivertreter)
- 1.5. Gegenstand / Betreff

- 1.1. Bezeichnung der verfügenden Behörde
  - korrekter Name der verfügenden Behörde
  - bei Kollegialbehörde müssen Mitglieder grundsätzlich nicht namentlich sein, aber eruierbar sein (separate Mitteilung, Staatskalender, Internet etc.)
  - Behördenmitglieder, die in den Ausstand getreten sind, müssen zwingend namentlich genannt sein
- 1.2. Datum der Beschlussfassung
  - bspw. Sitzungsdatum der Sozialhilfebehörde
  - ≠ Versanddatum
- 1.3. Titel (Verfügung / Entscheid / Beschluss)
  - Verfügung ist als solche zu bezeichnen, auch wenn in Briefform
  - Beurteilung, ob eine Verfügung vorliegt, bestimmt sich nach Inhalt

- 1.4. Parteien (und allenfalls Parteivertreter)
  - Adressat mit Namen und vollständiger Adresse, allenfalls Geburtsdatum und Heimatort nennen
  - wenn Partei im Verfahren vertreten worden ist, ist Vertreter\_in ebenfalls namentlich zu nennen
- 1.5. Gegenstand / Betreff
  - um was geht es in der Verfügung?

## 2. Ausgangslage

- 2.1. Darstellung Sachverhalt
- 2.2. Anträge / Rechtsbegehren
- 2.3. Bisheriger Verfahrensablauf

- 2.1. Darstellung Sachverhalt
  - kurze Zusammenfassung der relevanten Punkte / Tatsachen des Sachverhalts bzw. der Ausgangslage
- 2.2. Anträge / Rechtsbegehren
  - gemäss Gesuch, Rechtsschrift (auch: „sinngemäss ersucht der Antragsteller um....“)
  - allenfalls Begründung in gedrängter Form wiedergeben
- 2.3. Bisheriger Verfahrensablauf
  - ‚Verfahrensgeschichte - Wann ist was gelaufen?‘
  - Daten Anhörungen, Rechtsschriften, Ermittlung Sachverhalt

### 3. Erwägungen

- 3.1. Formelle Voraussetzungen
- 3.2. Materielles
- 3.3. Rechtsfolge

- 3.1. Formelle Voraussetzungen
  - falls nicht erfüllt / gegeben: Nicht-Eintreten
  - örtliche und sachliche Zuständigkeit, Legitimation, Fristen u.a.
- 3.2. Materielles
  - Darlegung anwendbares Recht (copy-past vermeiden)
  - Feststellung rechtserheblicher Sachverhalt mit Beweiswürdigung
  - Auseinandersetzung mit Argumenten der Parteien / Betroffenen
  - Subsumtion
  - alles, was verfügt wird (vgl. Dispositiv), muss begründet werden (Begründungspflicht)
- 3.3. Ergebnis der Subsumtion (vgl. Dispositiv)

## Exkurs: Begründungspflicht - Warum muss eine Verfügung bzw. alles, was verfügt wird, begründet werden?

- Ausfluss aus dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör, Art. 29 Abs. 2 BV.
- Zum diesem Anspruch gehört das Recht auf Überprüfung behördlicher Entscheidungen (Rechtsmittel).
- Anhand der Begründung kann der Adressat\_in den Entscheid verstehen, nachvollziehen und nicht zuletzt auch die Aussichten eines Rechtsmittels abschätzen.

## 4. Dispositiv

- 4.1. Rechtsspruch
- 4.2. Kostenverlegung
- 4.3. Rechtsmittelbelehrung
- 4.4. Eröffnung
- 4.5. Versanddatum
- 4.6. Unterschrift

#### 4.1. Rechtsspruch

- alles, was verbindlich geregelt werden muss (und nicht mehr)
- alle Anträge der Parteien beurteilen
- kurz, klar, unmissverständlich
- Adressat\_in muss wissen, was er tun / unterlassen muss
- Vollstreckung knüpft an Dispositiv an und soll ohne Weiteres und ohne Interpretation erfolgen
- Beispiele:
  - ⊗ Hans Heiri wird angehalten, sich anständig zu verhalten.
  - ⊗ Der Rekurs von Maria Möckli, Teufen, vom 22. März 2012 gegen die Verfügung der Sozialdienste Teufen vom 01. Januar 2012 betreffend Kürzung der Sozialhilfeleistungen wird vollumfänglich abgewiesen.
  - ⊗ Therese Hösli wird verpflichtet, mit dem ihr zugewiesenen Sozialarbeiter Baptist Heiri kooperativ zusammenzuarbeiten.

#### 4.2. Kostenverlegung / Kostenspruch

- Wer hat wieviel zu bezahlen?
- auch bezüglich Kostenverlegung gilt: Begründungspflicht, insbesondere wenn breiter Kostenrahmen im Gesetz oder bei besonderen Bemessungsgründen

#### 4.3. Rechtsmittelbelehrung

- Art des Rechtsmittels
- Frist für Anhebung
- Instanz, allenfalls mit Adresse
- nur ordentliche Rechtsmittel müssen genannt werden

#### 4.3. Rechtsmittelbelehrung

- wenn Sozialdienst verfügt:  
Rekurs innert 20 Tagen an Sozialhilfebehörde  
Art. 30 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 33 Abs. 2 SHG
- wenn Sozialbehörde verfügt:  
Rekurs innert 20 Tagen an DIK  
Art.30 Abs.1 VRPG i.V.m. Art. 33 Abs. 1 SHG
- wenn DIK verfügt:  
Beschwerde innert 30 Tagen an Obergericht  
Art. 54 ff. VRPG

#### 4.3. Rechtsmittelbelehrung

- Beispiel Formulierung:

Gegen diese Verfügung der Sozialhilfebehörde kann innert 20 Tagen seit der Zustellung beim Departement Inneres und Kultur, Kanton Appenzell Ausserrhoden, Obstmarkt 1, 9102 Herisau schriftlich Rekurs erhoben werden. Der Rekurs hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten. Der angefochtene Entscheid ist dem Rekurs beizulegen

#### 4.4. Eröffnung, Art. 16 VRPG

- individuelle Mitteilung an Adressat\_in / Partei: jede\_r, die\_der von einer Verfügung direkt und unmittelbar betroffen ist (rekurs-legitimiert)
- evt. nur auszugsweise bekannt geben / Interessenabwägung
- üblicherweise schriftliche Zustellung per Post (einschreiben empfehlenswert, weil Behörde ist beweispflichtig)
- ausnahmsweise persönliche Übergabe schriftlicher Verfügung, mündliche Verfügung (schriftlich zu bestätigen), Publikation im Amtsblatt
- Entgegennahme auch durch bevollmächtigten Vertreter möglich
- Wenn eingeschriebene Sendungen nicht abgeholt werden, gelten sie am letzten Tag der Abholfrist als zugestellt.

#### 4.5. Versanddatum

- Indiz für Zustellung, aber kein Beweis
- für Auslösung Frist ist Zustellung, nicht Versanddatum entscheidend

#### 4.6. Unterschrift

- bei Kollegialbehörden (Kommissionen) grundsätzlich Präsident\_in und Aktuar\_in
- Unterschrift eines bevollmächtigten Beamten anstelle des Behördenmitglieds ist zu kennzeichnen (i.A. / i.V.)
- Faksimilestempel genügt

## Zusammenfassung: Kernfragen beim Erlass einer Verfügung

- Zuständigkeit
  - sachlich / örtlich, Überweisung von Amtes wegen, Ausstand
- Sachverhalt
  - Ermittlung von Amtes wegen, Beweispflicht
- Rechtliches Gehör
  - Umfang, Parteirechte
- Rechtliche Grundlagen
  - Gesetzmässigkeit, Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit
- Form der Verfügung
  - Elemente gemäss Art. 18 Abs. 1 VRPG, klares Dispositiv, Begründungspflicht, Eröffnung



**Fragen /  
Bemerkungen ?**

Die Kursleitung verfügt  
gestützt auf Art. 77 Abs. 7 Ziff. 7 lit. s der  
Verordnung zur Durchführung von Veranstaltungen  
durch den Kanton Appenzell A.Rh. (bGS 777.77):

1. Die Kursteilnehmer\_innen werden verpflichtet, ihren Platz und den Raum sofort zu verlassen und sich an den Mittagstisch zu begeben.

Zu widerhandlungen gegen diese Verfügung werden nach Art. 292 StGB mit Busse bestraft.

2. Einer Beschwerde gegen diese Verfügung wird die aufschiebende Wirkung entzogen
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Eröffnung an alle Kursteilnehmer\_innen.
5. Publikation in der PowerPointPräsentation.

