

Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit –  
Verwaltungsrechtlicher Kurs 2013

# „Verfügungen verfassen leicht gemacht“

Vorbereitung einer Verfügung

## Verwaltungsverfahren – Elemente

Vorbereitung einer Verfügung

- Prüfung der Zuständigkeit
- Ermittlung des Sachverhalts
- Ermittlung der Rechtsgrundlagen
- Anhören der Betroffenen
- Einholen von Stellungnahmen  
anderer Behörden / Experten
- Beratung

Erlass einer Verfügung

- Form
- Begründung
- Eröffnung

## Teil V

## Vorbereitung einer Verfügung

- Zuständigkeit / Ausstand
- Ermittlung Sachverhalt und anwendbares Recht
- Rechtliches Gehör
- Fristen

## Zuständigkeitsprüfung (Art. 2 VRPG)

- erster Schritt
- Prüfung von Amtes wegen
- Zuständigkeitsordnung ist zwingend
  - kein Abweichen durch Absprache möglich
- örtlich, sachlich, funktional
  - bei Unzuständigkeit – Weitergabe an zuständige Behörde
  - bei Zweifel an Zuständigkeit – Meinungs austausch

## Ausstand

(Art. 8 VRPG)

- Prüfung von Amtes wegen
- Niemand, der am Ausgang eines Verfahrens interessiert ist, soll daran mitwirken.
- alle, die am Erlass oder an der Vorbereitung einer Verfügung beteiligt sind
- objektiver Anschein der Befangenheit genügt ! → streng handhaben
- Besser einmal zuviel als einmal zuwenig in den Ausstand treten.
- Entscheid über Ausstandsbegehren durch die „nächst höhere Stelle“
- Nichtbeachtung → schwerwiegende Verletzung des Verfahrensrechts

## → **Verwaltungsverfahren - Einleitung**

- Grundsatz: Einleitung Verfahren und Bestimmung Verfahrensgegenstand durch Behörde von Amtes wegen
  - Ausnahme: auf Gesuch hin (Dispositionsprinzip), 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

## Sachverhaltsermittlung

(Art. 10 VRPG)

- von Amtes wegen – Behörde muss sich von Sachverhalt überzeugen
  - Keine Bindung an Sachverhaltsdarstellungen der Adressaten (Art. 15 Abs. 1 VRPG)
  - Aber: Adressat hat Anspruch auf weitgehende Beachtung seiner Beweisanträge (rechtliches Gehör)
- Delegation an Mitarbeiter möglich, aber wichtige Abklärungen und Untersuchungshandlungen durch antragstellendes Mitglied der Behörde

## Sachverhaltsermittlung – Mitwirkungspflicht

(Art. 10 Abs. 4 VRPG)

- Es darf von Beteiligten nach den Umständen eine Äusserung oder ein eigenes Handeln erwartet werden, insbesondere:
  - wenn Beteiligte ein Verfahren eingeleitet haben.
  - wenn selbständige Begehren gestellt werden.
- bei Verletzung:
  - Entscheid aufgrund der Akten
  - Nichteintreten
  - vorgängige Mahnung unter Fristansetzung und Androhung der möglichen Rechtsnachteile

## Sachverhaltsermittlung – Vorgehen

- Quellen: alles, was zweckmässig erscheint (pflichtgemässes Ermessen der Behörde)
  - Urkunden, Bilder, Pläne, Tonaufnahmen, Amtsberichte, Augenschein, Befragungen von Beteiligten / Auskunftspersonen / Zeugen / Sachverständige, etc.
- bei mündlichen Befragungen, Besprechungen und Augenscheinen stets Protokoll aufnehmen oder Aktennotiz erstellen und in Kopie abgeben
- alle Handlungen durch Akten belegen (rechtliches Gehör)
- Behörde entscheidet über relevante Beweismittel (Art. 15 Abs. 2 VRPG), Adressat kann Beweisanträge stellen → soweit zu berücksichtigen, als für Ermittlung des Sachverhalts relevant (rechtliches Gehör)

## Sachverhaltsermittlung – Rechtshilfe

Art. 11 VRPG: „Verwaltungs- und gerichtliche Behörden sind gegenseitig zur Rechtshilfe verpflichtet.“

- in hängigen Verfahren
- insbesondere Amtsberichte, Auskünfte
- keine allgemeine Freigabe für jegliche Informationen innerhalb der Verwaltung (Amtsgeheimnis, Datenschutz)

## Sachverhaltsermittlung – Beweislast

Wer aus einer Tatsache Rechte ableitet, hat deren Vorhandensein zu beweisen:

- für begünstigende Verfügung (z.B. Gewährung von Sozialhilfe) trägt Gesuchsteller die Beweislast
- für belastende Verfügung (z.B. Kürzung des Grundbedarfs) trägt Behörde die Beweislast

## →      Verwaltungsverfahren - Sachverhaltsermittlung

- Grundsatz: von Amtes wegen durchzuführen (Untersuchungsmaxime), aber Mitwirkungspflicht
- Beweismittel
  - Befragungen Beteiligte / Auskunftspersonen / Sachverständige
  - Einholen von Amtsberichten / Urkunden
  - Augenschein u.a.

## Ermittlung des anwendbaren Rechts

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

## Rechtliches Gehör – Grundsatz (Art. 12 ff. VRPG)

Alle Beteiligten müssen mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln im Verfahren zum Zuge kommen.

Niemand darf in seiner Rechtsstellung beeinträchtigt werden, ohne vorher angehört worden zu sein.

## Rechtliches Gehör – Anspruchsberechtigte

- „Parteien“ – Verfahrensbeteiligte (Art. 12 Abs. 1 VRPG)
- Dritte, die ein schützenswertes Interesse haben
  - nächste Angehörige eines verstorbenen Verfahrensbeteiligten
  - Anspruch auf Auskunft über Daten, die einem selber betreffen – unabhängig von laufendem Verfahren

## Rechtliches Gehör – Mitwirkung bei der Beweiserhebung (Art. 12 Abs. 3 VRPG)

- Anspruch auf Abnahme von tauglichen Beweisen zu erheblichen Tatsachen
- Teilnahme an Beweiserhebungen (insbesondere an Augenscheinen)
- Recht, Ergänzungsfragen zu stellen bei Befragungen, Augenschein etc.
- Protokollierung / Aktennotiz
- Recht auf Stellungnahme zum Ergebnis der Beweiserhebung (und Äusserungen Gegenpartei)

## Rechtliches Gehör – Akteneinsicht

- während der ganzen Dauer des Verfahrens, insbesondere auch während der Rechtsmittelfrist
- unbekannte Akten dürfen im Entscheid nicht zu Ungunsten der Beteiligten verwendet werden
- Einsicht in selbst eingelegte Akten in jedem Fall gewähren
- Auflage zur Einsichtnahme (inkl. Notizen) oder Zustellung in Kopie, Zustellung der Originale beschränkt (Art. 13 Abs. 2 VRPG)

## Rechtliches Gehör – Einschränkungen der Akteneinsicht

- wichtige private Interessen:
  - Geheimsphäre (Geschäftsgeheimnis, Stimmgeheimnis, Schutz von Auskunftspersonen, Experten etc.)
  - Interessen von Schutzbedürftigen (z.B. psychiatrische Gutachten)
- wichtige öffentliche Interessen:
  - interner amtlicher Verkehr (Meinungsbildung)
  - Interessenabwägung

## Rechtliches Gehör - Vorgängige Anhörung

(Art. 13 Abs. 1 VRPG)

- nach Abschluss der Sachverhaltsermittlung, vor Erlass der Verfügung
- Stellungnahme ist zur Kenntnis zu nehmen
- Behörde muss in Entscheidungsfindung und -begründung auf Stellungnahme eingehen
- voraussichtlicher Inhalt der Verfügung (mind. die wesentlichen Elemente) muss bekanntgegeben werden, sofern nicht selber beantragt oder Inhalt voraussehbar
- kein Anspruch auf mündliche Stellungnahme

## Rechtliches Gehör – Folgen bei Verletzung

Verletzung des rechtlichen Gehörs führt  
immer zur Aufhebung der Verfügung,  
auch wenn diese inhaltlich korrekt ist !

→ schwerer Verfahrensfehler

## → **Verwaltungsverfahren – Rechtliches Gehör**

- Orientierung über Einleitung eines Verfahrens
- Recht auf Vertretung und Verbeiständung
- Mitwirkungsrechte bei der Beweiserhebung
- Recht auf Akteneinsicht
- Recht auf vorgängige Anhörung
- Recht auf Entscheidbegründung
- Recht auf Überprüfung des Entscheides

## **Fristen – Grundsätze zur Berechnung**

(Art. 5 VRPG)

- Tag der Eröffnung = Tag 0 → wird nicht mitgezählt
- fällt Ende der Frist auf Wochenende / staatlich anerkannten Feiertag  
→ Frist endet am nächsten Werktag
- Ende der Frist: letzter Tag, 24.00 Uhr  
Handlung vorgenommen (bei Handlungspflichten)  
Post übergeben (bei schriftlichen Eingaben)
- rechtzeitige Eingabe an unzuständige Stelle zählt
- Folgen von Fristversäumnis: Verfahren wird fortgesetzt, der Säumige hat Nachteile aus seiner Unterlassung zu tragen (z.B. fehlende Beweismittel)

## Fristen – Erstreckung

(Art. 6 Abs. 1 VRPG)

- gesetzliche Fristen können nicht erstreckt werden
  - ist Frist verpasst worden, steht nur Wiederherstellung offen
- Fristerstreckung bei behördlichen Fristen möglich, wenn schriftliches und begründetes Gesuch vor Ablauf der Frist vorliegt
  - Praxis ist liberal, Gründe: Krankheit, Militärdienst, begründete Arbeitsüberlastung, Ferien oder Notwendigkeit, weitere Beweismittel zu beschaffen
- Erstreckung in der Regel nicht länger als ursprüngliche Frist

## Fristen – Wiederherstellung

(Art. 6 Abs. 2 VRPG)

- Wiederherstellung einer versäumten Frist möglich, wenn:
  - schriftliches und begründetes Gesuch
  - innert 5 Tagen seit Wegfall des Hinderungsgrundes
  - entschuldbare Gründe für Säumnis
- hinreichende Gründe: Abwesenheit, wenn Empfänger nicht mit Verfügung rechnen musste, Unfall im Ausland, Naturereignis
- kein Grund: Nachlässigkeit, blosse Abwesenheit, Arbeitsüberlastung bei Rechtsanwalt

## Zusammenfassung: Kernfragen bei der Vorbereitung und beim Erlass einer Verfügung

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