

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.03.2016

Geschäftszahl

Ro 2014/11/0012

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Waldstätten und die Hofräte Dr. Schick, Dr. Grünstäudl und Mag. Samm sowie die Hofrätin Dr. Pollak als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Dr. Gruber, über die als Revision zu behandelnde Beschwerde des Dr. P F in S, vertreten durch die Weh Rechtsanwalts GmbH in 6900 Bregenz, Wolfeggstraße 1, gegen den Bescheid des Bundesministers für Gesundheit vom 11. November 2013, Zl. BMG-92100/0299-II/A/3/2013, betreffend Akteneinsicht, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Der Revisionswerber hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 610,60 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde den Antrag des Beschwerdeführers vom 25. Oktober 2013 auf Einsicht in die Akten GZ BMG-92149/0022-II/A/3/2013 gemäß § 17 Abs. 1 AVG als unzulässig zurück.

Begründend führte sie im Wesentlichen aus, Akteneinsicht setze die Führung eines Verwaltungsverfahrens, in dem der Auskunftswerber Parteistellung habe, bei der Behörde, der gegenüber Einsicht begehrt werde, voraus. Bei den genannten Akten handle es sich "um einen internen Aktenvorgang" des Bundesministeriums für Gesundheit. Es werde dabei weder ein Verwaltungsverfahren durchgeführt noch komme dem Revisionswerber Parteistellung zu.

Über die gegen diesen Bescheid gerichtete Beschwerde, die gemäß § 4 Abs. 1 erster Satz VwGbk-ÜG als Revision gilt, hat der Verwaltungsgerichtshof nach Vorlage der Akten des Verwaltungsverfahrens und Erstattung einer Gegenschrift durch die belangte Behörde erwogen:

1. Die Revision macht geltend, es sei von der belangten Behörde mit einem an die Österreichische Ärztekammer gerichteten Schreiben vom 9. September 2013 unter der fraglichen Geschäftszahl die Einleitung eines "Ehrenratsverfahrens" gegen den Revisionswerber beantragt worden. Dabei handle es sich also nicht bloß um einen internen Aktenvorgang, sondern um ein rechtliche Interessen des Revisionswerbers berührendes Verwaltungsverfahren. Die Revision bemängelt, dass dem Revisionswerber nicht Gelegenheit gegeben worden sei, sich zu der von der belangten Behörde angenommenen Unzulässigkeit der Akteneinsicht zu äußern. Dadurch sei ihm die Möglichkeit genommen worden, unter Hinweis auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs vom 22. Oktober 2013, Zl. 2012/10/0002, seinen Standpunkt näher darzulegen; nach dieser - mit der Judikatur des EGMR (zitiert wird das Urteil vom 7. Juli 1989, Nr. 10454/83, *Gaskin/Vereinigtes Königreich*) in Einklang stehenden - Entscheidung ende das Recht auf Akteneinsicht nicht mit der (rechtskräftigen) Beendigung des Verfahrens, weshalb der Umstand, dass das "Ehrenratsverfahren" abgeschlossen sei, der Akteneinsicht nicht entgegen stehen konnte. Zudem sei eine nähere Begründung für die tragende Annahme (keine Parteistellung des Revisionswerbers) unterblieben.

2. Die Revision ist nicht begründet.

2.1. Festzuhalten ist zunächst, dass die angefochtene Entscheidung nicht näher begründet, warum es sich bei den fraglichen Akten um solche eines bloß "internen Aktenvorgangs" und nicht eines Verwaltungsverfahrens

handle und warum der Revisionswerber keine Parteistellung habe. Diesem Begründungsmangel kommt aber keine Relevanz zu:

Der Aktenlage nach wurde, nachdem der belangten Behörde ein gegen den Revisionswerber gerichtetes Erkenntnis des Disziplinarrats der Österreichischen Ärztekammer vom 17. Juli 2013 übermittelt worden war, mit dem über den Revisionswerber als Disziplinarstrafe die befristete Untersagung der Berufsausübung für die Zeit von drei Monaten verhängt wurde, mit einer an die Österreichische Ärztekammer gerichteten Erledigung der belangten Behörde vom 9. September 2013 unter der Geschäftszahl BMG- 92149/0022-II/A/3/2013 "auf Grund der mehrfachen schwerwiegenden

Vorwürfe wegen Verletzung von Berufspflichten ... um Einleitung

eines entsprechenden Verfahrens, in dem die Vertrauenswürdigkeit (des Revisionswerbers) zu prüfen sein wird", gegen den Revisionswerber ersucht.

Diese Erledigung bezieht sich einleitend auf das genannte Erkenntnis des Disziplinarrats der Österreichischen Ärztekammer und auf einen Bescheid der Landeshauptfrau von Salzburg, mit dem dem Revisionswerber die Ausübung des ärztlichen Berufs bis zum rechtskräftigen Abschluss eines näher genannten gerichtlichen Strafverfahrens untersagt wurde. Nach Hinweis auf § 4 Abs. 2 Z 3 ÄrzteG 1998 und § 59 Abs. 1 ÄrzteG 1998, wonach die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs unter anderem durch den Wegfall einer für die ärztliche Berufsausübung erforderlichen Voraussetzung, also auch bei Wegfall der Vertrauenswürdigkeit, erlösche, was von Amts wegen wahrzunehmen sei, wird unter Hinweis auf § 124 Abs. 3 ÄrzteG 1998 dargelegt, dass seitens des Vorstands der Österreichischen Ärztekammer ein für mit der Prüfung der Vertrauenswürdigkeit zusammenhängende Fragen beratender Ausschuss (Ehrenrat) eingerichtet sei. Durch dessen Befassung dürfe es aber zu keiner die Sicherheit von Patientinnen bzw. Patienten gefährdenden Verzögerungen kommen.

Abschließend wird um "Rückmeldung über die getroffenen weiteren Veranlassungen" gebeten.

2.2.1. § 17 AVG in der im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheids maßgebenden Fassung vor der Novelle BGBl. I Nr. 33/2013 bestimmte - ua - Folgendes:

"Akteneinsicht

§ 17. (1) Soweit in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, können die Parteien bei der Behörde in die ihre Sache betreffenden Akten Einsicht nehmen und sich von Akten oder Aktenteilen an Ort und Stelle Abschriften selbst anfertigen oder auf ihre Kosten Kopien oder Ausdrücke erstellen lassen. Soweit die Behörde die die Sache betreffenden Akten elektronisch führt, kann der Partei auf Verlangen die Akteneinsicht in jeder technisch möglichen Form gewährt werden.

...

(4) Gegen die Verweigerung der Akteneinsicht ist kein Rechtsmittel zulässig."

2.2.2. Das Recht auf Akteneinsicht nach § 17 AVG setzt Parteistellung und damit den Bezug zu einem konkreten, schon anhängigen - oder anhängig gewesenen - Verfahren voraus, in dem "behördliche Aufgaben" iSd Art. I Abs. 1 EGVG zu besorgen sind; in nicht hoheitlichen Angelegenheiten besteht daher - mangels Anwendbarkeit des AVG - kein auf § 17 AVG zu stützender Anspruch auf Akteneinsicht. Ebenso wenig kommt eine Anwendung der Bestimmungen des § 17 AVG auf bloß faktische Amtshandlungen in Betracht (vgl. zum Ganzen die in *Walter/Thienel*, *Verwaltungsverfahrensgesetz* I 2 zu § 17 AVG, E 1, E 4 und E 5 zitierte Judikatur sowie das hg. Erkenntnis vom 26. Juni 2012, Zl. 2011/11/0005).

In dem vom Revisionswerber berufenen hg. Erkenntnis Zl. 2012/10/0002 war die Parteistellung des Akteneinsichtswerbers im betreffenden Verfahren nicht strittig; zu klären waren aber die Voraussetzungen, unter denen den Parteien eines bereits abgeschlossenen Verfahrens ein Recht auf Akteneinsicht zukommt. Diese Frage wurde vom Verwaltungsgerichtshof dahin beantwortet, dass das Recht auf Akteneinsicht auch den Parteien eines bereits abgeschlossenen Verfahrens - unter den sonstigen Voraussetzungen - unabhängig davon zukommt, zu welchen Zwecken sie die Akteneinsicht begehrt haben (dass Akteneinsicht insbesondere also nicht die damit verbundene - im jeweiligen Verfahren vorgenommene - Verfolgung rechtlicher Interessen erfordere).

Der Verwaltungsgerichtshof hat aber auch in diesem Erkenntnis die Verknüpfung von Akteneinsicht und Parteistellung betont:

"Das von § 17 AVG eingeräumte subjektive Recht auf Einsicht in die Akten eines Verwaltungsverfahrens soll den Parteien die Möglichkeit geben, sich durch unmittelbaren Einblick in die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens selbst eine Meinung zu bilden und dadurch genaue Kenntnis vom Gang des Verfahrens und von den Entscheidungsgrundlagen der Behörde zu erlangen. Dieses Recht steht somit in engem Zusammenhang mit dem Recht auf Gehör. Es steht nur den Parteien des Verwaltungsverfahrens, in dessen Akten Einsicht genommen werden soll, zu (vgl. *Walter/Kolonovits/Muzak/Stöger*, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts* 9 (2011) Rz 177, *Thienel/Schulev-Steindl*, *Verwaltungsverfahrensrecht* 5 (2009), S. 128 f, *Hengstschläger/Leeb*, *AVG-Kommentar* (2004) Rz 2 zu § 17, und die jeweils dort angeführte hg. Judikatur), auch den sogenannten übergangenen Parteien (bereits vor der Erhebung von Einwendungen, die die Wiedererlangung der Parteistellung bewirken, vgl. das hg. Erkenntnis vom 19. November 1998,

Zl. 98/06/0058, VwSlg. 15029 A/1998; siehe dazu auch bereits das hg. Erkenntnis vom 7. Juni 1971, Zl. 2005/70) und Formalparteien (vgl. das hg. Erkenntnis vom 30. Juni 1999, Zl. 97/04/0230, VwSlg. 15183 A/1999), nicht aber den Parteien eines anderen Verfahrens, für deren Rechtsverfolgung die Einsicht in die Akten eines Verfahrens, in dem sie nicht Partei sind (bzw. waren), von Bedeutung wäre (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 25. Oktober 1961, Zl. 875/59, VwSlg. 5649 A/1961 (verstärkter Senat), vom 5. Juli 1973, Zl. 144/73, VwSlg. 8444 A/1973, und vom 22. Februar 1999, Zl. 98/17/0355).

...

Aus § 17 Abs. 4 AVG ergibt sich, dass die Verweigerung der Akteneinsicht gegenüber den Parteien eines anhängigen Verfahrens eine Verfahrensanordnung im Sinn von § 63 Abs. 2 AVG darstellt, deren Rechtswidrigkeit erst mit dem Rechtsmittel gegen den das Verfahren abschließenden Bescheid geltend gemacht werden kann. Ist hingegen über das Akteneinsichtsbegehren einer Person abzusprechen, der im laufenden Verwaltungsverfahren Parteistellung nicht zukommt oder deren Parteistellung sich auf ein bereits abgeschlossenes Verfahren bezogen hat, oder ist das betreffende Verwaltungsverfahren nicht mit Bescheid abzuschließen, so hat die Verweigerung der Akteneinsicht durch einen verfahrensrechtlichen Bescheid zu erfolgen, der im Instanzenzug bekämpft werden kann (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 25. September 1957, Zl. 192/54, VwSlg. 4421 A/1957, vom 29. August 2000, Zl. 97/05/0334, VwSlg. 15480 A/2000, vom 18. März 2003, Zl. 2002/11/0259, und vom 27. Februar 2009, Zl. 2008/17/0019, VwSlg. 17639 A/2009, sowie den hg. Beschluss vom 30. September 2011, Zl. 2007/11/0210)."

2.2.3. Voraussetzung für die Gestattung von Akteneinsicht nach § 17 AVG ist also, dass - von der Behörde, der gegenüber Akteneinsicht begehrt wird - ein Verwaltungsverfahren ("behördliches Verfahren" iSd Art II EGVG) geführt wird bzw. geführt wurde, in dem der Akteneinsichtswerber Parteistellung hat.

Damit ein Verfahren als "behördliches Verfahren" iSd Art II EGVG qualifiziert werden kann, in dem von der Verwaltungsbehörde das AVG anzuwenden und gegebenenfalls Akteneinsicht zu gewähren ist, muss es individuelle Verwaltungsakte der Hoheitsverwaltung zum Gegenstand haben bzw. "auf Bescheiderlassung zielen" (vgl. *Walter/Thienel*, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze I2, E 2 und 3 zu Art II EGVG), und die hg. Erkenntnisse vom 27. Februar 2009, Zl. 2008/17/0019, und vom 19. Oktober 1994, Zl. 94/12/0186).

2.3. Daran fehlt es aber im vorliegenden Fall; seitens der belangten Behörde, der gegenüber vom Revisionswerber Akteneinsicht begehrt und von der mit dem angefochtenen Bescheid Akteneinsicht verweigert wurde, war unter der genannten Geschäftszahl kein mit Bescheid abzuschließendes Verfahren geführt worden:

Die Führung eines allfälligen Verfahrens nach § 59 Abs. 1 Z 1 ÄrzteG 1998 zur Prüfung des (Weiter-)Vorliegens der Erfordernisse nach § 4 Abs. 2 ÄrzteG 1998 obliegt der Österreichischen Ärztekammer und nicht etwa der belangten Behörde, dem Bundesminister für Gesundheit.

Gemäß § 59 Abs. 2 ÄrzteG 1998 ist ein Wegfall der zur Erfüllung der Berufspflichten erforderlichen Vertrauenswürdigkeit (nach § 4 Abs. 2 Z 3 ÄrzteG 1998 Voraussetzung für die ärztliche Berufsausübung) von Amts wegen wahrzunehmen. Diesfalls hat der Präsident der Österreichischen Ärztekammer die Streichung aus der Ärzteliste durchzuführen und mit Bescheid festzustellen, dass eine Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs nicht besteht (§ 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998).

Gemäß § 195c Abs. 1 ÄrzteG 1998 untersteht die Österreichische Ärztekammer im eigenen Wirkungsbereich - dazu gehörte nach der im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheids maßgebenden Regelung des § 117b Abs. 1 Z 18 ÄrzteG 1998 (idF vor der Novelle BGBl. I Nr. 56/2015) auch die "Durchführung

von Verfahren ... zur Austragung aus der Ärzteliste" und damit ein

Verfahren nach § 59 Abs. 2 und 3 ÄrzteG 1998 - der Aufsicht des Bundesministers für Gesundheit; dies ändert aber nichts daran, dass die Führung eines solchen Verfahrens, das gegebenenfalls in die mit Bescheid vorzunehmende Feststellung, dass die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs nicht mehr besteht (verbunden mit der Streichung aus der Ärzteliste), mündet, einem Organ der Österreichischen Ärztekammer obliegt. (Nur) dieses hat - bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen - ein derartiges Verfahren einzuleiten, zu führen und gegebenenfalls mit Bescheid abzuschließen.

2.4. Die von der belangten Behörde eingeschlagene Vorgangsweise, mit dem eingangs dargestellten Schreiben vom 9. September 2013 die Einleitung eines solchen Verfahrens anzuregen, ist nicht - für sich betrachtet - selbst als behördliches Verfahren im dargestellten Sinn zu qualifizieren, weil es von vornherein nicht auf Bescheiderlassung durch die belangte Behörde abzielt. Dem Revisionswerber kam ein Recht auf Akteneinsicht in den diesbezüglichen Akt daher nicht zu.

Der Vollständigkeit halber ist klarzustellen, dass dann, wenn die vom ÄrzteG 1998 dazu berufene Behörde, der Präsident der Österreichischen Ärztekammer, tatsächlich - wie von der belangten Behörde angeregt - ein Verfahren nach § 59 Abs. 2 und 3 ÄrzteG 1998 gegen den Revisionswerber führt, diesem ein Recht auf Einsicht in die Akten dieses Verfahrens nach § 17 AVG - unter den sonstigen Voraussetzungen - zukommt.

2.5. Aus dem Gesagten folgt, dass der Revisionswerber durch die angefochtene Entscheidung nicht in Rechten verletzt wurde, weshalb die Revision gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen war.

Die Durchführung einer seitens des Revisionswerbers beantragten mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgerichtshof war gemäß § 39 Abs. 2 Z 6 VwGG entbehrlich (vgl. zum Folgenden etwa das hg. Erkenntnis vom 13. Oktober 2015, Zl. 2013/03/0127). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in seinen Entscheidungen vom 10. Mai 2007, Nr. 7.401/04 (*Hofbauer/Österreich 2*) und vom 3. Mai 2007, Nr. 17.912 (*Bösch/Österreich*) unter Hinweis auf seine frühere Rechtsprechung dargelegt, dass der Beschwerdeführer grundsätzlich ein Recht auf eine mündliche Verhandlung vor einem Tribunal hat, außer es lägen außergewöhnliche Umstände vor, die eine Ausnahme davon rechtfertigen (vgl. auch EGMR vom 13. März 2012, Nr. 13556/07, *Efferl/Österreich*, mwH). Der EGMR hat das Vorliegen solcher außergewöhnlicher Umstände angenommen, wenn das Verfahren ausschließlich rechtliche Fragen betrifft (vgl. idS EGMR vom 18. Juli 2013, Nr. 56422/09, *Schädler-Eberle/Liechtenstein*, Rz 97 ff); eine Verhandlung ist dann nicht geboten, wenn etwa keine Fragen der Beweiswürdigung auftreten oder die Tatsachenfeststellungen nicht bestritten sind, sodass eine Verhandlung nicht notwendig ist und das Gericht aufgrund des schriftlichen Vorbringens und der schriftlichen Unterlagen entscheiden kann; die staatlichen Behörden können auch auf Aspekte der Effizienz und Verfahrensökonomie Rücksicht nehmen und auf das Gebot der angemessenen Verfahrensdauer Bedacht nehmen. Die derart zu prüfenden Voraussetzungen für das Absehen von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung liegen im Revisionsfall vor. Der entscheidungswesentliche Sachverhalt für die vom Verwaltungsgerichtshof zu treffende Entscheidung ist geklärt, die Entscheidung nur von der Beantwortung von Rechtsfragen abhängig.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung.
Wien, am 17. März 2016

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2016:RO2014110012.J00