
I. Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 und das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz 2013 sowie die Gesetzesbeschwerde im Überblick

A. Allgemeines

Mit der Erlassung der „Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012“ (BGBl I 2012/51, kundgemacht am 5. 6. 2012) wurde die wohl tiefstgehende **Reform des öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzsystems** seit der Stammfassung vorgenommen:¹

- Sämtliche **administrativen Instanzenzüge** sind **abgeschafft**. Einzig im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde verbleibt die Möglichkeit eines innergemeindlichen Instanzenzuges, der allerdings durch einfaches Gesetz ausgeschlossen werden kann.²
- Die **Vorstellung** (Art 119a B-VG) wurde ersatzlos **abgeschafft**.
- Anstatt der im Instanzenzug übergeordneten Behörde entscheiden Verwaltungsgerichte (neun Landes-Verwaltungsgerichte und zwei Bundes-Verwaltungsgerichte; sog „9+2-Modell“). Diese Verwaltungsgerichtsbarkeit tritt an die Seite der im B-VG nunmehr durchgehend zu Unterscheidungszwecken ausdrücklich sogenannten ordentlichen Gerichtsbarkeit. Es handelt sich um eine echte Gerichtsbarkeit, somit um eine gerichtliche Kontrolle der Verwaltung. Daneben ist aber auch die Möglichkeit vorgesehen, eine Bekämpfung verwaltungsbehördlicher Entscheidungen bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzulassen (Art 94 Abs 2 B-VG).
- Gegen Erkenntnisse und bestimmte Beschlüsse der Verwaltungsgerichte ist eine (eingeschränkte) Revision an den Verwaltungsgerichtshof möglich (sog „zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit“). Ebenfalls gegen Erkenntnisse und bestimmte Beschlüsse der Verwaltungsgerichte kann auch Beschwerde wegen Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte oder wegen Verletzung in Rechten durch Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm beim VfGH geführt werden (diese Zuständigkeit kann auch weiterhin als Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit bezeichnet werden).
- Der VwGH erhielt das Recht der reformatorischen Sachentscheidung.

Deutlich werden die beiden ersten Neuerungen schon bei einem Blick auf Art 130 B-VG.³ Zur Entscheidung über Rechtsmittel berufen sind die neuen Verwaltungsgerichte. Diese ent-

1 Selbst die Einführung des Individualantrags und die Eröffnung der Gesetzesprüfung auf Antrag der Gerichte, die mit der B-VG-Novelle 1975 eingeführt worden sind, reichen wohl an den Totalumbau des Rechtsschutzsystems nicht heran, der hier vollzogen wurde.

2 Art 118 Abs 4 B-VG.

3 Artikelzitate ohne nähere Angaben beziehen sich nur noch auf das B-VG idF der Novelle ab 1. 1. 2014; Paragrafenzitate auf die jeweils betroffenen Verfahrensgesetze idF des VwGAusfG.

scheiden auf Grund von Beschwerden gegen den Bescheid der (bisher: erstinstanzlichen)⁴ Behörde. Die entsprechenden Bestimmungen des B-VG sind an die vormalig bestehenden Vorschriften der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, die Verfahrensbestimmungen des VwGAusfG⁵ an die Berufung nach dem AVG angelehnt, jedoch entscheiden die Verwaltungsgerichte nicht erst „nach Erschöpfung des Instanzenzuges“ (Art 131 Abs 1 Z 1 alt), sondern unmittelbar anstelle der bisherigen Berufungsbehörde.

Verwirklicht wurde das sog „9+2-Modell“: Für jedes Bundesland gibt es ein eigenes Verwaltungsgericht mit Zuständigkeit für die Landesverwaltung und die mittelbare Bundesverwaltung; für den Bund wurden zwei Verwaltungsgerichte eingerichtet, ein (allgemeines) Verwaltungsgericht des Bundes, das im Wesentlichen für die Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesverwaltung zuständig ist, sowie ein Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen.

Die **unabhängigen Verwaltungssenaten** in den Ländern sind in den Verwaltungsgerichten der Länder aufgegangen. Ebenso wurden die Zuständigkeiten der **Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag** und der sonstigen weisungsfrei gestellten Organe auf die Verwaltungsgerichte übertragen. Insgesamt wurden rund 120 Behörden des Bundes und der Länder aufgelöst. Der weit überwiegende Teil der Zuständigkeiten dieser Behörden wird von den Landesverwaltungsgerichten wahrgenommen. Der **Asylgerichtshof** ist im Verwaltungsgericht des Bundes aufgegangen (Art 151 Abs 49 Z 7). Das Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen (= Bundesfinanzgericht) hat die Aufgaben des **unabhängigen Finanzsenates** übernommen. Dieses Bundesfinanzgericht entscheidet grundsätzlich durch Einzelrichter, unter bestimmten Voraussetzungen durch einen Senat (dem auch Laienrichter angehören). Materienspezifischen Besonderheiten außerhalb der Finanzgerichtsbarkeit soll durch die Möglichkeit der Einrichtung von Fachsenaten und der Mitwirkung von fachkundigen Laienrichtern sowie der Erlassung von Sonderverfahrensrecht Rechnung getragen werden.⁶

Zur **Chronologie** der Novelle und zu ihren **grundsätzlichen Überlegungen** können die Vorbemerkungen der Materialien im vollen Wortlaut wiedergegeben werden (1618 BlgNR 24. GP 3): *„Seit mehr als 20 Jahren werden in Österreich intensive Bemühungen unternommen, eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit einzuführen. Waren diese anfangs hauptsächlich von föderalistischen und allgemeinen rechtsstaatlichen Motiven geleitet, sind in der Folge die Erfüllung der Anforderungen, die Art. 5, Art. 6 und in jüngster Zeit auch Art. 13 EMRK und das Unionsrecht ... an den Verwaltungsschutz stellen, sowie in den letzten Jahren die dringende Notwendigkeit einer Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes als weitere Ziele hinzugetreten. Einen ersten wichtigen Zwischenschritt stellte die mit der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988, BGBl. Nr. 685, erfolgte Einführung der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern dar.*

Zuletzt war die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit Gegenstand der Beratungen des Österreich-Konvents und des vom Nationalrat der XXII. Gesetzgebungsperiode gebildeten Besonderen Ausschusses zur Beratung der Ergebnisse des Österreich-Konvents. Entsprechend dem Regierungsprogramm der Bundesregierung für die XXIII. Gesetzgebungsperiode wurde im Bundeskanzleramt eine Expertengruppe für Staats- und Verwaltungsreform eingerichtet, die auf der

4 In Zukunft von einer erstinstanzlichen Behörde zu sprechen, ist irreführend/unrichtig. Da es nur mehr eine Instanz gibt, ist die bisherige erste Instanz die einzige Verwaltungsbehörde (im bisherigen/engeren Sinne).

5 Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013, BGBl I 2013/33.

6 RV 1618 BlgNR 24. GP 3.

Grundlage der Arbeiten des Österreich-Konvents und des Besonderen Ausschusses Textvorschläge für eine umfassende Verfassungsreform ausarbeiten sollte. Diese Expertengruppe legte im Juli 2007 den Entwurf einer B-VG-Novelle vor, der ua die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit beinhaltet (94/ME [XXIII. GP], abgedruckt in JRP 2007, 364 und Holoubek/Lang [Hrsg], Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz [2008] 387). Mit dem Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird, BGBl. I Nr. 2/2008, wurde allerdings zunächst nur der die Verfassungsbereinigung betreffende Teil dieses Entwurfes verwirklicht (sowie anstelle des bisherigen unabhängigen Bundesasylsenates ein Asylgerichtshof eingerichtet); zu einer Beschlussfassung über die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist es in der XXIII. GP nicht mehr gekommen. ...

Grundlagen des Entwurfes sind der Entwurf 94/ME (XXIII. GP) und der Entwurf 129/ME (XXIV. GP). Wo dies zweckmäßig erschien, wurden dabei die Ergebnisse der über diese Entwürfe durchgeführten allgemeinen Begutachtungsverfahren berücksichtigt. Ferner wurde der Entwurf 129/ME (XXIV. GP) in einzelnen Punkten – insb unter dem Gesichtspunkt, die den Ländern durch die Einrichtung von Verwaltungsgerichten entstehenden Mehrausgaben so gering wie möglich zu halten – modifiziert. Der Entwurf entspricht damit dem in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Oktober 2011 konsentierten Ergebnis.“

Mit dem **VwGAusfG** wurden die **Verfahrensvorschriften** für das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten erlassen und die Bestimmungen des VwGG und des VfGG an die jeweils neuen Gegebenheiten, insbesondere an den jeweils neuen Beschwerdegegenstand bzw das Revisionsverfahren angepasst. Dieses Gesetz wurde noch vor seinem Inkrafttreten bereits novelliert, um erste Redaktionsversehen zu bereinigen.⁷ Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten beruht dabei zwar im Wesentlichen auf dem AVG;⁸ dieses wurde aber für die Zwecke der Beschwerde vor den Verwaltungsgerichten zT nicht unerheblich modifiziert, etwa was die aufschiebende Wirkung oder die Beschwerdevorentscheidung betrifft. Weiters wurden die erforderlichen Anpassungen im VfGG vorgenommen und das VwGG vom Beschwerde- auf das Revisionsverfahren umgestellt. Dabei ist insbesondere eine intensive Belastung der Verwaltungsgerichte auszumachen, die in jedem Fall schon mit ihrer Entscheidung über die Zulässigkeit der Revision absprechen,⁹ über unzulässige Revisionen¹⁰ eine Vorentscheidung treffen, verbesserungsfähige Revisionen zur Verbesserung zurückstellen und über die aufschiebende Wirkung entscheiden sowie die Revision den übrigen Parteien zur Revisionsbeantwortung zustellen und diese Antworten mit der Revision sowie Vorlageanträge gegen ihre Vorentscheidungen dem VwGH vorlegen müssen, wenn sie nicht zurückzuweisen sind.¹¹ Damit liegt die Hauptlast im neuen Rechtsschutz eindeu-

7 BGBl I 2013/33; vgl AB 2382 BlgNR 24. GP.

8 Zuzufolge §§ 11, 17, 38 VwGVG sind darüber hinaus die Vorschriften des VStG, der BAO, des DVG, des Agrarverfahrensgesetzes und überhaupt all jener Gesetze anzuwenden, die von der jeweils belangten Behörde im jeweils gerügten Verfahren anzuwenden waren.

9 § 25a VwGG.

10 Gemeint sind hier: Verspätete sowie Revisionen, die sich mangels Zuständigkeit des VwGH oder mangels Legitimation als unzulässig darstellen; fraglich ist, ob mit dem Mangel der Legitimation auch auf die Unzulässigerklärung durch das VwG abgestellt ist; dies ist angesichts der Sonderregelung in § 28 Abs 3 VwGG wohl eher zu verneinen, sodass das VwG keine Vorentscheidung über eine außerordentliche Revision zu treffen hat.

11 § 30a und b VwGG.

tig bei den Verwaltungsgerichten, die es mit einem einstufigen Verwaltungsverfahren zu tun haben, über dessen Ergebnis sie idR in der Sache entscheiden sollen und im anschließenden ordentlichen Revisionsverfahren Dreh- und Angelpunkt zwischen Revisionswerbern und -gegnern einerseits und dem VwGH andererseits sind, ohne dass sie aber selber als Parteien des Revisionsverfahrens ihre Entscheidung vor dem VwGH vertreten dürfen.¹²

Das Verfahren vor dem Bundesfinanzgericht (und vor den Landesverwaltungsgerichten, sofern es sich um Landes- oder Gemeindeabgaben handelt) wird durch die Bundesabgabenordnung geregelt (wobei die BAO zwar über weite Strecken dem AVG und nunmehr dem VwGVG nachgebildet ist, aber durchaus auch eigenständige Regelungen enthält, wie zB die Möglichkeit der Verlängerung der Beschwerdefrist). Die Anpassungen der BAO an die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden insbesondere durch das FVwGG 2012¹³ vorgenommen; die organisationsrechtlichen Bestimmungen betreffend das Bundesfinanzgericht befinden sich im BFGG¹⁴. Die Revision an den VwGH und Beschwerde an den VfGH sind jedenfalls gegen **Erkenntnisse** der Verwaltungsgerichte vorgesehen.¹⁵ Das VwGAusfG beschränkt die Revision sowie die VfGH-Beschwerde gegen **Beschlüsse** der Verwaltungsgerichte im Einklang mit Art 133 Abs 9, 144 Abs 4 und 5 B-VG und schließt sie gegen

- die Zurückweisung unzulässiger ordentlicher Revisionen (§ 30a Abs 1),
- Entscheidungen über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung (§ 30a Abs 3),
- die Zurückweisung von Fristsetzungsanträgen (§ 30a Abs 8),
- Entscheidungen über Wiederaufnahme und Wiedereinsetzung (§ 30a Abs 9),
- die Zurückweisung von Vorlageanträgen (§ 30b Abs 3),
- Entscheidungen über die Zuerkennung von Verfahrenshilfe (§ 61 Abs 2) im Vorverfahren vor dem VwGH
aus.¹⁶

Die **VfGH-Beschwerde** ist schon durch Art 144 Abs 5 B-VG jedenfalls für Beschlüsse der Verwaltungsgerichte betreffend die **Unzulässigkeit der Revision** an den VwGH ausgeschlossen.¹⁷ Eine weitere Einschränkung enthält im Einklang mit Art 133 Abs 4 B-VG § 25a VwGG: Wenn in einer Verwaltungs- oder Finanzstrafsache eine Geldstrafe von nicht mehr als 750 € und keine Freiheitsstrafe verhängt werden durfte und im Erkenntnis des VwG eine Geldstrafe von nicht mehr als 400 € verhängt wurde, ist die Revision an den VwGH unzulässig. Bei der „Freiheitsstrafe“ iSd Bestimmung muss es sich um eine primäre Freiheitsstrafe handeln; die Festsetzung einer Ersatzfreiheitsstrafe berechtigt noch nicht zur Revision (VwGH 29. 10. 2014, Ra 2014/01/0113).

12 § 21 VwGG.

13 Finanzverwaltungsgerichtsbarkeitsgesetz 2012, BGBl I 2013/14.

14 Bundesfinanzgerichtsgesetz, BGBl I 2013/14.

15 Art 133 Abs 1 Z 1, Art 144 Abs 1 B-VG.

16 § 25a VwGG, § 88a VfGG.

17 Vgl auch dafür § 88a VfGG. Der verfassungsrechtliche Ausschluss dieser Beschwerdemöglichkeit war wohl wegen Art 83 Abs 2 B-VG erforderlich.

Das VwGAusfG regelt außerdem den **Übergang auf das neue Rechtsschutzsystem für bereits laufende Verfahren**.¹⁸ Dafür gilt grob gesagt:

- Bescheide unabhängiger oder sonstiger Behörden, die auf Grund der Reform mit 1. 1. 2014 ihre Zuständigkeit verlieren, gelten mit Ablauf des 31. 12. 2013 als zugestellt, sofern ihre Zustellung bis dahin veranlasst war; diesfalls beginnen die Rechtsmittelfristen allerdings erst mit jenem Tag zu laufen, an dem die Zustellung nach der ursprünglichen Zustellverfügung bewirkt wäre; tritt diese Wirkung nicht vor dem 30. 6. 2014 ein, so tritt der Bescheid außer Kraft.
- Ebenfalls außer Kraft treten Bescheide, die vor Ablauf des 31. 12. 2013 mündlich verkündet wurden, deren schriftliche Ausfertigung jedoch bis dahin nicht veranlasst wurde.
- Gegen Bescheide, gegen die eine Berufung zulässig war und die bis zum 31. 12. 2013 erlassen wurden, konnte bis zum 29. 1. 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden, wenn die Berufungsfrist am 31. 12. 2013 noch offen und noch keine Berufung erhoben war. Eine bis dahin erhobene Berufung gilt in diesem Fall als rechtzeitig erhobene Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Wird im Mehrparteienverfahren der Bescheid nicht gegenüber allen Parteien vor dem 31. 12. 2013 erlassen, so können die übrigen Parteien innerhalb von vier Wochen ab Zustellung nach dem 31. 12. 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben.
- Im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gilt das oben Gesagte sinngemäß für bis zum 31. 12. 2013 laufende Vorstellungsverfahren; war die Vorstellung indes schon bisher im betreffenden Fall ausgeschlossen, so gilt das oben Gesagte für den Berufungsbescheid.
- Gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt konnte, wenn die Beschwerdefrist vor dem UVS am 31. 12. 2013 noch nicht abgelaufen war, bis zum Ablauf des 12. 2. 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.
- Mit Ablauf des 31. 12. 2013 bei unabhängigen Verwaltungsbehörden oder beim AsylGH anhängige Rechtssachen können auf den jeweils entsprechenden Senat bzw den Einzelrichter des Verwaltungsgerichtes übergehen, wenn die Identität der jeweils zur Entscheidung berufenen Organwalter erhalten bleibt.
- Bescheide, die beim VwGH anfechtbar waren und die vor dem 31. 12. 2013 erlassen wurden, konnten, wenn die Beschwerdefrist zu diesem Zeitpunkt noch offen und die Beschwerde noch nicht erhoben war, bis zum Ablauf des 12. 2. 2014 mit Revision vor dem VwGH bekämpft werden; wurde vor dem 31. 12. 2013 bereits Beschwerde erhoben, so gilt diese Beschwerde als Revision, wenn die Beschwerdefrist am 31. 12. 2013 noch offen war, und als Beschwerde, wenn dies nicht der Fall ist.
- Wurde die Zustellung in einem solchen Verfahren vor dem 31. 12. 2013 verfügt, aber nicht durchgeführt, so gilt sie mit dem 31. 12. 2013 als bewirkt; die Frist für die dann innerhalb von sechs Wochen zulässige Revision an den VwGH beginnt allerdings erst mit jenem Zeitpunkt zu laufen, in dem die Zustellung auf Grund der Zustellverfügung bewirkt worden wäre.
- Wird jedoch in einem Mehrparteienverfahren die Zustellung nur an einzelne Parteien erst nach dem 31. 12. 2013 bewirkt, so können diese innerhalb von sechs Wochen danach Revision beim VwGH erheben. Vor dem 31. 12. 2013 erhobene Beschwerden gelten als rechtzeitig eingebrachte Revision.

¹⁸ Mit Ausnahme der Bundesfinanzgerichtsbarkeit; vgl Art 2 § 1.

- Richten sich Revisionen der zuvor genannten Art gegen Bescheide unabhängiger Verwaltungsbehörden oder von Behörden nach Art 20 Abs 2 oder 3 B-VG, so muss der Revisionswerber die Revisionseinschränkungen des Art 133 Abs 4 B-VG gegen sich gelten lassen. Die Revision ist in diesen Fällen direkt beim VwGH einzubringen, der auch die Zulässigkeit der Revision zu beurteilen hat. Für die Behandlung solcher Revisionen gilt im Übrigen das VwGG in seiner bis zum Ablauf des 31. 12. 2013 geltenden Fassung mit der Maßgabe, dass an die Stelle der Ablehnung gem § 33a die Zurückweisung der Revision tritt.
- Entscheidungen des AsylGH bleiben beim VwGH unanfechtbar, auch wenn sie erst nach Ablauf des 31. 12. 2013 erlassen werden.
- In Verfahren betreffend Verletzung der Entscheidungspflicht gelten Beschwerden gegen unabhängige Behörden, die vor dem 31. 12. 2013 eingebracht wurden, als Fristsetzungsanträge, alle anderen solchen Beschwerden sind an das jeweilige Verwaltungsgericht abzutreten.
- Sinngemäß das Gleiche wie für Beschwerden bzw Revisionen an den VwGH gilt für Beschwerden an den VfGH einschließlich solcher gegen Entscheidungen des AsylGH. Allerdings ist die Abtretung einer Beschwerde an den VwGH in solchen Fällen dann unzulässig, wenn sie nach der bis zum 31. 12. 2013 geltenden Rechtslage von der Zuständigkeit des VwGH ausgenommen war.
- Vor Ablauf des 31. 12. 2013 vom VfGH an den VwGH abgetretene Beschwerden sind nach altem Recht zu erledigen.

B. Die Verwaltungsgerichte

1. Entscheidungskompetenzen

Die Verwaltungsgerichte erkennen über Beschwerden

1. gegen den **Bescheid** einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit,
2. gegen die **Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt** wegen Rechtswidrigkeit,
3. wegen Verletzung der **Entscheidungspflicht** durch eine Verwaltungsbehörde¹⁹ und
4. gegen **Weisungen** gem Art 81a Abs 4 (Art 130 Abs 1 B-VG).

Durch Bundes- oder Landesgesetz können sonstige Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte zur Entscheidung über folgende Beschwerden vorgesehen werden (Art 130 Abs 2 B-VG):

1. Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit eines **Verhaltens einer Verwaltungsbehörde** in Vollziehung der Gesetze. Die von dieser Ermächtigung erfassten Beschwerden können nur andere als die in Art 130 Abs 1 Z 1 bis 4 B-VG genannten Beschwerdegegenstände zum Gegenstand haben.²⁰
2. Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit **eines Verhaltens eines Auftraggebers in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens** (unabhängig von der Rechtsform des zu

19 Dies soll auch für Verwaltungsstrafsachen gelten (im Gegensatz zu Art 129a Abs 1 Z 4 und Art 132 alt, die dies nur für Privatanklage- und Finanzstrafsachen ermöglichten, RV 1618 BlgNR 24. GP zu Z 60, Art 130).

20 ZB nicht typengebundenes Verwaltungshandeln und andere Weisungen als solche nach Art 81a Abs 4 B-VG.

überprüfenden Verhaltens des Auftraggebers, dh die Verwaltungsgerichte können auch zur Nachprüfung im Rahmen der Vergabe von Aufträgen durch Private für zuständig erklärt werden).²¹

3. Streitigkeiten in dienstrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich Bediensteten.

2. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Verwaltungsgerichten

Die Aufteilung zwischen den neun Verwaltungsgerichten der Länder und den beiden Verwaltungsgerichten des Bundes ist mit einer **Generalklausel zugunsten der Länder** geregelt. „Soweit sich aus Abs 2 und 3²² des Art 131 B-VG nicht anderes ergibt, erkennen über Beschwerden nach Art 130 Abs 1 die Verwaltungsgerichte der Länder“ (Art 131 Abs 1; siehe auch Art 131 Abs 6 zweiter Satz B-VG). Insbesondere sind die Verwaltungsgerichte der Länder für die Angelegenheiten der Landesverwaltung sowie der mittelbaren Bundesverwaltung zuständig, soweit nicht mit Zustimmung der Länder eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes bundesgesetzlich festgelegt ist (siehe gleich unten).

Entsprechend dieser ausdrücklichen Ausnahmen entscheidet das Verwaltungsgericht des Bundes (= **Bundesverwaltungsgericht**) jedenfalls über Beschwerden in

- Rechtssachen, die in unmittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehen sind,²³
- Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens, die gem Art 14b Abs 2 Z 1 in Vollziehung Bundessache sind, sofern gesetzlich eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vorgesehen ist,²⁴
- dienstrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich Bediensteten des Bundes, sofern gesetzlich eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vorgesehen ist (Abs 2),
- in UVP-Angelegenheiten für Vorhaben, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist (Art 131 Abs 4 Z 2 lit a B-VG²⁵ iVm § 40 UVP-G); bei bundesgesetzlicher Regelung darüber hinaus auch über
- Rechtssachen, die nicht unmittelbar von Bundesbehörden zu vollziehen sind bzw solche Angelegenheiten, die in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, jedoch in die Vollziehungskompetenz der Länder fallen, mit Zustimmung der Länder.

21 RV 1618 BlgNR 24. GP zu Z 60, Art 130. Im Verein mit der Überführung der Aufgaben des Bundesvergabeamtes auf das Bundesverwaltungsgericht und der Abschaffung des Art 14b Abs 6 B-VG sowie der Abschaffung der Vergabekontrollsenate jener Länder, in denen nicht die UVS mit der Vergabekontrolle betraut waren, ist im Ergebnis davon auszugehen, dass „können“ hier „müssen“ bedeutet: Die Verwaltungsgerichte übernehmen maW lückenlos den Schutz der Bieter im Vergabeverfahren.

22 Dieser Verweis ist insofern unvollständig, als es auch die Abs 4 und 5 ermöglichen, bestimmte Angelegenheiten an das Verwaltungsgericht des Bundes zu verweisen.

23 Es ist eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu schaffen. Die bloße Ermächtigung nach Art 102 Abs 2 reicht nicht (*Muzak*, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012, ZfV 2012, 14).

24 Erfasst sind daher vereinfacht formuliert jene Angelegenheiten, die bisher der Zuständigkeit des BVA unterlagen (Art 14b Abs 2 Z 1).

25 Zwar ist diese Regelung im B-VG nur fakultativ, allerdings wurde von der verfassungsrechtlichen Ermächtigung gleichzeitig in der Novelle Gebrauch gemacht.

Das Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen (**Bundesfinanzgericht**) erkennt über Beschwerden in Angelegenheiten der öffentlichen Abgaben (mit Ausnahme der Verwaltungsabgaben des Bundes, der Länder und Gemeinden) einschließlich der diesbezüglichen Maßnahmenbeschwerden und des Finanzstrafrechts sowie in sonstigen gesetzlich festgelegten Angelegenheiten (dies sind ua Beiträge an öffentliche Fonds oder an Körperschaften öffentlichen Rechts, die keine Gebietskörperschaften sind; § 1 Abs 3 BFGG), soweit die genannten Angelegenheiten unmittelbar von den Abgaben- oder Finanzstrafbehörden des Bundes besorgt werden (Art 131 Abs 3 B-VG sowie § 1 Abs 1 BFGG und §§ 1, 2 BAO). Entscheidend ist daher die Besorgung (Vollziehung) durch Abgabenbehörden des Bundes; dies sind ausschließlich (§ 1 Abs 2 BFGG) die Finanzämter, die Zollämter und der Bundesminister für Finanzen (der BMF erlässt zB Bescheide gem § 48 BAO zur unilateralen Vermeidung der Doppelbesteuerung oder gem § 103 EStG zwecks Erteilung einer Zuzugsbegünstigung). Von Abgabenbehörden des Bundes besorgt bzw vollzogen werden Bundesabgaben wie zB die Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer sowie die Stempel- und Rechtsgebühren nach dem GebG.

Alle anderen Angelegenheiten fallen in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte der Länder. Dies gilt auch für Landes- oder Gemeindeabgaben (wie zB die Kommunal- oder die Grundsteuer; zur Anwendbarkeit der BAO durch die Landesverwaltungsgerichte siehe Abschn 4). Zusätzlich kann durch Bundesgesetz in Rechtssachen in Angelegenheiten gem Abs 2 und 3, die nach dem B-VG in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungs- bzw Bundesfinanzgerichtes fallen, eine Zuständigkeit der Länder vorgesehen werden (Art 131 Abs 4 Z 1 B-VG). Umgekehrt kann durch Landesgesetz in Rechtssachen in den Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte des Bundes vorgesehen werden (Art 131 Abs 5 B-VG; siehe zB für Finanzsachen betr Wien: Gesetz über die Organisation der Abgabenverwaltung und besondere abgabenrechtliche Bestimmungen in Wien (WAOR), mit dem die Zuständigkeit an das BFG übertragen wurde). Solche Gesetze bedürfen jeweils der Mitwirkung der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft.

Über **Kompetenzkonflikte** zwischen den Verwaltungsgerichten bzw zwischen ihnen und dem VwGH entscheidet dieser (Art 133 Abs 1 Z 3 B-VG).

3. Beschwerdelegitimation

Gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde kann wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde an die Verwaltungsgerichte erheben, wer durch den Bescheid **in seinen Rechten verletzt** zu sein behauptet.²⁶ Bis auf den fehlenden Gliedsatz „nach Erschöpfung des Instanzenzuges“ entspricht diese Regelung der bisher geltenden Umschreibung der Beschwerdelegitimation für den Verwaltungsgerichtshof. Die dazu in jahrzehntelanger Rechtsprechung getroffenen Aussagen zu subjektiven Rechten werden daher auch für das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten gelten.

Ebenso ist zur Beschwerde gegen die Ausübung unmittelbarer **verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt** berechtigt, wer durch sie in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.²⁷

²⁶ Art 132 Abs 1 Z 1 B-VG. Daneben besteht auch noch eine besondere Beschwerdebefugnis des Bundesministers (Abs 1 Z 2) sowie der Schulbehörde (Abs 4).

²⁷ Art 132 Abs 2 B-VG.

Eine „Säumnisbeschwerde“ wegen Verletzung der Entscheidungspflicht kann erheben, wer im Verwaltungsverfahren als Partei zur Geltendmachung der Entscheidungspflicht berechtigt zu sein behauptet.²⁸

Art 132 Abs 1 Z 2 B-VG legt eine Reihe von **Amtsbeschwerderechten** für jene Fälle bereits bundesverfassungsgesetzlich fest, in denen die Gesetzgebung Bundessache, die Vollziehung hingegen Landessache ist. Darüber hinaus eröffnet Art 132 Abs 5 B-VG die Möglichkeit, in allen anderen Fällen festzulegen, wer zur Erhebung einer Beschwerde legitimiert sein soll, in denen das Gesetz ein Beschwerderecht einräumt. Dies schließt Amtsbeschwerderechte ebenso ein wie die Fälle der Erhebung einer Beschwerde gegen sonstiges „Verhalten“ einer Verwaltungsbehörde „in Vollziehung der Gesetze“.²⁹ Diese Ermächtigung soll auch für Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gelten und erlaubt es dann, den Kreis jener Personen zu erweitern, die gem Art 132 Abs 2 B-VG ohnehin als unmittelbar Betroffene zur Erhebung der Beschwerde berechtigt sind.³⁰

4. Das einstufige Verwaltungsverfahren und die Beschwerdevorentscheidung

Verwaltungsverfahren werden nur noch in einer Instanz geführt. Dies ist in der mittelbaren Bundesverwaltung idR die Bezirksverwaltungsbehörde, es kann aber auch eine Zuständigkeit des Landeshauptmannes vorgesehen sein. In der Landesverwaltung ist ebenfalls idR die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig, es kann allerdings auch eine Zuständigkeit der Landesregierung oder ihres zuständigen Mitgliedes vorgesehen sein. In beiden Fällen kommt darüber hinaus eine Zuständigkeit der Gemeinde im übertragenen Wirkungsbereich in Betracht. Verfahren, für die ein Selbstverwaltungskörper oder ein beliehener Rechtsträger zuständig ist, sind idR Art 131 B-VG Verfahren, die nicht unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden (was nicht ganz dasselbe ist wie mittelbare Bundesverwaltung, weil diese vom Landeshauptmann und den ihm unterstellten Landesbehörden ausgeübt wird). In der unmittelbaren Bundesverwaltung wird idR jene eigene Bundesbehörde für die Erlassung des Bescheides zuständig sein, die der Bund auf Grund seiner Ermächtigung in Art 102 Abs 2 B-VG errichtet hat.

Einzig im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde bleibt der innergemeindliche Instanzenzug (idR vom Bürgermeister zum Gemeinderat oder einer sonstigen Rechtsmittelbehörde) erhalten, wenn er nicht auf Grund der Ermächtigung des Art 118 Abs 4 B-VG durch einfaches Gesetz ausgeschlossen wird. Diesfalls darf das Verwaltungsgericht erst nach Erschöpfung des innergemeindlichen Instanzenzuges angerufen werden.³¹ Dies gilt auch für Gemeindeabgaben (vgl die Sonderregelungen des § 288 BAO).

Für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden gelten weiterhin AVG bzw VStG sowie die jeweiligen materienspezifischen Abweichungen und Besonderheiten, aber ohne die jeweiligen Rechtsmittelvorschriften, soweit nicht ein innergemeindlicher Instanzenzug bestehen bleibt.

²⁸ Art 132 Abs 3 B-VG.

²⁹ Art 130 Abs 2 Z 1 B-VG.

³⁰ RV 1618 BlgNR 24. GP zu Z 60, Art 132.

³¹ Art 132 Abs 6 B-VG.

In Abgaben(straf)verfahren gelten (auf Grund des § 7 Abs 6 F-VG bundeseinheitlich) die BAO (und zwar auch im Verfahren betreffend Landes- und Gemeindeabgaben vor den Landesverwaltungsgerichten), die Abgabenausführungsordnung und das FinStrG (vgl allerdings weiterhin für das Landesabgabenstrafrecht § 254 FinStrG mit dem verfassungswidrigen Verweis auf das VStG).³²

Für das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten enthält allerdings § 14 VwGVG eine Sondervorschrift, die für die vor dem VwG jeweils belangte Behörde anwendbar ist: So steht es ihr im Falle der Beschwerde gegen ihren Bescheid frei, diesen innerhalb von zwei Monaten aufzuheben, abzuändern oder die Beschwerde zurück- oder abzuweisen (**Beschwerdevorentscheidung**). Anders als im AVG kann nun also die Behörde auch ihren eigenen Bescheid bestätigen und dabei ihre Begründung verbessern. Der gegen eine derartige Beschwerdevorentscheidung gerichtete **Vorlageantrag** ist hingegen bloß auf die Vorlage der ursprünglichen Beschwerde gerichtet (§ 15 VwGVG). Nirgends ist aber – wie im AVG – angeordnet, dass die Beschwerdevorentscheidung mit Erhebung des Vorlageantrags ihre Wirkung verliert. Trat sie an die Stelle des ursprünglich angefochtenen Bescheides, dann hat nun das Verwaltungsgericht über eine Beschwerde zu entscheiden, die gegen einen nicht mehr existierenden Bescheid gerichtet war und auf Grund dieser Beschwerde die an seine Stelle getretene Beschwerdevorentscheidung zu beurteilen. Es ist offenkundig, dass dies für den Beschwerdeführer nachteilig ist und der Behörde einen gehörigen Startvorteil im verwaltungsgerichtlichen Verfahren verschafft.

Im Gegensatz zum Verfahren nach dem VwGVG sieht die BAO eine **zwingende Beschwerdevorentscheidung** vor: Die Abgabenbehörde „hat“ über Bescheidbeschwerden – nach Durchführung der etwa noch erforderlichen Ermittlungen – mit **Beschwerdevorentscheidung** abzusprechen (§ 262 Abs 1 BAO). In drei Fällen hat jedoch die **Erlassung einer Beschwerdevorentscheidung zu unterbleiben**:

- Wenn dies bereits in der Bescheidbeschwerde – und nicht etwa in einem späteren Schriftsatz (!) – beantragt wird und wenn außerdem die Abgabenbehörde die Bescheidbeschwerde innerhalb von drei Monaten ab ihrem Einlangen dem Verwaltungsgericht (BFG oder Landesverwaltungsgericht bei Landesabgaben; bei Gemeindeabgaben gibt es generell keine Beschwerdevorentscheidung; vgl § 288 BAO) vorlegt (§ 262 Abs 2 BAO). Oder einfacher gesagt: Die Beschwerdevorentscheidung unterbleibt, wenn dies dem gemeinsamen Willen der Parteien im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Beschwerdeführer und Abgabenbehörde) entspricht; dazu muss aber wie gesagt zuerst die Partei das Unterbleiben einer Beschwerdevorentscheidung gem § 262 Abs 2 lit a BAO bereits in der Beschwerde beantragt haben (fehlt es an einem solchen Antrag, wäre es unzulässig, wenn die Abgabenbehörde die Bescheidbeschwerde dem Verwaltungsgericht vorlegt; vgl zB BFG vom 11. 8. 2014, RV/2100880/2014);
- wenn in der Bescheidbeschwerde lediglich die Gesetzeswidrigkeit von Verordnungen, die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen oder die Rechtswidrigkeit von Staatsverträgen behauptet wird (§ 262 Abs 3 BAO); oder
- wenn der BMF den angefochtenen Bescheid erlassen hat (§ 262 Abs 4 BAO).

³² Vgl *Kneihls*, Die Zuständigkeit zur Regelung der „allgemeinen Bestimmungen“ der BAO, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Die allgemeinen Bestimmungen der BAO (2012) 18 (41) mit FN 126.

In einer Beschwerdeentscheidung gem § 262 Abs 1 BAO kann die Abgabenbehörde in jede Richtung entscheiden: Sie kann den von ihr erlassenen Bescheid – auch verbösernd – abändern oder auch aufheben, oder ihren Bescheid bestätigen (dh die Beschwerde abweisen). Gegen die Beschwerdeentscheidung ist binnen eines Monats das **Rechtsmittel des Vorlageantrags** zulässig (Antrag auf Entscheidung über die Bescheidbeschwerde durch das Verwaltungsgericht; vgl § 264 Abs 1 BAO). Infolge des Vorlageantrages tritt die Beschwerdeentscheidung ex lege außer Kraft (die Bescheidbeschwerde gilt von der Einbringung des Antrages an wiederum als unerledigt: § 264 Abs 3 BAO). Wird ein Vorlageantrag gestellt, so besteht nach § 265 Abs 1 BAO die Verpflichtung der Abgabenbehörde, nach Durchführung der etwa noch erforderlichen Ermittlungen die Bescheidbeschwerde ohne unnötigen Aufschub dem Verwaltungsgericht vorzulegen. Durch BGBl I 2016/117 wurde für die Partei iSd § 78 BAO (= insb für den Beschwerdeführer) der **Rechtsbehelf der „Vorlageerinnerung“** in § 264 Abs 6 BAO eingeführt für den Fall, dass eine Abgabenbehörde der genannten Vorlagepflicht nicht nachkommt: Erfolgt die Vorlage der Bescheidbeschwerde an das Verwaltungsgericht nicht innerhalb von zwei Monaten ab Einbringung des Vorlageantrages, bzw in den Fällen des § 262 Abs 3 und Abs 4 (Unterbleiben einer Beschwerdeentscheidung) ab Einbringung der Bescheidbeschwerde, so kann die Partei iSd § 78 (= insb der Beschwerdeführer) beim Verwaltungsgericht eine Vorlageerinnerung einbringen. Sie hat die Bezeichnung des angefochtenen Bescheides, der Beschwerdeentscheidung und des Vorlageantrages zu enthalten. Die Einbringung einer solchen Vorlageerinnerung wirkt wie eine Vorlage der Beschwerde, dh sie löst nach § 291 Abs 1 BAO die Entscheidungspflicht des Verwaltungsgerichts (und damit den Fristbeginn für den Fristsetzungsantrag gem § 38 VwGG) aus.

5. Verfahren und Entscheidung; Ermessen

Im Verfahren vor den Verwaltungsgerichten gilt das **VwGVG**, das seinerseits auf das **AVG**, die **BAO**, das **DVG** und das **Agrarverfahrensgesetz**, im Verfahren über Beschwerden gegen Strafbescheide auch auf das **VStG** sowie überhaupt auf alle jene verfahrensrechtlichen Bestimmungen verweist, die von der jeweils belangten Behörde im jeweils gerügten Verfahren anzuwenden waren.³³ Bei Abgaben kommt die BAO zur Anwendung; dh auch im Verfahren betreffend Landes- und Gemeindeabgaben vor den Landesverwaltungsgerichten ist in gleicher Weise wie für Verfahren betreffend Bundesabgaben vor dem Bundesfinanzgericht die BAO anzuwenden.

Die Verwaltungsgerichte entscheiden, wenn nicht die Zuständigkeit eines Senates vorgesehen ist, durch ihre richterlichen **Einzelmitglieder** oder deren **Rechtspfleger**.³⁴ Deren Beschlüsse und Erkenntnisse können innerhalb von zwei Wochen mit Vorstellung beim zuständigen richterlichen Mitglied angefochten werden.³⁵ Das Gleiche gilt im Verfahren nach der BAO: Hier entscheidet – insbesondere bei Antragstellung durch den Beschwerdeführer – ebenfalls ein Senat (§ 272 Abs 2 BAO), sonst ein Einzelrichter. Im Verfahren vor den Landes-

³³ Vgl oben bei FN 8. Die Vorschrift ist ausgesprochen unbestimmt, lässt sie doch völlig offen, wann welche Verfahrensordnung subsidiär anwendbar ist. Es wird davon auszugehen sein, dass jeweils die im vorangegangenen Verwaltungsverfahren anwendbare Verfahrensordnung auch im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht subsidiär anwendbar ist.

³⁴ § 2 VwGVG.

³⁵ § 54 VwGVG. Über die Wirkung dieser Vorstellung und die Art ihrer Erledigung schweigt das Gesetz.