

---

# I. Einleitung

## A. Allgemeines

Seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl I 2012/51) besteht mit der durch neun Landes-Verwaltungsgerichte und zwei Bundes-Verwaltungsgerichte (sog „9+2-Modell“) ausgeübten Verwaltungsgerichtsbarkeit eine (echte) gerichtliche Kontrolle der Verwaltung.<sup>1</sup> Für jedes Bundesland gibt es nunmehr ein eigenes Landesverwaltungsgericht mit Zuständigkeit insb für die Kontrolle der Landesverwaltung und der mittelbaren Bundesverwaltung (LVwG bzw in Wien: VwG<sup>2</sup>); für den Bund wurden zwei Verwaltungsgerichte eingerichtet, ein (allgemeines) Verwaltungsgericht des Bundes (Bundesverwaltungsgericht bzw BVwG), das im Wesentlichen für die Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesverwaltung zuständig ist, sowie ein Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen (Bundesfinanzgericht bzw BFG), das die Aufgaben des Unabhängigen Finanzsenates (UFS) übernommen hat.

Neben der ordentlichen zählt zur Gerichtsbarkeit nunmehr also auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit, womit erstmals auch die Länder Anteil an der Staatsfunktion Gerichtsbarkeit haben. Der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz waren jahrzehntelange Vorarbeiten vorausgegangen, ua im Österreich-Konvent sowie der Expertengruppe für Staats- und Verwaltungsreform. Die schlussendlich beschlossene Verwaltungsgerichtsbarkeitsreform diente insb der Erfüllung der Anforderungen der Art 5, 6 und 13 EMRK sowie des Unionsrechts, darüber hinaus aber auch föderalistischen und rechtsstaatlichen Motiven sowie der Entlastung des VwGH.<sup>3</sup> Durch diese tiefgreifende Reform des öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzsystems wurden mit 1. 1. 2014 grundsätzlich sämtliche administrativen Instanzenzüge zu übergeordneten Behörden abgeschafft und insgesamt rund 120 Behörden des Bundes und der Länder aufgelöst.<sup>4</sup>

Stattdessen können verwaltungsbehördliche Entscheidungen (und insb auch die Säumigkeit sowie Befehls- und Zwangsakte jener Behörden) vor den VwG bekämpft werden.<sup>5</sup> Einzig im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden ist weiter ein innergemeindlicher Instanzenzug möglich, der allerdings durch einfaches Gesetz ausgeschlossen werden (Art 118 Abs 4 B-VG) kann.<sup>6</sup>

---

1 Vgl Art 129 B-VG. Daneben kann durch einfachgesetzliche Festlegung auch die Möglichkeit der Bekämpfung verwaltungsbehördlicher Entscheidungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorgesehen werden (Art 94 Abs 2 B-VG).

2 Vgl § 1 VGWG (LGBl 2012/83 idGF).

3 Zur Chronologie sowie den Motiven für die Einführung der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit vgl ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 3.

4 Der weit überwiegende Teil der Zuständigkeiten dieser Behörden wird von den LVwG wahrgenommen. Insb sind die unabhängigen Verwaltungssenate (UVS) in den VwG der Länder aufgegangen. Ebenso wurden die Zuständigkeiten der Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag und der sonstigen weisungsfrei gestellten Organe auf die VwG übertragen. Der Asylgerichtshof ist im BVwG aufgegangen (Art 151 Abs 49 Z 7 B-VG).

5 Siehe Art 129 ff B-VG.

6 Auch die Möglichkeit der Vorstellung nach dem ehemaligen Art 119a Abs 5 B-VG ist weggefallen. „Gegen letztinstanzliche Gemeindebescheide steht nunmehr unmittelbar die Bescheidbeschwerde an das jeweils zuständige Verwaltungsgericht offen, wodurch ein verwaltungsgerichtliches und nicht wie zuvor ein aufsichtsbehördliches Verfahren ausgelöst wird“ (so VwGH 24. 10. 2017, Ra 2016/06/0008).

Die Entscheidungen der VwG können ihrerseits wiederum mittels (eingeschränkter) **Revision** an den VwGH bekämpft werden, weshalb man von einer „**zweistufigen**“ Verwaltungsgerichtsbarkeit spricht. Außerdem besteht wegen behaupteter Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte oder der Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm auch die Möglichkeit der Bekämpfung vor dem VfGH (sog Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit).

Die **Verfahrensvorschriften** für das Verfahren vor den VwG (mit Ausnahme des Bundesfinanzgerichts) finden sich im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (**VwGVG**)<sup>7</sup>. Das VwGVG baut auf den bis dahin bestehenden Bestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze über das Verfahren der UVS auf<sup>8</sup> und sieht im Übrigen eine subsidiäre Anwendbarkeit der im verwaltungsbehördlichen Verfahren jeweils einschlägigen verfahrensrechtlichen Bestimmungen, insb des AVG (mit Ausnahme der §§ 1–5 sowie des IV. Teiles) sowie des VStG (mit Ausnahme des 5. Abschnittes des II. Teiles), vor.<sup>9</sup> Das Verfahren vor dem BFG (und vor den LVwG, sofern es sich um Landes- oder Gemeindeabgaben handelt) wird dagegen durch die Bundesabgabenordnung (**BAO**)<sup>10</sup> geregelt (wobei die BAO zwar über weite Strecken dem AVG sowie dem VwGVG nachgebildet ist, aber durchaus auch eigenständige Regelungen enthält, wie zB die Möglichkeit der Verlängerung der Beschwerdefrist). Die organisationsrechtlichen Bestimmungen betreffend das BFG finden sich im BFGG.<sup>11</sup>

Die VwG entscheiden aufgrund von Beschwerden idR in der Sache selbst,<sup>12</sup> es kommt ihnen dabei volle Tatsachenkognition zu.<sup>13</sup> Es handelt sich auch deshalb um Tribunale iSd Art 6 EMRK und um Gerichte iS des Unionsrechts. Die VwG stellen nunmehr die zentrale Rechtsschutzinstanz im öffentlichen Rechtssystem dar. Sie sprechen außerdem stets bereits über die Zulässigkeit einer Revision ab,<sup>14</sup> was zwar verfahrensrechtliche Konsequenzen hat,<sup>15</sup> den VwGH allerdings nicht zu binden vermag.<sup>16</sup> Vor allem im ordentlichen Revisionsverfahren sind sie überdies Dreh- und Angelpunkt zwischen Revisionswerbenden und -gegnern einer- und dem VwGH andererseits,<sup>17</sup> freilich ohne dass sie selbst als Parteien des Revisionsverfahrens ihre Entscheidung vor dem VwGH vertreten dürften.<sup>18</sup>

7 BGBl I 2013/33 idGF.

8 Vgl ErläutRV 2009 BlgNR 24. GP 2.

9 Siehe § 11, § 17 und § 38 VwGVG.

10 BGBl 194/1961 idGF. Die Anpassungen der BAO an die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgten insb mit dem Finanzverwaltungsgerichtsbarkeitsgesetz 2012, BGBl I 2013/14.

11 Bundesfinanzgerichtsgesetz, BGBl I 2013/14 idGF.

12 Vgl Art 130 Abs 4 B-VG und § 28 VwGVG sowie § 279 BAO. Vgl zB VwSlg 19356 A/2016; VwSlg 19385 A/2016.

13 Das umfasst auch eine allfällige Ermessensübung, wobei sich aus Art 130 Abs 3 B-VG ergibt, dass die Ermessensübung von den VwG, außer in verwaltungsstrafrechtlichen bzw Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit des BFG fallen, nur daraufhin überprüft werden kann, ob jenes iS des Gesetzes geübt worden ist.

14 § 25a VwGG; § 280 Abs 1 lit d BAO.

15 Erklärt das VwG die Revision für zulässig, handelt es sich um eine „ordentliche“ Revision, andernfalls um eine „außerordentliche“. Die endgültige Entscheidung über die Zulässigkeit der Revision trifft freilich stets der VwGH. Zur unterschiedlichen Behandlung außerordentlicher Revisionen durch das VwG siehe § 30a Abs 7 VwGG.

16 § 34 Abs 1a VwGG.

17 Vgl § 30a und § 30b VwGG.

18 § 21 VwGG.

Auch VwGG und VfGG wurden mit dem VwGAusfG<sup>19</sup> an die jeweils neuen Gegebenheiten, insb an den jeweils neuen Beschwerdegegenstand bzw das Revisionsverfahren angepasst. Revision an den VwGH und Beschwerde an den VfGH ist demnach jedenfalls gegen **Erkenntnisse** der VwG möglich.<sup>20</sup> VwGG und VfGG beschränken dagegen die Revision sowie die VfGH-Beschwerde gegen **Beschlüsse** der VwG im Einklang mit Art 133 Abs 9, 144 Abs 4 und 5 B-VG und schließen sie aus gegen

- die Zurückweisung unzulässiger ordentlicher Revisionen (§ 30a Abs 1 VwGG),
- Entscheidungen über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung (§ 30a Abs 3 VwGG),
- die Zurückweisung von Fristsetzungsanträgen (§ 30a Abs 8 VwGG),
- Entscheidungen über Wiederaufnahme und Wiedereinsetzung (§ 30a Abs 9 VwGG),
- die Zurückweisung von Vorlageanträgen (§ 30b Abs 3 VwGG),
- Entscheidungen über die Zuerkennung von Verfahrenshilfe (§ 61 Abs 2 VwGG) im Vorverfahren vor dem VwGH.<sup>21</sup>

Die VfGH-Beschwerde ist wegen Art 144 Abs 5 B-VG außerdem bereits von Verfassungs wegen für Beschlüsse der VwG betreffend die Unzulässigkeit der Revision an den VwGH ausgeschlossen.<sup>22</sup> Betreffend die Zulässigkeit der Revision enthält § 25a VwGG eine weitere Einschränkung, mit der die in Art 133 Abs 4 B-VG vorgesehene Ermächtigung ausgeübt wird. Demnach ist die Revision an den VwGH absolut unzulässig, wenn in einer Verwaltungs- oder Finanzstrafsache eine Geldstrafe von nicht mehr als € 750,- und keine Freiheitsstrafe verhängt werden durfte und (!) im konkreten Erkenntnis des VwG eine Geldstrafe von nicht mehr als € 400,- verhängt wurde.<sup>23</sup>

## B. Die Verwaltungsgerichte

### 1. Entscheidungskompetenzen

Die VwG erkennen gem Art 130 Abs 1 B-VG über Beschwerden<sup>24</sup>

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 Verwaltungsbehörde.

<sup>19</sup> BGBl I 2013/33.

<sup>20</sup> Art 133 Abs 1 Z 1, Art 144 Abs 1 B-VG.

<sup>21</sup> § 25a VwGG, § 88a VfGG.

<sup>22</sup> Vgl auch dafür § 88a VfGG.

<sup>23</sup> Bei der „Freiheitsstrafe“ iS der 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).

<sup>24</sup> Die im früheren Art 130 Abs 1 Z 4 B-VG vorgesehene Beschwerde gegen Weisungen im Schulrecht ist seit dem Bildungsreformgesetz 2017, BGBl I 2017/138, nicht mehr möglich.

Das BVwG erkennt außerdem über die Anwendung von Zwangsmitteln gegenüber Auskunftspersonen eines **Untersuchungsausschusses** des Nationalrates nach Maßgabe des GOG (Art 130 Abs 1a B-VG).<sup>25</sup>

Durch Bundes- oder Landesgesetz **können** sonstige Zuständigkeiten der VwG 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 1–3 B-VG genannten Beschwerdegegenstände zum Gegenstand haben.<sup>26</sup>
2. Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit **eines Verhaltens eines Auftraggebers in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens** (unabhängig von der Rechtsform des zu überprüfenden Verhaltens des Auftraggebers, dh die VwG können auch zur Nachprüfung im Rahmen der Vergabe von Aufträgen durch Private für zuständig erklärt werden).<sup>27</sup>
3. Streitigkeiten in **dienstrechtlichen Angelegenheiten** der öffentlich Bediensteten.
4. Beschwerden, Streitigkeiten oder Anträge in **sonstigen Angelegenheiten**. Mit dieser durch BGBl I 2019/14 eingefügten Generalklausel wurde eine generelle Ermächtigung geschaffen, den VwG im Wege der einfachen Gesetzgebung neue Aufgaben zu übertragen (wodurch eine besondere verfassungsgesetzliche Ermächtigung im Einzelfall nicht mehr notwendig ist).<sup>28</sup>

Art 130 Abs 2a B-VG sieht seit 1. 1. 2019 außerdem einen spezifischen datenschutzrechtlichen Rechtsschutz vor. Demnach erkennen die VwG über Beschwerden von Personen, die durch das jeweilige VwG in Ausübung seiner gerichtlichen Zuständigkeiten in ihren Rechten gem der DSGVO verletzt zu sein behaupten.

## 2. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Verwaltungsgerichten

Die Aufteilung zwischen den neun VwG der Länder und den beiden VwG des Bundes ist mit einer **Generalklausel zugunsten der Länder** geregelt. „Soweit sich aus Abs. 2 und 3<sup>29</sup> [Anm: des Art 131 B-VG] nicht anderes ergibt, erkennen über Beschwerden nach Art. 130 Abs. 1 die Verwaltungsgerichte der Länder“ (Art 131 Abs 1 B-VG<sup>30</sup>). Insbesondere sind die VwG der Länder für die Angelegenheiten der Landesverwaltung sowie der mittelbaren Bundesverwaltung zuständig, soweit nicht mit Zustimmung der Länder eine Zuständigkeit des BVwG bundesgesetzlich festgelegt ist.

---

25 Die Landesgesetzgeber können analoge Kompetenzen im Wege des Art 130 Abs 2 Z 4 B-VG einführen; so *Rosenkranz*, Art 130 B-VG Rz 18.

26 ZB nicht typengebundenes Verwaltungshandeln. Vgl zB § 88 Abs 2 SPG.

27 Die VwG haben auf dieser Grundlage die Aufgaben des Bundesvergabebeamten und der UVS in der Vergabekontrolle bzw (wo vorhanden) der Vergabekontrollsenate übernommen.

28 ErläutRV 301 BlgNR 26. GP 5.

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

30 Siehe auch Art 131 Abs 6 Satz 2 B-VG.

Entsprechend der ausdrücklich genannten Zuständigkeiten in Art 131 Abs 2 B-VG entscheidet das VwG des Bundes (= **Bundesverwaltungsgericht**) über Beschwerden in

- Rechtssachen, die in unmittelbarer Bundesverwaltung vollzogen werden,<sup>31</sup> von eigenen Bundesbehörden, wie etwa dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) oder auch von „bundesnahen“ Organen/Einrichtungen ohne Einbindung des Landeshauptmanns (als wesentliches Element der mittelbaren Bundesverwaltung),<sup>32</sup> wie zB der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA),
- Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens, die gem Art 14b Abs 2 Z 1 in Vollziehung Bundessache sind, sofern gesetzlich eine Zuständigkeit der VwG vorgesehen ist,
- dienstrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich Bediensteten des Bundes, sofern gesetzlich eine Zuständigkeit der VwG vorgesehen ist.
- Außerdem können nach Abs 4 leg cit Zuständigkeiten des BVwG bundesgesetzlich vorgesehen werden, und zwar in Rechtssachen in den Angelegenheiten des Schulwesens, soweit es Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist (Art 14 Abs 1 und 5 B-VG), sowie
- in Rechtssachen, die nicht unmittelbar von Bundesbehörden zu vollziehen sind bzw in solchen Angelegenheiten, die in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, jedoch in die Vollziehungskompetenz der Länder fallen, mit Zustimmung der Länder.

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 Maßnahmen- und Säumnisbeschwerden und des Finanzstrafrechts sowie in sonstigen gesetzlich festgelegten Angelegenheiten,<sup>33</sup> 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.<sup>34</sup> 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 VwG der Länder. Dies gilt auch für Landes- oder Gemeindeabgaben (wie zB die Kommunal- oder die Grundsteuer).<sup>35</sup> Zusätzlich kann durch Bundesgesetz in Rechtssachen in Angelegenheiten gem Art 131 Abs 2 und 3 B-VG, die nach dem B-VG in die Zuständigkeit des BVwG bzw BFG fallen, eine Zuständigkeit der Länder vorgesehen werden (Art 131 Abs 4 Z 1 B-VG). Umgekehrt kann durch Landesgesetz in

31 Es muss eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geben. Die bloße Ermächtigung nach Art 102 Abs 2 B-VG zur unmittelbaren Verwaltung durch Bundesbehörden ist weder hinreichend (*Muzak*, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012, ZfV 2012, 14) noch notwendig (vgl *Rosenkranz*, Art 131 B-VG Rz 10).

32 Siehe zB VfSlg 19.953/2015 zu den Universitäten oder VwGH 6. 3. 2018, Ra 2017/08/0071 zu den Sozialversicherungsträgern. Näher *Rosenkranz*, Art 130 B-VG Rz 12 ff.

33 Dies sind zB Beiträge an öffentliche Fonds oder an Körperschaften öffentlichen Rechts, die keine Gebietskörperschaften sind; siehe § 1 Abs 3 BFGG.

34 Das sind das BMF, die Finanzämter (Finanzamt Österreich sowie Finanzamt für Großbetriebe) sowie das Zollamt Österreich; siehe § 49 Z 1 BAO (der ehemalige § 1 Abs 2 BFGG ist mit dem Finanz-Organisationsreformgesetz, BGBl I 2019/104, entfallen).

35 Zur Anwendbarkeit der BAO durch die LVwG siehe Abschn 4.

Rechtssachen in den Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder eine Zuständigkeit der VwG des Bundes vorgesehen werden (Art 131 Abs 5 B-VG<sup>36</sup>). Solche Gesetze bedürfen jeweils der Mitwirkung der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft.

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

### 3. Beschwerdegegenstand und -legitimation

Gegen den **Bescheid** einer Verwaltungsbehörde kann wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde an die VwG erheben, wer durch den Bescheid **in seinen Rechten verletzt** zu sein behauptet (sog „**Bescheidbeschwerde**“).<sup>37</sup> Bis auf den fehlenden Gliedsatz „nach Erschöpfung des Instanzenzuges“ entspricht diese Regelung der vor der Verwaltungsgerichtsbarkeitsreform geltenden Umschreibung der Beschwerdelegitimation für den VwGH. Die dazu in jahrzehntelanger Rechtsprechung getroffenen Aussagen zu subjektiv-öffentlichen Rechten sind daher auch für das Verfahren vor den VwG relevant.<sup>38</sup> Nach der einfachgesetzlichen Festlegung besteht im Beschwerdeverfahren kein Neuerungsverbot,<sup>39</sup> die VwG entscheiden daher idR aufgrund der zum Zeitpunkt der Entscheidung maßgeblichen Sach- und Rechtslage.<sup>40</sup> Bei der Prüfung auf Rechtswidrigkeit können sowohl einfachgesetzliche als auch verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte als Prüfungsmaßstab herangezogen werden.

Auch zur Beschwerde gegen die Ausübung unmittelbarer **verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt** (sog „**Maßnahmenbeschwerde**“) ist berechtigt, wer durch die betreffenden Befehls- bzw Zwangsakte in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.<sup>41</sup>

Eine „**Säumnisbeschwerde**“ wegen Verletzung der Entscheidungspflicht kann erheben, wer im Verwaltungsverfahren als Partei zur Geltendmachung der Entscheidungspflicht berechtigt zu sein behauptet.<sup>42</sup>

Art 132 Abs 1 Z 2 B-VG legt eine Reihe von **Amtsbeschwerderechten** für den zuständigen Bundesminister bereits bundesverfassungsgesetzlich fest, in denen die Gesetzgebung Bundes-sache, die Vollziehung hingegen Landessache ist. Darüber hinaus eröffnet Art 132 Abs 4 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 Beschwerden gegen sonstiges „Verhalten“ einer Verwal-

---

36 Siehe zB für Finanzsachen betreffend Wien: § 5 Gesetz über die Organisation der Abgabenverwaltung und besondere abgabenrechtliche Bestimmungen in Wien (WAOR), mit dem die Zuständigkeit an das BFG übertragen wurde.

37 Art 132 Abs 1 Z 1 B-VG. Daneben besteht auch noch eine besondere Beschwerdebefugnis des Bundesministers (Abs 1 Z 2) und Abs 4 leg cit ermöglicht die bundes- oder landesgesetzliche Festlegung von Beschwerderechten für Fälle, in denen ein Gesetz gem Art 130 Abs 2 B-VG eine Zuständigkeit der VwG vorsieht.

38 Vgl VwSlg 18.912 A/2014. § 27 VwGVG ist allerdings nicht als Einschränkung der Prüfbefugnis der VwG zu verstehen, die vielmehr nicht an das Beschwerdevorbringen gebunden sind; vgl *Rosenkranz*, Art 130 B-VG Rz 4 mwN.

39 Vgl § 10 VwGVG; § 270 BAO.

40 VwSlg 18.953 A/2014.

41 Art 132 Abs 2 B-VG.

42 Art 132 Abs 3 B-VG.

tungsbehörde „in Vollziehung der Gesetze“<sup>43</sup> oder „Beschwerden, Streitigkeiten oder Anträge in sonstigen Angelegenheiten“.<sup>44</sup> Art 132 Abs 4 B-VG gilt auch für Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt und erlaubt es damit, den Kreis jener Personen zu erweitern, die gem Art 132 Abs 2 B-VG ohnehin als unmittelbar Betroffene zur Erhebung der Beschwerde berechtigt sind.<sup>45</sup>

#### 4. Das einstufige Verwaltungsverfahren und die Beschwerdevorentscheidung

Verwaltungsverfahren werden seit 2014 regelmäßig 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. In der unmittelbaren Bundesverwaltung wird idR jene eigene Bundesbehörde für die Erlassung des Bescheides zuständig sein, die der Bund aufgrund seiner Ermächtigung in Art 102 Abs 2 B-VG errichtet hat. 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, es sei denn, es handelt sich um „bundesnahe“ Organe/Einrichtungen und es besteht auch keine Einbindung des Landeshauptmanns.<sup>46</sup>

Einzig im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde bleibt der innergemeindliche Instanzenzug (idR vom Bürgermeister zum Gemeinderat oder einer sonstigen Rechtsmittelbehörde) erhalten, wenn er nicht aufgrund der Ermächtigung des Art 118 Abs 4 B-VG durch einfaches Gesetz ausgeschlossen wurde. Diesfalls darf das VwG erst nach Erschöpfung des innergemeindlichen Instanzenzuges angerufen werden.<sup>47</sup> Dies gilt auch für Gemeindeabgaben (vgl die Sonderregelungen des § 288 BAO).

Für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden gelten AVG bzw VStG sowie die jeweiligen materienspezifischen Abweichungen und Besonderheiten, wobei die jeweiligen Rechtsmittelvorschriften nur zur Anwendung gelangen, soweit ein innergemeindlicher Instanzenzug bestehen bleibt. In Abgaben(straf)verfahren gelten (aufgrund des § 7 Abs 6 F-VG bundeseinheitlich) die BAO (und zwar auch im Verfahren betreffend Landes- und Gemeindeabgaben vor den LVwG), die Abgabenexekutionsordnung und das FinStrG.<sup>48</sup>

Für das Verfahren vor den VwG enthält § 14 VwGVG eine Sondervorschrift, die für die vor dem VwG jeweils belangte Behörde anwendbar ist: So steht es ihr im Falle der Beschwerde

<sup>43</sup> Art 130 Abs 2 Z 1 B-VG.

<sup>44</sup> Art 130 Abs 2 Z 4 B-VG.

<sup>45</sup> RV 1618 BlgNR 24. GP zu Z 60, Art 132.

<sup>46</sup> Siehe wieder VfSlg 19.953/2015 oder VwGH 6. 3. 2018, Ra 2017/08/0071. Näher Rosenkranz, Art 130 B-VG Rz 12 ff.

<sup>47</sup> Art 132 Abs 6 B-VG.

<sup>48</sup> Vgl allerdings weiterhin für das Landesabgabenstrafrecht § 254 FinStrG mit dem verfassungswidrigen Verweis auf das VStG; siehe 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.

gegen ihren Bescheid frei, diesen innerhalb von zwei Monaten aufzuheben, abzuändern oder die Beschwerde zurück- oder abzuweisen (**Beschwerdevorentscheidung**). Anders als bei Berufungsvorentscheidungen nach dem AVG kann also die Behörde in einer solchen Beschwerdevorentscheidung auch ihren eigenen Bescheid bestätigen und dabei ihre Begründung verbessern. Binnen zwei Wochen nach Zustellung der Beschwerdevorentscheidung kann mittels **Vorlageantrages** die Vorlage der (ursprünglichen) Beschwerde an das VwG verlangt werden, das dann darüber zu entscheiden hat (§ 15 VwGVG). Die Beschwerdevorentscheidung verliert dadurch nicht ihre Wirkung (insb tritt sie auch nicht, wie das im AVG für die Berufungsvorentscheidung vorgesehen ist, außer Kraft).<sup>49</sup>

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 – demnach 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 VwG (BFG oder LVwG bei Landesabgaben; bei Gemeindeabgaben vgl dagegen § 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 die Partei aber das Unterbleiben einer Beschwerdevorentscheidung bereits in der Beschwerde beantragt haben<sup>50</sup>;
- wenn in der Bescheidbeschwerde lediglich die Gesetzwidrigkeit 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).

In einer Beschwerdevorentscheidung gem § 262 Abs 1 BAO kann die Abgabenbehörde in jede Richtung entscheiden (§ 263 Abs 1 BAO): Sie kann den von ihr erlassenen Bescheid – auch verbösernd – abändern, aufheben, oder ihren Bescheid bestätigen (dh die Beschwerde abweisen). Gegen die Beschwerdevorentscheidung ist binnen eines Monats das **Rechtsmittel des Vorlageantrags** zulässig (Antrag auf Entscheidung über die Bescheidbeschwerde durch das VwG; vgl § 264 Abs 1 BAO). Infolge des Vorlageantrages gilt die Bescheidbeschwerde wiederum als unerledigt, die Wirksamkeit der Beschwerdevorentscheidung wird davon dagegen nicht berührt (§ 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 VwG 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

<sup>49</sup> 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 aufgrund dieser Beschwerde die an seine Stelle getretene Beschwerdevorentscheidung zu beurteilen.

<sup>50</sup> Fehlt es an einem Antrag gem § 262 Abs 2 lit a BAO, wäre es unzulässig, wenn die Abgabenbehörde die Bescheidbeschwerde dem VwG vorlegt; vgl zB BFG 11. 8. 2014, RV/2100880/2014.



Beschreibbeschwerde an das VwG nicht innerhalb von zwei Monaten ab Einbringung des Vorlageantrages, bzw in den Fällen des § 262 Abs 3 und Abs 4 (Unterbleiben einer Beschwerdeverentscheidung) ab Einbringung der Beschreibbeschwerde, so kann die Partei iSd § 78 dh: insb der Beschwerdeführer) demnach beim VwG eine Vorlageerinnerung einbringen.<sup>51</sup> Die Einbringung einer solchen Vorlageerinnerung wirkt wie eine Vorlage der Beschwerde, dh sie löst nach § 291 Abs 1 BAO die Entscheidungspflicht des VwG (und damit den Fristbeginn für den Fristsetzungsantrag gem § 38 VwGG) aus.

## 5. Verfahren und Entscheidung; Ermessen

Im Verfahren vor den VwG gilt das VwGVG, das seinerseits auf das AVG, die BAO, das Dienstrechtsverfahrensgesetz 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.<sup>52</sup> Bei Abgaben kommt die BAO zur Anwendung; dh auch im Verfahren betreffend Landes- und Gemeindeabgaben vor den LVwG ist in gleicher Weise wie für Verfahren betreffend Bundesabgaben vor dem BFG die BAO anzuwenden.

Die VwG entscheiden nach dem VwGVG, wenn nicht bundes- oder landesgesetzlich<sup>53</sup> die Zuständigkeit eines **Senates** vorgesehen ist, durch ihre richterlichen **Einzelmitglieder** oder deren **Rechtspfleger**.<sup>54</sup> Das Gleiche gilt im Verfahren nach der BAO: Ein Senat entscheidet hier nur bei entsprechender Antragstellung, insb durch den Beschwerdeführer, oder wenn der Einzelrichter dies verlangt (§ 272 Abs 2 BAO), ansonsten ist ein Einzelrichter zuständig.<sup>55</sup> Im Verfahren vor den LVwG kann der Landesgesetzgeber allerdings abweichende Regelungen treffen (§ 272 Abs 1 BAO) und auch für Landes- oder Gemeindeabgaben die Tätigkeit von Rechtspflegern vorsehen; beim BFG besteht für die Tätigkeit von Rechtspflegern jedoch derzeit keine (bundes-)gesetzliche Grundlage (e contrario § 2a BAO iVm § 54 VwGVG). Es bestehen auch allgemein verfassungsrechtliche Schranken der Übertragung von Aufgaben an Rechtspfleger. Der jeweilige Gesetzgeber hat dabei insb abzuwägen, ob die zu übertragenden Aufgaben zur Wahrnehmung durch Rechtspfleger geeignet sind (VfSlg 19.951/2015).<sup>56</sup>

Die **Frist** zur Erhebung von **Beschwerden** an das VwG beträgt im Allgemeinen vier Wochen, im Falle von Maßnahmenbeschwerden sechs Wochen.<sup>57</sup> Im Abgabenverfahren nach der

<sup>51</sup> Die Vorlageerinnerung hat die Bezeichnung des angefochtenen Bescheides, der Beschwerdeverentscheidung und des Vorlageantrages zu enthalten.

<sup>52</sup> Vgl bereits oben bei I.A. Die Vorschrift ist relativ unbestimmt, lässt sie doch offen, wann welche Verfahrensordnung subsidiär anwendbar ist. Es ist davon auszugehen, dass jeweils die im vorangegangenen Verwaltungsverfahren anwendbare Verfahrensordnung auch im Verfahren vor dem VwG subsidiär anwendbar ist.

<sup>53</sup> ZB § 22 Abs 2a FMABG, § 40 Abs 2 UVP-G.

<sup>54</sup> § 2 VwGVG. Siehe auch Art 135 Abs 1 und Art 135a B-VG.

<sup>55</sup> Vgl auch § 62 Abs 2 und 3 FinStrG.

<sup>56</sup> Während gegen richterliche Entscheidungen Beschreibbeschwerden zulässig sind, können Beschlüsse und Erkenntnisse von Rechtspflegern innerhalb von zwei Wochen mit Vorstellung beim zuständigen richterlichen Mitglied angefochten werden (§ 54 VwGVG). Über die Wirkung dieser Vorstellung und die Art ihrer Erledigung schweigt das Gesetz. Es handelt sich um ein remonstratives Rechtsmittel. Wegen § 54 VwGVG ist gegen Entscheidungen des Rechtspflegers die Revision nicht zulässig, siehe VwSlg 19016 A/2015 und VwGH 11. 8. 2015, Ro 2015/10/0035.

<sup>57</sup> Vgl im Einzelnen § 7 VwGVG.

BAO (betreffend Bundes-, Landes- oder Gemeindeabgaben) beträgt die Beschwerdefrist einen Monat (§ 245 Abs 1 BAO); im Unterschied zum VwGVG kann die Frist jedoch verlängert werden (§ 245 Abs 3 und Abs 4 BAO). Die Frist für die Maßnahmenbeschwerde beträgt nach der BAO seit dem 1. 1. 2017 – im Gleichklang mit dem VwGVG – ebenfalls sechs Wochen (§ 283 Abs 2 BAO). **Säumnisbeschwerde** kann erhoben werden, wenn die belangte Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung nicht innerhalb von sechs Monaten, im Falle kürzerer oder längerer gesetzlicher Entscheidungsfristen, innerhalb dieser jeweiligen Fristen erlassen hat.<sup>58</sup>

Eine rechtzeitige, zulässige Bescheidbeschwerde hat **aufschiebende Wirkung**, die ihr von der belangten Verwaltungsbehörde aberkannt werden kann.<sup>59</sup> Keine aufschiebende Wirkung kommt einer Maßnahmenbeschwerde – und kraft § 53 VwGVG mangels gegenteiliger gesetzlicher Anordnung auch einer Verhaltensbeschwerde – zu; ihnen kann sie das VwG aber zuerkennen, wie es außerdem die aufschiebende Wirkung einer Bescheidbeschwerde durch Beschluss ausschließen kann, wenn dies nach Abwägung der berührten öffentlichen und der Interessen anderer Parteien wegen Gefahr im Verzug dringend geboten ist.<sup>60</sup> In der BAO ist eine aufschiebende Wirkung weder für Bescheid- noch für Maßnahmenbeschwerden vorgesehen (§ 254 BAO). Für Bescheidbeschwerden gibt es aber ähnliche Rechtsinstitute, und zwar Zahlungserleichterungen (Stundung oder Ratenzahlung) gem § 212 BAO und insb die Aussetzung der Einhebung gem § 212a BAO, die allerdings im Falle des Unterliegens beide Zinsen auslösen (für Bundesabgaben jährlich Stundungszinsen iHv 4,5 % über dem Basiszinssatz, oder jährlich Aussetzungszinsen iHv 2 % über dem Basiszinssatz, für Landes- und Gemeindeabgaben sind die Zinssätze anders).

Auf Antrag oder von Amts wegen (insb auch, wenn das wegen Art 6 EMRK und/oder Art 47 GRC geboten ist) haben die VwG eine **öffentliche mündliche Verhandlung** durchzuführen, in der auch die Beweise aufzunehmen sind.<sup>61</sup> Nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten kann eine Vernehmung freilich auch unter Verwendung technischer Einrichtungen zur Wort- und Bildübertragung durchgeführt werden.<sup>62</sup> An der Entscheidung dürfen nur diejenigen Mitglieder des VwG mitwirken, die an der Verhandlung teilgenommen haben.<sup>63</sup> In ähnlicher Weise ist gem § 274 BAO im Abgabenverfahren eine mündliche Verhandlung vorgesehen.

Hat die Verwaltungsbehörde ein ihr gesetzlich eingeräumtes **Ermessen** iS des Gesetzes geübt, darf das Verwaltungsgericht den angefochtenen Bescheid wegen dieser Ermessensübung weder aufheben noch ändern;<sup>64</sup> insb ist es dem VwG verwehrt, das Ermessen anders auszuüben als die Verwaltungsbehörde (Art 130 Abs 3 B-VG).<sup>65</sup> Dies gilt jedoch nicht in Verwaltungsstraf-

58 Vgl im Einzelnen § 8 VwGVG; § 284 BAO.

59 §§ 13, 22 VwGVG.

60 § 22 VwGVG; siehe auch § 13 Abs 2 VwGVG. Schriftsätze sind im Verfahren vor den VwG, ausgenommen im Maßnahmenbeschwerdeverfahren, bis zur Vorlage der Beschwerde an die belangte Behörde, danach unmittelbar beim VwG einzubringen (§ 20 VwGVG).

61 §§ 24, 25 VwGVG.

62 § 25 Abs 6b VwGVG. Dadurch sind auch Videokonferenzen möglich; vgl ErläutRV 1255 BlgNR 25. GP 4.

63 § 25 Abs 7 VwGVG.

64 Eine inhaltsgleiche Regelung findet sich auch in Art 133 Abs 3 B-VG für den VwGH.

65 Der Bescheid kann aber auch in diesen Fällen aus anderen Gründen rechtswidrig sein. Diesfalls hat sich das VwG, wenn es nicht in der Sache selbst zu entscheiden hat, auf eine Aufhebung und Zurückverweisung zu beschränken, um der Behörde die Ermessensübung nicht aus der Hand zu nehmen. Allerdings ist die Behörde diesfalls an die rechtliche Beurteilung des VwG gebunden; § 28 Abs 4 VwGVG. In der vor der Verwaltungsgerichtsbarkeitsreform geltenden Bestimmung, Art 130 Abs 2 alt, wurde noch erläutert, was unter „freiem Ermessen“ zu verstehen ist. Diese Definition wurde zwar gestrichen, nach den Materialien