

Bundesverfassungsgesetz (B-VG)

BGBI 1/1930 idF BGBI I 16/2020

Vorbemerkungen zu den Art 130 ff

Gliederung	Rz
I. Grundzüge der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012	1
II. Die legistische Umsetzung der Reform	10
A. Organisation	10
B. Verfahrensrecht	13
1. Kompetenz und einfachgesetzliche Regelungen für das Verfahren der VwG	13
a. Allgemeines Verwaltungsverfahren	13
b. Verfahren in Abgabensachen	15
2. Verfahrensrechtliche Begleitregelungen für das Verwaltungsverfahren	17
3. Sonderregelungen in Bundes- oder Landesgesetzen für das Verfahren vor den VwG	21
4. Revisionsverfahren vor dem VwGH	25
5. Übergangsrecht	26
6. Anpassungen in Materiengesetzen	27

I. Grundzüge der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012

Mit der B-VG-Nov 2012, BGBI I 2012/51 (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012), wurde die lange diskutierte **Neuordnung** der österreichischen **Verwaltungsgerichtsbarkeit** durchgeführt.¹

Es bestehen nunmehr zwei Instanzen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit:

- Seit dem 1. Jänner 2014 entscheiden 9 Landesverwaltungsgerichte und 2 Verwaltungsgerichte des Bundes als Verwaltungsgerichte 1. Instanz;

¹ Für eine komprimierte Übersicht über den Inhalt der Novelle vgl *Eberhard*, Änderungen des Rechtsschutzsystems durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, in Baumgartner (Hrsg), Jahrbuch öffentliches Recht 2013, 157, *Fister/Fuchs/Sachs*, 1 ff, *Grabenwarter/Fister*, Die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit – Änderungen für den Rechtsschutz, NZ 2013, 353, oder *Köhler*, Die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit und das Energierecht, in Stöger/Storr, Schwerpunkt Energieeffizienz und Verfahrensrecht (2013) 95 (96 ff). Zur langjährigen vorangegangenen Diskussion statt vieler *Jablöner*, Notwendigkeit und mögliche Ausgestaltung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit, in Thienel (Hrsg), Verwaltungsgerichtsbarkeit im Wandel (1999), 15, *ders*, Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich: 1867 – 2012 und darüber hinaus, in Holoubek/Lang (Hrsg), 1. Instanz 15, sowie die Nachweise bei *Köhler*, Überlegungen zum Ausbau der unabhängigen Verwaltungssenate zu Landesverwaltungsgerichtshöfen, in Pernthaler (Hrsg), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit (1993) 183 (FN 1); zur Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich *Olechowski*, Historische Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich, in Fischer/Pabel/Raschauer, Handbuch 3, und zum Diskussionsstand nach dem Österreich-Konvent und dem Entwurf der Expertenrunde im Bundeskanzleramt etwa die Beiträge in Holoubek/Lang (Hrsg), Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2008) bzw zum Übergang von den UVS auf die Verwaltungsgerichte instruktiv *Öhlinger*, Abschied von den UVS – Die UVS: Gestern-heute-morgen, ZUV 2/2012, 51.

- diese Verwaltungsgerichte haben volle Rechts- und Tatsachenkognition und haben (zT verpflichtend, zT nach Maßgabe des einfachgesetzlichen Verfahrensrechts) in der Verwaltungssache (reformatorisch) zu entscheiden;
- es besteht nur eine einzige Verwaltungsinstanz; ein administrativer Instanzenzug kann nur im Gemeinderecht bestehen;
- der Verwaltungsgerichtshof hat über Revisionen gegen die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte 1. Instanz zu entscheiden.

Der Zugang zum VwGH ist durch das Erfordernis des Vorliegens einer grundsätzlichen Rechtsfrage beschränkt.

- 2 Die VwG (des Bundes und der Länder) ersetzen auch die bis dahin tätigen Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag gem Art 20 Abs 2 Z 3 und Art 133 Z 4 B-VG.

Art 20 Abs 2 Z 3 B-VG und Art 133 Z 4 B-VG wurden mit Wirkung vom 1. Jänner 2014 aufgehoben.

Die Möglichkeit der Einrichtung von **weisungsfreien Behörden nach Art 20 Abs 2 B-VG** wurde jedoch **nicht gänzlich abgeschafft**. Art 20 Abs 2 Z 2 B-VG wurde dahin gehend novelliert, dass die Einrichtung solcher Behörden für die Kontrolle der Auftragsvergabe nicht mehr möglich ist. Weiterhin zulässig ist die Einrichtung solcher weisungsfreien Behörden „zur Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“. In welchem Verhältnis Art 20 Abs 2 Z 2 B-VG und Art 130 B-VG betreffend den direkten Zugang zum VwG stehen, ist offen. „Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“ bezeichnete gem Art 129 B-VG idF vor BGBl I 2012/51 auch die Überprüfung von Bescheiden durch den VwGH. Die Wendung kann nunmehr nicht diese Bedeutung haben, weil die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit von Bescheiden der Verwaltungsbehörden ohne verwaltungsinternen Instanzenzug den VwG übertragen wurde.

- 3 Der administrative **Instanzenzug** wurde grds **beseitigt**. Eine Ausnahme besteht nur für den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde (Art 115 Abs 2 iVm Art 118 Abs 2 und 4 B-VG, zweistufiger Instanzenzug). Auch für diesen ist aber im B-VG die Möglichkeit des einfachen Gesetzgebers eröffnet, den Instanzenzug auszuschließen (Art 115 Abs 2 B-VG; Zuständigkeit des jeweiligen Materiengesetzgebers).²

- 4 Der Verfassungsgesetzgeber bezeichnete den eigenen Wirkungsbereich als die einzige Ausnahme vom nunmehr bestehenden Grundsatz, dass vor der Entscheidung der Verwaltungsgerichte nur eine einzige verwaltungsbehördliche Instanz entscheiden solle (womit remonstrative Rechtsmittel nicht ausgeschlossen werden sollten; s Art 130 Rz 13 ff). Art 20 Abs 2 Z 2 B-VG nF kann sich somit nicht auf die Einrichtung weisungsfreier Behörden zur Überprüfung von verwaltungsbehördlichen Entscheidungen beziehen. Man hat somit *möglicherweise* daran gedacht, die weisungsfreien Behörden nach Art 20 Abs 2 Z 2 B-VG für die Überprüfung nicht bescheidförmigen Verwaltungshandelns heranzuziehen. Nach deren Entscheidung wäre sodann der Weg zum Verwaltungsgericht offen. In den Erl wird zu dieser Frage nichts ausgeführt. Es

2 RV 1618 BlgNR 24. GP 4; Eberhard, JböR 2013, 169; Faber, Administrative Rechtsmittel und Rechtsbehelfe unterhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit, in Holoubek/Lang, 1. Instanz 301 ff; Hauer in Janko/Leeb (Hrsg), Verwaltungsgerichtsbarkeit (2013) 29; Pabel in Fischer/Pabel/Raschauer (Hrsg), Handbuch 393 f. Vgl zur Rechtslage in den einzelnen Bundesländern unten FN 59.

wird zwar der Entfall der Z 3 in Art 20 Abs 2 B-VG begründet,³ aber nicht näher erläutert, welche Rechtsschutzaufgaben von Behörden nach Art 20 Abs 2 Z 2 B-VG wahrgenommen werden sollen.⁴

Nach der Entscheidung der Gemeindebehörden ist die Anrufung des VwG zulässig. Ein **Vorstellungsverfahren** vor der Aufsichtsbehörde ist **nicht mehr vorgesehen** (Art 119a Abs 5 B-VG wurde aufgehoben). Auch in diesen Angelegenheiten entscheiden die VwG „in der Verwaltungssache“. Die bis 2013 bestandene Beschränkung, dass die Vorstellungsbehörde den Gemeindebescheid nur im Hinblick auf die Verletzung des Vorstellungswerbers in subjektiven Rechten zu überprüfen hatte, ist insofern grds entfallen. Soweit es sich jedoch um die Beschwerde von Nebenparteien des Verwaltungsverfahrens handelt, ist die praktische Auswirkung dieser Änderung insoweit relativiert, als die Kognitionsbefugnis der VwG (ebenfalls) auf die Überprüfung der Verletzung in subjektiven Rechten eingeschränkt ist.⁵ Der entscheidende formale Unterschied gegenüber der früheren Rechtslage ist jedoch, dass das VwG auch in diesen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs nicht mehr wie die Vorstellungsbehörde nur kassatorisch zu entscheiden hat, sondern wie in allen anderen Fällen eine Sachentscheidung in der Verwaltungssache, die an die Stelle der Entscheidung der Gemeindebehörde tritt, zu treffen hat.

Es ist daher in Zukunft an sich nach der **Entscheidung einer einzigen Verwaltungsinstanz** der Zugang zu den VwG möglich. Die Kompetenzabgrenzung zwischen den VwG ergibt sich aus Art 131 B-VG (s diesen) oder einfachgesetzlichen Sonderbestimmungen.⁶

Die Verwaltungsbehörde hat nach den einfachgesetzlichen Bestimmungen die Möglichkeit (allgemeines Verwaltungsverfahren, VwGVG) bzw die Verpflichtung (Abgabenverfahren, BAO), eine Beschwerde vorentscheidung zu erlassen. Die Entscheidungsfrist für das VwG beginnt erst mit der Vorlage der Beschwerde an das VwG zu laufen (vgl § 34 VwGVG).

Im Fall der Untätigkeit der Verwaltungsbehörde haben die Parteien des Verfahrens die Möglichkeit, (idR nach Ablauf von sechs Monaten) eine Säumnisbeschwerde an das VwG zu erheben.

Gegen die Entscheidung des VwG ist die **Revision an den VwGH** zulässig, wenn eine grundsätzliche Rechtsfrage zu lösen ist (s Art 133 Abs 4 B-VG und § 28 Abs 3 VwGG).⁷

Dem VwGH kommt somit nunmehr primär die Aufgabe der Entscheidung grundsätzlicher Rechtsfragen und auch der Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der VwG zu.⁷

³ RV 1618 BlgNR 24. GP 9.

⁴ RV 1618 BlgNR 24. GP 9: „... sollen grundsätzlich alle Sonderbehörden, die eine *rechtsprechende Tätigkeit* ausüben, aufgelöst werden“; *Faber*, Verwaltungsgerichtsbarkeit Art 130 B-VG Rz 10: „ausschließliche Zuständigkeit der VwG zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Bescheiden auf Grund von Beschwerden“.

⁵ Vgl näher *Köhler* Art 132 Rz 23 ff und *Köhler* § 28 VwGVG Rz 75 ff.

⁶ Vgl *Köhler* Art 131 B-VG Rz 41 und 60 und die Darstellung der Zuständigkeiten bei *Lechner-Hartlieb/Embacher/Urban*, Verwaltungsgerichtsbarkeitsreform. Zuständigkeiten von A bis Z (2013).

⁷ Vgl *Thienel*, Die Kontrolle der Verwaltungsgerichte erster Instanz durch den Verwaltungsgerichtshof, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), 1. Instanz 332 (379); *Sporrer*, Die neue Rolle des VwGH, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (2015), 1 (4).

8 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 können.⁸

9 Die **Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit** durch den VfGH wurde (vorerst) beibehalten; es wurde Art 144 B-VG dahin gehend abgeändert, dass gegen die Entscheidung eines Verwaltungsgerichts 1. Instanz die Beschwerde an den VfGH (wie bisher) wegen Verletzung in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht oder wegen Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung, einer gesetzwidrigen Kundmachung über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages), eines verfassungswidrigen Gesetzes oder eines rechtswidrigen Staatsvertrages möglich ist.⁹

Die Zuständigkeit des VfGH betrifft jedoch nur Beschwerden gegen Entscheidungen eines VwG. Eine unmittelbare Anrufung des VfGH unter Umgehung der VwG ist nur in Ausnahmefällen vorgesehen (vgl Art 141 B-VG). In diesen Angelegenheiten ist eine Anrufung der VwG ausgeschlossen und die direkte Beschwerde an den VfGH zu erheben.

Auch dann, wenn eine verwaltungsbehördliche Entscheidung im Fall ihrer Rechtswidrigkeit auch einen Eingriff in ein verfassungsgesetzlich gewährlestetes Recht bewirkt (wie bei einem Eingriff in den Kernbereich eines unter Ausführungsvorbehalt stehenden verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts oder bei der Entscheidung über die verfassungsgesetzlich geregelte Zugehörigkeit zur Arbeiterkammer), wäre zunächst Beschwerde an das VwG zu erheben. Art 130 Abs 5 betreffend die Ausnahme von der Zuständigkeit der VwG, soweit eine Zuständigkeit des VfGH gegeben ist, betrifft nur jene Fälle, in denen eine ausdrückliche Anrufung des VfGH unmittelbar gegen die Entscheidung einer Behörde vorgesehen ist.

II. Die legistische Umsetzung der Reform

A. Organisation

10 Die Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erforderte eine Änderung der Bundesverfassung. Die Grundzüge der Reform sind daher in einer **Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz 1920** zu finden, der sogenannten **Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012**.¹⁰

11 Die Umsetzung der Reform erforderte organisatorische Regelungen über die Einrichtung der VwG, die Bestellung ihrer Mitglieder (der Verwaltungsrichter) und deren Dienstrecht sowie das entsprechende Verfahrensrecht.

Nach dem B-VG kommt die Zuständigkeit zur Erlassung der Organisationsgesetze für die LVwG und des Dienstrechts der Mitglieder der LVwG dem Landesgesetzgeber zu (Art 136 Abs 1 B-VG).

8 RV 1618 BlgNR 24. GP 3.

9 Vgl *Griller* 20. ÖJT I/1, 17, und *Eberhard*, 20. ÖJT I/2, 80, sowie (zur Frage der – ursprünglich fehlenden – Parteistellung des VwG im Verfahren nach Art 144 B-VG) VfSlg 19.917/2014.

10 Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, das Finanzstrafgesetz, das Bundesgesetz, mit dem das Invalideneinstellungsgesetz 1969 geändert wird, das Bundessozialamtsgesetz, das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, das Bundesgesetzblattgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze und in einfachen Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012), BGBl I 2012/51.

Es wurden daher in jedem Land Gesetze über die Organisation der LVwG und das Dienstrecht ihrer Mitglieder erlassen.¹¹

Die Einrichtung und Organisation der VwG des Bundes ist vom Bundesgesetzgeber zu regeln (Art 136 Abs 1 B-VG). 12

Das BVwG wurde mit BGBl I 2013/10¹² eingerichtet.

Das Bundesfinanzgericht (BFG) wurde mit dem Bundesfinanzgerichtsgesetz (BFGG), BGBl I 2013/14 eingerichtet.¹⁵

B. Verfahrensrecht

1. Kompetenz und einfachgesetzliche Regelungen für das Verfahren der VwG

a. Allgemeines Verwaltungsverfahren

Für das Verfahrensrecht sieht Art 136 Abs 2 B-VG ein einheitliches Bundesgesetz vor (Kodifikationsgebot¹⁴), nimmt aber gleichzeitig das Verfahren vor dem Bundesfinanzgericht (in der Folge: BFG) von dieser einheitlichen Regelung aus. Gem Art 136 Abs 2 Satz 3 B-VG können 13

-
- 11 Burgenland: Gesetz über das Landesverwaltungsgericht Burgenland (Burgenländisches Landesverwaltungsgerichtsgesetz – Bgl. LVwGG), LGBl 2013/44 idF LGBl 2014/57, 2015/50, 2016/64, 2017/31, 2018/40, 2018/73, 2019/39 und 2019/85; Kärnten: Gesetz über die Organisation des Landesverwaltungsgerichtes Kärnten (Kärntner Landesverwaltungsgerichtsgesetz – K-LvwGG), LGBl 2013/55 idF LGBl 2016/49 und 2018/23; Niederösterreich: NÖ Landesverwaltungsgerichtsgesetz, LGBl 0015-0 idF LGBl 0015-1, LGBl 2015/32, 2016/11, 2017/13, 2017/44, 2018/8, 2018/23, 2019/9, 2019/46 und 2020/13; Oberösterreich: Landesgesetz über das Oö Landesverwaltungsgericht (Oö. Landesverwaltungsgerichtsgesetz – Oö. LVwGG), LGBl 2013/90 idF LGBl 2013/90, 2015/92, 2018/55 und 2020/8; Salzburg: Gesetz vom 6. Februar 2013 über die Organisation des Landesverwaltungsgerichtes in Salzburg (Salzburger Landesverwaltungsgerichtsgesetz – S.LVwGG), LGBl 2013/16 idF LGBl 2013/101, 2014/78, 2015/60, 2016/18, 2016/83, 2016/101, 2017/98, 2018/82, 2019/29; Steiermark: Gesetz vom 19. März 2013 über die Organisation und das Dienstrecht des Landesverwaltungsgerichtes für Steiermark (Steiermärkisches Landesverwaltungsgericht – StLVwGG), LGBl 2013/57 idF LGBl 2013/175; Tirol: Gesetz vom 7. November 2012 über das Landesverwaltungsgericht in Tirol (Tiroler Landesverwaltungsgerichtsgesetz – TLVwGG), LGBl 2012/148 idF LGBl 2013/130, 2014/68, 2015/87, 2016/80, 2017/26, 2018/144 und 2019/138; Vorarlberg: Gesetz über das Landesverwaltungsgericht (Landesverwaltungsgerichtsgesetz, LVwG-G), LGBl 2013/19 idF LGBl 2015/53 und 2019/69; Wien: Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (VGWG), LGBl 2012/83 idF LGBl 2013/45, 2014/04, 2014/14, 2014/28, 2014/40, 2015/12, 2016/01, 2016/18, 2018/30, 2018/46, 2018/47 und 2019/60. Vgl zur Organisation *Fischer/Zeinhofer/Buchinger*, Organisation, Besetzung und Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte, in *Fischer/Pabel/Raschauer* (Hrsg) *Handbuch*² Kap 5 Rz 54 f; *Kodek*, Verwaltungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichtsbarkeit – Gemeinsamkeiten und Unterschiede, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), *Grundfragen* 23; und *Fischer*, Einführung und Bedeutung der Verwaltungsgerichte in Österreich mit Fokus auf die Landesverwaltungsgerichte, ZVG 2019, 509 (510).
- 12 Bundesgesetz über die Organisation des Bundesverwaltungsgerichtes (Bundesverwaltungsgerichtsgesetz – BVwGG), BGBl I 2013/10 idF BGBl I 2016/50, 2017/24, 2018/22.
- 13 Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesfinanzgericht erlassen wird [Bundesgesetz über das Bundesfinanzgericht (Bundesfinanzgerichtsgesetz – BFGG) und die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, die Abgabenexekutionsordnung, das Finanzstrafgesetz sowie das Zollrechts-Durchführungsgesetz geändert werden (Finanzverwaltungsgerichtsbarkeitsgesetz 2012 – FVwGG 2012), BGBl I 2013/70 idF BGBl I 2014/13, 2014/105, 2016/117, 2017/162, 2018/62.
- 14 VfSlg 19.905/2014; *Thalhammer* Art 136 B-VG Rz 9 ff und 13 ff und die dortigen Nachweise, sowie *Pabel*, Die Rolle der Verwaltungsgerichte in verfahrensrechtlicher Hinsicht, ZVG 2014, 45.

darüber hinaus „durch Bundes- oder Landesgesetz ... Regelungen über das Verfahren der Verwaltungsgerichte getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind oder soweit das im ersten Satz genannte besondere Bundesgesetz dazu ermächtigt.“

Diese Ermächtigung zur Erlassung abweichenden Verfahrensrechts hat ihr Vorbild in Art 11 Abs 2 B-VG, nach dem seit dem Jahr 1929 zwar eine (die grds anzunehmende Adhäsion der Verfahrenskompetenz an der Materienkompetenz durchbrechende) sogenannte „Bedarfsgesetzgebungskompetenz“ des Bundesgesetzgebers für das Verwaltungsverfahren besteht,¹⁵ den Ländern aber auch die Kompetenz zur Regelung von abweichenden Vorschriften zukommt, „wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind“. Sie unterscheidet sich davon jedoch dadurch, dass die Kompetenz *grds* dem Bundesgesetzgeber zukommt und die Materiengesetzgebung daher anders als nach Art 11 Abs 2 B-VG keine ergänzenden Regelungen in einem Bereich, den der Bundesgesetzgeber nicht geregelt hat, erlassen kann.¹⁶ Bundes- und Landesgesetze können nur *abweichende* Regelungen erlassen; dabei ist auch der Bundesgesetzgeber an die Voraussetzung der Erforderlichkeit gebunden.¹⁷ Mit der Übernahme der Abweichungsmöglichkeit wollte der Gesetzgeber offensichtlich sicherstellen, dass allfällige verfahrensrechtliche Sonderbestimmungen, die bisher auf den einzelnen Gebieten der Verwaltung bestanden, (in gleicher oder ähnlicher Weise) ggf auch für das vwg Verfahren der LVwG erlassen werden können. Dies insb vor dem Hintergrund, dass die VwG erster Instanz gleichsam die bisherige Berufungsinstanz ersetzen (und in der jeweiligen Verwaltungssache entscheiden sollen).

- 14 Der Bundesgesetzgeber hat von der Ermächtigung gem Art 136 Abs 2 B-VG durch die Erlassung des Bundesgesetzes über das **Verfahren der Verwaltungsgerichte** (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz – VwGVG), BGBl I 2013/33, Gebrauch gemacht.¹⁸ Dieses Gesetz wurde noch vor seinem Inkrafttreten mit Bundesgesetz BGBl I 2013/122 novelliert. Es regelt das Verfahren vor den VwG mit Ausnahme der Verfahren in Abgabensachen.¹⁹ Es gilt sowohl für das BVwG als auch die LVwG.

15 Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrenrecht¹⁰ Rz 33 ff.

16 VfSlg 19.905/2014 mHa F. Herbst, Das Verfahren der Verwaltungsgerichte, ZVR, 2012, 433 (434), und AB 1771 BlgNR 24. GP 5, weiters Hesse, Bescheid- und Säumnisbeschwerdeverfahren vor den Verwaltungsgerichten erster Instanz: Anforderungen und Spielräume für das Verwaltungsprozessrecht, in Holoubek/Lang (Hrsg), 1. Instanz 289 (292 f). Der VfGH unterscheidet zwischen das VwGVG (hinsichtlich des Verfahrens iZm der Erlassung einer BVE) ergänzenden Regelungen und Regelungen in einem Bereich, der vom zuständigen Bundesgesetzgeber nicht geregelt wurde. Vgl dazu Eberhard/Pürgy/Ranacher, Rechtsprechungsbericht: Landesverwaltungsgerichte, Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof, ZfV 2015/10-6 ff.

17 Der VfGH hat in VfSlg 19905/2014 die Erforderlichkeit für die in § 46 Abs 2 letzter Satz UG 2002 vorgesehene zweimonatige Verlängerung der in § 14 Abs 1 VwGVG gesetzten Frist zur Erlassung der Beschwerdeentscheidung bejaht. Dem Verfassungsgesetzgeber der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 sei nämlich eine Beteiligung des Senats im Beschwerdeverfahren in studienrechtlichen Angelegenheiten bereits vor Augen gestanden (Ha Entschließung des NR 247/E 24. GP und dazu AB 1771 BlgNR 24. GP 7). Damit habe der Verfassungsgesetzgeber auch eine Verlängerung der Entscheidungsfrist für die zuständige Behörde, die sich mit dem Gutachten des Senats auseinanderzusetzen habe, in Kauf genommen.

18 Dieses Bundesgesetz wurde als ein Artikel eines sogenannten Sammelgesetzes erlassen: Art I Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsg 2013, BGBl I 2013/33.

19 Vgl Jantschgi § 1 und § 17 VwGVG.

b. Verfahren in Abgabensachen

Die Zuständigkeit für die Regelung des **Verfahrens des BFG** kommt gem Art 136 Abs 3 B-VG dem Bund zu. Nach Art 136 Abs 3 S 2 B-VG kann der Bund auch das **Verfahren vor den VwG der Länder in Abgabensachen** regeln. Diesbezüglich besteht (für den Fall, dass der Bund von dieser Kompetenz Gebrauch macht) keine Ermächtigung zur Abweichung durch die Länder (s Art 136 B-VG).

15

Der Bund hat die Kompetenz gem Art 136 Abs 3 B-VG durch die **Novellierung der BAO** des FinStrG und des Zollrechts-DurchführungsG mit BGBl I 2013/14 und in § 24 Abs 1 BFGG ausgeübt. An die Stelle der bis zum 31. Dezember 2013 geltenden Verfahrensvorschriften für das Berufungsverfahren vor dem Unabhängigen Finanzsenat (der durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012, BGBl I 2012/51, aufgelöst wurde und in das BFG übergeleitet wurde),²⁰ sind die Regelungen für das Verfahren vor dem BFG getreten.²¹

Dabei wurde auch die Anwendung der BAO durch die VwG der Länder in Verfahren in Abgabenangelegenheiten angeordnet. ZT wurden überdies für dieses Verfahren vor den VwG der Länder Sonderregelungen in der BAO erlassen.²²

Die BAO enthält daher **sowohl** das Verfahrensrecht für das Verfahren vor den **Abgabenbehörden als auch** das Verfahrensrecht für das Verfahren vor dem **BFG und den Landesverwaltungsgerichten**, wenn diese in Abgabensachen entscheiden (s § 1 VwGVG).

Die Vorschriften für das vwg Verfahren in Abgabensachen in der BAO sind von den Landesverwaltungsgerichten anzuwenden, wenn die Verwaltungsbehörde, deren Bescheid bekämpft ist, die BAO anzuwenden hatte (§ 2a BAO). Das vwg Verfahren in Abgabensachen vor den Landesverwaltungsgerichten richtet sich daher ebenfalls nach der BAO.

Gem § 24 Abs 1 S 2 BFGG ist in den gem Art 131 Abs 5 B-VG dem BFG übertragenen Angelegenheiten das VwGVG anzuwenden. Das BFG wendet somit nicht ausschließlich die BAO (bzw die übrigen oben erwähnten Verfahrensregelungen in Abgaben- und Zollsachen) an.

Für die Vollstreckung (bzw Umsetzung) der Erkenntnisse des BFG wurde die (fugitive) Regelung des § 25 BFGG geschaffen.²³

16

2. Verfahrensrechtliche Begleitregelungen für das Verwaltungsverfahren

Insb im Hinblick auf die Abschaffung des Instanzenzuges in der Verwaltung und zur Anpassung des Verfahrensrechts an den Umstand, dass nunmehr eine das Verfahren in der Sache abschließende, reformatorische Entscheidung der VwG ergehen kann, war auch eine Anpassung der Verwaltungsverfahrensgesetze erforderlich, die das **Verfahren vor den Verwaltungsbehör-**

17

²⁰ Art 151 Abs 51 Z 2 lit b und Z 8 B-VG.

²¹ §§ 249 ff BAO.

²² Zum Verfahren vor dem BFG und den VwG der Länder in Abgabensachen vgl etwa *Urtz* in *Kneihs/Urtz*, Verwaltungsgerichtliche Verfahren Rz 160 ff, 325 ff und 349 ff.

²³ Für das allgemeine Verwaltungsverfahren vgl diesbezüglich § 28 Abs 5 VwGVG.

den regeln. Diese Verwaltungsverfahrensgesetze sind das EGVG,²⁴ das AVG,²⁵ das VStG²⁶ und das VVG.²⁷ Sie regeln das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden und sind von jeder Behörde in jeglichem Verfahren anzuwenden, soweit nicht Sondervorschriften für das Verfahren bestehen. Das wichtigste Verfahrensregime neben den Verwaltungsverfahrensgesetzen ist die Bundesabgabenordnung (BAO), die das Verfahren in Abgabensachen regelt (seit dem Jahre 2010 war die BAO auch von den Landesbehörden bei der Vollziehung des Landesabgabenrechts anzuwenden; die Landesabgabenordnungen, die zuvor in diesen Angelegenheiten galten, sind daher außer Kraft gesetzt worden).²⁸

Auch die Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen wurden mit der genannten Sammelnovelle, dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsg 2013, BGBl I 2013/33, erlassen.

- 18 **Wichtige Änderungen** betreffen insb § 68 AVG (Klarstellung, dass die in den Abs 2–4 enthaltenen Ermächtigungen zur **Aufhebung oder Abänderung von Bescheiden** von den zuständigen Behörden bereits ab Erlassung des Bescheids und nicht etwa erst nach Abschluss des vwg Beschwerdeverfahrens ausgeübt werden können).²⁹ Die Aufhebungs- und Abänderungsbefugnisse der Verwaltungsbehörden nach § 68 AVG beziehen sich nur auf Entscheidungen der Verwaltungsbehörden, nicht auf Sachentscheidungen der VwG.³⁰ Anders ist die Abänderungsbefugnis von Verwaltungsbehörden jedoch in § 93a BAO für deren Anwendungsbereich geregelt. Die Finanzbehörden können auch Entscheidungen der VwG (sowie des VwGH) abändern. Andererseits wurde das Abänderungsrecht der Behörden während des Laufes eines Beschwerdeverfahrens in § 300 BAO entgegen § 68 AVG derart geregelt, dass es während der Anhängigkeit des vwg Verfahrens grds ausgeschlossen ist. Nur unter den dort geregelten Bedingungen, also insb nur mit Billigung des BFG, können Verwaltungsbehörden den mit Beschwerde bekämpften Bescheid abändern.³¹

Auch die Aufhebungs- und Abänderungsbefugnisse von Verwaltungsbehörden nach VStG beziehen sich nunmehr ausschließlich auf Bescheide der Verwaltungsbehörden (§ 52 und § 52a VStG). Liegt eine Sachentscheidung des VwG über eine Beschwerde in einer Verwal-

24 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG, BGBl I 2008/87, zuletzt geändert durch BGBl I 2018/61.

25 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, BGBl 1991/51, zuletzt geändert durch BGBl I 2018/57.

26 Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG, BGBl 1991/52, zuletzt geändert durch BGBl I 2018/58.

27 Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 – VVG, BGBl 1991/53, zuletzt geändert durch BGBl I 2013/33.

28 Bundesgesetz über allgemeine Bestimmungen und das Verfahren für die von den Abgabenbehörden des Bundes, der Länder und Gemeinden verwalteten Abgaben (Bundesabgabenordnung – BAO), BGBl 1961/194, zuletzt geändert durch BGBl I 2019/62.

29 Damit wurde insb eine sog Klaglosstellung während des Verfahrens vor den VwG durch Aufhebung des mit Beschwerde bekämpften Verwaltungsbescheids ermöglicht.

30 Vergleichbare Abänderungsbefugnisse der VwG betreffend ihre Entscheidungen wurden nicht vorgesehen; vgl etwa die Sachverhaltskonstellation in VwGH 31.08.2015, Ro 2014/11/0012 (Abänderung eines Straf-erkenntnisses einer Verwaltungsbehörde gem § 52a VStG, welches die Grundlage für die Entscheidung im Verfahren betreffend die Entziehung der Lenkerberechtigung war; Wirkung ex nunc; im Entziehungsverfahren lag eine Sachentscheidung des VwG vor; die Zulässigkeit der Abänderung dieser Entscheidung zugunsten des Beschuldigten/Entziehungsbetroffenen im Wege der Wiederaufnahme stützte der VwGH hier auf § 32 Abs 1 Z 3 VwGVG, den Vorfragentatbestand).

31 Vgl *Tanzer*, Die Rechtswirkungen des erstinstanzlichen verwaltungsgerichtlichen Urteils, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), 1. Instanz 251 (260 ff).

tungsstrafsache vor, kommt eine Aufhebung oder Abänderung der rechtskräftigen Entscheidung (wie dies in § 52a VStG im Fall der Verletzung des Gesetzes zum Nachteil des Beschuldigten vorgesehen ist) nicht mehr in Betracht.

Zu beachten ist ferner, dass das VwGVG kein komplettes Verfahrensregime enthält, sondern auch im Verfahren vor den VwG subsidiär die Verwaltungsverfahrensgesetze anzuwenden sind (s § 17 VwGVG). 19

Insofern sind ggf auch Änderungen oder Ergänzungen der Verwaltungsverfahrensgesetze von wesentlicher Bedeutung für das Verfahren vor den VwG.³²

Das **Zusammenspiel** von allgemeinen **Verwaltungsverfahrenregelungen** (im AVG und VStG) und den Regelungen für das **verwaltungsgerichtliche Verfahren** ist auch iZm den nachfolgenden Verfahrensrechtsänderungen zu beachten. Aufgrund des generellen Verweises auf die Verwaltungsverfahrensgesetze in § 17 VwGVG sind Änderungen der Verwaltungsverfahrensgesetze grds auch für das Verfahren vor den VwG von Bedeutung. 20

Dieser rechtstechnische Zusammenhang wurde vom Bundesgesetzgeber etwa auch bei der Erlassung der Verfahrensregelungen betreffend den Schluss des Ermittlungsverfahrens und die begleitende Änderung des § 13 Abs 8 AVG betreffend die Zulässigkeit von Antragsänderungen mit BGBl I 2018/57 berücksichtigt. Dabei ergeben sich jedoch nunmehr komplizierte Auslegungsschwierigkeiten betreffend die Konsequenzen der neu angeordneten Rechtsfolgen (sowohl hinsichtlich des Ausschlusses neuen Vorbringens als auch der Zulässigkeit von Antragsänderungen nach der Heranziehung des neuen § 39 Abs 3 AVG durch die Verwaltungsbehörde). Dass die entsprechenden Regelungen des AVG gem § 17 VwGVG auch im vwg Verfahren anwendbar sind, besagt noch nicht, welche Rechtsfolgen der sich aus § 39 Abs 3 bzw § 13 Abs 8 AVG ergebende Ausschluss weiteren Vorbringens bzw einer Antragsänderung für das auf der Ebene des VwG zu führende Beschwerdeverfahren hat.

3. Sonderregelungen in Bundes- oder Landesgesetzen für das Verfahren vor den VwG

Entsprechend der Ermächtigung in Art 136 B-VG wurden auch verschiedene Sonderregelungen für einzelne Rechtsbereiche erlassen. 21

Diese Abweichungen unterliegen der Voraussetzung der „Erforderlichkeit“, die vom VfGH wie im Fall des Art 11 Abs 2 B-VG geprüft wird.³³ Es ist daher auch bereits zur Aufhebung einzelner derartiger Regelungen (insb von Vorschriften über die Verkürzung von Anfechtungsfristen) gekommen.³⁴

³² Vgl etwa die Bemühungen um eine Regelung betreffend die Möglichkeit eines Schlusses des Ermittlungsverfahrens, der mit einem Ausschluss weiteren Tatsachenvorbringens verbunden wäre; schon der Entwurf des BMVRDJ-Verfassungsdienst, 41/ME 26. GP, sah in Art I Z 3 diesbezüglich einen Einbau einer solchen Regelung in das AVG vor.

³³ Dies gilt auch dann, wenn diese Regelungen vor dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsg, BGBl I 2013/33, kundgemacht wurden: VfSlg 19.905/2014.

³⁴ VfSlg 19.987/2015, 20.040/2016.

Abweichende Vorschriften ergingen etwa bzgl des Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden gem Art 130 Abs 1 B-VG (Bescheidbeschwerden).³⁵

- 22 Weiters enthalten verschiedene Landesgesetze Vorschriften über die Entscheidung der VwG durch Senate.³⁶ Diese Vorschriften fallen von Haus aus in die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers (und unterliegen keiner Erforderlichkeitsprüfung).
- 23 IZm den Regelungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind auch die vom Oö Landesgesetzgeber erlassenen Regelungen über den **Begriff des Bescheides** und die **Rechtskraft** von Entscheidungen zu sehen. Gem § 6a des Oö Landesverwaltungsgerichts-VorbereitungsgG³⁷ umfasst der Begriff des Bescheids, soweit er „in einem Landesgesetz“ verwendet wird, auch „Erkenntnisse, mit denen das Verwaltungsgericht oder der Verwaltungsgerichtshof in der Sache selbst entschieden haben“. Mit der Regelung sollte die Notwendigkeit der Anpassung bzw Ergänzung von materiengesetzlichen Regelungen, die an Bescheide anknüpfen (etwa Strafbestimmungen betreffend die Nichteinhaltung von Anordnungen in Bescheiden) vermieden werden. Soweit sich im Fall von Unklarheiten (etwa Vorschriften über die Nichtigerklärung von Bescheiden durch eine Oberbehörde) verfassungsrechtliche Probleme ergeben könnten, wäre die Bestimmung verfassungskonform zu interpretieren (die Ermächtigung zur Aufhebung eines Bescheids wegen Verstoßes gegen eine landesgesetzliche Nichtigkeitsdrohung wäre nur auf Bescheide der Verwaltungsbehörden zu beziehen, nicht auch auf Erkenntnisse des VwG).

Soweit in anderen Landesrechtsordnungen oder im Bundesrecht keine derartige Regelung besteht, ist im Einzelfall im Auslegungsweg zu bestimmen, ob der Begriff Bescheid auch die vwg Erkenntnisse mitumfasst.

- 24 Soweit in einem Landesgesetz der Begriff der Rechtskraft verwendet wird, bedeutet dies nach § 6b Oö Landesverwaltungsgerichts-VorbereitungsgG
- „1. dass der betreffende Bescheid einer Beschwerde nach Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG nicht oder nicht mehr unterliegt,
 2. und ansonsten, wenn es sich um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde handelt, dass der betreffende Bescheid einer Berufung nicht oder nicht mehr unterliegt.“

35 § 152a Oö LandesbeamtenG 1993 (LBG) idF LGBl 2013/90 (Oö Verwaltungsgerichtsbarkeits-AnpassungG; ein vom VfGH vAw eingeleitetes Gesetzesprüfungsverfahren wurde mit Beschluss vom 01.03.2018, G 275/2017, wegen Wegfalls der Beschwer schon vor Einleitung des Prüfungsverfahrens eingestellt), § 18 Abs 1 BFA-VG idF BGBl I 2017/145 (Ausschluss der aW durch BFA, diesfalls amtswegige Prüfung der Notwendigkeit der Zuerkennung durch das VwG nach § 18 Abs 5 BFA-VG), § 78 Abs 1 GewO idF BGBl I 2013/85 (grds Recht zum Betrieb der von der Verwaltungsbehörde genehmigten Anlage, Verpflichtung der Behörde, bei entsprechendem Vorbringen in einer Beschwerde die Notwendigkeit des Ausschlusses dieses Rechts zu prüfen). Aufhebung des § 77 Abs 2 erster Satz zweiter Halbsatz SPG wegen mangelnder Erforderlichkeit in VfSlg 19.922/2014, sowie des § 22 Abs 2 des FinanzmarktaufsichtsbehördenG – FMABG, BGBl I 2001/97 idF BGBl I 2013/70, mit VfGH 02.03.2018, G 257/2017; s *Thalhammer* Art 136 B-VG Rz 22.

36 § 152b Oö LandesbeamtenG 1993 (LBG) idF LGBl 2013/90 (Oö Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz), § 4 Abs 4 Oö LandesverwaltungsgerichtsG, LGBl 2013/9 idF LGBl 2013/90 (für Entscheidungen des Präsidenten des Oö LVwG).

37 LGBl 2013/10 idF LGBl 2013/90.