

# RECHT & RFG FINANZEN FÜR GEMEINDEN

Mit  
Jahresregister  
2012!

Herausgeber **Walter Leiss, Alois Steinbichler**  
Schriftleitung und Redaktion **Markus Achatz, Peter Pilz**  
Redaktion **Alexander Enzinger, Christoph Grabenwarter, Raimund Heiss,  
Ferdinand Kerschner, Wolfgang Meister, Katharina Pabel, Alfred Riedl**

Dezember 2012

04

141 – 192

## Schwerpunkt

### Personalgestellung

**Personalgestellung unter kommunalsteuerlichen Aspekten**

*Katja Pilz* ➔ 144

**Umsatzsteuerliche Behandlung von Personalgestellung**

*Markus Blumauer, Oliver Neuper und Markus Schlamadinger* ➔ 146

**Arbeitskräfteüberlassung von gemeindenahen Unternehmen  
an Gemeinden** *Stefan Kühnteubl und Silvia Wieder* ➔ 149

## Übersicht

**Steuer-Radar** ➔ 155

## Beiträge

### Einführung einer Verwaltungs- gerichtsbarkeit *Katharina Pabel* ➔ 160

**Aktuelle Judikatur der Höchstgerichte** *Otto Taucher* ➔ 156

**Das MedKF-TG und seine Auswirkungen** *Martin Huber* ➔ 165

**Atypisches Gemeindegut und Gemeindegutsagrargemeinschaften**  
*Mathis Fister* ➔ 171

**Einkaufszentren im Raumordnungsrecht**  
*Gerald Kienastberger und Michael Maxian* ➔ 176

**Wahrung der Nachbarinteressen für die Genehmigung von Gastgärten**  
*Caroline Lechner-Hartlieb* ➔ 182

**Bundesförderung zur Altlastensanierung** *Moritz Ortmann* ➔ 189

# Die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich – Grundlagen und Stand der Reform

RFG 2012/39

Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle;  
Art 6 EMRKBundesverwaltungsgericht;  
Landesverwaltungsgericht;  
Zuständigkeit

Am 1. 1. 2014 tritt die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 in Kraft. Der Beitrag bietet einen Überblick über die organisatorischen Grundlagen der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie Basisinformationen über die Zuständigkeit der neuen Verwaltungsgerichte.

Von Katharina Pabel

## Inhaltsübersicht:

- A. Ziele und Motive der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit
- B. Stand der Reform
- C. Grundlagen der Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit
- D. Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte in Abgrenzung zur Zuständigkeit der Bundesverwaltungsgerichte
- E. Zuständigkeit des VwGH – eine neue Stellung?
- F. Ausgewählte Fragen des Verfahrens vor den Verwaltungsgerichten
- G. Schluss

## A. Ziele und Motive der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit

Über die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich wird bereits seit mehr als 20 Jahren diskutiert.<sup>1)</sup> Verschiedene Entwürfe wurden vorgelegt und sowohl politisch als auch in der Wissenschaft diskutiert.<sup>2)</sup> Ein erster Schritt auf dem Weg zu einer Verwaltungsgerichtsbarkeit bildete die Einrichtung der UVS im Jahr 1988.<sup>3)</sup> Ziel der Einführung dieser Rechtsschutzbehörden war es, die Anforderungen des Art 6 EMRK zu erfüllen.<sup>4)</sup> Diese verfassungsgesetzliche Bestimmung verlangt bekannterweise die Entscheidung durch ein „Tribunal“ (dh eine staatliche Instanz, die bestimmte organisatorische Anforderungen insb hinsichtlich der Unabhängigkeit erfüllt) in zivil- und strafrechtlichen Angelegenheiten.<sup>5)</sup> Durch die Rechtsprechungsentwicklung des EGMR, der diese Be-

griffe autonom (losgelöst von den nationalen Rechtsordnungen)<sup>6)</sup> interpretiert, erwies sich, dass etliche Verfahren, die im innerstaatlichen Recht zum Verwaltungsrecht und damit zum öffentlichen Recht zählen, aus der Perspektive der EMRK als zivil- oder strafrechtliche Angelegenheiten zu betrachten sind und damit in den Anwendungsbereich des Art 6 EMRK fallen. Das Verwaltungsstrafrecht bildet ein klassisches Beispiel für eine solche Materie.<sup>7)</sup> Mit der Bildung der UVS wurden Behörden geschaffen, die den Anforderungen des Art 6 EMRK an ein Tribunal genügen und denen dementsprechend Rechtsschutzaufgaben in Erfüllung des Art 6 EMRK aufgetragen wurden.<sup>8)</sup>

Damit war ein erster Schritt getan. Materiell übernehmen bereits jetzt die UVS Aufgaben, die typischer-

1) Vgl für viele *Pichler*, Einführung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit (1994); *Jablonek*, Die Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich, ÖJZ 1994, 329; *Grabenwarter*, Auf dem Weg zu einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit, JRP 1998, 367.

2) Zuletzt Beiträge von *Stöger*, *Eisenberger*, *Ennöckl*, *Mayrhofer*, *Fuchs*, *Pabel*, *Khakzadeh-Leiler*, *Bezemek* in JRP 2007 Heft 4; Beiträge in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2008). Dort ist auch der Entwurf der Expertengruppe Staats- und Verwaltungsreform im Bundeskanzleramt, 94/ME 23. GP v 23. 7. 2007, abgedruckt (387 ff).

3) BGBl 1988/685.

4) RV 668 BlgNR 17. GP; siehe auch *Öhlinger*, Abschied von den UVS, ZUV 2012, 51.

5) Siehe dazu für alle *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht<sup>9</sup> (2012) Rz 631.

6) Zur autonomen Interpretation s *Grabenwarter/Pabel*, EMRK<sup>5</sup> (2012) § 5 Rn 9.

7) *Fuchs* in *Raschauer/Wessely* (Hrsg), VStG (2010) Vor § 1 Rn 89.

8) Zur Zuständigkeit der UVS vgl etwa *Köhler* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Bundesverfassungsrecht (Loseblatt Stand 2011) Art 129 a B-VG (1999) Rn 29 ff; *Aichlreiter* in *Kneihls/Lienbacher* (Hrsg), Rill-Schäffer, Bundesverfassungsrecht (Loseblatt Stand 2011) Art 129 a B-VG (2004) Rn 30 ff.

weise in die Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten fallen.<sup>9)</sup> Sie sind jedoch nach wie vor als Behörden zu qualifizieren, was sich jedenfalls teilweise noch im Verfahrensrecht widerspiegelt. Eine generelle Zuständigkeit zur Verwaltungskontrolle haben die UVS nicht, auch wenn ihre Agenden seit ihrer Einrichtung kontinuierlich erweitert wurden.<sup>10)</sup>

Zur Erfüllung der Anforderungen aus Art 6 EMRK (auch Art 5 EMRK und in jüngerer Zeit Art 13 EMRK spielen eine Rolle) kommen weitere Motive und Zielsetzungen für die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit hinzu.

→ Ein Motiv ist die Beachtung des Art 47 Grundrechtecharta (GRC), eine Rechtsschutzgewährleistung, die über die Anforderungen des Art 6 EMRK hinausgeht.<sup>11)</sup> Va – und das ist gerade hier von Interesse – beschränkt die Garantie des Art 47 GRC den Anwendungsbereich der Rechtsschutzgewährleistungen nicht auf zivilrechtliche Ansprüche und strafrechtliche Anklagen, sondern erfasst jegliche Verfahren.<sup>12)</sup> Damit entstand im Anwendungsbereich der Grundrechtecharta der Bedarf, in jedem Fall die Entscheidung durch ein Tribunal vorzusehen.

→ Eine andere Zielsetzung ist weniger verfassungsrechtlicher oder europarechtlicher als vielmehr praktischer Natur. Ziel der Einführung von Verwaltungsgerichten ist explizit auch die Entlastung des VwGH.<sup>13)</sup>

Das Regierungsprogramm der laufenden Gesetzgebungsperiode sieht im Kapitel „Leistungsfähiger Staat“ die Einführung einer mehrstufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit vor.<sup>14)</sup> Hier werden als Zweck des Vorhabens neben der Entlastung des VwGH der Ausbau eines Rechtsschutzsystems in einer Verfahrensbeschleunigung sowie eines verstärkten Bürgerservices angeführt. Rein politische Aussagen abgezogen, lässt sich aus dieser Formulierung des Zwecks vielleicht doch entnehmen, dass die Einführung der mehrstufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit gerade durch die Entlastung des VwGH jedenfalls nicht zu einer Verfahrensverlängerung führen soll. Es ist daran zu erinnern, dass das Grundrecht auf angemessene Verfahrensdauer jenes ist, weswegen auch Österreich (neben den meisten anderen Staaten) am häufigsten vom EGMR verurteilt wird, und dass gerade der Abschnitt des Verfahrens vor dem VwGH häufig zur Beurteilung als unangemessen lang führt.<sup>15)</sup>

## B. Stand der Reform

Am 22. 12. 2011 wurde unter dem Titel „Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012“ eine Regierungsvorlage in den Nationalrat eingebracht.<sup>16)</sup> Mit geringfügigen Änderungen wurde sie am 15. 5. 2012 im Nationalrat einstimmig beschlossen.<sup>17)</sup>

Diese Novelle umfasst zunächst einmal die notwendigen Änderungen des B-VG. Im siebten Hauptstück (Art 129 B-VG ff), dessen Unterüberschriften bislang nach den verschiedenen Rechtsschutzeinrichtungen gegliedert sind, werden die Kapitel „Verwaltungsgerichtsbarkeit“ und „Verfassungsgerichtsbarkeit“ neu gefasst. Bereits an dieser Grundstruktur wird die neue Struktur des Rechtsschutzes im öffentlichen Recht deutlich. Der Kern der Errichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit

findet sich in diesem Kapitel. In der B-VG Novelle finden sich des Weiteren Änderungen

- in den Kompetenzbestimmungen,
- in den Bestimmungen über die Gerichtsbarkeit sowie über die Selbstverwaltung.
- In Art 151 Abs 49 B-VG (neu) findet sich eine Reihe von Übergangs- und Anpassungsbestimmungen.
- Art 151 Abs 49 Z 8 B-VG (neu) bildet die Grundlage für die Abschaffung einer Vielzahl von Verwaltungsbehörden, die mit der Einrichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit abgeschafft werden. Die entsprechende Anlage zählt für den Bund 32 Behörden, für die Länder in Summe 78 Behörden auf.

Damit ist die Reform verfassungsrechtlich auf dem Weg. Stichtag für die Abschaffung der Behörden und die Errichtung der Verwaltungsgerichte ist der 1. 1. 2014. Es fehlen jedoch derzeit noch grundlegende Gesetze, die für die konkrete Organisation und Verfahrensweise der neuen Gerichte von großer Bedeutung sind. Jedes Bundesland sowie der Bund müssen Organisationsgesetze für die neuen Verwaltungsgerichte schaffen. Oberösterreich, Tirol und Wien haben bereits entsprechende Gesetzesentwürfe vorgelegt.<sup>18)</sup> Der Entwurf eines Verfahrensgesetzes für die Verfahren vor den Bundes- und Landesverwaltungsgerichten (mit Ausnahme des neuen Bundesfinanzgerichts) wurde in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Bund und Ländern erarbeitet.<sup>19)</sup> Die Mitwirkung der Länder an der Vorbereitung des Gesetzesvorhabens ist verfassungsgesetzlich vorgesehen (Art 136 Abs 1 B-VG [neu]). Vorgesehen ist ferner, dass durch Bundes- oder Landesgesetz abweichende Verfahrensregelungen getroffen werden können, wenn sie zur Regelung des Gegenstands erforderlich sind.

## C. Grundlagen der Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Der Entwurf sieht die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit vor. Die grundlegende Bestimmung findet sich in Art 129 B-VG (neu). In jedem

- 
- 9) *Pabel*, Verwaltungsgerichtsbarkeit – Wesen und Wandel, ZÖR 2012, 61 (68).
- 10) *Krit Grof*, Determinanten der Organisation und der Kompetenzen der Unabhängigen Verwaltungssenaten, in *Larcher* (Hrsg), Handbuch UVS (2012) 106 (135).
- 11) *Pabel*, Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unabhängiges Gericht, in *Grabenwarter/Pöcherstorfer/Rosenmayr-Klemen* (Hrsg), Die Grundrechte des Wirtschaftslebens nach dem Vertrag von Lissabon (2012) 153.
- 12) *Pabel*, Wirksamer Rechtsbehelf 153.
- 13) ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP.
- 14) Regierungsprogramm siehe [www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=32965](http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=32965) (Stand 29. 10. 2012).
- 15) Vgl die Statistik des EGMR [www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2B783BFF-39C9-455C-B7C7-F821056BF32A/0/TABLEAU\\_VIOLATIONS\\_EN\\_2011.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2B783BFF-39C9-455C-B7C7-F821056BF32A/0/TABLEAU_VIOLATIONS_EN_2011.pdf) (Stand 29. 10. 2012); jüngste Beispiele aus der Rsp des EGMR 6. 3. 2012, *Hall/Osterreich*, 5455/06, Rz 42 ff; EGMR 6. 3. 2012, *Wurzer/Osterreich*, 5335/07, Rz 46 ff.
- 16) RV 1618 BlgNR 24. GP.
- 17) AB 1771 BlgNR 24. GP bzw BGBl I 2012/52.
- 18) Oö Landes-Verfassungsgesetz-Novelle 2012, [www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xbcr/ooe/LG\\_landes\\_verfassungsgesetz\\_novelle\\_2012\\_rs.pdf](http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/xbcr/ooe/LG_landes_verfassungsgesetz_novelle_2012_rs.pdf) (Stand 29. 10. 2012); Tiroler Landesverwaltungsgerichtsgesetz, [www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/politik/gesetzbegutachtung/downloads/LandesverwaltungsgerichtsG2012EB.pdf](http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/politik/gesetzbegutachtung/downloads/LandesverwaltungsgerichtsG2012EB.pdf) (Stand 29. 10. 2012); Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien, [www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/begutachtung/html/2012016.html](http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/begutachtung/html/2012016.html) (Stand 29. 10. 2012).
- 19) Entwurf des Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2012, 420/ME 23. GP.

Land soll ein Verwaltungsgericht („Landesverwaltungsgericht“) eingerichtet werden, für den Bund sollen zwei Verwaltungsgerichte eingerichtet werden, die jeweils die erste Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit bilden. Dieses Modell wird und wurde schon in Vorentwürfen das sog „9+2-Modell“ genannt.<sup>20)</sup> Die UVS in den Ländern werden in die Verwaltungsgerichte der Länder aufgehen. Da die UVS schon jetzt in vieler Hinsicht gerichtsähnlich organisiert waren, geht es insofern organisatorisch im Wesentlichen um eine Umbenennung, die mit einer Stärkung der Unabhängigkeit einhergehen kann.<sup>21)</sup> Diese ergibt sich aus den – noch zu erlassenden – Organisationsgesetzen der Länder.<sup>22)</sup>

Auf Bundesebene soll der Asylgerichtshof zum Verwaltungsgericht des Bundes werden (und selbstverständlich dann weitere Agenden übernehmen). Dieses Gericht wird die Bezeichnung „Bundesverwaltungsgericht“ tragen; das Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen tritt an die Stelle des unabhängigen Finanzsenats als ein besonderes Gericht für Finanzen („Bundesfinanzgericht“) (Art 129 B-VG [neu]). Damit ist die grundlegende Organisationsstruktur festgelegt.

Die Zuständigkeiten der Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag und der sonstigen weisungsfrei gestellten Organe sollen, soweit sie eine rechtsprechende Tätigkeit ausüben, auf die Verwaltungsgerichte übergehen. Damit stellt sich die Frage, wie die Beteiligung von Personen mit besonderem Sachverstand, die bislang Mitglied der unabhängigen Behörden waren und an der Entscheidungsfindung auch in Rechtschutzverfahren mitgewirkt haben, in Zukunft gewährleistet werden soll. Eine Möglichkeit, besondere Gerichte für bestimmte Materien einzurichten, ist in der Novelle nicht vorgesehen (abgesehen vom Bundesfinanzgericht). Materienspezifischen Besonderheiten soll durch die Möglichkeit der Einrichtung von Fachsenaten und der Mitwirkung von fachkundigen Laienrichtern Rechnung getragen werden.<sup>23)</sup> Auch die Möglichkeit von Sonderverfahrensrecht besteht. Hier werden einerseits die Organisationsgesetze der Länder und des Bundes die Besetzung von Senaten mit Laienrichtern vorzusehen haben. Andererseits werden die Gesetzgeber der Materiengesetze zu entscheiden haben, in welchen Fällen die Beteiligung von Laienrichtern vorzusehen ist und für welche Verfahren besondere Verfahrensvorschriften vorzuschreiben sind.

#### D. Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte in Abgrenzung zur Zuständigkeit der Bundesverwaltungsgerichte

Die neue Organisation der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit wird plastisch, wenn man die sachlichen Zuständigkeiten der neu geschaffenen Gerichte und die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Landesverwaltungsgerichten und dem Bundesverwaltungsgericht in den Blick nimmt. Das Bundesfinanzgericht mit seiner spezifischen Zuständigkeit bleibt im Folgenden außer Betracht.

##### 1. Sachliche Zuständigkeit

Art 130 B-VG (neu) regelt, über welche Beschwerdegegenstände die Verwaltungsgerichte – gemeint sind hier

die Verwaltungsgerichte der Länder und des Bundes – erkennen. Abs 1 leg cit enthält eine Aufzählung von vier Beschwerdegegenständen. Die Verwaltungsgerichte erkennen über

- Bescheidbeschwerden (Z 1),
- Beschwerden gegen Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt (Z 2),
- Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht (= Säumnisfälle, Z 3),
- bestimmte Weisungen im Bereich der Schulverwaltung (Z 4).

Mit dieser Bestimmung ist ein Spezifikum des österr Rechtsschutzsystems, das an die Rechtsform des bekämpften Rechtsakts anknüpft, grundsätzlich erhalten geblieben.<sup>24)</sup> Abs 2 leg cit enthält jedoch in Form einer Ermächtigung an den einfachen Gesetzgeber eine gewisse Öffnung dieser Rechtsformenbezogenheit.<sup>25)</sup> Danach können durch Bundes- oder Landesgesetz Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte zur Entscheidung über

- Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit eines Verhaltens einer Verwaltungsbehörde in Vollziehung der Gesetze (Z 1),
- Beschwerde wegen Rechtswidrigkeit eines Verhaltens eines Auftraggebers in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens (Z 2) oder
- Streitigkeiten in dienstrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich Bediensteten (Z 3)

begründet werden. Solche Beschwerden können nur andere als die in Abs 1 genannten Beschwerdegegenstände zum Gegenstand haben, also nicht typengebundenes Verwaltungshandeln und andere Weisungen als solche nach Art 81 a Abs 4 B-VG. Sie sind jedoch auf den Bereich der Hoheitsverwaltung beschränkt.<sup>26)</sup> Beispielsweise könnte also der zuständige Gesetzgeber in einem Materiengesetz regeln, dass sich Betroffene gegen eine behördliche Warnung etwa im Lebensmittelrecht an die Verwaltungsgerichte wenden können. In den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens (Vergaberecht) können die Verwaltungsgerichte nach Z 2 unabhängig von der Rechtsform des zu überprüfenden Verhaltens des Auftraggebers für zuständig erklärt werden (etwa auch zur Nachprüfung im Rahmen der Vergabe von Aufträgen durch Private). Notwendig ist auch hierfür ein Tätigwerden des zuständigen Gesetzgebers.

Nur kurz sei darauf hingewiesen, dass sich in Art 130 Abs 3 B-VG (neu) die bekannte Regelung über die Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle bei Ermessensentscheidungen findet. Sie ist sprachlich neu gefasst, inhaltlich aber unverändert gegenüber der Regelung, die bisher für den VwGH galt.

20) Vgl etwa Stöger, JRP 2007, 231 ff; für die aktuelle Reform ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 3; s auch Muzak, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, ZfV 2012, 14 (15).

21) Öhlinger, ZUV 2012, 54; zur Unabhängigkeit auch Thoma, Ordentliche und andere Gerichtsbarkeiten, RU, Rz 2012, 50.

22) Fischer, Die Einrichtung von Verwaltungsgerichten I. Instanz, JRP 2012, 170 (173): „Notwendigkeit des Innenausbaus“.

23) Vgl Art 135 B-VG (neu) sowie die ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 18 (zu Art 135). Siehe auch Fischer, JRP 2012, 171 f.

24) Muzak, ZfV 2012, 17.

25) Eberhard, Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, ÖVwBl 2012, 2 (3) spricht von „Erweiterungsoptionen“.

26) ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 13 (zu Art 130).

## 2. Abgrenzung der Zuständigkeit von Landesverwaltungsgerichten und Bundesverwaltungsgerichten

Die Abgrenzung der Zuständigkeit von Landesverwaltungsgerichten und Bundesverwaltungsgerichten findet in Art 131 B-VG (neu) eine differenzierte Regelung, die die Zuständigkeitsverteilung nur im Grundsatz selbst trifft, ansonsten aber dem einfachen Gesetzgeber eine Reihe von Regelungsmöglichkeiten einräumt. Auf eine definitive Zuständigkeitsabgrenzung etwa im Wege eines Enumerativsystems hat der Verfassungsgesetzgeber verzichtet. Inwieweit dieser Regelungsansatz auf Dauer für Rechtsklarheit sorgt, die gerade bei Zuständigkeitsfragen von besonderer Bedeutung ist, wird sich zeigen.

Art 131 Abs 1 B-VG (neu) enthält eine Generalklausel zugunsten der Landesverwaltungsgerichte, die sich allerdings nur auf die sachlichen Zuständigkeiten nach Art 130 Abs 1 B-VG (neu) bezieht. Soweit sich aus den nachfolgenden Abs 2 und 3 nichts anderes ergibt, entscheiden die Verwaltungsgerichte der Länder. Abs 3 begründet die Zuständigkeit des Bundesfinanzgerichts in Angelegenheiten der öffentlichen Abgaben sowie in Finanzstrafsachen. Abs 2 begründet eine Zuständigkeit des Bundes für Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden. Ausweislich der Erläut wird insofern auf die Kategorie des Art 102 B-VG Bezug genommen. Allerdings ist es unerheblich, ob die Angelegenheit als Materie der unmittelbaren Bundesverwaltung ausdrücklich in Art 102 Abs 2 B-VG genannt ist oder ob sich ihre Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung aus anderen Bestimmungen ergibt.

Klarstellend halten die Erläut fest, dass **keine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts** besteht,

- wenn mit der Vollziehung einer Angelegenheit der LH betraut ist (Art 102 Abs 3 B-VG),
- wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, gem Art 102 Abs 1 Satz 2 B-VG in Unterordnung unter den LH Bundesbehörden mit der Vollziehung betraut sind,
- wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, (ausnahmsweise) in erster und letzter Instanz eine Zuständigkeit eines Bundesministers vorgesehen ist.

Nach den Erläut fallen Angelegenheiten, die weder in unmittelbarer noch mittelbarer Bundesverwaltung besorgt werden, aufgrund der Generalklausel in die Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte. Als Beispiele für solche Fälle werden die Sicherheitsverwaltung sowie Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden oder eines sonstigen Selbstverwaltungskörpers genannt.

Im **Vergaberecht**, für das die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte erst durch den einfachen Gesetzgeber begründet werden muss (vgl Art 130 Abs 2 Z 2 B-VG [neu]), richtet sich die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bundes- und Landesverwaltungsgerichten nach der Vollziehungskompetenz entsprechend der Kompetenzbestimmung des Art 14b Abs 2 Z 1. Fällt die Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes, ergibt sich eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts und vice versa (Art 131 Abs 2 Satz 2 B-VG [neu]).

Für das **Dienstrecht der öffentlich Bediensteten**, für das ebenfalls eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte durch den einfachen Gesetzgeber begründet werden muss,<sup>27)</sup> erkennt das Bundesverwaltungsgericht über Angelegenheit der Bediensteten des Bundes, die Landesverwaltungsgerichte über jene der Länder.

Diese Grundsatzregel der Zuständigkeitsverteilung wird ergänzt durch eine Reihe von Ermächtigungen an den einfachen Gesetzgebers des Bundes bzw der Länder, die Zuständigkeit des Bundes- oder der Landesverwaltungsgerichte zu begründen.

In Rechtssachen, die in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte des Bundes fallen (Bundesverwaltungsgericht und Bundesfinanzgericht), kann durch Bundesgesetz mit Zustimmung aller Länder eine Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte vorgesehen werden (Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesverwaltung, Vergaberecht, Dienstrecht, Abgabenrecht). Darüber hinaus kann der Bundesgesetzgeber mit Zustimmung aller Länder auch in Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die nicht unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden, die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts begründen.<sup>28)</sup> Eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts kann der Bundesgesetzgeber (ohne Zustimmung der Länder) auch für Rechtssachen in UVP-Angelegenheiten bei Bundesstraßen und Eisenbahn-Hochleistungsstrecken vorsehen.

Umgekehrt können die Länder durch einfaches Gesetz in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder die Zuständigkeit der Bundesverwaltungsgerichte erweitern, wobei solche Gesetze der Zustimmung der Bundesregierung bedürfen (Art 97 Abs 2 B-VG [neu]). Die Erläut nennen die Schaffung einer Zuständigkeit des Bundesfinanzgerichts in Angelegenheit der Länder- und Gemeindeabgaben als Beispiel.

## E. Zuständigkeit des VwGH – eine neue Stellung?

Der VwGH erkennt nach Art 133 B-VG (neu) über Revisionen gegen das Erk eines Verwaltungsgerichts wegen Rechtswidrigkeit, über Beschwerden wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch ein Verwaltungsgericht sowie über Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsgerichten oder zwischen einem Verwaltungsgericht und dem VwGH. Im Rahmen seiner zentralen Zuständigkeit als Revisionsgericht wird der VwGH in Zukunft als zweite Instanz entscheiden, dh einen Fall erneut überprüfen, der bereits von einem Gericht entschieden wurde.

Die Revisionsmöglichkeit ist allerdings bereits auf verfassungsgesetzlicher Ebene beschränkt. Die Revision ist nach Art 133 Abs 4 B-VG (neu) nur zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insb weil das Erkenntnis von der Rsp des VwGH abweicht, weil eine solche Rsp

27) Die Ermächtigung betrifft die Regelung der Zuständigkeit für dienstrechtliche Angelegenheiten der Angestellten des öffentlichen Dienstes und damit auch für eine große Anzahl von Gemeindebediensteten.

28) Das kann auch Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden oder sonstiger Selbstverwaltungskörper betreffen, vgl ErläutRV 1618 BlgNR 24. GP 15 (zu Art 131).

fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rsp des VwGH nicht einheitlich beantwortet wird.<sup>29)</sup> Ausgeschlossen ist die Revision, wenn das bekämpfte Urteil nur eine geringe Geldstrafe oder eine geringe Leistung in Geld oder Geldeswert zum Gegenstand hat. Die Zulässigkeit der (ordentlichen) Revision wird durch das Verwaltungsgericht im Spruch seines Erkenntnisses oder Beschlusses festgestellt. Die entsprechende einfachgesetzliche Regelung, die sich unsystematischerweise im Entwurf des geänderten Verwaltungsgerichtshofgesetz findet, konkretisiert die inhaltlichen Voraussetzungen für die Zulassung der Revision nicht über den Verfassungstext hinaus.

## F. Ausgewählte Fragen des Verfahrens vor den Verwaltungsgerichten

Das Verfahrensrecht vor den Verwaltungsgerichten wird im Einzelnen erst durch das zu erlassende Verfahrensgesetz bestimmt werden. Einige Eckpunkte legt jedoch bereits der Verfassungsgesetzgeber mit der Einführung der Verwaltungsgerichte fest.

### 1. Administrativer Instanzenzug

Der administrative Instanzenzug, der derzeit in der staatlichen Verwaltung regelmäßig bis zum zuständigen obersten Organ des jeweiligen Vollzugsbereichs des Bundes oder des Landes verläuft, wird durch die Novelle abgeschafft (vgl. Z 28 der Nov).<sup>30)</sup> Jede Verwaltungsbehörde entscheidet also in erster und letzter Instanz. Gegen die von ihr erlassenen Bescheide kann als einziges Rechtsmittel Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Die dahinterstehende Überlegung ist, dass bei Beibehaltung des verwaltungsinternen Instanzenzugs eine zusätzliche Rechtsmittelinstantz geschaffen würde. Dies wäre mit erheblichen finanziellen Mehrausgaben verbunden und würde auch die Gefahr einer Verfahrensverlängerung mit sich bringen. Diese Abschaffung des verwaltungsinternen Instanzenzugs bezeichnen die Erläuterung als „Systemwechsel“.

Erhalten bleibt die Möglichkeit, dass die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung selbst noch einmal überprüfen kann, bevor das zuständige Verwaltungsgericht über die Sache entscheidet. Der Entwurf des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes sieht in § 15 die *Beschwerdevorentscheidung* vor.

**Ausnahme** von der grundsätzlichen Abschaffung des administrativen Instanzenzugs sind die Angelegenheiten des **eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde**.<sup>31)</sup> Hier ist nach wie vor ein verwaltungsinterner Rekurs innerhalb der Gemeinde vorgesehen (Art 118 Abs 4 B-VG [neu]). Der nach Art 115 Abs 2 B-VG zuständige Gesetzgeber kann diesen allerdings im maßgeblichen Materiengesetz den Instanzenzug

ausschließen. Die Möglichkeit der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde (Art 119a Abs 5 B-VG) entfällt. In Betracht kommt insofern nur die Bescheidbeschwerde an das zuständige Verwaltungsgericht.

### 2. Meritorische Entscheidung

Bereits in Art 130 Abs 4 B-VG (neu), dh auf verfassungsgesetzlicher Ebene, ist angeordnet, dass die Verwaltungsgerichte in der Sache selbst entscheiden, und zwar in folgenden Fällen:

- bei Bescheidbeschwerden in Verwaltungsstrafsachen
- bei Bescheidbeschwerden in anderen Materien, wenn der maßgebliche Sachverhalt feststeht oder wenn die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht selbst im Interesse der Raschheit gelegen oder mit einer erheblichen Kostenersparnis verbunden ist.

Die Erläuterung stellen klar, dass es sich bei den angeordneten Fällen der meritorischen Entscheidung um solche handelt, in denen eine Entscheidung in der Sache vorgesehen sein muss, es darf daher nicht kassatorisch entscheiden. Der Verfahrensgesetzgeber kann über diese Fälle hinaus jedoch andere Konstellationen bestimmen, in denen eine meritorische Entscheidung (kann oder muss) vorgesehen ist (vgl. § 34 des Entwurfs des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes).

### G. Schluss

Die Verwaltungsgerichts-Novelle bildet die Grundlage für die Neustrukturierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich. Daneben ist die Ausgestaltung des Verfahrensrechts auf einfachgesetzlicher Ebene von erheblicher Bedeutung dafür, wie die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit funktionieren wird und ob der Bürger von dieser geänderten Form der Rechtsschutzgewährleistung profitieren kann. Der Änderungsbedarf und Ergänzungsbedarf in den einzelnen Materiengesetzen ist gewaltig, und es wird noch eine ganze Zeit dauern, bis man die letzten Anpassungen vorgenommen und zunächst unvorhergesehene Unstimmigkeiten im Rechtsschutz in den einzelnen Materien beseitigt hat. Nach dieser Änderung besteht aber die Chance, dass ein Rechtsschutzsystem etabliert wurde, das die nächsten hoffentlich 90 Jahre halten wird. Neue Baustellen – wie etwa das Verhältnis zwischen VwGH und VfGH und die Stellung und Funktion des VfGH – tun sich aber bereits auf.

29) Vgl. zu Modellen der Regelung des Zugangs zum VwGH Eberhard, ÖVwBl 2012, 4 f; Muzak, ZfV 2012, 18 f.

30) Dazu Muzak, ZfV 2012, 15.

31) Die Ausnahme gilt nicht für andere Formen der Selbstverwaltung, Eberhard, ÖVwBl 2012, 4.

#### → In Kürze

Mit dem Inkrafttreten der Verwaltungsgerichts-Novelle am 1. 1. 2014 sollen das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesfinanzgericht und die neun Landesverwaltungsgerichte ihre Arbeit aufnehmen. Zentrale Fragen der Organisation der neuen Verwaltungsgerichtsbarkeit sind die Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen

den Gerichten sowie die geänderte Funktion des VwGH.

#### → Zum Thema

##### Über die Autorin:

Dr. Katharina Pabel ist Universitätsprofessorin am Institut für Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre der Universität Linz.

Kontaktadresse: Institut für Verwaltungsrecht und  
Verwaltungslehre, Johannes-Kepler-Universität Linz,  
Altenbergerstraße 69, 4020 Linz.  
Tel: +43 (0)732 246 884 90  
Fax: +43 (0)732 246 884 89  
E-Mail: katharina.pabel@jku.at

**Von derselben Autorin erschienen:**

Der Umfang der Entscheidungsbefugnis der Berufungsbe-  
hörde, RFG 2011, 39; Elektronikunterstützte Verwaltungs-  
führung – Möglichkeiten und Probleme aus rechtsdogmati-  
scher Sicht; Teil 1 RFG 2011, 188, Teil 2 RFG 2011, 231;

Verwaltungsgerichtsbarkeit – Wesen und Wandel, ZÖR  
2012, 61; Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und  
eine unabhängiges Gericht, in *Grabenwarter/Pöcherstorfer/  
Rosenmayr-Klemenz* (Hrsg), Die Grundrechte des Wirt-  
schaftslebens nach dem Vertrag von Lissabon (2012).

**Literatur:**

*Öhlinger*, Abschied von den UVS, ZUV 2012, 51;

*Eberhard*, Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012,  
ÖVwBl 2012, 2;

*Muzak*, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der  
Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle  
2012, ZfV 2012, 14.

