

## Erläuterungen

### I. Allgemeiner Teil

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012) wird die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich verankert (Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof). Mit dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013 wird deren Einführung zum Jahr 2014 einfachgesetzlich vorbereitet. Mit dem Gesetzesentwurf erfolgen die erforderlichen Anpassungen in den einfachen Materiengesetzen.

Während bisher gemäß § 22 Abs. 2 FMABG gegen Bescheide der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) nach dem AVG keine Berufung zulässig ist, wird künftig auch gegen solche Bescheide der FMA ausnahmslos das Verwaltungsgericht des Bundes mit Beschwerde angerufen werden können. Wiewohl für das Verfahrensrecht vor dem Verwaltungsgericht des Bundes aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben mit dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013 ein eigenes Bundesgesetz erlassen wird, sieht Art. 136 Abs. 2 B-VG vor, dass in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen verfahrensrechtliche Regelungen getroffen werden können, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind. Damit soll materienspezifischen Besonderheiten u.a. durch die Erlassung von sonderverfahrensrechtlichen Regelungen Rechnung getragen werden.

Mit der vorgeschlagenen Novelle des FMABG wird von der verfassungsrechtlich eingeräumten Ermächtigung Gebrauch gemacht, für den Bereich der Finanzmarktaufsicht eigene verfahrensrechtliche Regelungen zu schaffen. Damit soll vor allem auf die Besonderheiten der europarechtlich determinierten Aufsicht über den Finanzmarkt reagiert werden.

Zu diesen Besonderheiten zählt: Der Finanzmarkt ist im Vergleich zur Gesamtwirtschaft auch unter optimalen regulatorischen Bedingungen besonders volatil. Behördliche Maßnahmen auf diesem Markt (zum Beispiel die Bestellung eines Regierungskommissärs, die Untersagung der Geschäftsleitung, der Entzug der Konzession, die Untersagung von Kapital- und Gewinnentnahmen sowie diese Maßnahmen vorbereitende bescheidförmige Auskunftsersuchen etc.) bedürfen dementsprechend einer erhöhten Effektivität und Durchsetzungskraft; sie müssen insbesondere rasch ergriffen und unverzüglich vollzogen werden können.

Aufgrund der Lehren aus der letzten Finanzmarktkrise muss im Bereich der Finanzmarktaufsicht effektiv sowohl durch rasch ergriffene und unverzüglich vollzogene als auch europaweit gleichermaßen gesetzte Maßnahmen gehandelt werden. Beides zählt zu den wesentlichen Regulierungszielen des jüngsten europäischen Finanzmarktrechtes. Zu diesem Zweck wird die europäische Finanzmarktregulierung zunehmend durch national unmittelbar anwendbares, europaweit vollharmonisiertes Verordnungsrecht gesetzt. Im Sinne des sogenannten *single rule book* hat die FMA im Einklang mit ihren europäischen Schwesterbehörden sowohl europäische Verordnungen mit Gesetzescharakter als auch solche ohne Gesetzescharakter – sogenannte Durchführungsverordnungen – zu vollziehen. Eine grundsätzlich aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln nach nationalem Verfahrensrecht birgt in diesem Zusammenhang die Gefahr, die genannten Regulierungsziele zu vereiteln, indem eine verspätet vollziehbare Aufsichtsmaßnahme das europarechtlich vorgegebene Regulierungsziel aufgrund der Volatilität des Finanzmarktes nicht mehr erreichen kann oder zumindest das Ziel eines gleichmäßiges aufsichtsrechtlichen Vorgehens in ganz Europa untergräbt. Eine solche Folge wäre als Verstoß gegen das europäische Effektivitätsprinzip in Gestalt des Vereitelungsverbots zu werten.

Der liberalisierte Binnenmarkt hat im Finanzsektor zu besonders starken Verflechtungen geführt. Diese Entwicklung schlägt sich in einer zunehmend gemeinsamen Beaufsichtigung von Kreditinstituten, Versicherungen, Wertpapierfirmen etc. durch die nationalen Aufsichtsbehörden im Rahmen von Aufsichtskollegien nieder. Könnte eine Maßnahme, die europaweit in Aufsichtskollegien abgestimmt ist, je nach der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln gemäß dem jeweiligen nationalen Verfahrensrecht nur unterschiedlich effektiv vollzogen werden, würde die gemeinsame Beaufsichtigung und das ihr zugrunde liegende vollharmonisierte Aufsichtsrecht ineffektiv werden. Mithin gilt es, eine mögliche Regulierungsarbitrage zu verhindern. Nur wenn eine Aufsichtsmaßnahme grundsätzlich unabhängig von den jeweiligen nationalen Rechtsmitteln vollzogen werden kann, was der Rechtslage in den meisten europäischen Jurisdiktionen entspricht, kann ein Konflikt mit dem Grundsatz der rechtlichen Vollharmonisierung im europäischen Finanzbinnenmarkt und dem damit verfolgten Ziel, Regulierungs- und Aufsichtsarbitrage zu verhindern, vermieden werden.

Unter diesen Gesichtspunkten sind für den Bereich des Finanzmarktes in AVG-Verfahren besondere verfahrensrechtliche Regelungen erforderlich.

#### **Kompetenzgrundlage:**

Der vorliegende Entwurf stützt sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG (Verwaltungsgerichtsbarkeit), Art. 10 Abs. 1 Z. 4 B-VG (Bundesfinanzen; Monopolwesen), Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG (Börse- und Bankwesen; Punzierungswesen), Art. 10. Abs. 1 Z 11 B-VG (Vertragssicherungswesen), Art. 10. Abs. 1 Z 15 B-VG Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene), Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG (Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht und Personalvertretungsrecht der Bundesbediensteten) sowie auf § 7 Abs. 1 F-VG.

## **II. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes)**

#### **Zu § 22 Abs. 2 FMABG:**

Mit der vorgeschlagenen Bestimmung wird die aufschiebende Wirkung von Beschwerden gegen Bescheide der FMA (ebenso wie von nachfolgenden Vorlageanträgen) an das Verwaltungsgericht des Bundes kraft Gesetzes ausgeschlossen, die nach den Vorschriften des AVG erlassen worden sind.

Mit dem Ausschluss der aufschiebenden Wirkung soll den einleitend dargestellten Bedürfnissen der erhöhten Effektivität und sofortigen Durchsetzungsfähigkeit von Bescheiden der FMA im Hinblick auf den hoch volatilen Verwaltungsgegenstand und die europäische Harmonisierung der Regulierungsverwaltung in Finanzaufsichtsangelegenheiten Rechnung getragen werden. Diesen Bedürfnissen werden die allgemeinen Regelungen nicht hinreichend gerecht.

Für den gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung finden sich in der österreichischen Rechtsordnung bereits zahlreiche Beispiele (vgl. § 12 Abs. 2 Dienstrechtsverfahrensgesetz 1984, § 320 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006, § 12 Abs. 3 Waffengesetz 1996, § 39 Abs. 6 VStG und § 56 Abs. 2 Arbeitslosenversicherungsgesetz).

Zur Wahrung des rechtsstaatlichen Prinzips wird dem Verwaltungsgericht des Bundes die Möglichkeit eingeräumt, die aufschiebende Wirkung von Beschwerden gegen Bescheide – einschließlich bescheidmäßiger Beschwerdevorentscheidungen – auf Antrag im Einzelfall zuzuerkennen, wenn nicht zwingende öffentliche Interessen entgegenstehen und nach Abwägung aller berührten Interessen mit dem Vollzug für den Beschwerdeführer ein unverhältnismäßiger Nachteil verbunden wäre. Mit dem Ausschluss der aufschiebenden Wirkung kraft Gesetzes ist die gesetzgeberische Wertung verbunden, dass das Interesse am Vollzug des angefochtenen Bescheides regelmäßig überwiegt.

Die Möglichkeit einer neuerlichen Entscheidung über die aufschiebende Wirkung durch das Verwaltungsgericht des Bundes wird für den Fall verankert, dass sich die Entscheidungsvoraussetzungen maßgeblich geändert haben.

#### **Zu § 22 Abs. 2a FMABG:**

Mit der vorgeschlagenen Bestimmung soll eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtes des Bundes durch Senat binnen angemessen kurzer Fristen sichergestellt werden, um eine gegenüber der bisherigen Rechtslage deutlich längere gerichtliche Klärung von Rechtsstreitigkeiten wegen Bescheiden der FMA zu vermeiden.

Art. 135 Abs. 1 erster Satz B-VG stellt den Grundsatz auf, dass das Verwaltungsgericht des Bundes durch den Einzelrichter entscheidet. Einfachgesetzlich wird diese Verfassungsbestimmung in § 6 BVwGG nachvollzogen. Gemäß Art. 135 Abs. 1 zweiter Satz B-VG kann jedoch durch einfaches Bundesgesetz die Senatzuständigkeit vorgesehen werden. Hiervon wird für Beschwerden gegen Bescheide der FMA Gebrauch gemacht und die Formulierung aus Art. 136 Abs. 1 zweiter Satz B-VG adaptiert, und zwar unabhängig davon, ob es sich um einen nach den Vorschriften des AVG oder nach den Vorschriften des VStG erlassenen Bescheid handelt. Denn im Bereich des Finanzmarktes ist davon auszugehen, dass Rechtsstreitigkeiten entweder eine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von Art. 133 Abs. 4 B-VG aufweisen oder zumindest in tatsächlicher, in rechtlicher oder in beiderlei Hinsicht besondere Schwierigkeiten aufweisen.

Wie bereits allgemein erläutert, ist der Finanzmarkt im Vergleich zur Gesamtwirtschaft auch unter optimalen regulatorischen Bedingungen besonders volatil. Folglich bedarf es rascher Entscheidungen, wenn die FMA im Verfahren nach dem AVG zur Gefahrenabwehr tätig wird. Soweit in den von der FMA zu vollziehenden Aufsichtsgesetzen deswegen kurze Entscheidungsfristen vorgesehen sind, ist es

geboten, dass diese auch für das Verwaltungsgericht des Bundes gelten (vgl. Hengstschläger/Leeb, AVG, Rz 90 zu § 73 AVG). Andernfalls sollte in AVG-Verfahren das Verwaltungsgericht des Bundes zumindest nach sechs Monaten entscheiden. Unter Berücksichtigung des im allgemeinen Verfahrensrecht vorgesehenen Beschwerdeverfahrens ist der Fristbeginn mit Einlangen der Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Bundes zu setzen.

**Zum Entfall von § 23 FMABG:**

Redaktionelle Anpassung an das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013.

**Zu Artikel 2 (Änderung des Bankwesengesetzes)**

**Zu § 41 Abs. 3:**

Erforderliche einfachgesetzliche Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012), die eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich vorsieht (Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof).

**Zu Artikel 3 (Änderung des Börsegesetzes 1989)**

**Zu § 64 Abs. 2:**

Gemäß Art. 151 Abs. 51 Z 8 B-VG (idF BGBl. I Nr. 51/2012) werden mit 1. Jänner 2014 die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern, das Bundesvergabeamt und der unabhängige Finanzsenat aufgelöst; ferner werden die in der Anlage zum B-VG genannten Verwaltungsbehörden („sonstige unabhängige Verwaltungsbehörden“) aufgelöst. In der Anlage [Aufgelöste unabhängige Verwaltungsbehörden] A. Bund wird unter Z 20 der „Berufungssenat“ gemäß § 64 Abs. 2 Börsegesetz 1989 als mit 1. Jänner 2014 aufgelöste Verwaltungsbehörde genannt.

**Zum Entfall von § 64 Abs. 3 und § 64a:**

Erforderliche einfachgesetzliche Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012), die eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich vorsieht (Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof).

**Zu Artikel 4 (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes)**

**Zu § 98f Abs. 3:**

Erforderliche einfachgesetzliche Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012), die eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich vorsieht (Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof).

**Zu Artikel 5 (Änderung des Punzierungsgesetzes 2000)**

**Zu § 21 Abs. 1:**

Erforderliche einfachgesetzliche Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012), die eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit verfassungsrechtlich vorsieht (Bundesverwaltungsgericht und Verwaltungsgerichtshof).

**Zu Artikel 6 (Änderung des Gebührengesetzes 1957)**

**Zu Z 1 (§ 14 Tarifpost 6 Abs. 5 Z 1):**

Die Änderung dient der Anpassung von Gesetzesbegriffen an die durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit geänderte Rechtslage und soll sicherstellen, dass Eingaben an die ordentlichen Gerichte weiterhin von der Gebührenpflicht ausgenommen sind. Eingaben an das Bundesfinanzgericht sollen – wie bisher jene an den Unabhängigen Finanzsenat – gebührenfrei, Eingaben an die Verwaltungsgerichte der Länder und das Bundesverwaltungsgerichtshof hingegen – wie bisher jene an die Unabhängigen Verwaltungssenate – gebührenpflichtig sein.

**Zu Z 2 (§ 14 Tarifpost 10 Abs. 1):**

Es ist geplant, die Rechtsmittelzuständigkeit im Immaterialgüterrecht in die ordentliche Gerichtsbarkeit zu überführen. Aus diesem Anlass sollen die Rechtsmittelgebühren aus dem Gebührengesetz herausgelöst und im Gerichtsgebührengesetz geregelt werden.

### **Zu Artikel 7 (Änderung des Glücksspielgesetzes)**

Die Änderung dient der Anpassung von Gesetzesbegriffen an die durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit geänderte Rechtslage.

### **Zu Artikel 8 (Änderung des Bundesfinanzgerichtsgesetzes)**

Die Anpassung erfolgt zur Harmonisierung mit dem in parlamentarischer Behandlung befindlichen Verwaltungsgerichtsbarkeits-Übergangsgesetz. Sie dient der Rechtssicherheit und der Vermeidung von Zweifelsfragen.

### **Zu Artikel 9 (Änderung des Bundespensionsamtübertragungs-Gesetzes)**

Die Verfassungsbestimmung des Art. 130 Abs. 1 B-VG in der Fassung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 sieht vor, dass Verwaltungsgerichte über Beschwerden gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit (Z 1) und wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch eine Verwaltungsbehörde (Z 3) erkennen. Daher muss das Bundespensionsamtübertragungsgesetz, das derzeit einen Rechtszug an den Bundesminister für Finanzen vorsieht, an die Verfassungsbestimmung angepasst werden.

### **Zu Artikel 10 (Änderung des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes)**

Da noch nicht alle Verfahren gemäß § 42a Entschädigungsgesetz CSSR, BGBl. I Nr 125/1997, wegen der schwierigen Erbensuche im Ausland abgeschlossen sind, sind die erforderlichen einfachgesetzlichen Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (BGBl. I Nr. 51/2012) durchzuführen. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass keine neuen Anträge auf Entschädigung mehr gestellt werden können durch Entfall des § 36 Abs. 2 und 3.

Mit Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend Übertragung einzelner Aufgaben der Finanzlandesdirektion an Finanzämter und Zollämter (Aufgaben-Übertragungs-Verordnung), BGBl. II Nr. 166/2004, wurden die bis 30. April 2004 wahrgenommenen Aufgaben der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland bei der Vollziehung des Entschädigungsgesetzes CSSR ab 1. Mai 2004 dem Finanzamt Wien 3/11 Schwechat Gerasdorf übertragen. Mit einer Novelle des Entschädigungsgesetzes CSSR, BGBl. I Nr. 9/2010 wurde die Wortfolge „Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland durch die Wortfolge „zuständigen Finanzamt“ ersetzt. Dieser geänderten Zuständigkeit wurde bei der Textierung in der Gegenüberstellung der alten und der neuen Rechtslage Rechnung getragen. Da eine diesbezügliche Änderung bei den §§ 36, 41 und 42a Entschädigungsgesetz CSSR, BGBl. I Nr. 125/1997 bisher nicht erfolgt ist, wird diese nunmehr nachgeholt.