



## Abteilung Öffentliches Recht

### Die Neuordnung der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts

Stefan Griller

(Kurzfassung des Gutachtens)

Die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 bewirkt wesentliche Änderungen der Verwaltungskontrolle in Österreich. Prinzipiell wird gegen jeden erstinstanzlichen Bescheid der Rechtszug zu einem Verwaltungsgericht eröffnet, nämlich entweder zu einem der neun Landesverwaltungsgerichte, oder einem der beiden Bundesverwaltungsgerichte. Danach kann, mit den Einschränkungen des an die ordentliche Gerichtsbarkeit angelehnten Revisionsmodells, der Verwaltungsgerichtshof (VwGH) angerufen werden. Die Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) bleibt daneben bestehen. Gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte können somit entweder der VwGH oder der VfGH angerufen werden.

Diese Neuerungen werden insbesondere am Maßstab der Hauptanliegen der Reform evaluiert. Erörtert werden die Auswirkungen auf die Grundordnung der Verfassung, namentlich Rechtsstaat, Bundesstaat, aber auch Gewaltentrennung, die Erfüllung der Rechtsschutzanforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (insbesondere Art 6 EMRK) und der Europäischen Grundrechte-Charta (insbesondere Art 47 GRC), sowie die Beschleunigung des Rechtsschutzes. Diskutiert werden ferner aktuelle und offen gebliebene Rechtsschutzfragen.

Der Gutachter teilt die Einschätzung, dass die 2014 in Kraft getretene Neuordnung durch die Schaffung von „Gerichten“ sowohl im Sinne des Art 6 EMRK als auch des Art 47 GRC, mit voller Kognitionsbefugnis in Rechts- und Tatsachenfragen, die, mit der einzigen Ausnahme der Gemeindefürsorge, sogleich gegen alle Entscheidungen der ersten Verwaltungsinstanz angerufen werden können, das Spannungsverhältnis zur EMRK und zur GRC weitgehend ausgeräumt hat. Die Akzentverschiebung hin zu einem justizstaatlichen System der Verwaltungskontrolle durch Gerichte, die nicht nur kassatorisch, sondern auch reformatorisch entscheiden können, und außerdem rascher erreicht werden können, wird als eine qualitative Veränderung des Rechtsschutzes eingeordnet, die gleichwohl keine Gesamtänderung der Bundesverfassung bewirkt. Das gilt auch hinsichtlich der Gewaltentrennung, und ungeachtet der nunmehr bestehenden Befugnis und teilweise Verpflichtung der Verwaltungsgerichte, Ermessensentscheidungen dann selbst zu treffen, wenn die Entscheidung der Verwaltung rechtswidrig war und die Sache entscheidungsreif ist. Die rechtspolitische Entscheidung des Verfassungsgesetzgebers, den Gerichten zur Korrektur von rechtswidrigen Entscheidungen der Verwaltung Entscheidungsmacht und Ermessen einzuräumen, ist am Maßstab der Bundesverfassung nicht zu beanstanden, und muss auch nicht interpretativ reduziert werden.

Einfacher und effizienter als das durch die Reform verbesserte, aber nach wie vor komplexe System wäre nach Auffassung des Gutachters die Abschaffung der Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit des VfGH gewesen. Trotzdem dieser Schritt unterblieb hat die nunmehrige Neuordnung durch die Bereinigung und Beschleunigung von Organisation und Zugang zum gerichtlichen Rechtsschutz eine wesentliche Vereinfachung bewirkt. Für das Fortbestehen der überlappenden Kontrolle zwischen der

Verwaltungsgerichtsbarkeit und dem Verfassungsgerichtshof lässt sich unter anderem das damit verbundene Element der „checks and balances“ ins Treffen führen.

Die dynamische Judikatur sowohl des EGMR, vor allem aber des EuGH erzeugt beständig neue Herausforderungen, auch für das reformierte Rechtsschutzsystem. Hier besteht insbesondere ein Spannungsverhältnis zwischen dem in Österreich von der Verfassung dem einfachen Gesetzgeber eingeräumten Ermessen für die Schaffung subjektiver Rechte einerseits und dem EU-Recht andererseits, welches die gerichtliche Durchsetzbarkeit subjektiver Unionsrechte weitgehend unabhängig von solchen nationalen Beschränkungen verlangt. Der VfGH trägt dem namentlich durch eine großzügige (und vertretbare) Interpretation des § 8 AVG Rechnung, wonach Parteistellung und damit Anfechtungsbefugnis auch ohne besondere materiengesetzliche Regelung entstehen, wenn eine Sachentscheidung unmittelbar in die Rechtssphäre des Betroffenen bestimmend eingreift. In Einzelfällen könnte das dazu führen, dass sich die Parteistellung und damit der gerichtliche Rechtsschutz aus einer Verdrängung (Sperrwirkung) allzu restriktiver materiengesetzlicher Regelungen in Kombination mit einer weiten Interpretation des § 8 AVG in Verbindung mit Art 47 GRC ergeben. Ob darüber hinaus bewährte Einschränkungen des Rechtsschutzes wie die Präklusionswirkung gemäß § 42 AVG außer Acht gelassen werden müssen, steht nach Auffassung des Gutachters angesichts der jüngsten EuGH-Judikatur noch nicht fest.

Besondere Herausforderungen bestehen bei der Überwindung von Zuständigkeitsgrenzen im Interesse der Durchsetzung von unionsrechtlichen Pflichten. Zu diesem Ende kann die „sachnächste Behörde“ bzw das „sachnächste Gericht“ zur Entscheidung und Gewährung von Rechtsschutz verpflichtet sein, auch wenn sich im nationalen Recht keine zuständigkeitsbegründende Bestimmung findet. Eine Spielart dieses Gebots ist die Außerachtlassung von die Zuständigkeit ausschließenden Bestimmungen (Sperrwirkung). Das prominenteste derartige Beispiel ist die Verpflichtung der Verwaltungsgerichte und des VfGH, zur Durchsetzung der GRC gegebenenfalls die Art 130 Abs 5 und Art 133 Abs 5 B-VG unbeachtet zu lassen, nämlich soweit die Grundrechte der GRC auch vor dem VfGH einen Prüfungsmaßstab bilden, was grundsätzlich eine Ausnehmung von der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte und des VfGH bewirken würde.

Zusammenfassend kommt der Autor zum Schluss, dass die Neuordnung der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts eine wesentliche Verbesserung rechtsstaatlicher Standards der Verwaltungskontrolle in Österreich bewirkt.