

Univ.-Prof. Dr. Gerhard Baumgartner

Entspricht die Reform den Anforderungen des Grundrechtsschutzes?

Frühjahrstagung der Österreichischen Juristenkommission, 30. Mai 2013

Ausgangslage

1. Die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit 1. Instanz war insbesondere auch aus grundrechtlichen Gründen (Art 6 EMRK, Art 47 GRC) geboten.
2. Das öffentlich-rechtliche Rechtsschutzsystem muss sowohl den Anforderungen der EMRK als auch der GRC entsprechen. Im Anwendungsbereich der genannten Grundrechte (Art 6 EMRK, Art 47 GRC) ist daher sicherzustellen, dass die Verwaltung der Kontrolle durch Tribunale bzw Gerichte unterliegt und die einschlägigen Verfahrensgarantien eingehalten werden.
3. Das bisherige Rechtsschutzsystem erweist sich insofern als problematisch (beschränkte Kognitionsbefugnis des VwGH, Erfordernis einer mündlichen Verhandlung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, strukturelle Überlastung des VwGH).

Bewertung der Reform

4. Die Verwaltungsgerichte erfüllen die organisatorischen Anforderungen an ein Gericht iS des Art 6 EMRK bzw des Art 47 GRC.
5. Die Bestimmungen im VwGVG über die öffentliche mündliche Verhandlung (§§ 24, 25, 44 VwGVG) dürften eine konventions- bzw unionsrechtskonforme Vollziehung ermöglichen. Es wird aber darauf ankommen, dass die Ausnahmen von der Verpflichtung zur Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung im Lichte der grundrechtlichen Anforderungen der EMRK und der GRC bzw der hiezu ergangenen Rechtsprechung des EGMR und des EuGH ausgelegt und gehandhabt werden.
6. Da die Verwaltungsgerichte idR in der Sache selbst entscheiden und der Zugang zum VwGH beschränkt ist (Revisionsmodell), sollte es gelingen, die Anzahl jener Fälle, in denen die angemessene Verfahrensdauer überschritten wird, zu reduzieren.

7. § 27 VwGVG beschränkt den Prüfungsumfang der Verwaltungsgerichte (Bindung an die Beschwerdegründe und das Beschwerdebegehren). Gleichwohl sind die Verwaltungsgerichte prinzipiell in der Lage, den grundrechtlichen Anforderungen, die Art 6 EMRK und Art 47 GRC an die Kognitionsbefugnis eines Gerichts stellen, gerecht zu werden.
8. Beschränkungen der gerichtlichen Überprüfung von Ermessensentscheidungen der Verwaltungsbehörden sind nicht von vornherein unzulässig. In bestimmten Konstellationen könnte es aber zu Problemen kommen (s EuGH Rs *Dörr und Ünal*).
9. Fraglich ist, ob die Bindung an die Beschwerdegründe (§ 27 VwGVG) auch dann gilt, wenn der angefochtene Bescheid zwar gegen unmittelbar anwendbares Unionsrecht verstößt, dieser Fehler aber in der Beschwerde nicht angesprochen wurde. Wenn der Einzelne die Möglichkeit hatte, seine im EU-Recht begründeten Rechte geltend zu machen, jedoch kein entsprechendes Vorbringen erstattet hat, dann ist ein nationales Gericht grundsätzlich nicht verpflichtet, eine nach innerstaatlichem Verfahrensrecht bestehende Bindung durch das Beschwerdevorbringen unangewendet zu lassen und nicht relevante EU-rechtliche Aspekte zu thematisieren.
10. Die vom EuGH in der Rs *Peterbroeck* postulierte Verpflichtung zur amtswegigen Wahrnehmung des Unionsrechts scheint nur zu bestehen, wenn sich der Beschwerdeführer – wenngleich nach Ablauf der dafür vorgesehenen Frist – auf einen Verstoß gegen EU-Recht beruft und das betreffende Gericht die einzige beim EuGH gem Art 267 AEUV vorlageberechtigte (und damit auch vorlageverpflichtete) Instanz darstellt.
11. Um Verstöße gegen Unionsrecht zu vermeiden, sind die Verwaltungsgerichte daher gehalten, auch nach Ablauf der Beschwerdefrist behauptete Verletzungen des Unionsrechts einschließlich der Unionsgrundrechte zu prüfen und insoweit § 27 VwGVG unangewendet zu lassen. Sie sind jedoch nicht verpflichtet, von Amts wegen Verstöße gegen EU-Recht aufzugreifen, die weder in der Beschwerde noch im anschließenden Verfahren vor dem Verwaltungsgericht behauptet wurden.
12. Die in der EMRK und nunmehr auch in der EU-Grundrechtecharta verankerte Garantie einer Entscheidung durch ein Gericht bzw eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ist von „justizstaatlichen“ Vorstellungen geprägt. Um den europäischen Standards entsprechen zu können, war es daher in gewisser Weise notwendig, mit den „verwaltungsstaatlichen“ Traditionen der Verwaltungskontrolle zu brechen.

**Bundesgesetz über das Verfahren der Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz
– VwGVG), BGBl I 33/2013**

Inhalt der Beschwerde

§ 9. (1) Die Beschwerde hat zu enthalten:

1. die Bezeichnung des angefochtenen Bescheides, der angefochtenen Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt oder der angefochtenen Weisung,
2. die Bezeichnung der belangten Behörde,
3. die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt,
4. das Begehren und
5. die Angaben, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht ist.

(2) ...

...

Prüfungsumfang

§ 27. Soweit das Verwaltungsgericht nicht Rechtswidrigkeit wegen Unzuständigkeit der Behörde gegeben findet, hat es den angefochtenen Bescheid, die angefochtene Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt und die angefochtene Weisung auf Grund der Beschwerde (§ 9 Abs. 1 Z 3 und 4) oder auf Grund der Erklärung über den Umfang der Anfechtung (§ 9 Abs. 3) zu überprüfen.