

Christoph Kleiser

Die neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes

Die Einführung einer mehrstufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit bringt eine neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes mit sich. Im Vordergrund steht nicht mehr die Kontrolle der Verwaltung, sondern die Leitfunktion für die Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die Lösung grundsätzlicher Rechtsfragen.

Category: Articles

Region: Austria

Citation: Christoph Kleiser, Die neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes, in: Jusletter IT next: 11. September 2014 – Lachmayer

Inhaltsübersicht

- 1 Grundsätzlich
- 2 Die neue Rechtslage
 - 2.1 Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012
 - 2.1.1 Ziel
 - 2.1.2 Aufbau und Struktur
 - 2.1.3 Grundsätzliche Änderung
 - 2.2 Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2013
- 3 Leitfunktion des Verwaltungsgerichtshofes
 - 3.1 Erkenntnis des VfGH G 137/11
 - 3.2 Neues Revisionsmodell
 - 3.3 Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung
- 4 Ausblick

1 Grundsätzlich

[Rz 1] Von Friedrich Lachmayer habe ich gelernt, den Blick für das Grundsätzliche zu schärfen. Schon zu Beginn der Entstehung meiner Doktorarbeit, die von Friedrich Lachmayer betreut wurde¹, betonte er immer wieder, ich solle immer die richtige «Flughöhe» im Auge behalten, denn diese sei entscheidend für den klaren Blick auf manche Probleme. Oft würde man sich im Dickicht einzelner Detailprobleme verstricken und verirren, dann sei es entscheidend, die «Flughöhe» zu ändern und hinauf zu steigen, um das Rechtsproblem von oben zu betrachten.

[Rz 2] Und dies trifft zu: Es ist bildlich gesprochen wie in einem Flugzeug, das von oben einen völlig neuen Blick auf von unten schwer erkennbare oder gar verborgene Strukturen eröffnet. Man denke hier nur an die Luftbildarchäologie. Durch den Blick von oben werden die Grundrisse alter, längst verschwundener Straßen oder anderer Anlagen wieder sichtbar². So kann auch im übertragenen Sinn die richtige «Flughöhe» eine andere, klarere Sichtweise auf Rechtsprobleme und -strukturen eröffnen.

[Rz 3] Diesen Weg möchte ich bei dem vorliegenden Beitrag beschreiten. In diesem Sinne möchte ich in diesem Beitrag kein System der Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufstellen oder erklären, sondern in einer hohen «Flughöhe» grundsätzliche Gedanken zur neuen Rolle des Verwaltungsgerichtshofes ansprechen. Dabei geht es mir nicht um die Beantwortung einzelner, sicherlich auch spannender Rechtsfragen, sondern um das Aufzeigen neuer Strukturen.

[Rz 4] Es ist selbstverständlich, zu betonen, dass es sich dabei — soweit nicht ausdrücklich anders angeführt — um meine persönliche Auffassung und in keiner Weise um die Position des Verwaltungsgerichtshofes handelt.

2 Die neue Rechtslage

[Rz 5] Die Einführung der neuen zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgte nach langjähriger Diskussion zunächst durch eine Änderung der verfassungsrechtlichen Grundlagen im

¹ Über die NÖ Legistischen Richtlinien. Entstehung — Grundlagen — Erfahrungen, Nr. 118 der NÖ Schriften — Recht (1999).

² BECKEL, LOTHAR, Carnuntum aus der Luft entdeckt in: *Vorbeck Eduard/Beckel Lothar, Carnuntum — Rom an der Donau*², Otto Müller Verlag Salzburg (1973), 74.

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012³. Einfach-gesetzlich wird die Einführung durch eine Reihe von Begleitgesetzen eingerahmt und konkreti-siert, von denen für das vorliegende Thema das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013⁴ hervorzuheben ist, mit welchem die neuen verfahrensrechtlichen Rahmenbedingungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen werden.

2.1 Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012

2.1.1 Ziel

[Rz 6] Die Ziele der Einführung der neuen zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit werden im Ausschussbericht zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zusammenfassend dargestellt: «Waren diese anfangs hauptsächlich von föderalistischen und allgemeinen rechtsstaatlichen Mo-tiven geleitet, sind in der Folge die Erfüllung der Anforderungen, die Art. 5, Art. 6 und in jüngs-ter Zeit auch Art. 13 EMRK und das Unionsrecht (vgl. Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) an den Verwaltungsrechtsschutz stellen, sowie in den letzten Jahren die dringende Notwendigkeit einer Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes als weitere Ziele hin-zugetreten»⁵.

2.1.2 Aufbau und Struktur

[Rz 7] Schon im Begriff «zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit» sind zwei Strukturelemente enthalten:

[Rz 8] Es handelt sich zunächst um eine eigene, auf den Bereich der Verwaltung spezialisier-te Gerichtsbarkeit, die neben der «ordentlichen» Gerichtsbarkeit besteht. Diese Rolle der Ver-waltungsgerichtsbarkeit wird durch das B-VG in der Fassung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 hervorgehoben, indem die Verwaltungsgerichte terminologisch von den ordentli-chen Gerichten unterschieden werden⁶. Abschnitt B des dritten Hauptstückes des B-VG wurde neu mit «Ordentliche Gerichtsbarkeit» betitelt, welche sich damit von der im neuen Abschnitt A des sechsten Hauptstück geregelten und auch so betitelten «Verwaltungsgerichtsbarkeit» unter-scheidet.

[Rz 9] Weiter handelt es sich um eine zweistufige Gerichtsbarkeit. Die Sicherung der Gesetzmä-ßigkeit der Verwaltung⁷ erfolgt nicht mehr durch ein einziges Gericht, den Verwaltungsgerichts-hof, sondern in zwei Stufen durch Verwaltungsgericht erster Instanz und danach den Verwal-tungsgerichtshof.

[Rz 10] Die erstinstanzliche Verwaltungsgerichtsbarkeit ist durch ein «9 + 2-Modell» gekenn-zeichnet⁸: Neben zwei Verwaltungsgerichten erster Instanz des Bundes, dem Bundesverwaltungs-gericht und dem Bundesfinanzgericht, bestehen ab 2014 für jedes Land ein Verwaltungsgericht

³ BGBl I Nr. 51/2012.

⁴ BGBl I Nr. 33/2013.

⁵ AB 1771 BlgNR 24. GP, 1.

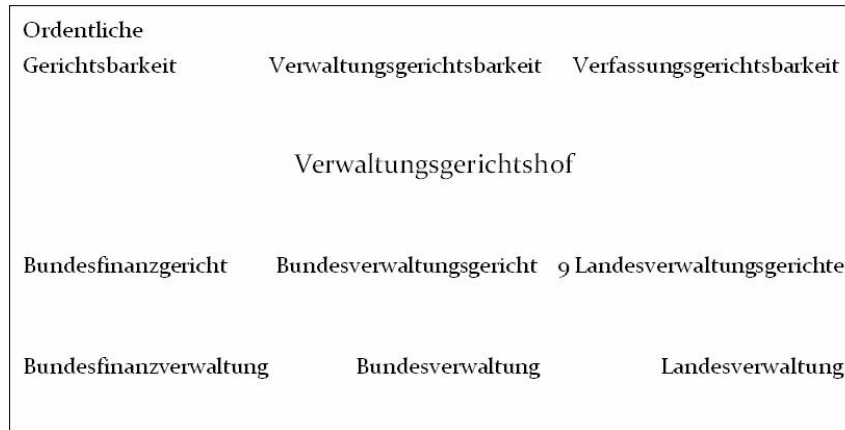
⁶ RV 1618 BlgNR 24. GP, 9.

⁷ So bisher Art. 129 B-VG.

⁸ RV 1618 Blg Nr. 24. GP, 3

des Landes⁹. Damit wird der Bereich der Gerichtsbarkeit teilweise föderal, die Organisation der Verwaltungsgerichte der Länder eine neue Länderkompetenz¹⁰.

[Rz 11] Grafisch kann diese Struktur wie folgt (vereinfacht) skizziert werden:



[Rz 12] Umso mehr steigt die Bedeutung des Verwaltungsgerichtshofes als verbindendes Element der Verwaltungsgerichtsbarkeit über die Grenzen der Kompetenzverteilung hinweg. War der Verwaltungsgerichtshof bisher im Rahmen seiner Zuständigkeiten für die Vereinheitlichung der Auslegung des Verwaltungsrechts für nahezu sämtliche Verwaltungsbehörden in der Bundes- und Landesvollziehung zuständig, so kommt ihm nunmehr diese Vereinheitlichung im Rahmen der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bundesstaat zu¹¹.

[Rz 13] Gleichzeitig ist aber ein Gesichtspunkt hervorzuheben, der die neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes nach der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 kennzeichnet:

[Rz 14] Ansprechpartner des Verwaltungsgerichtshofes und Adressaten seiner Entscheidungen sind nicht mehr Verwaltungsbehörden, sondern die neuen Verwaltungsgerichte, die vollwertige Gerichte der Staatsfunktion Gerichtsbarkeit sind¹². Damit ähnelt die Rolle des Verwaltungsgerichtshofes nunmehr derjenigen des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH), der im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens¹³ die Gerichte der Mitgliedstaaten als Ansprechpartner und Adressaten seiner Urteile hat.

[Rz 15] In diesem Zusammenhang ist auf eine Besonderheit der Rechtsprechung des EuGH zum Vorabentscheidungsverfahren und seinem Verhältnis zu den vorliegenden nationalen Gerichten hinzuweisen. So ist «die Aufgabe des Gerichtshofs darauf beschränkt [...], dem vorliegenden Ge-

⁹ So neu Art. 129 B-VG.

¹⁰ Vgl. Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG e contrario.

¹¹ Vgl. Art. 133 B-VG. Daneben ist in Fortführung der bisherigen Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit des VfGH eine Beschwerde gegen Erkenntnisse und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte an den VfGH vorgesehen (Art. 144 Abs. 1 B-VG), die jedoch nicht die Zulässigkeit der Revision erfasst (Art. 144 Abs. 5 B-VG). Weiters wurde neu (als Ausnahme von der grundsätzlichen Allzuständigkeit der Verwaltungsgerichte — Vgl. RV 1618 BlgNR 24. GP, 11) die einfache gesetzliche Möglichkeit eines Instanzenzuges von Verwaltungsbehörden an die ordentlichen Gerichte geschaffen (Art. 94 Abs. 2 B-VG).

¹² Gemäß Art. 134 Abs. 7 B-VG sind die Mitglieder der Verwaltungsgerichte und des Verwaltungsgerichtshofes Richter. Art. 87 Abs. 1 und 2 sowie Art. 88 Abs. 1 und 2 B-VG über die richterliche Unabhängigkeit, die Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit sind sinngemäß anzuwenden.

¹³ Art 267 AEUV.

richt die Hinweise zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu geben, die es zur Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits benötigt» und «dessen Sache, diese Vorschriften anzuwenden und anhand sämtlicher konkreter Umstände des bei ihm anhängigen Rechtsstreits und insbesondere der zu diesem Zweck von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vorgelegten Beweise zu beurteilen», ob die vom EuGH in Auslegung des Unionsrechts ausgeführten Voraussetzungen vorliegen¹⁴. In diesem Sinne weist der EuGH immer wieder darauf hin, es sei «Sache des nationalen Gerichts, unter Berücksichtigung aller sich aus den Akten ergebenden Umstände zu prüfen, ob diese Voraussetzungen im Ausgangsverfahren vorliegen»¹⁵.

[Rz 16] Diese Aufgabenverteilung impliziert, dass der EuGH den nationalen Gerichten eine eigenständige, wichtige Rolle zuerkennt und ihnen letztlich bei der Vollziehung des Unionsrecht einen Auslegungs- und Anwendungsspielraum belässt.

2.1.3 Grundsätzliche Änderung

[Rz 17] Wie ausgeführt, erfolgt mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 eine grundsätzliche Änderung der Rolle des Verwaltungsgerichtshofes.

[Rz 18] Derzeit ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich auf Grund des B-VG im Allgemeinen beim Verwaltungsgerichtshof zentralisiert¹⁶. Der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist ein Sondergericht, das auf die Kontrolle der Verwaltung spezialisiert ist¹⁷.

[Rz 19] Nach der Reform erfolgt die Sicherung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung durch eine zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit und besteht keine unmittelbare Kontrolle der Verwaltung durch den Verwaltungsgerichtshof. Ansprechpartner des Verwaltungsgerichtshofes und Adressaten seiner Entscheidungen sind nicht mehr die Verwaltungsbehörden, sondern die Verwaltungsgerichte, vollwertige Gerichte der Staatsfunktion Gerichtsbarkeit.

[Rz 20] Diese neue Rolle wird nach dem Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013 durch die geänderten Parteien im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof deutlich.

[Rz 21] Bisher war die belangte Behörde, also jene Verwaltungsbehörde, deren Bescheid beim Verwaltungsgerichtshof angefochten wurde, Partei des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens¹⁸. Im neuen Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist nicht das Verwaltungsgericht, dessen Entscheidung (Erkenntnis oder Beschluss) beim Verwaltungsgerichtshof angefochten wird, Partei, sondern die belangte Behörde des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht (dies entweder als Revisionswerber oder Revisionsgegner)¹⁹.

[Rz 22] Das Verwaltungsgericht selbst ist — auch hier vergleichbar dem Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH — nicht «Partei» des Verfahrens. Dies zeigt deutlich, dass der Gesetzgeber dem Verwaltungsgericht eine neue Rolle gegenüber dem Verwaltungsgerichtshof zugewiesen hat.

¹⁴ EuGH 18.10.2007 Rs C173/06, Agrover Srl gegen Agenzia Dogane Circonscrizione Doganale di Genova, Slg. 2007, I-8800, Randnr. 34.

¹⁵ EuGH 22.11.2012 Rs C119/12, Josef Probst gegen mr.nexnet GmbH, Randnr. 28.

¹⁶ Vgl. insbesondere Art. 129 und 130 B-VG.

¹⁷ ANTONIOLLI/KOJA, Allgemeines Verwaltungsrecht 3 (1996), 845.

¹⁸ § 21 Abs. 1 Z 2 VwGG aF.

¹⁹ § 21 Abs. 1 Z 2 VwGG nF.

2.2 Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2013

[Rz 23] Das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof²⁰ wurde im Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 (VwGG) in mehreren Etappen an die neue mehrstufige Verwaltungsgerichtsbarkeit angepasst. Zunächst enthielt schon die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 in ihrem Artikel 9 Änderungen des VwGG. Mit Artikel 3 des Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2013 wurde sodann eine tiefgreifende Anpassung des VwGG an das neu eingeführte Revisionsmodell mit 1. Januar 2014 vorgenommen²¹.

[Rz 24] Strukturell sind diese Änderungen etwas unübersichtlich, sowohl was die verschiedenen Zeitschichten ihres Inkrafttretens als auch die innere Struktur anlangt. In vielen Bestimmungen wurde das bisherige Regelungssystem übernommen und lediglich der Begriff «Beschwerde» durch «Revision» ersetzt. Dennoch lässt sich im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof grundsätzlich eine neue Weichenstellungen nicht übersehen, die im Folgenden aufgezeigt werden soll.

3 Leitfunktion des Verwaltungsgerichtshofes

3.1 Erkenntnis des VfGH G 137/11

[Rz 25] Im genannten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) ging es um die Verfassungsmäßigkeit einer Regelung der Strafprozessordnung (StPO) im Hinblick auf das Prinzip der Waffengleichheit Art. 6 EMRK. Dabei hatte sich der Verfassungsgerichtshof auch mit der Frage zu beschäftigen, inwieweit der Oberste Gerichtshof (OGH) diese Regelung hätte anfechten müssen.

[Rz 26] In diesem Zusammenhang traf der VfGH folgende grundsätzliche Aussagen: «Art. 89 Abs. 1 B-VG verwehrt den Gerichten die «Prüfung» gehörig kundgemachter Gesetze, und Art. 140 Abs. 1 B-VG weist diese allein dem Verfassungsgerichtshof zu; Art. 89 Abs. 2 B-VG verpflichtet den Obersten Gerichtshof und zur Entscheidung in zweiter Instanz zuständige Gerichte dazu, schon bloße Bedenken gegen die Anwendung eines Gesetzes aus dem Grund der Verfassungswidrigkeit an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Damit bringt die Bundesverfassung zum Ausdruck, dass — vergleichbar der nach Art. 91 Abs. 1 B-VG dem Obersten Gerichtshof in Zivil- und Strafrechtssachen zukommenden «Leitfunktion» (St. Korinek, in: Korinek/Holoubek [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 2000, Art. 92 B-VG, Rz 5), wie sie für den Bereich des Verwaltungsrechts Art. 130 B-VG dem Verwaltungsgerichtshof zuweist — dem Verfassungsgerichtshof eine Leitfunktion für die einheitliche Auslegung und Anwendung des Verfassungsrechts zukommt»²².

[Rz 27] Damit betont der VfGH in einem Nebensatz die zentrale Rolle des Verwaltungsgerichtshofes: Die Bundesverfassung weist mit Art. 130 B-VG²³ dem Verwaltungsgerichtshof für den Bereich des Verwaltungsrechts eine Leitfunktion für die einheitliche Auslegung und Anwendung zu.

[Rz 28] Diese Rolle des Verwaltungsgerichtshofes, die Leitfunktion für die einheitliche Auslegung

²⁰ iSd Art. 136 Abs. 4 B-VG.

²¹ Vgl. zwischenzeitlich die weitere Anpassung des VwGG mit der Novelle BGBl. I Nr. 122/2013.

²² VfGH 13. Dezember 2012, G 137/11, III. 1.3.

²³ IdF vor der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012.

und Anwendung des Verwaltungsrechts wird nach der Einführung der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit durch das neue Revisionsmodell entscheidend gestärkt.

3.2 Neues Revisionsmodell

[Rz 29] Das Präsidium des Verwaltungsgerichtshofes hat in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes allgemein festgehalten, «das nach langer Diskussion mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 schließlich vorgegebene System der Revisionszulassung soll der Entlastung des VwGH dienen und damit insgesamt zur Verkürzung der Verfahrensdauer beitragen»²⁴.

[Rz 30] Nach Art. 133 Abs. 1 Z 1 (bzw. Abs. 9) B-VG in der Fassung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 erkennt der Verwaltungsgerichtshof über Revisionen gegen ein Erkenntnis (oder einen Beschluss) des Verwaltungsgerichts wegen Rechtswidrigkeit²⁵.

[Rz 31] Die Revision ist gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG zulässig, «wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird. Hat das Erkenntnis nur eine geringe Geldstrafe zum Gegenstand, kann durch Bundesgesetz vorgesehen werden, dass die Revision unzulässig ist».

[Rz 32] Entscheidend ist daher, dass die Revision («sie») von der Lösung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung «abhängt». Diese Rechtsfrage ist — und das ist ein Wesenszug der neuen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes — damit der Zugang zu einer Überprüfung einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf dessen Rechtmäßigkeit.

[Rz 33] Und das ist das entscheidend Neue in der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes: Bisher konnte von den Betroffenen gemäß Art. 131 Abs. 1 Z 1 B-VG nach Erschöpfung des Instanzenzuges gegen jeden Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erhoben werden und deren Behandlung in den in Art. 131 Abs. 3 B-VG genannten Fällen abgelehnt werden. Nun ist die Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung Voraussetzung dafür, dass eine Revision überhaupt zulässig ist und sich der Verwaltungsgerichtshof mit dem angefochtenen Erkenntnis oder Beschluss des Verwaltungsgerichts auseinandersetzt.

3.3 Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung

[Rz 34] Die Voraussetzungen, wann eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt, entsprechen nahezu unverändert den bisherigen Voraussetzungen für eine Ablehnung der Beschwerde in Art. 131 Abs. 3 B-VG. Neu ist, dass sich das Revisionsmodell nach dem Willen des Gesetzgebers²⁶ an der Revision nach den §§ 500 ff ZPO orientieren soll.

²⁴ Stellungnahme 29. Oktober 2012, VwGH-1790/0026-PRAES/2012, 1.

²⁵ Daneben erkennt der Verwaltungsgerichtshof auch über Anträge auf Fristsetzung wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch ein Verwaltungsgericht und Kompetenzkonflikte zwischen den Verwaltungsgerichten oder zwischen einem Verwaltungsgericht und dem Verwaltungsgerichtshof (Art. 133 Abs. 1 Z 2 und 3 B-VG).

²⁶ RV 1618 BlgNR 24. GP, 16.

[Rz 35] Daher lassen sich aus § 502 ZPO und der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes (OGH) Anhaltspunkte für das Verständnis der Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung gewinnen: so ist der OGH in allen Verfahrensarten ausschließlich als Rechtsinstanz tätig, zur Überprüfung der Beweiswürdigung ist er nicht berufen²⁷. Ist die Prüfung der Vertretbarkeit einer Rechtsauffassung von den Umständen des Einzelfalls abhängig, entzieht sie sich einer Beurteilung als erhebliche Rechtsfrage²⁸. Einer erheblichen Rechtsfrage muss über den konkreten Einzelfall hinaus Bedeutung zukommen²⁹. Bei der Beurteilung, ob die Entscheidung des Berufungsgerichts mit der ständigen höchstgerichtlichen Rechtsprechung im Einklang steht, stellt der OGH darauf ab, ob dem Berufungsgericht bei Anwendung der in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze im Sinne eines beweglichen Systems keine im Sinn des § 502 Abs. 1 ZPO zu korrigierende Fehlbeurteilung unterlaufen ist³⁰. Im Vordergrund steht daher immer die in § 502 ZPO ausdrücklich normierte Wahrung der Rechtseinheit, Rechtssicherheit oder Rechtsentwicklung.

[Rz 36] Der Ausgangspunkt dieses eingeschränkten Zuganges zum Verwaltungsgerichtshof ist aus den Materialien erkennbar: so wird im Ausschussbericht die «dringende Notwendigkeit einer Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes» als ein Ziel der Reform angesprochen³¹. Weiters wird auf den mit diesem Modell «beabsichtigten Ausbau des Rechtsschutzsystems im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung und eines verstärkten Bürgerservices sowie» (nochmals) «die Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes» angesprochen³². Da die neuen Verwaltungsgerichte grundsätzlich in der Sache entscheiden, wird die Revision an gewisse Zulässigkeitsvoraussetzungen geknüpft³³.

[Rz 37] Im Vordergrund stehen daher zur Verbesserung des Rechtsschutzes die Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes und damit die Verkürzung der Verfahrensdauer vor dem Verwaltungsgerichtshof und auch insgesamt.

[Rz 38] Möglich wird die Erreichung dieser Ziele über den neuen Zugang über die Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung. Sie ist aber nicht nur als Zulässigkeitsvoraussetzung eine «Schranke», sondern auch eine Chance. Eine Chance mit einem neuen Rollenverständnis die Verfahren zu fokussieren. Den Fokus wegzunehmen von einer detaillierten einfallorientierten Prüfung aller möglichen Aspekte hin zur Lösung der entscheidenden grundsätzlichen Rechtsfrage über den konkreten Einzelfall hinaus zur Wahrung der Rechtseinheit, Rechtssicherheit oder Rechtsentwicklung.

[Rz 39] In dem durch das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2013 geschaffenen neuen Verfahrensrecht kann dieser Systemwechsel einfachgesetzlich erkannt werden: Während der Prüfungsmaßstab (§ 41 VwGG) und die Vorgaben für die Erledigung einer Rechtssache mit Erkenntnis für den Verwaltungsgerichtshof (§ 42 VwGG) nahezu unverändert bleiben³⁴, wird der Zugang zu dieser Prüfung und Erledigung in § 34 Abs. 1 und 1a VwGG neu geregelt. Danach ist die Beurteilung der Zulässigkeit jeder Revision durch den Verwaltungsgerichtshof nach den Vor-

²⁷ OGH 12. Dezember 2011, 16Ok8/10 und OGH 14. Februar 2005, 16Ok1/05.

²⁸ OGH 24. Mai 2012, 10b4/12p.

²⁹ OGH 3. März 2010, 9ObA35/09a.

³⁰ OGH 24. Oktober 2012, 8ObS2/12w.

³¹ AB 1771 BlgNR 24. GP, 1.

³² AB 1771 BlgNR 24. GP, 3.

³³ AB 1771 BlgNR 24. GP, 2.

³⁴ Es findet sich weiterhin die Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes, infolge Unzuständigkeit oder infolge relevanter Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 Z 1 bis 3 VwGG) und die Möglichkeit, in der Sache selbst zu entscheiden (§ 42 Abs. 4 VwGG).

aussetzungen des Art. 133 Abs. 4 B-VG für eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung zu prüfen.

[Rz 40] Und hier zeigt sich schon eine verfahrensrechtliche Fokussierung auf das Wesentliche:

[Rz 41] So hat das Verwaltungsgericht auszusprechen, ob die Revision nach Art. 133 Abs. 4 B-VG zulässig ist und diesen Ausspruch kurz zu begründen³⁵. Damit erfolgt bei einer ordentlichen Revision eine Fokussierung durch das Verwaltungsgericht, indem dieses die Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung (wenn auch kurz) darlegt. Der Verwaltungsgerichtshof ist an diesen Ausspruch aber nicht gebunden³⁶.

[Rz 42] Wird eine Revision durch das Verwaltungsgericht nicht zugelassen und eine außerordentliche Revision erhoben, so muss die Revision gesondert die Gründe enthalten, aus denen die Revision für zulässig erachtet wird. Mit anderen Worten muss in der außerordentlichen Revision dargetan werden, warum dennoch eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt³⁷. Hier muss sich dann der Revisionswerber auf die entscheidende Rechtsfrage fokussieren. Der Verwaltungsgerichtshof ist an diese Gründe gebunden, er hat die Zulässigkeit im Rahmen der vorgebrachten Gründe zu (über)prüfen³⁸.

[Rz 43] In jedem Fall ist das zentrale Thema der Rechtssache vor dem Verwaltungsgerichtshof damit von vornherein genau abgesteckt und sollte daher aus den Schriftsätzen auch rasch erkennbar sein.

[Rz 44] Diese Beschränkung auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung sollte es dem Verwaltungsgerichtshof ermöglichen, nur jene Rechtssachen aufzugreifen, die von der Lösung derartiger grundsätzlicher Rechtsfragen «abhängen» (so ausdrücklich Art. 133 Abs. 4 B-VG).

[Rz 45] Dass die Revision von der Lösung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung «abhängt», kann durchaus dahin verstanden werden, dass ihr rechtliches Schicksal von der Lösung der Rechtsfrage abhängig ist. Damit kann die Revision nach der Lösung dieser Rechtsfrage durch den Verwaltungsgerichtshof wohl relativ leicht in die eine oder andere Richtung entschieden werden.

[Rz 46] Mit der Beschränkung und Fokussierung auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung wird es dem Verwaltungsgerichtshof ermöglicht, seine Leitfunktion für die einheitliche Auslegung und Anwendung des Verwaltungsrechts zu erfüllen und gleichzeitig eine Verfahrensdauer zu gewährleisten, die wiederum einem verbesserten Rechtsschutz dient.

4 Ausblick

[Rz 47] Die Einführung einer mehrstufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit bringt daher auch eine neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes mit sich. Im Vordergrund steht nicht mehr die Kontrolle der Verwaltung, sondern die Leitfunktion für die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz durch die Lösung grundsätzlicher Rechtsfragen.

[Rz 48] Damit ist die Hoffnung verbunden, dass diese neue Rolle des Verwaltungsgerichtshofes

³⁵ § 25a Abs. 1 VwGG.

³⁶ § 34 Abs. 1a VwGG.

³⁷ § 28 Abs. 3 VwGG.

³⁸ § 34 Abs. 1a VwGG.

eine Fokussierung auf wesentliche Rechtsfragen, eine Entlastung des Verwaltungsgerichtshofes und damit eine raschere Abhandlung von Verfahren im Interesse der rechtssuchenden Bürger ermöglicht.

Christoph Kleiser, Hofrat des Verwaltungsgerichtshofes Wien, Österreich.