

Vorbemerkungen

Die vorliegende Untersuchung hat Akteure bzw Institutionen innerhalb der österreichischen Rechtsordnung zum Gegenstand, die unter dem Überbegriff „**rechtsschutzergänzende Einrichtungen**“ versammelt werden sollen. Sie versucht herauszufinden, wie sich diese Einrichtungen in das „**österreichische Rechtssystem**“ einordnen lassen. Schon diese grobe Umschreibung des Forschungsvorhabens ist freilich äußerst voraussetzungsvoll: Was genau sind „rechtsschutzergänzende Einrichtungen“?, wird der interessierte Leser fragen; und – vielleicht nicht auf den ersten Blick, genau genommen aber ebenfalls ausführungsbedürftig – was ist eigentlich unter dem „österreichischen Rechtssystem“ zu verstehen?

In diesen Fragen kommt schlicht der Umstand zum Ausdruck, dass wir es mit (voraussetzungsvollen, nach subjektiven Nützlichkeitsabwägungen des Autors gewählten) *Begriffen* zu tun haben.¹ Diese ermöglichen einen Ausgangspunkt für die Betrachtung des Themas, müssen aber selbstredend im Weiteren näher bestimmt werden, worin – aufgrund ihrer Komplexität – schon eine der zentralen Aufgaben der Arbeit liegen wird. Damit der Leser sofort ein einigermaßen „klares Bild“ vor Augen hat, mit dem er in die weiteren Ausführungen gehen kann, sei aber schon an dieser Stelle Folgendes gesagt: Vorbehaltlich einer präzisen – aber eben voraussetzungsvollen und daher noch herauszuarbeitenden – Eingrenzung,² kann der Leser unter „rechtsschutzergänzenden Einrichtungen“ Akteure bzw Institutionen verstehen, die in der österreichischen Rechtsordnung formell-gesetzlich verankert sind, üblicherweise als „Anwaltschaften des öffentlichen Rechts“ (zB Volksanwaltschaften, Umweltschutzanwaltschaften, Kinder- und Jugendanwaltschaften).

1 Begriffe können und sollen „*als semantische Einheiten (und insofern als eigentliche Sinnträger) dazu beitragen, die in ihnen umschriebenen Phänomene begreifbar zu machen*“ und haben insofern „*evidente didaktische Vorzüge*“ (Hervorhebung im Original in Kursivschrift) [*Bezemek*, Zum Begriff der Enteignung, in FS Holzinger (2017) 169 (170)].

2 Dazu näher unten 1. Teil II.

schaften), „Ombudseinrichtungen“ (zB Justiz-Ombudsstellen, Tierschutzombudsperson, Ombudsstelle für Studierende) oder als sonstige mit diesen verwandte (Schlichtungs-), „Stellen“ bezeichnet werden und welche mit der Wahrnehmung von Rechtsschutz- bzw „rechtsschutzähnlichen“ Funktionen betraut sind.

Die Schöpfung eines neuen rechtswissenschaftlichen (Arbeits-)Begriffs („rechtsschutzergänzende Einrichtung“) anstatt der Verwendung herkömmlicher Begriffe (va „Ombudsmann“, „Anwalt des öffentlichen Rechts“) erscheint zweckmäßig, weil die herkömmlichen Begriffe einerseits – wie zu zeigen sein wird – erhebliche Unschärfen aufweisen³ und andererseits mit ihrer Verwendung zwangsläufig eine unzweckmäßige Verengung des Blickwinkels einhergeht⁴.

Was den Begriff des „österreichischen Rechtsschutzsystems“ anbelangt, so werden wohl bei vielen Lesern durchaus vergleichbare Assoziationen auftauchen. Begriffe wie „Rechtsmittel“ und „-behelfe“, „ordentliche“ und andere „Gerichte“ verschiedener „Instanzen“, verbindliche Entscheidungsformen wie „Urteile“ oder „Bescheide“, „subjektiver“ und „objektiver Rechtsschutz“ sowie etablierte Verfahrensrechtsordnungen (zB AVG, ZPO, StPO) kommen in den Sinn und erzeugen ein bestimmtes Bild bzw Vorverständnis von jenem „System“⁵, welches durch diese Rechtsinstitute und Mechanismen gebildet wird. Das sind durchaus naheliegende und zutreffende Ausgangspunkte, die eine erste Vorstellung davon liefern können, was „Rechtsschutz“ herkömmlicherweise bedeutet.

Will man sich freilich – wie in dieser Arbeit – gerade mit der Einordnung in das bzw den Beziehungen der soeben skizzierten Einrichtungen zum (österreichischen) „Rechtsschutzsystem“ auseinandersetzen (siehe 3. und 4. Teil), so müssen zunächst auch noch ganz grundsätzliche Gedanken zum Begriff des „Rechtsschutzes“ und zum „Rechtsschutzsystem“ (siehe 2. Teil) angestellt werden.

Was das Beiwort „österreichisch“ (zu „Rechtsschutzsystem“) betrifft, so soll damit eine Beschränkung der Untersuchung auf Akteure der österreichischen Rechtsordnung sowie das (inner-)österreichische Rechtsschutz-

3 Siehe 1. Teil IV.B.1 und 2.

4 Siehe 1. Teil IV.C.

5 Der Begriff „System“ ist hier zu verstehen als eine Menge von Elementen, die sich in einem ganzheitlichen Zusammenhang befinden und zwischen denen bestimmte, wechselseitige Beziehungen bestehen [vgl die diversen Bedeutungsgehalte des Begriffs bei <dueden.de/rechtsschreibung/System> (13.07.2019)]. Vgl auch *Handstanger*, Das System der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Spiegel der Rechtsprechung, in FS Holzinger (2017) 275 (276 mwN): „Der Begriff System meint grundsätzlich ein aus mehreren Elementen zusammengesetztes und geordnetes ‚Ganzes‘, wobei es im juristischen Kontext vornehmlich um die Zusammenschau von Rechtsvorschriften geht“.

system zum Ausdruck gebracht werden. Genuin unionsrechtliche Akteure (zB der europäische Bürgerbeauftragte gem Art 228 AEUV) sowie Rechtsschutzmöglichkeiten (zB die Nichtigkeitsklage gem Art 263 Abs 4 AEUV) werden grundsätzlich genauso ausgeblendet wie bei internationalen (Gerichts-)Organen angesiedelte Rechtsschutzinstrumente (zB die Individualbeschwerde gem Art 34 EMRK an den EGMR).

1. Teil: Heranführung an den Untersuchungsgegenstand

I. Das Auftreten neuer („Rechtsschutz“?)-Akteure

Das österreichische Rechtsschutzsystem sieht sich seit einiger Zeit mit verschiedensten staatlichen, zum Teil aber auch privaten Akteuren konfrontiert, denen von der Rechtsordnung Funktionen zugewiesen werden, die mit diesem System in vielfältiger Art und Weise verknüpft zu sein scheinen bzw die beim Beobachter den Eindruck erwecken, (zumindest) „rechtsschutzähnlich“ bzw „-verwandt“ zu sein. Gemeint sind Phänomene, die die Rechtsordnung unter Bezeichnungen wie „-Anwalt(schaft)“⁶, „Ombudsperson“⁷

6 (Landes-)Volksanwaltschaft(en) (Art 148a ff B-VG; Art 59 Tir LO; Art 59 ff Vbg L-VG), Behindertenanwalt des Bundes (§§ 13b ff BBG), Anwaltschaften für Menschen mit Behinderung in den Ländern (§§ 30 ff K-ChG; §§ 50 ff StBHG), Patientenanwälte (§§ 13 ff UbG), Gleichbehandlungsanwaltschaft des Bundes (§§ 3 ff GBK/GAW-G), Anwältin(nen) für Gleichbehandlungsfragen (§ 259 Sbg LArbO; § 320 Tir LArbO; § 3a Wr GlbG Land- und Forstwirtschaft), Kinder- und Jugendanwaltschaften in den Ländern (§ 35 B-KJHG iVm § 39 f Bgld KJHG; §§ 57 ff K-KJHG; §§ 79 ff NÖ KJHG; § 18 OÖ KJHG; §§ 43 ff S.KJHG; § 39 f StKJHG; § 11 TKJHG; Vbg KJA-G; § 16 WKJHG), diverse (Landes-)Umweltanwaltschaften bzw -anwälte (Bgld L-UAG; §§ 4 f NÖ USchG; § 4 f OÖ USchG; Sbg LUA-G; §§ 6 f StESUG; § 36 Tir NSchG; §§ 3 ff Wr USchG), Vbg Naturschutzanwalt (§§ 50 f Vbg NSchG), Bgld Gesundheits-, Patientinnen-, Patienten- und Behindertenanwaltschaft (Bgld GPB-A-G), Vbg Patienten- und Klientenanwaltschaft (Vbg PKG), Wr Pflege-, Patientinnen- und Patienten-anwaltschaft (Wr PfpAG), Ktn Patienten-anwaltschaft (§§ 1 ff K-PPAG), Ktn Pflegeanwalt (§§ 4 ff K-PPAG), NÖ Patienten- und Pflegeanwaltschaft (§§ 91 ff NÖ KAG), Tir Heimanwalt (§ 8 Tir HeimG).

7 Tierschutzombudsperson (§ 41 TSchG).

oder „-stelle“⁸, „Vertreter(in)“⁹, „Beauftragte(r)“¹⁰, „Kommission“¹¹, „(Schlichtungs-)Stelle“¹² oder auch anderen Begrifflichkeiten¹³ kennt.

Die gesetzlich vorgesehenen „Aktivitäten“ dieser Akteure sind dabei **mannigfaltig** und sollen an dieser Stelle nur kurz beispielhaft umrissen werden: Von diesen Akteuren werden etwa – bei anderen staatlichen Einrichtungen – Anträge gestellt,¹⁴

- 8 Ombudsstelle für Studierende (§ 31 HS-QSG), Justiz-Ombudsstellen (§ 47a GOG), ELGA-Ombudsstelle (§ 17 GTelG), Ktn Ombudsstelle für Vergabewesen (§§ 2 ff K-VergRG).
- 9 Patientenvertretungen (§ 11e KAKuG iVm § 12 OÖ KAG; § 22 Sbg KAG; Tir PatVertG), Stmk Patientinnen-/Patienten- und Pflegevertretung (Stmk PPVertG), OÖ Pflegevertretung (OÖ PfVertG), Bewohnervertreter (§§ 8 ff HeimAufG).
- 10 Rechtsschutzbeauftragte (§ 47a StPO; §§ 91a ff SPG; § 57 MBG; §§ 74a f Fin-StrG), Gleichbehandlungsbeauftragte des Bundes (§§ 26 ff B-GlBG), verschiedene Gleichbehandlungsbeauftragte in den Ländern (§§ 26 f Bgld L-GBG; § 232u Bgld LArbO; §§ 24 f K-LGBG; § 13 NÖ GlBG; §§ 27 ff OÖ G-GBG; §§ 20g ff OÖ LDHG; §§ 39 f Sbg GBG; §§ 41 ff Stmk L-GBG; §§ 44 ff Tir L-GlBG; § 5 Tir G-GlBG; §§ 21 f TLDHG; §§ 26 ff W-GBG; § 4 W-LLGBG), OÖ Gleichstellungsbeauftragte (§ 26 ff OÖ L-GBG), Antidiskriminierungsbeauftragte (§§ 30 ff Bgld ADG; §§ 15 ff TADG).
- 11 Parlamentarische Bundesheerkommission (§ 4 WehrG), Besuchskommissionen der VA (§§ 12 f VolksanwG), Rechtsschutzkommission (§§ 8 f BAK-G), Gleichbehandlungskommission (§§ 1 f GBK/GAW-G), Gleichbehandlungskommission des Bundes (§§ 22 ff B-GlBG), verschiedene Gleichbehandlungskommissionen in den Ländern (§§ 21 ff Bgld L-GBG; §§ 232b ff Bgld LArbO; §§ 33a ff K-ADG; §§ 27 ff K-LAO; §§ 19 ff K-LGBG; § 12 NÖ GlBG; §§ 241 ff NÖ LAO; §§ 21 ff OÖ G-GBG; §§ 241 ff OÖ LAO; §§ 20e f OÖ LDHG; §§ 260 ff Sbg LArbO; §§ 34 ff Sbg GBG; §§ 35 ff Stmk L-GBG; §§ 295 ff STLAO; §§ 39 ff Tir L-GlBG; §§ 3 f Tir G-GlBG; §§ 316 ff Tir LArbO; § 20 TLDHG; §§ 19 ff W-GBG; § 3 W-LLGBG; § 3 Wr GlbG Land- und Forstwirtschaft), OÖ Gleichstellungskommission (§§ 21 ff OÖ L-GBG), Bgld Antidiskriminierungskommission (§§ 29b ff Bgld ADG).
- 12 NÖ Schlichtungsstelle für öffentliche Aufträge (§ 2 NÖ VNG), Wr Schlichtungsstelle für Vergabeangelegenheiten (§§ 3 ff WVRG), Antidiskriminierungsstellen in den Ländern (§§ 32 f K-ADG; § 6 NÖ ADG; § 14 OÖ ADG); Wr Monitoringstelle zur Umsetzung der UN-BRK (§ 7b Wr ADG); vgl außerdem die in § 4 Abs 1 AStG aufgezählten „Stellen zur alternativen Streitbeilegung“, wie etwa die „Schlichtung für Verbraucherangelegenheiten“.
- 13 Unabhängiger Beirat für Zivildienstbeschwerdeangelegenheiten (§§ 43 ff ZDG), Ktn Naturschutzbeirat (§§ 61 ff K-NSG), Unabhängiger Monitoringausschuss des Bundes zur Umsetzung der UN-BRK (§§ 13g ff BBG), Unabhängige Monitoringausschüsse zur Umsetzung der UN-BRK in den Ländern (§§ 6a ff Bgld GPB-A-G; §§ 2 ff NÖ MTG; § 40a f Sbg GBG; § 53 StBHG; §§ 16a ff TADG), Rechtsschutzsenat (§ 14 Abs 3 PStSG iVm § 91a Abs 2 SPG), Rechtsberater (§§ 48 ff BFA-VG).
- 14 ZB § 11 Abs 1 HeimAufG betr der Möglichkeit des Bewohnervertreters „einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung einer Freiheitsbeschränkung zu stellen“.

Klagen eingebracht¹⁵ oder Beschwerden erhoben¹⁶; es werden umgekehrt aber auch „Beschwerden“ „entgegengenommen“, „behandelt“ bzw sind solche „zu prüfen“;¹⁷ da sind „Mängel“ und/oder „Missstände“ „zu prüfen“¹⁸, „aufzuzeigen“¹⁹ bzw „aufzuklären“, und werden in allerlei Zusammenhängen „Empfehlungen“ erteilt²⁰; vorgesehen ist auch die „Beratung“ bzw „Information“ und/oder „Unterstützung“ bestimmter Personengruppen;²¹ ebenso wird „Hilfe“ bei „Meinungsverschiedenheiten und Auseinandersetzungen“²² geleistet und in diesem Zusammenhang „vermittelt“²³ bzw werden etwa auch „Verfahren zur alternativen Beilegung von Streitigkeiten“ durchgeführt;²⁴ es wird zur „Information der Öffentlichkeit“²⁵ ermächtigt, können „Stellungnahmen“ zu Rechtsvorschriften erstattet²⁶ oder sogar deren Änderung bzw Erlassung „angeregt“ werden²⁷; auch werden verschiedenste „Interessen“ „vertreten“²⁸ bzw sind solche zu „wahren“ und zu „sichern“²⁹.

-
- 15 ZB § 12 Abs 5 GBK/GAW-G betr die Klagebefugnis der Gleichbehandlungsanwaltschaft; § 85a AMG betr jene der Patientenvertretungen.
 - 16 ZB § 91d Abs 3 SPG für den Rechtsschutzbeauftragten nach dem SPG; § 3 Abs 1 Bgld L-UAG für die Bgld Umweltschutzanwaltschaft.
 - 17 ZB Art 148a B-VG für die VA des Bundes; § 47a GOG für die Justiz-Ombudsstellen; § 4 Abs 4 WehrG für die Parlamentarische Bundesheerkommission.
 - 18 ZB Art 148a Abs 2 B-VG für die VA des Bundes; § 4 Abs 4 WehrG für die Parlamentarische Bundesheerkommission.
 - 19 ZB § 22 Abs 4 lit b Sbg KAG für die Sbg Patientenvertretung.
 - 20 ZB Art 148c B-VG für die VA des Bundes; § 4 Abs 4 WehrG für die Parlamentarische Bundesheerkommission; § 4 K-VergRG für die Ktn Ombudsstelle für Vergabewesen; § 45 Abs 1 Z 4 S.KJHG für die Sbg Kinder- und Jugendanwaltschaft; § 13c Abs 2 BBG für den Behindertenanwalt; § 5 Abs 2 GBK/GAW-G für die Gleichbehandlungsanwaltschaft.
 - 21 ZB § 13c Abs 1 BBG für den Behindertenanwalt; § 35 Abs 2 Z 1 B-KJHG für die Kinder- und Jugendanwaltschaften; § 2 Z 14 GTelG für die ELGA-Ombudsstelle; § 31 Abs 2 und 3 HS-QSG für die Ombudsstelle für Studierende; § 22 Abs 4 lit c Sbg KAG für die Sbg Patientenvertretung; § 5 Abs 1 GBK/GAW-G für die Gleichbehandlungsanwaltschaft.
 - 22 ZB § 35 Abs 2 Z 2 B-KJHG für die Kinder- und Jugendanwaltschaften; § 8 Abs 8 lit e Tir HeimG für den Heimanwalt.
 - 23 ZB § 3 Abs 1 WVRG für die Wr Schlichtungsstelle für Vergabeangelegenheiten.
 - 24 § 1 Abs 1 AStG für die dort normierten Schlichtungsstellen.
 - 25 ZB § 35 Abs 2 Z 3 B-KJHG für die Kinder- und Jugendanwaltschaften; § 2b Abs 1 Z 5 K-PPAG für die Ktn Patientenvertretung.
 - 26 ZB § 22 Abs 4 lit f Sbg KAG für die Sbg Patientenvertretung; § 8 Abs 8 lit g Tir HeimG für den Heimanwalt; § 4 Abs 4 lit a Vbg KJA-G für die Vbg Kinder- und Jugendanwaltschaft.
 - 27 ZB § 7 Abs 2 VolksanwG für die VA des Bundes.
 - 28 ZB § 41 Abs 3 TSchG für die Tierschutzombudsperson; § 44 Abs 3 Z 2 S.KJHG für die Sbg Kinder- und Jugendanwaltschaft; § 50 Abs 1 Vbg NSchG für den Naturschutzanwalt.
 - 29 ZB § 11e KAKuG betr die Patientenvertretungen; § 6 Abs 1 StESUG betr die Stmk Umweltschutzanwaltschaft.