

Teil IV

Gerichtliche Kontrollen

Inhaltsübersicht

A. Normkontrolle	85
I. Kontrolle von Akten der Primärgesetzgebung	85
II. Kontrolle von Akten der Sekundärgesetzgebung	86
B. Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen	86
I. In Verfahren vor den Courts	86
II. In Verfahren vor den Tribunals	88

A. Normkontrolle

Bei der Frage, ob und inwieweit der englische Richter die Rechtmäßigkeit einer Norm überprüfen kann, ist zwischen Vorschriften der Primär- und Sekundärgesetzgebung zu unterscheiden. Die Frage der Normkontrolle stellt sich nicht im Common law oder in Equity. Für diese Kategorien ist nur dann Raum, wenn gerade kein einschlägige Rechtsnorm besteht.

I. Kontrolle von Akten der Primärgesetzgebung

Bis zum Brexit hatten britische Gerichte das Recht, die Vereinbarkeit von innerstaatlichem Recht mit Gemeinschaftsrecht zu prüfen und konnten ggf. von der Möglichkeit der Vorlage an den EuGH Gebrauch machen. Dagegen war und ist den britischen Richtern die Prüfung der Rechtmäßigkeit von nationalen Parlamentsgesetzen grundsätzlich untersagt; dies wäre eine Verletzung der Parlamentssouveränität. Der Richter kann ein Gesetz nicht für ungültig oder verfassungswidrig erklären.

Aber dieser bislang als absolut unumstößlich geltende Grundsatz hat eine kleine, wenn auch aus britischer Sicht revolutionäre Einschränkung erfahren. Am 2.10.2000 ist der „Human Rights Act 1998“ (hier abgekürzt mit HRA) vollständig in Kraft getreten. Dadurch haben – entsprechend dem dualistischen Prinzip – die Bestimmungen EMRK die Qualität eines Parlamentsgesetzes erlangt. Gleichzeitig wurden in dem Gesetz Regelungen für den Fall getroffen, dass frühere oder künftige Gesetze mit den Bestimmungen der Konvention in Widerspruch geraten. Gerichte dürfen die Konventionswidrigkeit von nationalem Gesetzesrecht nunmehr feststellen. Insoweit bestimmt s. 4 Abs. 2 HRA Folgendes: „If the court is satisfied that the provision is incompatible with a convention right, it may make a declaration of that incompatibility“. Betroffen sind Akte der Primärgesetzgebung (Abs. 4 a.a.O.). Gleiches gilt gem. s. 4 Abs. 4 a.a.O. für Akte der Sekundärgesetzgebung. Allerdings dürfen sie die beanstandeten Gesetze nicht selbst aufheben oder unangewendet lassen. Deren Korrektur ist in einem speziellen Verfahren vorgesehen. Gem. s. 10 (2) and (3) HRA kann der zuständige Minister im Wege delegierter Gesetzgebung durch Verordnung die erforderlichen Änderungen auch des Primärrechts vornehmen, jedoch nur, wenn zuvor das Parlament den Entwurf, der ihm vorzulegen ist, gebilligt hat (schedule 2 zum HRA). Trotz dieser nur begrenzten richterlichen Prüfungsbefugnis muss allein die Tatsache, dass

Gerichte künftig Parlamentsgesetze an einem rechtlichen Maßstab auf ihre Gültigkeit hin überprüfen dürfen, als ein „unerhörter“ Vorgang in einem Land gewertet werden, dessen oberstes Verfassungsprinzip seit dem 17. Jahrhundert die Parlamentsouveränität ist¹.

II. Kontrolle von Akten der Sekundärgesetzgebung

Akte der Sekundärgesetzgebung haben im Prinzip die gleiche Wirkung (Gesetzeskraft) wie Parlamentsgesetze. Der wichtigste Unterschied besteht darin, dass Gerichte prüfen können, ob die Verordnung in Einklang mit der Ermächtigungsnorm steht. Ist sie „ultra vires“ erlassen worden, also nicht durch die Ermächtigungsnorm gedeckt, kann das Gericht sie für ungültig erklären und sie nicht anwenden². Wegen des Verfahrens bei einem evtl. Verstoß gegen die EMRK wird auf die vorstehende Ziff. I. verwiesen.

B. Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen

Je nachdem, ob Verwaltungsentscheidungen durch Tribunals oder Courts überprüft werden, besteht eine unterschiedliche Kontrolldichte.

I. In Verfahren vor den Courts

Das Recht der sozialen Geld- und Sachleistungen ist in Großbritannien – wie in Deutschland – dem öffentlichen Recht und Verwaltungsrecht zuzuordnen. In diesem Bereich hat der Rechtsschutz durch Tribunals große Bedeutung. Eine Überprüfung durch „courts“ beschränkt sich auf eine Rechtsprüfung.

Bei der Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen, denen kein Tribunal-Verfahren vorgeschaltet war, hatten Courts zunächst größte Zu-

1 Vgl. zum Ganzen: Sommermann (1999): 1027

2 vgl. zu den Einzelheiten: Bradley/Ewing (2022): 695 ff.; ferner zur Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen am Maßstab der ultra-vires-doktrin: Schwarze (1996): 772.

rückhaltung geübt. Bis in die 50er/60er Jahre beschränkte sich die gerichtliche Kontrolle auf die Anwendung der „ultra-vires-Doktrin“ und der Grundsätze der „natural justice“.

In „natural justice“, wörtlich der „natürlichen Gerechtigkeit“, spiegeln sich Grundregeln („essential rules“) des Common law wider³. Kennzeichnend sind zwei Komponenten⁴. Sie verpflichten zur Einhaltung eines Minimalstandards bei einer fairen Entscheidungsfindung⁵. Sie beinhalten den Anspruch auf rechtliches Gehör und der rechtzeitigen Ankündigung der Anhörung („the right to a fair hearing and the due notice of the hearing“) sowie die Pflicht zum fairen Handeln („the duty to act fairly“). In der Befangenheitsregel („the rule against bias“) kommt der Anspruch auf Entscheidung durch einen unparteiischen Richter („an impartial judge“) zum Ausdruck. In diesem Zusammenhang sind die Regeln des „audi alteram partem“, wonach auch die andere Seite gehört werden muss, und des „nemo iudex in causa sua“, wonach niemand Richter in eigener Sache sein darf, zu erwähnen⁶.

Die ultra-vires-Doktrin besagt im Kern, dass eine Behörde den ihr zugebilligten Ermessens- und Beurteilungsspielraum nicht überschreiten darf (Ausdruck der „rule of law“ und der „sovereignty of Parliament“). Dabei wird zwischen zwei Erscheinungsformen unterschieden:

- Die **materiell-rechtliche ultra vires-Doktrin** („substantial ultra vires“) sichert die Beachtung der Tatbestandmerkmale der Ermächtigungsnorm.
- Die **verfahrensrechtliche ultra vires-Doktrin** („procedural ultra vires“) sichert die Einhaltung zwingender Verfahrensvorschriften, die nach der Ermächtigungsnorm zu beachten sind.

Mit der stetig wachsenden Aufgabenfülle der Verwaltung erwies sich dieses Konzept, das ursprünglich auf eine Kompetenzprüfung hinauslief, als zu eng. Die Gerichte haben den Anwendungsbereich der ultra-vires-Doktrin kontinuierlich ausgeweitet. Nach einer Neuordnung und Systematisierung der Klagegründe, die von Lord Diplock in einer Urteilsbe-

3 Hierzu ausführlich Bradley/Ewing/Knight (2022): 763 ff.

4 De Smith's (2020): 352, Rn 6–011

5 Schwarze (1996): 772

6 Kleve/Schirmer (2007): 160; Schirmer (2007): 126 f.

gründung zum JR (näher S. 123 ff.) initiiert wurde, sind generell folgende übergeordnete Kontrollmaßstäbe anzuwenden⁷:

- **Illegality**
Fälle, die ursprünglich unter dem Gesichtspunkt der materiell-rechtlichen *ultra vires* behandelt wurden.
- **Procedural Impropriety**
Das Gericht prüft den ordnungsgemäßen Verfahrensablauf („procedural fairness“). Insoweit verbindet der Gedanke der „fair administration“ die Grundsätze der „procedural *ultra vires*“ und der „natural justice“, die dasungsverfahren dominieren.
- **Irrationality oder unreasonableness**
Die Verwaltungsentscheidung leidet an einem derartigen Rechtsfehler, wenn keine „vernünftige“ Behörde zu einer solchen Entscheidung kommen würde.
- **Principle of proportionality**
Unter dem Eindruck bzw. Einfluss des Gemeinschaftsrechts gewann der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch bei der Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen zunehmend an Boden, ist aber noch kein allgemein anerkannter Kontrollmaßstab (näher hierzu S. 126 ff.).

II. In Verfahren vor den Tribunals

Die qualitativ und quantitativ geringe Kontrolldichte in der ordentlichen Gerichtsbarkeit wird überhaupt erst dadurch verständlich, dass in den meisten Fällen eine vor- bzw. parallelgeschaltete Kontrolle durch Tribunals stattfindet⁸.

Die Tribunals entscheiden grundsätzlich umfassend über die „Richtigkeit“ der Verwaltungsentscheidung (wegen der reduzierten Kontrolldichte beim „judicial review“ siehe S. 108). Es erfolgt eine Überprüfung „on the merits“, d. h. es findet eine Rechts- und Zweckmäßigkeitsprüfung statt, die sich auf die festgestellten Fakten stützt. Zur Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhaltes werden den Tribunals in unterschiedlichem Umfang Ermittlungsrechte eingeräumt werden. Dies reicht

⁷ Bradley/Ewing/Knight (2022): 733

⁸ Spoerr (1991): 33

von bloßen Fragerechten, wobei den Parteien eine Darlegungs-, Beibringungs-, Beweisführungslast wie in den Verfahren vor den Courts obliegt und gleiche Beweisregeln gelten, bis zu einer relativen Amtsermittlungspflicht (näher hierzu S. 189 ff.). Anders als die Courts können Tribunals die Entscheidung der Verwaltung durch eine eigene ersetzen⁹.

Eine Tribunal-Entscheidung kann mit einem Rechtsmittel vor einem zweitinstanzlichen Tribunal angefochten werden, soweit dies (im Regelfall) gesetzlich vorgesehen. Diesen wird teils eine umfangreiche Sach- und Rechtsprüfung eingeräumt, teils sind sie ausschließlich auf eine Rechtsprüfung beschränkt („appeal on a point of law“).

⁹ Spoerr (1991): 33f.

