

# TE Vwgh Beschluss 2005/6/8 2000/03/0305

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 08.06.2005

## Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;  
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);  
10/07 Verwaltungsgerichtshof;  
19/05 Menschenrechte;  
40/01 Verwaltungsverfahren;  
92 Luftverkehr;

## Norm

AVG §56;  
B-VG Art132;  
LuftfahrtsicherheitsG §13 Abs2 idF 1996/201;  
LuftfahrtsicherheitsG §8 idF 1996/201;  
LuftfahrtsicherheitsG §9 idF 1996/201;  
MRK Art6;  
VwGG §27 Abs1;  
VwGG §27;  
VwGG §34 Abs1;  
VwRallg;

## Beachte

Serie (erledigt im gleichen Sinn): 2000/03/0304 B 8. Juni 2005

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sauberer und die Hofräte Dr. Handstanger, Dr. Berger, Dr. Lehofer und Mag. Samm als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Zeleny, in der Beschwerdesache der F GmbH in H, vertreten durch Dr. Alfred Hawel und Dr. Ernst Eypeltauer, Rechtsanwälte in 4020 Linz, Museumstraße 17/II, gegen den Bundesminister für Inneres wegen Verletzung der Entscheidungspflicht in einer Angelegenheit nach dem Bundesgesetz über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen, den Beschluss gefasst:

## Spruch

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Die Beschwerdeführerin hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

### **Begründung**

I.

1. Die Beschwerdeführerin ist Halterin des Zivilflugplatzes

L. Sie richtete folgende Schreiben an die belangte Behörde:

Am 18. Juni 1998:

"Nachträgliche Geltendmachung von Aufwendungen nach § 13 Abs 2 Luftfahrtsicherheitsgesetz Sehr geehrte Damen und Herren!

Das Bundesgesetz über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen (BGBl. Nr. 824/1992 in der Fassung BGBl. Nr. 818/1993) sieht in seinem § 13 Abs. 2 vor, dass der Bundesminister für Inneres mit Verordnung einen Prozentsatz der jeweils von einem Zivilflugplatzhalter geschuldeten Sicherheitsabgaben zu bestimmen hat, die diesem zur angemessenen Abgeltung der nach den §§ 8 und 9 leg. cit. zu erbringenden Leistungen jedenfalls gebühren.

Ansprüche an den Bund auf ein darüberhinausgehendes Entgelt sind vom Zivilflugplatzhalter für ein abgelaufenes Kalenderjahr bis zum 30. Juni des Folgejahres beim Bundesminister für Inneres geltend zu machen.

Gemäß beiliegender Kostenaufstellung überstiegen 1997 die Kosten den Abgeltungsbetrag um S 636.011,13.

Wir machen daher diesen Betrag mit diesem Schreiben geltend.

Wir dürfen Sie um Bestätigung dieser Forderung dem Grunde und der Höhe nach ersuchen ...."

Am 20. Juli 1999:

"Geltendmachung von Ansprüchen

Zahl: 4615/80-II/23/99

Sehr geehrter Herr Brigadier M,

bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 19.2.1999 (Zahl w.o.) haben wir Ihre damit übersandte Kostenaufstellung geprüft und uns erlaubt, diese in Absprache mit Herrn Rev.Insp. L zu korrigieren.

Wir teilen Ihnen mit, dass wir den korrigierten Betrag in Höhe von ATS 695.161,78 anerkennen und ersuchen um Überweisung ...

Wir ersuchen Sie jedoch, den ebenfalls von uns angemeldeten Betrag für den 'Security-Bereich' im Ausmaß von 96,80 m<sup>2</sup> in Höhe von insgesamt ATS 737.172,97 für die Jahre 1996 und 1997, noch einmal prüfen zu lassen und uns das Ergebnis dieser Prüfung mitzuteilen, da dieser Bereich unserer Ansicht nach ebenfalls ausschließlich für Tätigkeiten aufgrund des Bundesgesetzes über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen zur Verfügung gestellt wird. ..."

Am 6. Dezember 1999:

"Nachträgliche Geltendmachung von Aufwendungen nach dem Bundesgesetz über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen durch die F GesmbH

Sehr geehrter Herr Brigadier M!

In obiger Angelegenheit erlaube ich mir auf die Vorkorrespondenz ... zu verweisen.

Zum Stand der Angelegenheit darf ich Ihnen mitteilen, dass ein diesbezüglicher Betrag in der Höhe von ATS 695.161,78 vom Bundesministerium für Inneres, GD für öffentliche Sicherheit bereits anerkannt wurde. Der ebenfalls von uns angemeldete Betrag für den 'Security-Bereich' im Ausmaß von 96,80 m<sup>2</sup> in Höhe von insgesamt ATS 737.172,97 für die Jahre 1996 und 1997 wurde leider noch nicht anerkannt.

Sollte diese Forderung nicht anerkannt werden, sehen wir uns gezwungen, Klage gegen die Republik Österreich einzubringen. Aus Gründen der Verjährung müsste diese Klage von unserem Rechtsanwalt Ende des Jahres eingebracht werden.

Es wäre freilich wenig ökonomisch, diese Klage einzubringen, bevor nicht feststeht, dass eine Einigung im Verhandlungswege zustande kommt. Ich darf Sie daher um Kontaktaufnahme mit der Finanzprokuratur - welche mit gleicher Post beiliegendes Schreiben von uns erhalten hat - und um Abgabe einer diesbezüglichen Verjährungsverzichtserklärung bis 2 Monate nach Mitteilung des Bundesministeriums für Inneres bzw. der Finanzprokuratur über gänzliche oder teilweise Ablehnung unserer Ansprüche ersuchen.

..."

Das Antwortschreiben der belangten Behörde vom 26. Jänner 2000 hatte folgenden Inhalt:

"... teilen wir Ihnen mit, dass für die Geltendmachung von Ansprüchen an den Bund gemäß § 13 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen (LSG) für den "Security-Bereich" das nunmehr festgelegte Ausmaß von 73,30 m<sup>2</sup> anerkannt wird. Wir ersuchen Sie, diesbezüglich für die Jahre 1996 und 1997 eine Rechnung an das BMI, Gendarmeriezentalkommando, Herrngasse 7, 1014 Wien, zu übermitteln, um den Zahlungsvollzug einleiten zu können.

In der Beilage wird Ihnen eine Flächenaufstellung über die von der GREKO H und der Group 4 benützten Räumlichkeiten auf dem Flughafen L übermittelt, die ab 1. September 1999 als Berechnungsgrundlage für Entgelte gemäß § 13 Abs. 2 LSG heranzuziehen ist."

Daraufhin übersandte die Beschwerdeführerin an die belangte Behörde mit Schreiben vom 17. Februar 2000 eine "Rechnung in Höhe von ATS 669.852,62 bezüglich des "Security-Bereiches" für die Jahre 1996 und 1997 inklusive der Kostenaufstellung" und ersuchte, "die Überweisung des Rechnungsbetrages ..... zu veranlassen".

Schließlich nahm die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 24. August 2000 auf den bisherigen Verfahrensgang Bezug, forderte nochmals die Überweisung und kündigte an, "diesbezügliche Klage zu erheben, sollte bis 11.9.2000 o.a. Rechnungsbetrag nicht auf unserem Konto eingelangt sein".

2. Mit der vorliegenden Säumnisbeschwerde gemäß Art 132 B-VG rügt die Beschwerdeführerin die Nichterlassung eines Bescheides über ihren mit Schreiben vom 17. Februar 2000 modifizierten Antrag vom 18. Juni 1998. Sie beantragt die Entscheidung durch den Verwaltungsgerichtshof selbst in der Sache dahin, ihr Ansprüche gemäß § 13 Abs 2 Satz 2 des Bundesgesetzes über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen (LSG) für das Jahr 1997 in Höhe von S 335.036,32 zuzuerkennen.

Die belangte Behörde hat Kopien der Verwaltungsakten vorgelegt und eine Säumnis mangels Entscheidungspflicht verneint. Bei der von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Nachforderung handle es sich um einen zivilrechtlichen Anspruch im Sinn des Art 6 EMRK, weshalb die Entscheidung durch ein "Tribunal" im Sinne dieser Bestimmung geboten sei. Die im LSG getroffene Regelung, ein über die Sätze der Verordnung hinausgehendes Entgelt sei beim Bundesminister für Inneres geltend zu machen, begründe nicht dessen Zuständigkeit zur Entscheidung, sondern seine Zahlungspflicht. Vielmehr sei ausgehend von § 1 JN die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gegeben. Darüber hinaus sei auf Grund des Inhaltes der Schreiben der Beschwerdeführerin nicht zu erkennen gewesen, dass es sich um einen, wenn auch unzulässigen, Antrag im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze gehandelt habe, der binnen sechs Monaten hätte erledigt werden müssen.

II.

1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen (LSG), BGBl Nr 824/1992 idF BGBl I Nr 201/1996, lauten:

Verpflichtungen des Flugplatzhalters

Anlagen und Geräte

§ 8. (1) Der Flugplatzhalter ist verpflichtet, jeweils entsprechend dem Stand der Technik und der internationalen Erfahrungen die zur Gewährleistung wirksamer Sicherheitskontrollen erforderlichen Anlagen und Geräte zur Verfügung zu stellen und in funktionsfähigem Zustand zu erhalten.

(2) Kommt der Flugplatzhalter der in Abs. 1 normierten Verpflichtung nicht ohne weiters nach, so hat die Sicherheitsbehörde mit Bescheid festzustellen, welche Leistungen vom Flugplatzhalter zufolge der in Abs. 1 normierten Verpflichtung zu erbringen sind, und dem Flugplatzhalter die Erbringung dieser Leistungen aufzutragen.

(3) Über Berufungen gegen Bescheide nach Abs. 2 entscheidet in letzter Instanz die Sicherheitsdirektion.

#### Räume

§ 9. (1) Der Flugplatzhalter ist verpflichtet, im erforderlichen Ausmaß Amts- und Aufenthaltsräume für die mit der Besorgung der Sicherheitsverwaltung auf dem Zivilflugplatz befaßten Organe und für das Personal der nach § 4 beauftragten Unternehmen zur Verfügung zu stellen, reinigen zu lassen und mit elektrischem Strom und Heizung zu versorgen sowie die in § 21 Abs. 1 Z 1 bis 6 des Mietrechtsgesetzes, BGBl. Nr. 520/1981, genannten Leistungen zu erbringen.

(2) Auf Antrag der Sicherheitsbehörde hat die für die Bewilligung des Zivilflugplatzes zuständige Behörde unter Bedachtnahme auf die Verkehrsaufgaben des Zivilflugplatzes mit Bescheid festzustellen, welche Leistungen vom Flugplatzhalter zufolge der in Abs. 1 normierten Verpflichtung zum gegebenen Zeitpunkt zu erbringen sind, und dem Flugplatzhalter die Erbringung dieser Leistungen aufzutragen.

#### Sicherheitsbeitrag

##### Gegenstand des Beitrages

§ 10. Der Sicherheitsbeitrag umfaßt die Sicherheitsabgabe nach § 11 und den Risikozuschlag nach § 13 Abs. 3.

##### Sicherheitsabgabe, Abgabenschuldner

§ 11. (1) Tritt ein Passagier auf Grund einer von einem Luftbeförderungsunternehmen erteilten Berechtigung von einem inländischen Zivilflugplatz einen Flug an, der nicht bloß stichprobenweisen Sicherheitskontrollen unterliegt (§ 2 Abs. 3), so ist dafür eine Sicherheitsabgabe zu entrichten.

(2) Die Sicherheitsabgabe ist eine Abgabe im Sinne des § 1 der Bundesabgabenordnung (BAO).

(3) Abgabenschuldner ist der Zivilflugplatzhalter.

...

##### Höhe des Sicherheitsbeitrags

§ 13. (1) Die Höhe der Sicherheitsabgabe beträgt 59,50 S.

(2) Der Bundesminister für Inneres hat mit Verordnung einen Prozentsatz der jeweils von einem Zivilflugplatzhalter geschuldeten Sicherheitsabgaben zu bestimmen, die diesem zur angemessenen Abgeltung der nach den §§ 8 und 9 zu erbringenden Leistungen jedenfalls gebühren. Ansprüche an den Bund auf ein darüber hinausgehendes Entgelt sind vom Zivilflugplatzhalter für ein abgelaufenes Kalenderjahr bis zum 30. Juni des Folgejahres beim Bundesminister für Inneres geltend zu machen.

(3) Zur Abgeltung des Risikos der Uneinbringlichkeit von Forderungen nach § 16 Abs. 1 gebührt dem Zivilflugplatzhalter ein Zuschlag zur Sicherheitsabgabe in der Höhe von 0,50 S (Risikozuschlag).

...

##### Zivilrechtliche Begleitbestimmungen

§ 16. (1) Für jeden Passagier, der an einem inländischen Zivilflugplatz einen abgabepflichtigen Flug beginnt, ist das Luftbeförderungsunternehmen verpflichtet, an den Zivilflugplatzhalter ein Entgelt in der Höhe des Sicherheitsbeitrags zu leisten. Dieses Entgelt ist auf dem Zivilrechtsweg einzufordern.

(2) Das Luftbeförderungsunternehmen hat dem Zivilflugplatzhalter die von diesem zur Erfüllung seiner Dokumentationspflicht nach § 14 benötigten Auskünfte zu erteilen. Diese Leistung ist auf dem Zivilrechtsweg einzufordern.

##### Vollziehung

§ 22. (1) Mit der Vollziehung der §§ 2 Abs. 3, 4 bis 6 und 12 ist der Bundesminister für Inneres im Einvernehmen mit dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr betraut.

(2) Mit der Vollziehung des § 7 ist die Bundesregierung betraut.

(3) Mit der Vollziehung des § 9 Abs. 2 ist der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr betraut.

(4) Mit der Vollziehung der §§ 11, 14 und 15 ist der Bundesminister für Finanzen betraut.

(5) Mit der Vollziehung des § 16 ist der Bundesminister für Justiz betraut.

(6) Im übrigen ist mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes der Bundesminister für Inneres betraut."

2. Gemäß § 28 Abs 3 zweiter Satz VwGG ist bei Säumnisbeschwerden nach Art 132 B-VG als belangte Behörde die oberste Behörde zu bezeichnen, deren Entscheidung in der Sache verlangt wurde. Die Zulässigkeit einer Beschwerde nach Art 132 B-VG setzt voraus, dass jene Behörde, der Säumigkeit zur Last gelegt wird, verpflichtet war, über den betreffenden Antrag (Parteibegehren) zu entscheiden.

Gemäß § 73 Abs 1 AVG ist die Behörde verpflichtet, wenn in den Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen, den Bescheid zu erlassen. Irrelevant ist, ob eine (stattgebende oder ablehnende) Sachentscheidung oder eine verfahrensrechtliche Entscheidung, etwa eine Zurückweisung des Antrags zu ergehen hätte. So hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 15. Dezember 1977, Slg 9458/A, in einem verstärkten Senat ausgeführt, dass ein Anspruch auf Erlassung eines Bescheides auch dann gegeben ist, wenn die Voraussetzungen für die Zurückweisung eines Antrages vorliegen.

Sieht das anzuwendende Gesetz aber nicht die bescheidmäßige Erledigung eines Antrages vor, muss ein Parteibegehren ausdrücklich und deutlich auf Erlassung eines Bescheides gerichtet sein, um die Entscheidungspflicht der Behörde im Sinne des § 73 Abs 1 AVG auszulösen (vgl das hg Erkenntnis vom 14. Juni 1995, ZI 95/12/0135).

3. Zu prüfen ist daher zunächst, ob das LSG die Entscheidung über den geltend gemachten Anspruch durch Bescheid der belangten Behörde vorsieht (so die Ansicht der Beschwerdeführerin) oder nicht (nach der Ansicht der belangten Behörde sei in Ermangelung einer solchen Zuständigkeitsanordnung gemäß § 1 JN die Angelegenheit von den ordentlichen Gerichten zu entscheiden).

§ 13 Abs 2 LSG bestimmt, dass vom Bundesminister für Inneres mit Verordnung ein Prozentsatz der jeweils von einem Zivilflugplatzhalter geschuldeten Sicherheitsabgaben zu bestimmen ist, die "jedenfalls" gebühren, während Ansprüche auf ein darüber hinausgehendes Entgelt vom Zivilflugplatzhalter für ein abgelaufenes Kalenderjahr bis zum 30. Juni des Folgejahres beim Bundesminister für Inneres "geltend zu machen" sind. Durch § 13 Abs 2 LSG soll, dem Wortlaut des Gesetzes folgend, eine angemessene Abgeltung der vom Flugplatzhalter nach den §§ 8 und 9 LSG zu erbringenden Leistungen erreicht werden. Wer über die beim Bundesminister für Inneres "geltend zu machenden" Ansprüche (§ 13 Abs 2 zweiter Satz LSG) zu entscheiden hat, regelt das LSG nicht ausdrücklich. Deshalb erscheint ein Blick auf die historische Entwicklung dieser Bestimmung, aber auch auf den Zusammenhang mit verwandten Normen angezeigt:

§ 13 LSG in der Stammfassung, also vor der Änderung durch das "Steuerreformgesetz 1993", BGBl Nr 818/1993, lautete:

"Höhe des Sicherheitsbeitrags

§ 13. (1) Die Höhe der Sicherheitsabgabe wird vom Bundesminister für Inneres im Einvernehmen mit dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr mit Verordnung jeweils bis zum 30. November für das folgende Kalenderjahr bestimmt. Dabei ist dafür vorzusorgen, daß die Einnahmen zur Bedeckung der Kosten ausreichen, die dem Bund

1.

aus der Wahrnehmung der §§ 2 und 3,

2.

aus der Erfüllung der gemäß § 4 eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen und

3. aus der Abgeltung der vom Zivilflugplatzhalter gemäß der §§ 8 und 9 erbrachten Leistungen

entstehen. Die Höhe der Abgabe darf nicht davon abhängig gemacht werden, an welchem Zivilflugplatz der Flug angetreten wird.

(2) Die Verordnung hat einen Prozentsatz der jeweils von einem Zivilflugplatzhalter geschuldeten Sicherheitsabgaben zu bestimmen, die dem Zivilflugplatzhalter zur angemessenen Abgeltung der von ihm nach den §§ 8 und 9 zu erbringenden Leistungen gebühren.

..."

Im Allgemeinen Teil der Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum LSG (693 BlgNR 18. GP, 6) wird ausgeführt, Annex 17 ("Security") zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt, BGBl Nr 97/1949, habe in Österreich noch keine gebührende innerstaatliche Verwirklichung gefunden. Dieser Annex, mit dem Standards und empfohlene Praktiken hinsichtlich des Schutzes der internationalen Zivilluftfahrt gegen rechtswidrige Angriffe normiert würden, enthalte Regelungen über präventive Sicherheitsmaßnahmen, deren Realisierung der Entwurf diene. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes stütze sich hinsichtlich der Haftungsregelung des § 6 und der Bestimmung des § 14 auf den Kompetenztatbestand des Zivilrechtswesens (Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG), hinsichtlich der Abgabenregelung des 4. Abschnittes auf den Kompetenztatbestand Bundesfinanzen (Art 10 Abs 1 Z 4 B-VG), im Übrigen auf Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG (Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit).

Die Erläuterungen im Besonderen Teil zu den §§ 9 bis 14 haben folgenden Inhalt (693 BlgNR 18. GP, 8):

"Die Einhebung des Sicherheitsbeitrages trägt dem Gedanken des Verursacherprinzips Rechnung: Wer eine Flugreise antritt, darf erwarten, daß seitens der Sicherheitsverwaltung für den Schutz des Fluges vor Straftaten vorgesorgt wird, er soll jedoch einen Beitrag zu den damit verursachten Sicherheitskosten tragen. Grundsatz muß demnach sein, daß jeder einen Sicherheitsbeitrag zu leisten hat, der einen Flug antritt, der den in § 2 vorgesehenen Sicherheitskontrollen unterworfen war. Unmaßgeblich ist, ob es sich um einen In- oder Auslandsflug handelt.

...

Aus Gründen der leichteren Administrierbarkeit werden weder die Passagiere noch die einzelnen Luftbeförderungsunternehmen unmittelbar in Anspruch genommen, vielmehr wird der Zivilflugplatzhalter als Steuerschuldner herangezogen. Jedoch werden die Luftbeförderungsunternehmen zur Tragung des Beitrags verpflichtet. Eine entsprechende zivilrechtliche Begleitbestimmung enthält § 14.

Der Sicherheitsbeitrag ist als Selbstbemessungsabgabe konzipiert. Die Entrichtung erfolgt vierteljährlich, gleichzeitig ist der Beitrag anzumelden. Eine Jahreserklärung ist nicht vorgesehen. Eine Bescheiderlassung erfolgt nur in den Fällen des § 201 BAO."

Ziel des Gesetzes ist also ein präventiver Schutz durch Sicherheitskontrollen, die als Voraussetzungen für den Zutritt zum Luftfahrzeug eingestuft werden. Erreicht werden soll eine "teilweise Privatisierung der Sicherheitskontrolle und finanzielle Inanspruchnahme der Verursacher (Luftbeförderungsunternehmen und Passagiere)" (Vorblatt zu den Erläuterungen zur Regierungsvorlage, 693 BlgNR 18. GP, 5).

Schon entsprechend dem Konzept der Regierungsvorlage wird also der Zivilflugplatzhalter zur Erfüllung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben nach § 1 LSG in die Pflicht genommen, er hat nämlich Anlagen und Geräte sowie Räume zur Verfügung zu stellen (§§ 7 und 8 der Regierungsvorlage zum LSG). Gegenüber der Fassung der Regierungsvorlage fällt im Gesetz gewordenen Text die Beschränkung des Aufwandsatzanspruchs der Zivilflugplatzhalter auf den "Ersatz der Selbstkosten" (§§ 7 und 8) weg. Die in der Regierungsvorlage schon angesprochene Abgeltung der vom Zivilflugplatzhalter erbrachten Leistungen (§ 11 Z 3 LSG in der Fassung der Regierungsvorlage) wird dahin konkretisiert, dass entsprechend § 13 Abs 2 LSG die vom Bundesminister für Inneres im Einvernehmen mit dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr zu erlassende Verordnung "einen Prozentsatz der jeweils von einem Zivilflugplatzhalter geschuldeten Sicherheitsabgaben zu bestimmen (hat), die dem Zivilflugplatzhalter zur angemessenen Abgeltung der von ihm nach den §§ 8 und 9 zu erbringenden Leistungen gebühren." In der Regierungsvorlage ebenso noch nicht vorgesehen war die Bestimmung des § 13 Abs 3 LSG, wonach die Verordnung überdies die Höhe eines Risikozuschlages festzusetzen hat, mit dem dem Zivilflugplatzhalter das Risiko der Uneinbringlichkeit von Forderungen nach § 16 Abs 1 abgegolten werden solle.

Während das LSG in der Stammfassung es also dem Bundesminister für Inneres überlassen hat, mit Verordnung die Höhe des Sicherheitsbeitrages zu regeln und einen Prozentsatz der Sicherheitsabgaben zur angemessenen Abgeltung der Aufwendungen des Zivilflugplatzhalters zu bestimmen, wird dieser Weg mit der ersten Novelle zum LSG durch das "Steuerreformgesetz 1993", BGBl Nr 818/1993, verlassen: Nunmehr wird die Höhe der Sicherheitsabgabe schon durch

das Gesetz selbst festgelegt. Im Übrigen bleibt es zwar bei der Verordnungsermächtigung (an den Bundesminister für Inneres), einen Prozentsatz der Sicherheitsabgaben zu bestimmen, die dem Zivilflugplatzhalter zur angemessenen Abgeltung "jedenfalls gebühren", doch wird durch § 13 Abs 2 zweiter Satz LSG dem Zivilflugplatzhalter die Möglichkeit eröffnet, darüber hinausgehende Ansprüche geltend zu machen.

Was den Gesetzgeber zu dieser - den Kern des vorliegenden Rechtsstreits bildenden - Änderung bewogen hat, bleibt unklar. Die genannte Änderung erfolgte im "Paket" des Steuerreformgesetzes 1993, das - dem Allgemeinen Teil der Erläuterungen zur Regierungsvorlage (1237 BlgNR 18. GP, 44) folgend - "die zweite Etappe der Steuerreform zum Inhalt" habe. Die Erläuterungen zur in Rede stehenden Bestimmung beschränken sich auf die Klarstellung, dass "mit den vorgesehenen Änderungen die genannten Abgaben in die auch bei den übrigen laufend zu erhebenden Abgaben vorgesehene Harmonisierung der Vorauszahlungs- oder Fälligkeitstermine jeweils auf den 15. eines Monats miteinbezogen werden" sollen. Damit wird zwar die Änderung in § 15 Abs 3 LSG, wonach an die Stelle der Wortfolge "am 10. Tag" die Wortfolge "am 15. Tag" treten solle, begründet, nicht aber die Änderung in der Konzeption des § 13 Abs 2 LSG.

Auch wenn man die Festlegung der Höhe der Sicherheitsabgabe unmittelbar durch das Gesetz mit - allenfalls im Zuge des mit Antrag vom 2. März 1993 eingeleiteten Verfahrens V 13/93 vor dem Verfassungsgerichtshof (das zum Erkenntnis vom 17. Dezember 1993, VfSlg 13659/1993, mit dem die auf der Grundlage des § 13 Abs 1 LSG erlassene Verordnung BGBl Nr 136/1993 als gesetzwidrig aufgehoben wurde) entstandenen - Bedenken gegen die als formalgesetzliche Delegation zu wertende Regelung des § 13 Abs 1 LSG in der Stammfassung begründen könnte, bleibt völlig offen, warum nunmehr Raum für eine über die Pauschalabgeltung hinausgehende Abgeltung von Leistungen des Zivilflugplatzhalters geschaffen wurde. Auf dieses "Schweigen" des Gesetzgebers kommt es aber ohnehin nicht entscheidend an, weil für die Auslegung eines Gesetzes nicht die Motive des Gesetzgebers allein ausschlaggebend sind, sondern es vielmehr auf das objektive Ergebnis des Gesetzgebungsverfahrens ankommt (vgl VfSlg 10365/1985). Wohl aber bildet dieses Schweigen im Zusammenhalt mit dem eine ausdrückliche Zuständigkeitsanordnung und Verfahrensfestlegung offen lassenden Wortlaut des § 13 Abs 2 LSG Anlass, im Sinne des § 7 ABGB einen Blick auf vergleichbare Normen zu werfen (so verweisen immerhin die Erläuterungen zur Regierungsvorlage zu § 8 LSG auf § 75 Abs 2 Luftfahrtgesetz, von welcher Bestimmung § 8 des Entwurfes nur insofern abweiche, "als die Selbstkosten für die Überlassung der benötigten Räume nicht vom Zivilflugplatzhalter getragen, sondern aus dem Sicherheitsbeitrag finanziert werden sollen" (693 BlgNR 18. GP, 8)).

§ 75 des Luftfahrtgesetzes, BGBl Nr 253/1957, idF vor der Änderung durch das Bundesgesetz BGBl Nr 452/1992 (LFG), lautete:

"...

(2) Der Zivilflugplatzhalter hat für Flugsicherungsstellen (§ 120) und für Dienststellen der Grenzpolizei Amts-, Übernachtungs- und Aufenthaltsräume im erforderlichen Ausmaß kostenlos zur Verfügung zu stellen. Er hat außerdem gegen Ersatz der Selbstkosten für die Reinigung dieser Räume zu sorgen und für sie Strom, Wasser und Heizung zu liefern.

(3) Wird der in Abs 2 bezeichneten Verpflichtung nicht entsprochen, so hat die für die Bewilligung des Zivilflugplatzes zuständige Behörde (§ 68) nach Maßgabe der Bedürfnisse der in Abs 2 bezeichneten Dienststellen unter Bedachtnahme auf die Verkehrsaufgaben des Zivilflugplatzes festzustellen, welche Leistungen auf Grund der in Abs 2 enthaltenen Verpflichtung im einzelnen zu erbringen sind.

..."

Durch das Bundesgesetz BGBl Nr 452/1992 erhielt § 75 Abs 2

und 3 LFG folgende Fassung:

"(2) Der Zivilflugplatzhalter hat für Flugsicherungsstellen (§ 120) und für Dienststellen der Grenzpolizei Amts-, Übernachtungs- und Aufenthaltsräume im erforderlichen Ausmaß zur Verfügung zu stellen. Er hat außerdem für die Reinigung, Beheizung, Beleuchtung sowie für die sonst zu ihrer Benutzbarkeit erforderlichen Leistungen zu sorgen. Wird dieser Verpflichtung nicht entsprochen, so hat die für die Bewilligung des Zivilflugplatzes zuständige Behörde (§ 68) nach Maßgabe der Bedürfnisse der genannten Dienststellen unter Bedachtnahme auf die Verkehrsaufgaben des Zivilflugplatzes mit Bescheid festzustellen, welche Leistungen zu erbringen sind.

(3) Dem nach Abs 2 Verpflichteten sind die aus der Erfüllung dieser Verpflichtung erwachsenden Selbstkosten vom Berechtigten zu ersetzen. Zur Vereinfachung der Abrechnung können hiefür auf Grund der durchschnittlichen Selbstkosten berechnete Pauschalsätze angewendet werden. Wird über die Höhe des Kostenersatzes keine Einigung erzielt, hat der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr über den Kostenersatz mit Bescheid zu entscheiden."

Abgesehen von der Konkretisierung der eine Benützbarkeit der Räume gewährleistenden Pflichten des Zivilflugplatzhalters erfolgt damit also eine inhaltliche Änderung dahin, dass die Räume nicht mehr "kostenlos", sondern gegen Ersatz der Selbstkosten zur Verfügung zu stellen sind. Über diesen Kostenersatz habe bei fehlender Einigung der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr mit Bescheid zu entscheiden. Diese Änderung wurde in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (295 BlgNR 18. GP, 25) damit begründet, dass die aus der Stammfassung stammende Bestimmung, wonach die Amts- und Diensträume kostenlos zur Verfügung zu stellen waren, "nicht mehr zeitgemäß" erscheine. "Im Sinne der Kostenwahrheit" werde (analog zu § 18 ZollG) "das Entgelt in der Höhe des Selbstkostenpreises festgesetzt."

Eine weitere vergleichbare "Ersatzregelung" trifft § 96 LFG. Diese Bestimmung lautet (in der Fassung seit der Änderung durch die Novelle BGBl I Nr 102/1997):

"§ 96. Beseitigungspflicht.

(1) Die zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäß § 93 beziehungsweise die zur Erteilung einer Bewilligung gemäß den §§ 94 oder 122 zuständige Behörde hat unter Bedachtnahme auf die Sicherheit der Luftfahrt und auf den Schutz der Allgemeinheit zu bestimmen, ob, inwieweit und innerhalb welcher Frist Luftfahrthindernisse oder die in den §§ 94 oder 122 bezeichneten Anlagen, die entgegen den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes errichtet oder erweitert wurden, von den Eigentümern auf ihre Kosten zu beseitigen, abzuändern oder zu kennzeichnen sind.

(2) Der Eigentümer von Gegenständen, die durch ihre Beschaffenheit, ihre Lage oder die Art ihrer Lagerung geeignet sind, den Betrieb von Flugsicherungsanlagen (§ 122) zu stören, ist vom Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr unter Bedachtnahme auf die Erfordernisse der Verkehrssicherheit durch Bescheid zu verpflichten, diese Gegenstände zu beseitigen. Die Kosten der Beseitigung sowie die damit verbundenen Vermögensnachteile hat der Bund zu ersetzen. Ersatzansprüche sind beim Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr zu stellen. Werden diese Ersatzansprüche innerhalb von sechs Monaten nicht anerkannt, so hat auf Antrag des Eigentümers das Gericht im Verfahren außer Streitsachen zu entscheiden."

Man könnte meinen, die ausdrückliche Regelung in § 96 LFG, dass über Ersatzansprüche das Gericht zu entscheiden hat, indiziere, dass sonst - bei Fehlen einer derartigen Regelung - im Verwaltungsweg zu entscheiden ist, auch im Hinblick auf die Vollzugsklausel des § 22 LSG.

Dagegen spricht, dass eine vergleichbare Regelung, die ebenfalls den Zivilflugplatzhalter zur Erbringung von (sicherheitspolizeilichen Zwecken dienenden) Leistungen verpflichtet, nämlich § 75 LFG, ausdrücklich die Entscheidung (des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie) mittels Bescheid über den Kostenersatz (für den Fall, dass keine Einigung zu Stande kommt) vorsieht. Eine solche ausdrückliche Bestimmung der Zuständigkeit und der Entscheidungsform fehlt im vorliegenden Fall des § 13 Abs 2 LSG.

Spätestens bei diesem Stand der Auslegung ist ein Blick auf den verfassungsrechtlichen Hintergrund zu werfen. Art 6 EMRK erfordert die Entscheidung über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen durch ein "Tribunal". Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis VfSlg 11760/1988 die Auffassung vertreten, dass Entschädigungsansprüche nach dem Wasserrechtsgesetz 1959, soweit diese für die Enteignung von Liegenschaften oder für den zwangsweisen Entzug anderer zivilrechtlicher Rechtspositionen vom Gesetzgeber begründet wurden, als "civil rights" nach Art 6 Abs 1 EMRK anzusehen sind. Der Anspruch auf Enteignungsentschädigung gehöre zum Kernbereich der "civil rights". In seinem (zum Salzburger Raumordnungsgesetz 1977 ergangenen) Beschluss vom 1. Dezember 1994, B 478/92, hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, dass die Entscheidung über Entschädigungszahlungen der Gemeinde für die aus der Änderung eines Flächenwidmungsplanes entstehenden vermögensrechtlichen Nachteile eine solche über "zivilrechtliche" Ansprüche im Sinne des Art 6 Abs 1 EMRK ist. Diese Judikatur zur zivilrechtlichen Natur von Entschädigungszahlungen der Gemeinden für durch ihre Planänderungen bewirkten Vermögensnachteile wurde in der Folge aufrecht erhalten (VfSlg 13979/1994, zum Salzburger Raumordnungsgesetz 1992; VfSlg 16.692/2002, zum Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 1974; Beschluss vom



3. Dezember 2003, B 1328/03, zum Salzburger Raumordnungsgesetz 1998). Auch vergleichbare Entschädigungsansprüche gegenüber dem Land für durch Verordnungen im Rahmen des Natur- und Landschaftsschutzes bewirkte Vermögensnachteile wurden zum Kernbereich der "civil rights" gezählt, so im Erkenntnis VfSlg 16891/2003 zum Wiener Nationalparkgesetz und im Erkenntnis vom 23. Juni 2004, G 228/03, zum Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz.

Vor diesem Hintergrund besteht die Notwendigkeit, dem Verfassungsgebot des Art 6 EMRK auf dem Wege verfassungskonformer Auslegung der einfachgesetzlichen Vorschrift des § 13 Abs 2 LSG zum Durchbruch zu verhelfen: Wohl handelt es sich bei einer Anordnung zur Bereitstellung von Anlagen, Geräten und Räumen im Sinne der §§ 8 und 9 LSG um einen hoheitlichen Eingriff im öffentlichen Interesse. Doch müssen die Ansprüche auf Ersatz des dafür dem Zivilflugplatzhalter entstehenden Aufwandes im Sinne der zuletzt genannten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes als zum Kernbereich der "civil rights" zählend gewertet werden. Da der Wortlaut dieser Bestimmung auch unter Einbeziehung von Gesetzessystematik und Beachtung des vermutlichen Willens des historischen Gesetzgebers keine eindeutigen Ergebnisse erzielen lässt, ist der Weg offen für eine verfassungskonforme Auslegung des § 13 Abs 2 LSG, die darauf hinaus läuft, dass in dieser Bestimmung keine Zuständigkeitsanordnung zur bescheidmäßigen Entscheidung über den Aufwandsersatzanspruch des Zivilflugplatzhalters enthalten ist.

Als Zwischenergebnis ist daher festzuhalten, dass § 13 Abs 2 LSG keine bescheidmäßige Erledigung des Antrages der Beschwerdeführerin vorsieht.

Wie die Wiedergabe des Inhalts der Anträge der Beschwerdeführerin zeigt, war diese bestrebt, eine Bezahlung der geltend gemachten Forderung, zumindest aber eine Entscheidung darüber zu erreichen ("dürfen Sie um Bestätigung dieser Forderung ... ersuchen", Antrag vom 18. Juni 1998; "Ersuchen .... prüfen zu lassen und uns das Ergebnis dieser Prüfung mitzuteilen", Schreiben vom 20. Juli 1999; "Mitteilung über gänzliche oder teilweise Ablehnung unserer Ansprüche", Schreiben vom 6. Dezember 1999).

Sie hat aber in keinem dieser Schreiben die Erledigung ihres Antrages durch Bescheid beantragt, vielmehr das getan, was das Gesetz vorsieht, nämlich den Anspruch geltend gemacht.

In Ermangelung eines eindeutigen Antrages auf Erlassung eines Bescheides bestand keine Pflicht der belangten Behörde, einen Bescheid zu erlassen und daher auch keine Säumnis im Sinne des § 27 Abs 1 VwGG.

4. Daraus folgt, dass die Beschwerde gemäß § 34 Abs 1 und 3 VwGG in dem gemäß § 12 Abs 3 VwGG gebildeten Senat zurückzuweisen war.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandsatzverordnung BGBl II Nr 333/2003. Wien, am 8. Juni 2005

#### **Schlagworte**

Offenbare Unzuständigkeit des VwGH Diverses Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden VwRallg3/2 Verletzung der Entscheidungspflicht Diverses Zurückweisung - Einstellung Auslegung Gesetzeskonforme Auslegung von Verordnungen Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen VwRallg3/3 Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung konstitutive Bescheide

#### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2005:2000030305.X00

#### **Im RIS seit**

30.08.2005

#### **Zuletzt aktualisiert am**

07.10.2008

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)