jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1988/6/27 G199/87, G206/87, G207/87, G120/88

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 27.06.1988

Index

81 Wasserrecht, Wasserbauten
81/01 Wasserrechtsgesetz 1959

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz
B-VG Art18 Abs1
B-VG Art130 Abs2
AVG §37
AVG §39
AVG §39 Abs2
WRG 1959 §107 Abs1
WRG 1959 §114 Abs2
WRG 1959 §115 Abs2
WRG 1959 §144 Abs2

Leitsatz

Zur subsidiären Anwendbarkeit WRG 1959 §114 Abs2 iVm. §115 Abs2; die Grenze zwischen jenen Fällen in denen Parteienrechte in geringerem oder größeren Umfang eingeraumt werden, wird durch §114 Abs2 erster Satz, erster Fall nicht in einer dem Gleichheitsgebot widersprechenden Weise gezogen; kein Widerspruch des §114 Abs2 zweiter Fall iVm. §39 Abs2 und §37 AVG 1950 zu Art18 B-VG - Ermessensübung im Einzelfall überprüfbar

Spruch

Den Anträgen wird nicht Folge gegeben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Der VwGH beantragt gemäß Art140 Abs1 B-VG, den §114 Abs2 Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. 215 (im folgenden: WRG 1959) als verfassungswidrig aufzuheben.

Diesen Anträgen liegen Beschwerden von Verfahrensbeteiligten gegen Bescheide zugrunde, mit denen im Zusammenhang mit bevorzugten Wasserbauten stehenden Projekten die wasserrechtliche Bewilligung erteilt wurde.

II. 1. Der VwGH hat in dem zu G199/87 protokollierten Antrag seine Bedenken wie folgt dargelegt:

"1. §114 Abs2 WRG 1959 steht im Zusammenhang mit §115 Abs2 WRG 1959, wonach dann, wenn vor der Bewilligung des Bauvorhabens eine mündliche Verhandlung durchgeführt wird, die Beteiligten Abänderungen oder Ergänzungen des Entwurfes verlangen können, durch die das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder eingeschränkt wird.

Im ersten Fall des §114 Abs2 WRG 1959 hängt es demnach vom Belieben des Projektwerbers eines bevorzugten Wasserbaues ab, ob die Beteiligten Einwendungen gegen das Projekt im Sinne des §115 Abs2 WRG 1959 erheben können. Der VwGH ist der Meinung, daß durch die Bestimmung des §114 Abs2 WRG 1959 (erster Fall) jene Beteiligten an einem Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer keine mündliche Verhandlung beantragt hat, schlechter gestellt werden, als jene Beteiligten an einem Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer eine mündliche Verhandlung beantragt hat. Diese Differenzierung erscheint sachlich nicht begründet und als solche im Widerspruch zum Gleichheitsgebot zu stehen (vgl. auch die im Erkenntnis des VfGH vom 5. Oktober 1985, Zl. B5/85-27, B16, 17/85-17, angeführten Erkenntnisse des dortigen Gerichtshofes vom 6. März 1972, Slg. 6664/1972, und vom 26. Juni 1982, Slg. 9451/1982).

2. Im zweiten Fall des §114 Abs2 WRG 1959 ist die Durchführung einer mündlichen Verhandlung nur dann erforderlich, wenn sie von der Behörde für notwendig erachtet wird. Durch diese Sondervorschrift wird - dies gilt auch für Punkt 1 - §107 Abs1 WRG 1959 außer Wirksamkeit gesetzt, wonach im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren die Pflicht besteht, eine mündliche Verhandlung durchzuführen.

Gemäß Art18 Abs1 B-VG darf die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Daraus folgt, daß Gesetze das verwaltungsbehördliche Verhalten in einem solchen Ausmaß zu determinieren haben, daß die Übereinstimmung der individuellen Verwaltungsakte mit den Gesetzen von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts überprüft werden kann; die verwendeten Begriffe müssen so bestimmt sein, daß sie einen der Vollziehung zugänglichen Inhalt umschreiben. Gesetze, die diesen Erfordernissen nicht entsprechen, sind verfassungswidrig. Diesen Erfordernissen scheint die dem vorliegenden Antrag unterzogene Bestimmung des Wasserrechtsgesetzes nicht zu entsprechen.

a) Ausgehend davon, daß es sich bei der von der Behörde vorzunehmenden Beurteilung der Durchführung einer mündlichen Verhandlung um eine Ermessensentscheidung handelt (vgl. Friedrich Krzizek, Kommentar zum Wasserrechtsgesetz, S 463 f, und Karl Weber, Der bevorzugte Wasserbau, Juristische Blätter 1984, 19/20, Seite 540) ist der Sinn der Bestimmung des §114 Abs2 WRG 1959 nicht so zum Ausdruck gebracht, daß die Beurteilung der Frage möglich ist, ob im Einzelfall das Ermessen im Sinne des Gesetzes geübt worden ist. Die Richtlinie für die Ermessensübung könnte allein im Wort 'notwendig' liegen. Diesem Wort fehlt jedoch eine nähere Bezugsetzung. Es kann dem Gesetz nicht entnommen werden, ob die Notwendigkeit der Durchführung der mündlichen Verhandlung etwa in bezug auf das besondere Interesse der österreichischen Volkswirtschaft an der beschleunigten Ausführung von Wasserbauten oder etwa in bezug auf die zu schützenden Interessen des Beteiligten - um nur zwei mögliche Bezugsetzungen herauszugreifen - vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft beurteilt werden soll. Dem VwGH ist es daher verwehrt, aus der Bestimmung des §114 Abs2 WRG 1959 - auch im Zusammenhalt mit den übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes - eindeutige rechtliche Konklusionen zu ziehen, ob das Ermessen im Sinne des Gesetzes geübt worden ist. Eine solche Ermessensentscheidung ist somit nach dem Sinn des Gesetzes nicht objektiv überprüfbar. Aus diesem Grunde besteht nach Ansicht des VwGH ein Widerspruch zu Art130 Abs2 B-VG.

b) Sollte der VfGH zu dem Ergebnis gelangen, die Bestimmung des §114 Abs2 WRG 1959 räume dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft kein Ermessen ein - es läge vielmehr eine gebundene Entscheidung vor -, so widerspräche diese Bestimmung umsomehr dem im Art18 Abs1 B-VG verankerten Rechtsstaatsprinzip, demzufolge Gesetze einen Inhalt haben müssen, durch den das Verhalten der Behörde ausreichend vorherbestimmt ist.

Daran vermag auch nichts der Umstand zu ändern, daß der VwGH in Fortsetzung der in seinem Erkenntnis Slg. Nr. 6087/1963 zum Ausdruck gebrachten Erwägung, die Bestimmung des §107 Abs1 WRG 1959 beziehe sich nicht nur auf das ursprüngliche Gesuch (Projekt), sondern müsse auch für ein im Zuge des Verfahrens geändertes Projekt gelten, in seinem Erkenntnis vom 1. Juli 1986, Zl. 84/07/0375 ff ausgesprochen hat, daß das gesamte Bewilligungsverfahren, dem eine Erklärung eines Wasserbaues als bevorzugter Wasserbau vorangegangen ist, sinnvollerweise nur unter der Geltung von ein- und denselben, für alle Verfahrensparteien gültigen Bestimmungen abgeführt werden kann und die Rechtstellung der Betroffenen bei Bewilligung von Detailprojekten keine Minderung erfahren darf.

Der VwGH wiederholt daher, gestützt auf die Art140 Abs1 und 89 Abs2 zweiter Satz B-VG, den Antrag, die im Begehren genannte Gesetzesstelle als verfassungswidrig aufzuheben, wobei das Schwergewicht der Bedenken des VwGH auf den ersten Satz lastet, der zweite Satz aber bei einer Aufhebung des ersten gegenstandslos würde."

2. In seinen weiteren Anträgen hat der VwGH im wesentlichen jeweils auf die in der Begründung des zu G199/87 protokollierten Antrages dargelegten, oben wiedergegebenen Bedenken verwiesen.

3. Die Bundesregierung hat folgende Äußerung erstattet:

"1. Zur behaupteten mangelhaften Determination:

Gemäß §114 Abs2 des Wasserrechtsgesetzes 1959 ist eine mündliche Verhandlung - wenn die Durchführung eines solchen nicht vom Unternehmer beantragt wird - dann durchzuführen, wenn es von der Behörde 'für notwendig erachtet wird'. Nach Ansicht des VwGH ist die Determinante 'notwendig' nicht ausreichend, um Art18 Abs1 B-VG Genüge zu tun, da dem Gesetz nicht entnommen werden könne, ob die Notwendigkeit zur Durchführung der mündlichen Verhandlung etwa in bezug auf das besondere Interesse der österreichischen Volkswirtschaft an der beschleunigten Ausführung von Wasserbauten oder etwa in bezug auf die zu schützenden Interessen des Beteiligten beurteilt werden soll. Nach der Judikatur des VfGH ist ein Gesetz dann ausreichend bestimmt, wenn das verwaltungsbehördliche Verhalten in einem solchen Maß vorherbestimmt wird, daß es objektiv möglich ist, die Übereinstimmung der individuellen Verwaltungsakte mit dem Gesetz zu überprüfen (vgl. z.B. VfSlg. 8802/1980 und die dort zitierte Judikatur). Die Bestimmtheit muß sich jedoch nicht ausschließlich aus einer Vorschrift allein ergeben, es kommt vielmehr darauf an, ob aus dem Gesetz insgesamt oder aus mehreren Bestimmungen in ihrem Zusammenhang ein ausreichender Maßstab für das Verwaltungshandeln entnommen werden kann.

Gemäß §115 Abs2 WRG 1959 können, wenn eine mündliche Verhandlung durchgeführt wird, die Beteiligten Abänderungen und Ergänzungen des Entwurfs verlangen, durch die das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder eingeschränkt wird. Aus den §§37 und 39 Abs2 AVG 1950 - diese Vorschriften sind gemäß ArtII Abs4 EGVG 1950 auf das behördliche Verfahren der Bundesministerien, u.a. soweit sie in erster Instanz einschreiten (vgl. §100 Abs2 zweiter Satz WRG 1959), anzuwenden - ergibt sich, daß die Behörde, soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten, von Amts wegen vorzugehen und den Gang des Ermittlungsverfahrens zu bestimmen hat. Der Umstand, daß §114 Abs2 WRG 1959, zweiter Fall, eine ausdrückliche Regelung über die amtswegige Verfügung einer mündlichen Verhandlung trifft, bedeutet nun nach Ansicht der Bundesregierung keineswegs, daß damit die Geltung der §§37 und 39 AVG 1950, soweit sie den gleichen Gegenstand betreffen, gänzlich ausgeschlossen wäre. Vielmehr ist die Frage der amtswegigen Verfügung einer mündlichen Verhandlung im Zusammenhang sämtlicher vorgenannter Bestimmungen zu beurteilen. Gemäß §39 Abs2 AVG 1950 hat sich die Behörde bei dieser Verfügung von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen. Ferner hat die Behörde im Rahmen des Ermittlungsverfahrens und insbesondere bei der Willensbildung über die Durchführung einer mündlichen Verhandlung auch auf die Wahrung der sich aus §37 AVG 1950 ergebenden Zwecke, nämlich die Feststellung des für die Erledigung einer Verwaltungssache maßgebenden Sachverhaltes und darauf, daß den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechtsansprüche und rechtlichen Interessen gegeben wird, zu achten.

Ist daher etwa der für die Erteilung der Bewilligung nach den §§111 und 114 WRG 1959 maßgebende Sachverhalt bereits durch die Unterlagen und Ermittlungsergebnisse auf Grund §100 Abs2 (Bevorzugungserklärung), §§103 (Unterlagen für Bewilligungsansuchen), 104 (vorläufige Überprüfung), 105 (öffentliche Interessen) und 106 (obwaltende Bedenken) WRG 1959 im wesentlichen geklärt und ist eine Verminderung der Eingriffe in Rechte Dritter durch Änderungen bzw. Ergänzungen des Entwurfes, durch die das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder beeinträchtigt wird, nicht zu erwarten, so liegt keine Notwendigkeit für eine mündliche Verhandlung vor. Ergibt sich hingegen aus Gesichtspunkten der Bevorzugungserklärung, aus dem Ergebnis der vorläufigen Überprüfung oder aus den Sachverständigengutachten, daß der maßgebende Sachverhalt in wesentlichen Punkten noch unzureichend geklärt ist, weitreichende Auswirkungen des Vorhabens noch nicht abgesehen werden können, verschiedene öffentliche Interessen noch besser aufeinander abgestimmt werden müssen, umfangreiche Bedingungen und Auflagen zur Wahrung der öffentlichen Interessen das Vorhaben beeinflussen können, oder durch Änderungen bzw. Ergänzungen des Entwurfes, durch die das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder beeinträchtigt wird, eine Verminderung der Eingriffe in Rechte Dritter zu erwarten ist, so hat die Behörde eine mündliche Verhandlung durchzuführen. (Anscheinend hält auch der VwGH die Wendung 'von der Behörde für notwendig erachtet' zumindest

in jenen Fällen für eine ausreichende Determination des Verwaltungshandelns, in denen sich die Erforderlichkeit der mündlichen Verhandlung daraus ergibt, daß es sich um die Bewilligung eines Detailprojektes handelt und auf die Gleichbehandlung der Betroffenen bei der Bewilligung aller Datailprojekte zu achten ist (vgl. die Ausführungen auf S. 6 des Beschlusses zu G199/87).

Nach Ansicht der Bundesregierung räumt §114 Abs2 WRG 1959 der Behörde nicht 'freies Ermessen' im Sinne des Art130 Abs2 B-VG ein, sondern verwendet mit der Wendung '... von der Behörde für notwendig erachtet ...' einen unbestimmten Gesetzesbegriff ('notwendig'), der insbesondere im Zusammenhang anderer einschlägiger das Verfahren regelnder Bestimmungen auszulegen ist (vgl. näher Antoniolli-Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht 1986/241 und die dort zit. Judikatur des Verfassungsgerichtshofes).

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die ständige Judikatur des VfGH (vgl. VfGH 17. 6. 1986, B532/84 und die dort zitierte Judikatur, insbesonders VfSlg. 5695/1968), wonach die Einschränkung der Ermächtigungsbefugnis auf Fälle 'im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis' eine hinreichende Determinierung darstellt.

Zusammenfassend sieht die Bundesregierung daher die in §114 Abs2 des Wasserrechtsgesetzes 1959 enthaltene

Ermächtigung der Behörde, eine mündliche Verhandlung anzuberaumen, als mit Art18 B-VG in Einklang stehend an.

2. Zur behaupteten Verletzung des verfassungsrechtlichen Gleichheitssatzes:

Der VwGH sieht die Verletzung des Gleichheitssatzes in der Schlechterstellung der Beteiligten in einem Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer keine mündliche Verhandlung beantragt hat, gegenüber den Beteiligten in einem Verfahren betreffend einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer eine mündliche Verhandlung beantragt hat.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß hier keine gleichheitswidrige Differenzierung vorliegt. Die Frage, ob der Unternehmer einen Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung gestellt hat, ist nicht mit der Frage gleichzusetzen, ob eine mündliche Verhandlung stattfindet. Selbst wenn der Unternehmer keinen Antrag stellt, kann nämlich die Behörde von sich aus eine mündliche Verhandlung anberaumen. Wie die Bundesregierung bereits unter Pkt. 1 ausgeführt hat, ist die Behörde unter bestimmten Voraussetzungen dazu gehalten, eine solche mündliche Verhandlung anzuberaumen. Da jedermann Anbringen an eine Behörde stellen kann und die Behörde nach §37 AVG 1950 verpflichtet ist, die materielle Wahrheit zu ermitteln, besteht prinzipiell die Möglichkeit, daß die Behörde auf Grund eines Anbringens eines Beteiligten eine mündliche Verhandlung anzuberaumen hat. Die Differenzierung betrifft daher ausschließlich die Stellung des Unternehmers einerseits und die Stellung der 'berührten Dritten' andererseits.

Zunächst ist dazu zu bemerken, daß das AVG 1950 im §8 zwischen Parteien und den Beteiligten des Verfahrens unterscheidet, eine Unterscheidung, die auch hinsichtlich der Ausformung der Rechte der Parteien einerseits und der Rechte der Beteiligten andererseits sachlich gerechtfertigt ist. Lediglich den Parteien des Verfahrens kommen die spezifischen Parteienrechte zu. Die inhaltlichen Kriterien, ob jemandem Parteistellung zukommt, bestimmt der einfache Gesetzgeber. Wie der VfGH in VfSlg. 6664/1972 ausgesprochen hat, besteht, abgesehen von Einzelfällen wie etwa jenem des Art119a B-VG, keine Verfassungsnorm, die Parteienrechte in einem Verfahren überhaupt oder in einem bestimmten Umfang garantiert, der einfache Gesetzgeber ist bei Normierung freilich an verfassungsrechtliche Grundsätze, wie etwa das Legalitätsprinzip und das Gleichheitsgebot gebunden (vgl. in diesem Zusammenhang auch die allgemeinen Ausführungen von ÖHLINGER, Gutachten für den 9. ÖJT/1985/21 über den Zusammenhang von Parteistellung und bundesverfassungsgesetzlichen Bescheidbegriff). Im WRG 1959 sind im §102 Abs1 die Parteien enumerativ aufgezählt (in lite ist ausdrücklich der Unternehmer eines bevorzugten Wasserbaues genannt). Es bestehen nun nach Auffassung der Bundesregierung keine Bedenken dagegen, daß der Gesetzgeber das Recht, eine mündliche Verhandlung zu begehren, demjenigen vorbehält, der einen bevorzugten Wasserbau errichten will. Die Beschränkung dieses Rechtes auf den Unternehmer läßt sich durch die Tatsache rechtfertigen, daß in dem Verfahren betreffend die Bewilligung bevorzugter Wasserbauten in erster Linie das öffentliche Interesse als gestaltendes Moment in Erscheinung tritt. Interessen der berührten Dritten hat der Gesetzgeber in dem nachfolgenden Enteignungs- und Entschädigungsverfahren zur Geltung gebracht (§115 des Wasserrechtsgesetzes 1959).

Für antragsbedürftige Verwaltungsverfahren gilt allgemein, daß der Antragsteller als 'Herr' seines Vorhabens und damit seines Antrages anzusehen ist. Er kann seinen Antrag zu dem ihm genehmen Zeitpunkt einbringen, abändern

oder zurückziehen. Die Behörde kann - sofern das Verfahren nur auf Antrag eingeleitet werden kann - nur im Rahmen seines Bewilligungsantrages tätig werden und entweder im Falle der Bewilligung nur die nach den Verwaltungsvorschriften zulässigen Bedingungen und Auflagen vorschreiben oder im Falle eines Widerspruchs zu öffentlichen Interessen, die in Verwaltungsvorschriften positiviert sind, das Vorhaben untersagen. Allerdings steht es außer Zweifel, daß die Behörde ein einmal eingeleitetes Verfahren - solange der Antrag aufrecht ist - weiterführen muß. Es gibt aber einzelne Fälle bzw. Gruppen von Fällen, in denen es sachgerecht ist, es dem Antragsteller durch besondere verfahrensrechtliche Konstruktionen zu ermöglichen, zu einer besseren Beurteilung der Aussichten seines Antrages und der allfälligen Notwendigkeit einer Modifizierung, Einschränkung oder Zurückziehung zu gelangen. Ein solcher Fall liegt hier vor. Der Antragsteller, dessen Vorhaben gemäß §100 Abs2 WRG 1959 zum bevorzugten Wasserbau erklärt werden soll, kann es als wichtig ansehen, die verschiedenen Gesichtspunkte, aus denen heraus ihm im Falle der Bewilligung Auflagen und Bedingungen gestellt werden, kennenzulernen, um die zu erwartenden Schwierigkeiten und zusätzlichen Kosten abschätzen zu können. Er hat in der mündlichen Verhandlung, in der sowohl die berührten Dritten als auch die behördlichen Sachverständigen anwesend sind, die Möglichkeit, den Bedenken mit Gegenargumenten entgegenzutreten, konstruktive Projektanpassungen vorzunehmen und Übereinkommen zu schließen.

Nach Ansicht der Bundesregierung ist der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht gehalten, dem 'berührten Dritten' ein gleiches Recht auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung einzuräumen. Es darf nicht übersehen werden, daß ein Verfahren nach §114 WRG 1959 Bauvorhaben betrifft, 'deren beschleunigte Ausführung im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft' gelegen ist (§100 Abs2 WRG 1959). Das öffentliche Interesse an der Beschleunigung des Verfahrens ist also jenes Moment, das alle anderen Interessenslagen überwiegt. Für die ausreichende Geltendmachung der Interessen der berührten Dritten ist das Entschädigungsverfahren (§115 WRG 1959) vorgesehen. Dort haben diese Interessen Berücksichtigung zu finden. So hat auch der VfGH in VfSlg.6664/1972 ausgesprochen, daß es nicht unsachlich sei das Verfahren über bevorzugte Wasserbauten anders zu gestalten (§114 Abs1 WRG 1959) als das Verfahren über nicht bevorzugte Wasserbauten und insbesondere die Parteienrechte in jenem Verfahren gegenüber den Parteienrechten in diesem Verfahren zu beschränken (§115 Abs2 WRG 1959).

In der Abweichung gegenüber den im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1950 niedergelegten Grundsätzen für das Verwaltungsverfahren kann keineswegs eine Gleichheitswidrigkeit erblickt werden, zumal §39 AVG 1950 die primäre Regelung des Ermittlungsverfahrens den Verwaltungsvorschriften überläßt und nur subsidiäre Regelungen trifft.

Es ist auch darauf hinzuweisen, daß die Kosten einer auf Antrag des Unternehmers durchgeführten mündlichen Verhandlung gemäß §76 des AVG 1950 - abgesehen von den Fällen der Abs2 und 3 des §76 AVG 1950 - vom Antragsteller zu tragen sind. Seinem Recht, eine mündliche Verhandlung zu begehren, steht also auch die Pflicht, die Kosten dieser Amtshandlung zu tragen, gegenüber. Auch dadurch unterscheidet sich der Unternehmer von jedem Dritten.

Abschließend weist die Bundesregierung noch einmal darauf hin, daß der in Rede stehende Tatbestand der in Prüfung gezogene Vorschrift nicht ohne Zusammenhang mit den gleichsam als 'Auffangbestimmungen' zu deutenden Vorschrift des §114 Abs2 WRG zweiter Fall gesehen werden kann.

Die Regelung des §114 Abs2 des Wasserrechtsgesetzes 1959 steht daher nach Ansicht der Bundesregierung im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz."

III. Der VfGH hat über die Anträge erwogen:

1. Es spricht nichts gegen die Denkmöglichkeit der Annahme des VwGH, daß er die angefochtene Gesetzesstelle als eine der Rechtsgrundlagen der bei ihm angefochtenen Bescheide anzuwenden habe. Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Anträge zulässig.

2. §114 Abs2 WRG 1959 lautet:

"(2) Vor Erteilung der Bewilligung ist eine mündliche Verhandlung nur dann erforderlich, wenn sie entweder vom Unternehmer ausdrücklich verlangt oder von der Behörde für notwendig erachtet wird. §107 Abs2 findet keine Anwendung."

3. Über das im Geltungsbereich des AVG 1950 durchzuführende Ermittlungsverfahren enthält §39 AVG 1950 allgemeine Vorschriften. Er hat folgenden Wortlaut:

"§39. (1) Für die Durchführung des Ermittlungsverfahrens sind die Verwaltungsvorschriften maßgebend.

(2) Soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten, hat die Behörde von Amts wegen vorzugehen und unter Beobachtung der in diesem Teile des Gesetzes enthaltenen Vorschriften den Gang des Ermittlungsverfahrens zu bestimmen; sie kann insbesondere auch eine mündliche Verhandlung nach den Bestimmungen der §§40 bis 44 von Amts wegen oder auf Antrag durchführen. Gegen die Ablehnung eines solchen Antrages ist kein Rechtsmittel zulässig. Die Behörde hat sich bei allen diesen Verfügungen von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen."

Das AVG 1950 findet nach ArtII Abs4 EGVG 1950 auf das behördliche Verfahren der Bundesministerien unter anderem in allen Fällen Anwendung, in denen sie in erster Instanz einschreiten. Dies ist nach §100 Abs2 zweiter Satz WRG 1959 bei bevorzugten Wasserbauten (mit Ausnahme des Entschädigungsverfahrens) der Fall.

Der Gang des Ermittlungsverfahrens ist, wie sich aus §39 Abs1 AVG 1950 ergibt, primär in den "Verwaltungsvorschriften" (siehe dazu die Begriffsbestimmung im ArtVI Abs2 EGVG 1950) geregelt. Soweit (nicht: wenn) die Verwaltungsvorschriften darüber keine Anordnungen enthalten, gelten auf Grund der Anordnung des §39 Abs2 erster Halbsatz AVG 1950 die im II. Teil des AVG 1950 (§§37 bis 55) enthaltenen Vorschriften (vgl. dazu etwa Hauer-Leukauf, Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens3, S 214; Ringhofer, Verwaltungsverfahren, Bd. I, S 353 f, Anm. 1 zu §39; Walter-Mayer, Grundriß des Österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts4, S 104). Der Bericht des Verfassungsausschusses des Nationalrates (360 der Blg. Sten. Prot. des NR, II. GP) führt zu §39 AVG in diesem Zusammenhang erläuternd aus (zitiert bei Ringhofer,aaO, S 354):

"Die . . . Priorität der in den einzelnen Verwaltungsvorschriften enthaltenen Bestimmungen über das Ermittlungsverfahren wird hier mit aller Schärfe zum Ausdruck gebracht. Wo immer in den Verwaltungsvorschriften besondere Regelungen über das Ermittlungsverfahren gegeben sind, sollen diese Regeln auch weiterhin gelten und die Vorschriften des II. Teiles nur Anwendung finden, wo und insoweit die Spezialnorm in dieser Beziehung Lücken gelassen hat."

Es ist also auch dann, wenn die Verwaltungsvorschriften Regelungen über die mündliche Verhandlung treffen, in allen durch die Verwaltungsvorschriften nicht geregelten Fragen auf die die mündliche Verhandlung betreffenden Vorschriften des AVG 1950 zurückzugreifen.

Somit sind für die Frage, ob eine mündliche Verhandlung durchzuführen ist, in erster Linie die Verwaltungsvorschriften maßgebend. Soweit diese keine Anordnungen darüber enthalten, gelten hiefür subsidiär die Vorschriften des §39 AVG 1950 und diesen zufolge mittelbar insbesondere auch jene des§37 AVG 1950 (Zweck des Ermittlungsverfahrens).

Wie bei der Anberaumung und Durchführung einer mündlichen Verhandlung vorzugehen ist, regeln soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber nichts bestimmen, die §§40 bis 44 AVG 1950 (§39 Abs2 erster Satz zweiter Halbsatz AVG 1950).

Soweit mangels besonderer Regelungen in den Verwaltungsvorschriften die (subsidiär geltenden) Vorschriften des AVG 1950 über die mündliche Verhandlung uneingeschränkt anzuwenden sind, steht es im Ermessen der Behörde, auf Antrag einer Partei oder von Amts wegen eine mündliche Verhandlung durchzuführen (VwSlg. 6657 A/1965). Dabei sind für die Behörde §37 und §39 Abs2 letzter Satz AVG 1950 maßgebend

(Walter-Mayer, aaO):

Nach §37 AVG 1950 ist Zweck des Ermittlungsverfahrens, den für die Erledigung der Verwaltungssache maßgebenden Sachverhalt festzustellen und den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte und rechtlichen Interessen zu geben.

§39 Abs2 letzter Satz AVG 1950 verpflichtet die Behörde, sich bei allen den Gang des Ermittlungsverfahrens betreffenden Verfügungen - somit auch bei der Entscheidung darüber, ob eine mündliche Verhandlung anberaumt wird oder nicht - von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen. Dies gilt nach dem Wortlaut des §39 Abs2 AVG 1950 auch für den Fall, daß eine Partei einen Antrag auf

Durchführung einer mündlichen Verhandlung gestellt hat. Ein darauf abzielender Parteienantrag (allein) ist mithin kein ausreichender Grund für die Durchführung einer mündlichen Verhandlung (siehe auch Ringhofer, aaO, S 356, Anm. 4 zu §39).

Die Parteien haben nach §39 Abs2 AVG 1950 keinen Anspruch auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung (VwGH 28. 1. 1971, Zl. 665/69; 9. 12. 1975, Zl. 1825/75; 24. 2. 1988, Zl. 87/18/0126). Gegen die Ablehnung eines Antrages auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung ist nach §39 Abs2 zweiter Satz AVG 1950 kein Rechtsmittel zulässig. Diese Vorschrift schließt es jedoch nicht aus, eine durch die Ablehnung eines Antrages auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung allenfalls bewirkte Mangelhaftigkeit des Verfahrens mit Berufung gegen den das Verfahren abschließenden Bescheid geltend zu machen (§63 Abs2 AVG 1950; vgl. dazu Hauer-Leukauf, aaO, S 214, Anm. 6 zu §39; Ringhofer, aaO, S 356, Anm. 5 zu §39).

4. §107 Abs1 WRG 1959 trifft, was die Durchführung mündlicher Verhandlungen anlangt, für das Verfahren über Ansuchen um Erteilung wasserrechtlicher Bewilligungen eine von den Vorschriften des AVG 1950 abweichende Regelung, indem er für solche Verfahren die Durchführung einer mündlichen Verhandlung (bei sonstiger Nichtigkeit des Bescheides) zwingend vorschreibt ("sofern nicht in besonderen Fällen nach ausdrücklichen Bestimmungen dieses BG von einer mündlichen Verhandlung abgesehen werden kann"). In dieser Beziehung kommt der Behörde nach §107 Abs1 WRG 1959 kein Ermessen zu. Für die Durchführung der Verhandlung gelten, wie sich aus dem Klammerausdruck im §107 Abs1 WRG 1959 ergibt, die §§40 bis 44 AVG 1950.

5. Für das Verfahren über Ansuchen um Bewilligung bevorzugter Wasserbauten (§100 Abs2 WRG 1959) trifft §114 Abs2 WRG 1959 eine von der Vorschrift des §107 Abs1 WRG 1959 abweichende Regelung: Bei bevorzugten Wasserbauten ist eine mündliche Verhandlung nicht in jedem Fall, sondern nur dann durchzuführen, wenn sie entweder vom Projektwerber ("Unternehmer") verlangt oder von der Behörde für notwendig erachtet wird.

§114 Abs2 WRG 1959 steht in einem sachlichen Zusammenhang mit §115 Abs2 WRG 1959: Nach dieser Vorschrift können die Beteiligten (das sind die von einem Wasserbau betroffenen Dritten; vgl. VfSlg. 6478/1971) Abänderungen und Ergänzungen des Entwurfes nur im Zusammenhang mit einer vor der Bewilligung des Bauvorhabens durchgeführten mündlichen Verhandlung verlangen; freilich nur solche, durch die das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder eingeschränkt wird. Diesem Personenkreis werden mithin im Falle der Durchführung einer mündlichen Verhandlung Parteienrechte in größerem Umfang zuerkannt als im Falle des Unterbleibens einer mündlichen Verhandlung (VfSlg. 6664/1972, S 122 f).

Aus dem Zusammenhalt des §114 Abs2 und des §115 Abs2 WRG 1959 ergibt sich somit, daß bei einem bevorzugten Wasserbau für die daran Beteiligten die Möglichkeit der Erhebung von Einwendungen im Sinne des §115 Abs2 WRG 1959 davon abhängt, daß entweder der Projektwerber die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragt oder daß die Behörde eine mündliche Verhandlung von Amts wegen anberaumt, weil sie eine solche im Sinne des §114 Abs2 WRG 1959 für notwendig erachtet.

6.a) Nach Ansicht des VwGH liegt die Verfassungswidrigkeit der Regelung des §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 (Durchführung einer mündlichen Verhandlung auf Antrag des Unternehmers eines bevorzugten Wasserbaues) darin, daß es danach vom Belieben des Unternehmers abhängt, ob (eine mündliche Verhandlung durchzuführen ist und daher) die Beteiligten gegen das Projekt Einwendungen im Sinne des §115 Abs2 WRG 1959 erheben können, sodaß diese Regelung eine sachlich nicht begründete - und damit gleichheitswidrige - Differenzierung zwischen den Beteiligten schafft, indem sie Beteiligte an einem Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer eine mündliche Verhandlung nicht beantragt hat, schlechter stellt als Beteiligte an einem Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau, dessen Unternehmer eine mündliche Verhandlung beantragt hat.

b) §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 ("Vor der Erteilung der Bewilligung ist eine mündliche Verhandlung nur

dann erforderlich, wenn sie . . . vom Unternehmer ausdrücklich

verlangt . . . wird.") normiert eine verfahrensrechtliche

Begünstigung der bevorzugten Wasserbauten gegenüber anderen Wasserbauten: In einem Bewilligungsverfahren, das einen bevorzugten Wasserbau betrifft, bedarf es grundsätzlich keiner mündlichen Verhandlung, wie sie durch §107 Abs1 WRG 1959 für nicht bevorzugte Wasserbauten zwingend vorgeschrieben ist.

Ob §114 Abs2 erster Satz WRG 1959, soweit er bevorzugte Wasserbauten (durch den Entfall der Notwendigkeit der

Durchführung einer mündlichen Verhandlung) verfahrensrechtlich begünstigt, mit dem Gleichheitsgrundsatz im Einklang steht, ist hier zwar nicht zu erörtern, es sei aber darauf hingewiesen, daß der VfGH (VfSlg. 6664/1972, S 123; 10605/1985, S 284) es als nicht unsachlich (und daher als unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes unbedenklich) erachtet hat, wenn der Gesetzgeber das Verfahren über bevorzugte Wasserbauten anders gestaltet (§114 Abs1 WRG 1959) als das Verfahren über nicht bevorzugte Wasserbauten, wenn er insbesondere die Parteienrechte in jenen Verfahren gegenüber den Parteienrechten in diesen Verfahren beschränkt (§115 Abs2 WRG 1959), wenn er ferner bevorzugte Wasserbauten objektiv verfahrensrechtlich bevorzugt (VfSlg.6665/1972, S 130).

c) §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 ermöglicht es dem Unternehmer eines bevorzugten Wasserbaues, sich der erwähnten Begünstigung (Entfall der Notwendigkeit der Durchführung einer mündlichen Verhandlung) zu begeben, indem er eine mündliche Verhandlung ausdrücklich verlangt. Während nach §39 Abs2 erster Satz zweiter Halbsatz AVG 1950 iVm §39 Abs2 zweiter Satz AVG 1950 die Durchführung einer mündlichen Verhandlung auch dann im Ermessen der Behörde liegt, wenn ein darauf abzielender Parteienantrag gestellt wurde, ist die Behörde nach §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 (allein schon) bei Vorliegen eines entsprechenden Verlangens der Partei zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung verpflichtet. Dies selbst dann, wenn sie eine mündliche Verhandlung nicht für notwendig erachten sollte. Hat der Unternehmer eine mündliche Verhandlung verlangt, so gilt für den betreffenden bevorzugten Wasserbau das, was durch §107 Abs1 WRG 1959 für Verfahren über Ansuchen um Erteilung der Bewilligung für nicht bevorzugte Wasserbauten vorgeschrieben ist: Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung ist obligatorisch. Das hat weiters zur Folge, daß die Beteiligten durch §115 Abs2 WRG 1959 in die Lage versetzt werden, die dort angeführten Einwendungen gegen das Projekt zu erheben.

Im Ergebnis ermächtigt die Vorschrift des §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 den Unternehmer eines bevorzugten Wasserbaues, die gesetzlich festgelegte Rechtslage (Entfall der Notwendigkeit der Durchführung einer mündlichen Verhandlung) durch eine einseitige Erklärung (Verlangen einer mündlichen Verhandlung) in einer Weise zu gestalten, die den Beteiligten eine für sie günstigere Rechtsposition verschafft:

Sie erhalten die rechtliche Möglichkeit, die in §115 Abs2 WRG 1959 vorgesehenen Einwendungen gegen das Projekt zu erheben.

Daß gegen die Vorschrift des §115 Abs2 WRG 1959, die den Umfang der Parteienrechte in jenen Fällen festlegt, in denen eine mündliche Verhandlung durchgeführt wird, keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, daß diese Vorschrift vielmehr mit dem Gleichheitsgebot im Einklang steht und im Sinne des Art18 B-VG ausreichend determiniert ist, hat der VfGH wiederholt ausgesprochen (VfSlg. 6664/1972, 6860/1972, 9451/1982, 10605/1985).

d) Unterläßt es der Unternehmer andererseits, eine mündliche Verhandlung zu verlangen, so ist er damit keineswegs in der Lage, die Durchführung einer solchen zu verhindern und solchermaßen den Beteiligten die Möglichkeit der Erhebung von Einwendungen im Sinne des §115 Abs2 WRG 1959 zu nehmen. In einem Fall dieser Art greift die Vorschrift des §114 Abs2 erster Satz, zweiter Fall WRG 1959: Eine mündliche Verhandlung ist durchzuführen, wenn sie von der Behörde für notwendig erachtet wird. Diese Vorschrift genügt mit Rücksicht auf den Gesamtzusammenhang, in dem sie steht, den Anforderungen des Art18 Abs1 B-VG: Die Behörde hat die Notwendigkeit, eine mündliche Verhandlung durchzuführen, nicht nur unter Beachtung der §§39 Abs2 und 37 AVG 1950 (siehe dazu unter 7.b), sondern auch unter Abwägung des Interesses an einer möglichst beschleunigten Ausführung des Wasserbaues (im Sinne des §100 Abs2 WRG 1959) mit den Interessen berührter Dritter (an Abänderungen und Ergänzungen iSd§115 Abs2 WRG 1959) zu beurteilen.

e) Nach Ansicht des VfGH ergibt sich aus dem Zusammenhalt der Regelungen des §114 Abs2 WRG 1959 untereinander und mit den - wie erwähnt, verfassungsrechtlich unbedenklichen - Regelungen des §115 Abs2 WRG 1959, daß die Grenze zwischen jenen Fällen, in denen Parteienrechte in einem geringeren Umfang zustehen (nämlich wenn eine mündliche Verhandlung nicht durchgeführt wird) und jenen Fällen, in denen Parteienrechte in einem größeren (durch §115 Abs2 WRG 1959 festgelegten) Umfang eingeräumt sind, durch §114 Abs2 erster Satz, erster Fall WRG 1959 nicht in der vom VwGH dargelegten, dem Gleichheitsgebot widersprechenden Weise gezogen ist, weil es letztlich nicht "vom Belieben des Projektswerbers eines bevorzugten Wasserbaues ab(hängt), ob die Beteiligten Einwendungen gegen das Projekt im Sinne des §115 Abs2 WRG 1959 erheben können".

7.a) Die Verfassungswidrigkeit des §114 Abs2 erster Satz, zweiter Fall WRG 1959 ("Vor Erteilung der Bewilligung ist eine mündliche Verhandlung nur dann erforderlich, wenn sie . . . von der Behörde für notwendig erachtet wird.") sieht der

VwGH darin, daß diese den §107 Abs1 WRG 1959 (Pflicht zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren) außer Wirksamkeit setzende Vorschrift entweder den Sinn des der Behörde eingeräumten Ermessens nicht ausreichend umschreibt und daher dem Art130 Abs2 B-VG widerspricht, oder, wenn man in ihr nicht eine Ermessen einräumende Norm sieht, das Verhalten der Behörde nicht ausreichend vorherbestimmt und daher mit Art18 Abs1 B-VG in Widerspruch steht.

b) Nach Ansicht des VfGH ist auch §114 Abs2 erster Satz, zweiter Fall WRG 1959 nicht aus einem der vom VwGH angeführten Gründe verfassungswidrig.

Wie bereits unter III.3. dargelegt, sind für die Entscheidung darüber, ob eine mündliche Verhandlung durchzuführen ist, zwar in erster Linie die Verwaltungsvorschriften maßgebend. Soweit diese aber keine Anordnungen darüber enthalten, gelten subsidiär die Vorschriften des AVG 1950, also auch dessen §§39 und 37.

Während durch die "Verwaltungsvorschrift" des §107 Abs1 WRG 1959 für das wasserrechtliche Bewilligungsverfahren grundsätzlich die Durchführung einer mündlichen Verhandlung zwingend angeordnet wird, normiert §114 Abs2 erster Satz, zweiter Fall WRG 1959 - nur diese Vorschrift ist hier in Betracht zu ziehen - hievon eine Ausnahme. Danach ist eine mündliche Verhandlung (nur dann) durchzuführen, wenn dies von der Behörde für notwendig erachtet wird. Dieser Verwaltungsvorschrift kommt kein die Anwendbarkeit des §39 Abs2 und des §37 AVG 1950 ausschließender Inhalt zu. Die Behörde hat sich demnach im Sinne der hier maßgebenden Vorschriften des AVG 1950 bei ihrer Entscheidung darüber, ob eine mündliche Verhandlung durchzuführen ist, "von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen" (§39 Abs2 dritter Satz AVG 1950), ferner von dem ihr durch §37 AVG 1950 erteilten Auftrag, den für die Erledigung maßgebenden Sachverhalt festzustellen und den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte und rechtlichen Interessen zu geben. Durch diese Kriterien ist das Verhalten der Behörde in einem Ausmaß determiniert, das dem Art18 B-VG entspricht. Wie der VfGH wiederholt ausgesprochen hat, haben die hier maßgeblichen unbestimmten Gesetzesbegriffe ("Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis") einen so weit bestimmbaren Inhalt, daß das behördliche Verhalten auf seine Übereinstimmung mit diesem Inhalt geprüft werden kann (VfSlg. 4181/1962, S 180; 5695/1968, S 194; B532/84 vom 17. 6. 1986). Es liegt daher schon aus diesem Grund auch kein Verstoß gegen die dem Gesetzgeber durch Art18 Abs1 B-VG auferlegte Pflicht vor, den Sinn von Gesetzen, die zur Ermessensübung ermächtigen, derart zum Ausdruck zu bringen, daß dem VwGH die Beurteilung der Frage möglich ist, ob im Einzelfall das Ermessen im Sinne des Gesetzes geübt worden ist (VfSlg. 5980/1969, 8209/1977, 8792/1980).

Es erweist sich somit, daß auch §114 Abs2 erster Satz, zweiter Fall WRG 1959 die durch Art18 Abs1 B-VG geforderte inhaltliche Bestimmtheit aufweist und somit nicht wegen Widerspruches zu dieser Verfassungsnorm verfassungswidrig ist.

8. Die vom VwGH gegen die angefochtene Gesetzesbestimmung vorgebrachten Bedenken erweisen sich somit als nicht begründet. Den Anträgen war deshalb nicht Folge zu geben.

Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Verwaltungsverfahren, Anwendbarkeit, Wasserrecht, Partei, Ermessen

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1988:G199.1987

Dokumentnummer

JFT_10119373_87G00199_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at