

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

02.07.1981

Geschäftszahl

0671/80

Beachte

Miterledigung (miterledigt bzw zur gemeinsamen Entscheidung verbunden):

0672/80

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Mag. Kobzina und die Hofräte Dr. Hrdlicka, Dr. Iro, Dr. Salcher, Dr. Baumgartner, Dr. Griesmacher, Dr. Weiss, Dr. Herberth und Dr. Degischer als Richter, im Beisein der Schriftführerin Kommissär Dr. Gancz, in der Beschwerdesache des Mühlenfonds in Wien, vertreten durch Dr. Hans Pfersmann, Rechtsanwalt in Wien I, Körntnerring 3, gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 8. Februar 1980, Zl. VI/4-A-155/6, betreffend Bewilligung einer zusätzlichen Lohnvermahlung (mitbeteiligte Partei: RW in S, vertreten durch Dr. Christoph Haffner, Rechtsanwalt in Amstetten, Burgfriedstraße 17), den Beschluss gefasst:

Spruch

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 400,-- und der mitbeteiligten Partei Aufwendungen in der Höhe von S 8.210,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid vom 8. Februar 1980 erteilte der Landeshauptmann von Niederösterreich der Inhaberin der Mühle S, RW, der mitbeteiligten Partei des Beschwerdeverfahrens, im Sinne des § 3 Abs. 6 des Mühlengesetzes 1965, BGBl. Nr. 24, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 339/1978, die Bewilligung zur zusätzlichen Lohnvermahlung eines monatlichen Kontingents von Roggen und Weizen in der Höhe von 8.400 kg.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides und dessen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

Die mitbeteiligte Partei erstattete eine Gegenschrift, in der die Abweisung der Beschwerde beantragt wird.

Die Beschwerde erweist sich aus folgenden Gründen als unzulässig:

Der Beschwerdeführer erachtet sich in dem ihm "durch die unrichtige Anwendung des § 3 Abs. 6 Mühlengesetz vorenthaltenen Recht" als verletzt, "der mitbeteiligten Partei für Überschreitungen der - bisherigen - Vermahlungsmengen gemäß § 3 Abs. 1 und 2 Mühlengesetz Übermahlungsbeträge vorzuschreiben, wenn und sobald die mitbeteiligte Partei von dem ihr durch den angefochtenen Bescheid eingeräumten Recht auf zusätzliche Vermahlung Gebrauch macht."

Der Spruch des angefochtenen Bescheides wurde auf § 3 Abs. 6 des Mühlengesetzes 1965, BGBl. Nr. 24, gestützt. (Das Mühlengesetz 1965 ist im vorliegenden Fall in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 339/1978 anzuwenden.)

Das Mühlengesetz 1965 beschränkt die Vermahlung von Roggen und Weizen auf näher bestimmte bzw. durch Bescheid des Landeshauptmannes zu bestimmende "Vermahlungsmengen" (§ 2). Überschreitungen der Vermahlungsmengen sind zulässig, doch hat der Mühleninhaber für solche Überschreitungen an den Mühlenfonds näher bestimmte "Zahlungen für Übermahlungen" zu leisten (§ 3). Im § 3 Abs. 3 und 4 wird der Mühlenfonds zur Erteilung der Bewilligung für "Lohnvermahlungen von Mühle zu Mühle" bzw. für "Vor- und Nachvermahlungen" ermächtigt. Der § 3 Abs. 5 sieht eine vom Landeshauptmann zu erteilende Bewilligung für Überschreitungen der Vermahlungsmengen vor. Der § 3 Abs. 6 lautet:

"Wenn eine Mühle, die auch Lohnvermahlungen für landwirtschaftliche Selbstversorger vorgenommen hat, ausgefallen ist, hat der Landeshauptmann dem Inhaber einer anderen Mühle auf dessen Antrag die Vermahlung der ausgefallenen Lohnvermahlungsmenge zu bewilligen, wenn und insoweit dies zur Deckung des örtlichen Bedarfes erforderlich ist; eine solche zusätzliche Lohnvermahlung gilt nicht als Überschreitung der Vermahlungsmengen gemäß Abs. 1."

Der § 4 regelt die "Meldepflicht und Überwachung". Nach § 4 Abs. 3 kommen dem Mühlenfonds behördliche Überwachungsaufgaben zu. Der § 5 regelt die Förderung der Stilllegung von Mühlen. Der Mühlenfonds wird zur Bezahlung von Ablösebeträgen bzw. Erlassung von Bescheiden über die Erhöhung der Vermahlungsmenge einer anderen Mühle ermächtigt. In den §§ 6 bis 12 werden die Einrichtung und die Organisation des Mühlenfonds sowie die Geschäftsführung seiner Organe geregelt. Der § 6 Abs. 1 lautet:

"Zur Durchführung der ihm durch dieses Bundesgesetz übertragenen Aufgaben wird ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtet, der die Bezeichnung 'Mühlenfonds' führt und seinen Sitz in Wien hat.

(2) Organe des Mühlenfonds sind

- a) das Mühlenkuratorium,
- b) der Obmann und der zweite Obmann des Mühlenkuratoriums."

Im § 7 lauten die Absätze 1 und 4:

"(1) Das Mühlenkuratorium besteht aus 18 Mitgliedern; sie sind vom Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie im Einvernehmen mit den Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft und für soziale Verwaltung zu bestellen. Hiebei sind zu bestellen:

- a) sieben Vertreter der Mühleninhaber, von diesen je drei Vertreter der handwerksmäßig und der fabrikmäßig betriebenen Mühlen sowie ein Vertreter der landwirtschaftlichen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, die Mühlen betreiben,
- b) sieben Vertreter der in Mühlenbetrieben beschäftigten Dienstnehmer,
- c) ein Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft,
- d) ein Vertreter der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs,
- e) je ein Vertreter des Österreichischen Arbeiterkammertages und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes,

.....

(4) Zu den Sitzungen des Mühlenkuratoriums sind die Bundesministerien für Handel, Gewerbe und Industrie, für Land- und Forstwirtschaft, für soziale Verwaltung, für Inneres und für Landesverteidigung sowie der Getreidewirtschaftsfonds einzuladen."

Nach § 13 Abs. 1 wird der Aufwand des Mühlenfonds durch folgende Geldmittel gedeckt:

"1. Grundbeiträge, die die Mühleninhaber ... im Ausmaß ... zu entrichten haben;

2. Zahlungen für Übermahlungen gemäß § 3 Abs. 1 und 2;
3. Zahlungen gemäß § 3 Abs. 3;
4. Strafbeträge gemäß § 7 Abs. 1 bis 3;
5. Sonstige dem Mühlenfonds zufließende Beträge."

Nach § 13 Abs. 4 hat der Mühlenfonds sein Vermögen unter Anwendung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes zu verwalten. Es darf nur zu den durch die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes dem Mühlenfonds übertragenen Aufgaben sowie zur Deckung des Verwaltungsaufwandes verwendet werden.

Nach § 13 Abs. 5 kann der Mühlenfonds Kredite aufnehmen, um die Stilllegung von Mühlen zu beschleunigen.

Im § 14 lauten die Absätze 1 bis 3:

"(1) In den Fällen, in denen der Landeshauptmann zur Entscheidung in erster Instanz berufen ist, hat der nach dem Standort der Mühle örtlich zuständige Landeshauptmann die Entscheidung zu treffen. Dem Mühlenfonds kommt im Verfahren Parteistellung zu. Der Landeshauptmann hat vor der Entscheidung über den Antrag eines Mühleninhabers den Mühlenfonds aufzufordern, sich innerhalb einer Frist von längstens sechs

Wochen zu äußern und die zur Entscheidung erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Gegen seine Entscheidung steht keine Berufung offen.

(2) In den Fällen, in denen der Mühlenfonds zur Erlassung eines Bescheides berufen ist, hat in zweiter Instanz der nach dem Standort der Mühle örtlich zuständige Landeshauptmann zu entscheiden. Gegen den Berufungsbescheid steht keine weitere Berufung offen.

(3) Für das behördliche Verfahren vor dem Mühlenfonds gelten die Bestimmungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1950."

§ 16 lautet:

"Das Aufsichts- und das Weisungsrecht gegenüber dem Mühlenfonds steht dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie im Einvernehmen mit den Bundesministern für Land- und Forstwirtschaft und für soziale Verwaltung zu."

In seinem Erkenntnis vom 4. Mai 1965, Slg. N.F. Nr. 6679/A, hat der Verwaltungsgerichtshof die Legitimation des Mühlenfonds zur Erhebung der Beschwerde gegen einen Bescheid der damals belangten Behörde, mit dem in Anwendung des § 2 Abs. 2 und 9 des Mühlengesetzes (in der Fassung BGBl. Nr. 199/1962) für die damals mitbeteiligte Partei die monatlichen Vermahlungsmengen festgesetzt worden waren, für gegeben erachtet. Der Gerichtshof hat ausgeführt, daß mit dem angefochtenen Bescheid in die vermögensrechtliche Sphäre des Mühlenfonds eingegriffen werden könne. Durch das Mühlengesetz werde die Anspruchsberechtigung des Mühlenfonds auf Ausgleichszahlungen (im Falle von Übermahlungen) ausdrücklich normiert. Es liege im Wesen eines sich unmittelbar aus dem Gesetz ableitbaren Rechtes auf Leistungen bei Gegebenen bestimmter gesetzlicher Voraussetzungen, daß in dem Fall der Erfüllung dieser Voraussetzungen ein im Rechtsweg durchsetzbarer Anspruch auf bestimmte konkrete Leistungen entsteht. Das Recht, im Falle von Übermahlungen Zahlungen zu erhalten, schließe auch das Recht auf Erlassung eines dem Mühlengesetz entsprechenden Bescheides bei Festsetzung der nach dem Gesetz zustehenden Vermahlungsmengen ein. Der Sicherstellung dieses Rechtes im Verwaltungsverfahren diene die Einräumung der Parteistellung durch das Gesetz.

Der Beschwerdeführer erachtet sich auch im vorliegenden Fall in seinen Vermögensrechten verletzt. Die mitbeteiligte Partei werde, wie im Zusammenhang der Darstellung des Beschwerdepunktes ausgeführt wird, durch den angefochtenen Bescheid - zeitlich unbefristet - in die Lage versetzt, zusätzlich zu ihrem bisherigen Kontingent monatlich weitere 8.400 kg Roggen und Weizen vermahlen zu können, ohne hierfür die gesetzlich vorgeschriebenen Übermahlungsbeträge entrichten zu müssen.

Der Verwaltungsgerichtshof hält an der Auffassung, daß der Mühlenfonds durch einen Bescheid des Landeshauptmannes, aus dem sich eine Änderung der im Mühlengesetz 1965 vorgesehenen Zahlungsverpflichtungen des Mühleninhabers gegenüber dem Mühlenfonds ergibt, in seinen - subjektiven - Vermögensrechten verletzt werden kann, nicht mehr fest.

Nach Art. 131 B-VG kann gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden:

1. von demjenigen, welcher durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet (Abs. 1 Z. 1),
2. in bestimmten Angelegenheiten vom zuständigen Bundesminister bzw. von der zuständigen Landesregierung (Abs. 1 Z. 2 und 3),
3. in anderen als den unter 1. und 2. angeführten Fällen, soweit dies in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen bestimmt wird (Abs. 2).

(Die weiteren Voraussetzungen der Beschwerdeerhebung sind im vorliegenden Fall nicht relevant.)

Die in dieser Bestimmung getroffene Unterscheidung darnach, ob der Beschwerdeführer behauptet, in seinen Rechten verletzt zu sein, läßt erkennen, daß Beschwerde nach Art. 131 Abs. 1 Z. 1 B-VG nur unter Berufung auf eine eigene, gegen den Staat - als Träger der Hoheitsgewalt gerichtete, Interessenssphäre des Beschwerdeführers erhoben werden kann. Fehlt es an der Behauptung, in einer eigenen Interessenssphäre verletzt zu sein, oder überhaupt an der Möglichkeit einer derartigen Verletzung, dann bedarf es zur Beschwerdeerhebung, außer in den bundesverfassungsgesetzlich vorgesehenen Fällen (vgl. insbesondere oben Punkt 2), einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung.

Die Auslegung des Art. 131 B-VG unter Berücksichtigung des historischen Gesichtspunktes führt zu eben diesem Ergebnis: Schon bei der Beurteilung der Beschwerdelegitimation nach § 2 des Gesetzes vom 22. Oktober 1875, RGBL. Nr. 36/1876, betreffend die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes - diese Bestimmung enthielt eine mit Art. 131 Abs. 1 Z. 1 B-VG inhaltlich übereinstimmende Regelung - war von dem Verhältnis zwischen der "Staatsgewalt" und den "subjektiven (öffentlichen) Individualrechten" auszugehen (vgl. Lemayer, Art. Rechtsschutz im öffentlichen Recht, im Österreichischen Staatswörterbuch, 1909, S. 25), und es konnte mit der Behauptung, "in seinen Rechten verletzt" zu sein, nur die Verletzung subjektiver Rechte vor dem Verwaltungsgerichtshof geltend gemacht werden, während die Wahrnehmung öffentlicher Interessen allein der Behörde oblag (vgl. insbesondere das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 31. Oktober 1905, Slg. Budw. Nr. 3878/A, sowie Ulbrich, Lehrbuch des Österreichischen Verwaltungsrechtes, 1904, S. 165 f).

Dem Mühlenfonds wird durch das Mühlengesetz 1965 (oder durch eine andere gesetzliche Vorschrift) eine Rechtsstellung, die ihn in Ansehung der im vorliegenden Fall in Rede stehenden Zahlungen für Übermahlungen gemäß § 3 Abs. 1 und 2 leg. cit. als Träger eines subjektiven Rechtes im Sinne der oben dargestellten Rechtslage auswies, nicht zuerkannt. Insbesondere ist nicht etwa schon dadurch, daß die Zahlungen gemäß § 3 Abs. 1 und 2 des Mühlengesetzes 1965 an einen Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit zu leisten sind, vom Bestehen einer gegen den Staat gerichteten Interessensphäre dieses Rechtsträgers auszugehen. Vielmehr liegt ein Betroffensein in subjektiven Rechten einer unmittelbar durch Gesetz eingerichteten juristischen Person jedenfalls dann nicht vor, wenn nach den Vorschriften, die den Aufgabenbereich der juristischen Person und die Art der Aufgabenbesorgung durch sie regeln, anzunehmen ist, daß sich ihr Interesse an der Erbringung von Leistungen der in Rede stehenden Art mit dem - öffentlichen - Interesse des Staates an der Aufbringung der Mittel zur Erfüllung seiner Aufgaben deckt. Dies trifft im vorliegenden Fall zu. Das Mühlengesetz 1965 sieht Lenkungsmaßnahmen und damit zusammenhängende Förderungsmaßnahmen für einen bestimmten Wirtschaftszweig vor. Hierbei werden den Organen des Mühlenfonds teils im Bereich der Hoheitsverwaltung, teils durch Mitwirkung im behördlichen Verfahren des Landeshauptmannes zu besorgende Aufgaben übertragen. Die Organe des Mühlenfonds unterliegen - auch insoweit, als sie zur Mitwirkung am Verfahren vor dem Landeshauptmann berufen sind - der Weisung und der Aufsicht seitens der zuständigen Bundesminister. Somit ist nicht ersichtlich, daß der Mühlenfonds im Verfahren vor dem Landeshauptmann ein eigenes Interesse an der Erfüllung der Leistungen gemäß § 3 Abs. 1 und 2 des Mühlengesetzes 1965 zur Geltung zu bringen hätte.

In Hinsicht auf § 14 Abs. 1 zweiter Satz des Mühlengesetzes 1965, wonach dem Mühlenfonds im Verfahren vor dem Landeshauptmann Parteistellung zukommt, hält der Verwaltungsgerichtshof an der seit dem Erkenntnis vom 9. Mai 1949, Slg. N.F. Nr. 808/A, in ständiger Rechtsprechung vertretenen Auffassung fest, daß Parteistellung im Verwaltungsverfahren und Legitimation zur Beschwerdeführung nach Art. 131 Abs. 1 Z. 1 B-VG nicht zusammenfallen müssen. Selbst dann, wenn angenommen wird, daß eine Person, die "an der Sache vermöge eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses beteiligt" ist (§ 8 AVG 1950), auch vor dem Verwaltungsgerichtshof - mit der Behauptung, in ihren Parteirechten verletzt zu sein - subjektive Rechte verfolgt, bleibt zu prüfen, ob durch die ausdrückliche Zuerkennung der Parteistellung im Verwaltungsverfahren subjektive Rechte erfaßt werden, weil nach Maßgabe des Art. 11 Abs. 2 B-VG durch den zuständigen Gesetzgeber vom § 8 AVG 1950 abweichende Regelungen über die Parteistellung getroffen werden können. Wie oben dargestellt wurde, ergibt die Prüfung, daß der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Bescheid in dem als verletzt bezeichneten subjektiven Recht nicht verletzt worden sein konnte.

Eine Aussage darüber, ob der Mühlenfonds in subjektiven öffentlichen Rechten allein dadurch verletzt werden kann, daß er im Verfahren vor dem Landeshauptmann in seinen - im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1950 vorgesehenen - Parteirechten geschmälert wird (z. B. nicht gehört wird), ist im vorliegenden Fall nicht zu treffen, da eine solche Beeinträchtigung nicht behauptet wird.

Da die vorliegende Beschwerde auch nicht auf eine Ermächtigung nach Art. 131 Abs. 2 B-VG gestützt werden kann, war sie mangels der Berechtigung zu ihrer Erhebung gemäß § 34 Abs. 1 und 3 VwGG 1965 in nichtöffentlicher Sitzung zurückzuweisen.

Der Ausspruch über die Verfahrenskosten gründet sich auf die Bestimmungen der §§ 47 ff VwGG 1965 in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 221/1981 (Art. I und III).

Hinzuweisen ist schließlich darauf, daß mit diesem Beschluß eine Entscheidung über den Antrag des Beschwerdeführers, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, gegenstandslos geworden ist.

Wien, am 2. Juli 1981