

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.06.1994

Geschäftszahl

94/04/0031

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Beschwerde 1.) des F in B, 2.) des A in N und 3.) des J in B, alle vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in S, gegen den Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 27. Dezember 1993, Zl. 309.216/7-III/A/2a/93, betreffend Zurückweisung von Berufungen in einem Verfahren betreffend Erteilung einer Betriebsbewilligung (mitbeteiligte Partei: X-Gesellschaft m.b.H. in B), zu Recht erkannt:

Spruch

1. Über die Beschwerde des Erst- und des Zweitbeschwerdeführers wird der angefochtene Bescheid, soweit damit deren Berufung gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Oberösterreich vom 5. Oktober 1993 zurückgewiesen wird, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat dem Erst- und dem Zweitbeschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von insgesamt S 12.920,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen. Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

2. Die Beschwerde des Drittbeschwerdeführers wird als unbegründet abgewiesen.

Der Drittbeschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die mitbeteiligte Partei richtete am 20. November 1989 an die Bezirkshauptmannschaft das Ersuchen um die "gewerberechtliche Errichtung und Betriebsbewilligung betreffend Ausbau auf eine Produktion von 35.000 t/a Sekundär-Aluminium". Nach Anberaumung einer mündlichen Augenscheinsverhandlung durch die Erstbehörde richteten der Erst- und Drittbeschwerdeführer am 4. Dezember 1989 folgenden gemeinsamen Schriftsatz an die Erstbehörde:

"Bezugnehmend auf die Kundmachung zur Anberaumung einer mündlichen Verhandlung ... teilen wir mit, daß aus dem uns von der Gewerbebehörde eingehändigten techn. Bericht der Firma, datiert vom 14.11.1989 ... und des angeschlossenen Prot.-Nr. ... die im Anlagenverzeichnis in S. 39 zu Pkt 8.8 und 8.9 genannten Berichte nicht angeschlossen war.

Wegen Fehlens dieser Berichte bezogen auf die Schrottsortenaufteilung der zur Verarbeitung kommenden Altstoffe (Materialflußpläne) sind wir außerstande eine Stellungnahme bzw. Einwendung in diesem Verfahren zu formulieren. Das Fehlen dieser Berichte und Ausführungen stellt zweifelsfrei einen wesentlichen Verfahrensmangel im Verfahren dar. ..."

Zur mündlichen Augenscheinsverhandlung vom 7. Dezember 1989 ist der Drittbeschwerdeführer nicht erschienen. Am 28. März 1990 führte die Erstbehörde eine neuerliche Verhandlung durch, zu der die Nachbarn nicht geladen worden waren.

Mit Bescheid vom 27. April 1990 erteilte die Bezirkshauptmannschaft der mitbeteiligten Partei die gewerberechtliche Genehmigung für die Erweiterung der bestehenden Betriebsanlage zur Erhöhung der Produktion von Sekundäraluminium auf 35.000 t/a unter Vorschreibung zahlreicher Auflagen und Vorbehalt der Betriebsbewilligung bei gleichzeitiger Anordnung eines Probetriebes. Der gegen diesen Bescheid vom Erst- und Zweitbeschwerdeführer erhobenen Berufung gab der Landeshauptmann von Oberösterreich mit Bescheid

vom 7. September 1990 teilweise Folge, indem einige Auflagen des erstbehördlichen Bescheides abgeändert wurden.

Gegen diesen Bescheid erhoben der Erst- und Zweitbeschwerdeführer wiederum Berufung. Mit Bescheid vom 10. Dezember 1990 wies der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten diese Berufung "im Grunde des § 359 Abs. 4 i. V.m. § 356 Abs. 3 GewO 1973 als unzulässig" zurück. In der Begründung ging der Bundesminister davon aus, Erst- und Zweitbeschwerdeführer hätten im erstbehördlichen Verfahren keine im Sinne des § 356 Abs. 3 GewO 1973 geeigneten Einwendungen erhoben, weshalb ihnen mangels Parteistellung ein Berufungsrecht nicht zukomme.

Auf Antrag der mitbeteiligten Partei erteilte die Bezirkshauptmannschaft mit Bescheid vom 22. Juli 1993 dieser die Betriebsbewilligung für die in Rede stehende Betriebsanlage unter Vorschreibung sechs weiterer Auflagen.

Über die u.a. auch von den Beschwerdeführern erhobenen Berufungen hob der Landeshauptmann von Oberösterreich den erstbehördlichen Bescheid auf und wies den Antrag auf Erteilung der Betriebsbewilligung im wesentlichen mit der Begründung ab, es seien die Auflagen des Genehmigungsbescheides noch nicht zur Gänze erfüllt.

Auch gegen diesen Bescheid erhoben neben anderen Nachbarn und der mitbeteiligten Partei auch die Beschwerdeführer Berufung.

Mit dem vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 27. Dezember 1993 wies der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten neben anderen Berufungen auch die Berufungen der Beschwerdeführer als unzulässig zurück. Zur Begründung führte der Bundesminister nach Darstellung des Verfahrensganges und der maßgebenden Rechtslage aus, im Verfahren betreffend die Erteilung einer Betriebsbewilligung hätten Nachbarn nur dann Parteistellung, wenn sie dieses Recht bereits in dem zugrundeliegenden Genehmigungsverfahren erworben hätten. Bezüglich des Erst- und Zweitbeschwerdeführers sei nun im Bescheid des Bundesministers vom 10. Dezember 1990 bereits rechtskräftig entschieden worden, daß diesen im Genehmigungsverfahren Parteistellung und Berufungsrecht nicht zugekommen sei. Damit aber hätten diese Beschwerdeführer Parteistellung und Berufungsrecht jedenfalls auch im gegenständlichen Betriebsbewilligungsverfahren nicht erlangt, weshalb deren Berufung zurückzuweisen gewesen sei. Die Berufung des Drittbeschwerdeführers sei von der Rechtskraftwirkung des Bescheides vom 10. Dezember 1990 nicht erfaßt. Für ihn sei ausschließlich der Schriftsatz vom 4. Dezember 1989 maßgebend. In diesem seien jedoch ausdrücklich keinerlei Einwendungen erhoben worden, sodaß auch dieser Beschwerdeführer im seinerzeitigen Genehmigungsverfahren weder Parteistellung noch Berufungsrecht erlangt habe, weshalb ihm Parteistellung auch im gegenständlichen Betriebsbewilligungsverfahren nicht zukomme. Auch seine Berufung sei somit als unzulässig zurückzuweisen gewesen.

Gegen diesen Bescheid, inhaltlich jedoch nur soweit damit die Berufungen der Beschwerdeführer zurückgewiesen wurden, richtet sich die vorliegende Beschwerde.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag, die Beschwerde kostenpflichtig abzuweisen. Die mitbeteiligte Partei beantragt in ihrer Gegenschrift ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erachten sich die Beschwerdeführer in ihrem Recht auf meritorische Erledigung ihrer Berufung verletzt. In Ausführung des so zu verstehenden Vorbringens zum Beschwerdepunkt tragen die Beschwerdeführer (zusammengefaßt) vor, sie hätten in ihrem Schreiben vom 4. Dezember 1989 ausgedrückt, es könne wegen der unvollständigen Projektsunterlagen eine Gefährdung durch die Anlage nicht ausgeschlossen werden. Dieser Schriftsatz bedeute nichts anderes als eine Einwendung im Verfahren. Da auch in der Folge nicht alle geforderten Unterlagen vorgelegt worden seien, sei dieser Schriftsatz vollinhaltlich aufrecht geblieben. Der Erst- und Zweitbeschwerdeführer hätten in der mündlichen Verhandlung vom 7. Dezember 1989 vehement darauf hingewiesen, daß sie wegen der Gefährdung ihrer Gesundheit und ihrer Existenz als Landwirte durch die Anlage bestimmte Messungen verlangten. Es sei wohl einsichtig, daß sie als einfache, während des gesamten Genehmigungsverfahrens unvertretene Landwirte nicht zum "theoretischen Spaß" mit der Problematik der Anlage beschäftigt gewesen seien. Die Vorschreibung der Sachverständigen seien ihnen im Hinblick auf das Gefährdungspotential nicht ausreichend erschienen. Es sei tatsächlich für jedermann offensichtlich erkennbar gewesen, daß sie durch die Anlage die Verletzung ihrer Gesundheit und die Schädigung ihrer landwirtschaftlichen Böden sowie ihrer Forstflächen befürchtet hätten. Selbst wenn sie bei der abschließenden Protokollierung ihr Anliegen nicht völlig gesetzesgemäß artikuliert hätten, wäre die Behörde verpflichtet gewesen, ihnen die nötigen Anleitungen für die Vornahme von Verfahrenshandlungen zu erteilen, da sie nicht durch berufsmäßige Parteivertreter vertreten gewesen seien. Vor der zweiten Augenscheinsverhandlung, zu der sie nicht geladen worden seien, hätten sie zusätzlich eine schriftliche Stellungnahme zum ärztlichen Gutachten abgegeben, das bei der Augenscheinsverhandlung vom 7. Dezember 1989 noch nicht vorgelegen sei. In dieser Eingabe hätten sie ihre Gesundheitsbedenken hinsichtlich der Gesamtmissionsbelastung ausgedrückt. Der Erst- und Zweitbeschwerdeführer hätten als alleinige Berufungswerber gegen den erstbehördlichen Genehmigungsbescheid Berufung erhoben. Diese Berufung sei

vom Landeshauptmann nicht als unzulässig zurückgewiesen, sondern ausdrücklich ihre Parteistellung bestätigt worden. Im Bescheid des Landeshauptmannes von Oberösterreich sei ausdrücklich ausgeführt, im Betriebsbewilligungsverfahren hätten jene Nachbarn Parteistellung, die im Genehmigungsverfahren diese erlangt hätten. Die Beschwerdeführer seien somit dem Bewilligungsverfahren als Verfahrenspartei beizuziehen. Die Zurückweisung ihrer Berufung in der dritten Instanz des Genehmigungsverfahrens mangels Parteistellung sei daher zu Unrecht erfolgt. Außerdem sei diese bloße Zurückweisung der Berufung im Genehmigungsverfahren ohne Auswirkung auf das Betriebsbewilligungsverfahren. Sie habe lediglich die Rechtskraft des Genehmigungsbescheides des Landeshauptmannes vom 7. September 1990 zur Folge. Ein Zurückweisungsbescheid sei rein formeller Natur und berühre daher weder den Bescheidinhalt noch die Bescheidgrundlagen des bekämpften Bescheides. Die belangte Behörde verkenne aber auch, daß die Berufung der Beschwerdeführer keinesfalls hätte zurückgewiesen werden dürfen. Sie sei bei ihrer Entscheidung von der Annahme ausgegangen, die Beschwerdeführer hätten ihre Einwendungen nicht ordnungsgemäß vorgebracht und es liege daher Präklusion vor. In diesem Fall sei aber eine Zurückweisung der Berufung nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes unzulässig.

Gemäß § 78 Abs. 2 GewO 1973 - in der im Hinblick auf die Übergangsbestimmung des Art. IV Abs. 10 der Gewerberechtsnovelle 1992, BGBl. Nr. 29/1993 (vgl. das hg. Erkenntnis vom heutigen Tag, Zl. 94/04/0023), hier anzuwendenden Fassung vor dieser Novelle - kann die Behörde bei Erfüllung näher beschriebener Voraussetzungen im Genehmigungsbescheid anordnen, daß die Betriebsanlage oder Teile dieser Anlage erst auf Grund einer Betriebsbewilligung in Betrieb genommen werden dürfen.

Nach § 356 Abs. 4 leg. cit. haben im Verfahren betreffend die Betriebsbewilligung (§ 78 Abs. 2) die im Abs. 3 genannten Nachbarn Parteistellung.

Gemäß § 356 Abs. 3 leg. cit. sind im Verfahren gemäß Abs. 1 dieser Gesetzesstelle nur jene Nachbarn Parteien, die spätestens bei der Augenscheinsverhandlung - oder, wenn sie die Voraussetzungen des zweiten Satzes dieses Absatzes erfüllen, bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Angelegenheit - Einwendungen gegen die Anlage im Sinne des § 74 Abs. 2 Z. 1, 2, 3 oder 5 erheben und zwar vom Zeitpunkt ihrer Einwendungen an.

Aus dem Hinweis in Abs. 4 auf Abs. 3 des § 356 leg. cit. ergibt sich, daß die Parteistellung des Nachbarn im Betriebsbewilligungsverfahren davon abhängt, daß ihm bereits im Verfahren betreffend die Genehmigung der Betriebsanlage im Sinne des § 356 Abs. 3 leg. cit. Parteistellung zukam (vgl. das hg. Erkenntnis vom 21. September 1993, Zl. 93/04/0043).

Wie der Verwaltungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung dargetan hat, liegt eine Einwendung im Sinne des Gesetzes nur dann vor, wenn der Beteiligte (hier: der Nachbar) die Verletzung eines subjektiven Rechtes geltend macht. Dem betreffenden Vorbringen muß jedenfalls entnommen werden können, daß überhaupt die Verletzung eines subjektiven Rechtes behauptet wird und ferner, welcher Art dieses Recht ist. Das heißt, es muß auf einen oder mehrere der im § 74 Abs. 2 Z. 1, 2, 3 oder 5 GewO 1973, im Falle des § 74 Abs. 2 Z. 2 leg. cit. auf einen oder mehrere der dort vorgeschriebenen Alternativtatbestände (Geruch, Lärm, Rauch, Staub, Erschütterungen oder eine "in anderer Weise" auftretende Einwirkung) abgestellt sein (vgl. z.B. das hg. Erkenntnis vom 12. Dezember 1989, Zl. 86/04/0114).

Da die belangte Behörde die Parteistellung des Erst- und des Zweitbeschwerdeführers mit der Begründung verneinte, es liege darüber in Gestalt ihres Bescheides vom 10. Dezember 1990 eine für das vorliegende Verfahren bindende Entscheidung vor, ist zunächst die Frage nach dessen normativem Gehalt zu stellen.

Eine Bindung der Verwaltungsbehörde an einen rechtskräftigen Bescheid ist immer nur innerhalb der Grenzen der Rechtskraft gegeben. Die objektive Grenze der Rechtskraft eines Bescheides wiederum ergibt sich aus der damit entschiedenen bestimmten Verwaltungssache. Die Begründung spielt dabei nur insofern eine Rolle, als sie zur Auslegung des Spruches des Bescheides heranzuziehen ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 19. Oktober 1988, Zl. 86/01/0062).

Nicht von der materiellen Rechtskraft erfaßt ist jedenfalls die in der Begründung eines Bescheides von der Behörde getroffene Lösung einer Vorfrage (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts, 5. Auflage, RZ 311, und die dort zitierte hg. Judikatur).

Normativer Abspruchsgegenstand des Bescheides des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 10. Dezember 1990 war die Zurückweisung der vom Erst- und Zweitbeschwerdeführer gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Oberösterreich vom 7. September 1990 erhobenen Berufung, nicht aber die Wege der Parteistellung der Berufungswerber. Nur dieser Ausspruch ist Inhalt des diesbezüglich eindeutigen Bescheidspruches. Daran vermag die Bezugnahme auf "§ 359 Abs. 4 i. V.m. § 356 Abs. 3 GewO 1973" nichts zu ändern. Die diesem Abspruch beigegebene Begründung wäre entsprechend der soeben dargestellten Rechtslage für die Tragweite des Spruches nur insoweit maßgebend, als daraus Erkenntnisse z.B. über die Person des Berufungswerbers, den Anfechtungsgegenstand oder -umfang und ähnliches zu gewinnen wären. Die in der Begründung dieses Bescheides getroffene Lösung der Frage der Parteistellung der Berufungswerber zählt hingegen nicht zu diesen "maßgeblichen Gründen". Die Frage der Parteistellung bildet nämlich, da zufolge § 359 Abs. 4 GewO 1973 (auch nach der damals anzuwendenden Fassung vor der Gewerberechtsnovelle 1992) die Zulässigkeit der Berufung eines Nachbarn von dessen Parteistellung abhing, nur eine für die Hauptfrage der Zulässigkeit der Berufung entscheidungswesentliche Vorfrage. Die in der Begründung des Bescheides vom 10.

Dezember 1990 getroffene Lösung dieser Vorfrage ist daher entsprechend der oben dargestellten Rechtslage keinesfalls von der Rechtskraftwirkung dieses Bescheides erfaßt.

Die belangte Behörde verkannte daher die Rechtslage, wenn sie sich bei Beurteilung der auch für den verfahrensgegenständlichen bescheidmäßigen Abspruch bedeutsamen Vorfrage nach der Parteistellung des Erst- und Zweitbeschwerdeführers in dem dem gegenständlichen Betriebsbewilligungsverfahren zugrundeliegenden Genehmigungsverfahren an die in ihrem Bescheid vom 10. Dezember 1990 getroffene Lösung dieser Rechtsfrage gebunden erachtete. Der angefochtene Bescheid war daher, soweit damit die Berufung dieser beiden Beschwerdeführer zurückgewiesen wurde, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Demgegenüber erweist sich die Rechtsansicht der belangten Behörde, der Drittbeschwerdeführer habe mangels geeigneter Einwendungen in dem dem gegenständlichen Betriebsbewilligungsverfahren zugrundeliegenden Genehmigungsverfahren weder in diesem noch im gegenständlichen Verfahren Parteistellung erworben, als frei von Rechtsirrtum. Wie die belangte Behörde zutreffend darlegte, enthält das Schreiben vom 4. Dezember 1989, das als einzige Verfahrenshandlung des Beschwerdeführers hiefür in Betracht kommt (das in der Beschwerde erwähnte Schreiben vom 12. Jänner 1990 wurde von ihm nicht unterzeichnet und ist ihm daher nicht zuzurechnen), keine Einwendungen gegen das damals in Rede stehende Projekt, wird darin doch ausdrücklich von der Erhebung von Einwendungen abgesehen. Parteien des Genehmigungsverfahrens sind aber nach der dargelegten eindeutigen Bestimmung des § 356 Abs. 3 GewO 1973 nur Nachbarn, die (geeignete) Einwendungen im erstbehördlichen Genehmigungsverfahren erhoben haben.

Da der Drittbeschwerdeführer an den mündlichen Verhandlungen erster Instanz im Genehmigungsverfahren nicht teilnahm, geht schon aus diesem Grund auch der Beschwerdevorwurf einer Verletzung der Manuduktionspflicht durch den Verhandlungsleiter ins Leere.

Daß der Drittbeschwerdeführer zur zweiten, am 28. März 1990 im erstbehördlichen Genehmigungsverfahren durchgeführten Verhandlung nicht geladen wurde, vermag schon deshalb eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides nicht zu begründen, weil er dadurch - da ohnedies eine andere erstbehördliche Verhandlung, zu der er auch geladen worden war, abgehalten wurde - keinesfalls im Sinne des § 356 Abs. 3 zweiter Satz GewO 1973 ohne sein Verschulden an der Erhebung von Einwendungen gehindert war. Es erübrigt sich daher zu prüfen, ob er allenfalls innerhalb der in dieser Gesetzesstelle genannten Frist geeignete Einwendungen erhoben hat.

Zur Beschwerdebehauptung schließlich, selbst bei Verneinung ihrer Parteistellung, hätte die Berufung der Beschwerdeführer nicht zurückgewiesen, sondern abgewiesen werden müssen, ist - abgesehen davon, daß der Verwaltungsgerichtshof eine dadurch hervorgerufene Verletzung subjektiver Rechte des Drittbeschwerdeführers nicht zu erkennen vermag - in Anwendung der Bestimmung des § 43 Abs. 2 zweiter Satz VwGG auf das hg. Erkenntnis vom 30. September 1986, Zl. 86/04/0058, zu verweisen, in dem die Unrichtigkeit dieser Rechtsansicht dargelegt wird.

Die Beschwerde des Drittbeschwerdeführers war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994, insbesondere dessen Art. III Abs. 2. Die Abweisung des Mehrbegehrens betrifft nicht erforderlichen Stempelgebührenaufwand.