

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

31.03.2016

Geschäftszahl

Ro 2015/07/0038

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger sowie die Hofrätin Dr. Hinterwirth und den Hofrat Dr. Lukasser als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Pitsch, über die Revision des S in E, vertreten durch Dr. Manfred Harrer, Rechtsanwalt in 4020 Linz, Museumstraße 9, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Oberösterreich vom 16. Februar 2015, Zl. LVwG-550408/7/KLe/AK, betreffend Flurbereinigung (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Agrarbehörde Oberösterreich), den **Beschluss** gefasst:

Spruch

Die Revision wird zurückgewiesen.

Begründung

1 1. Mit dem angefochtenen Erkenntnis wies das Landesverwaltungsgericht die Beschwerde des Revisionswerbers gegen einen Bescheid der Agrarbehörde Oberösterreich vom 16. Oktober 2014, mit dem der Flurbereinigungsplan "Umfahrung E." erlassen worden war, als unbegründet ab.

2 Begründend führte das Landesverwaltungsgericht - auf das Wesentlichste zusammengefasst - aus, dass ein Flurbereinigungsverfahren von seinem gesetzlichen Auftrag her der Förderung des betroffenen Gebietes (Agrarstrukturverbesserung) und nicht nur den einzelnen Grundeigentümern diene. Die Wahrung öffentlicher Interessen sei den damit befassten Behörden und nicht den einzelnen Grundeigentümern überantwortet. Aus öffentlichen Interessen könne kein subjektiv-öffentliches Recht abgeleitet werden. Der nunmehrige Revisionswerber habe somit keinen Anspruch darauf, dass bei der Durchführung eines Flurbereinigungsverfahrens eine ihm vorschwebende, seiner Ansicht nach im öffentlichen Interesse liegende Optimallösung realisiert werde.

3 Die Veränderung von Komplexen müsse immer im Gesamtzusammenhang mit dem Flurbereinigungserfolg gesehen werden. Nachteile bei einem Komplex könnten bei anderen Komplexen ausgeglichen und dürften nicht isoliert betrachtet werden. Der wirtschaftliche Gesamtvorteil für den Beschwerdeführer sei nachvollziehbar und schlüssig bewiesen. Durch die Neuordnung sei für den Betrieb des Beschwerdeführers jedenfalls kein wirtschaftlicher Nachteil gegeben.

4 Der Bau der "Umfahrung E." habe für den Beschwerdeführer zwar eine deutliche Erschwerung der agrarischen Verhältnisse im Vergleich zur Situation vor dem Bau mit sich gebracht, diese sei jedoch durch das Flurbereinigungsverfahren wesentlich gemildert worden. Es lägen somit alle im Oö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1979 (im Folgenden: Oö. FLG 1979) normierten Voraussetzungen für die Flurbereinigung vor.

5 Zur Frage der Befangenheit der Senatsmitglieder führte das Verwaltungsgericht wie folgt aus:

"Der fachkundige Laienrichter und die Berichterin des (erkennenden) Senates H hatten in einem Berufungsverfahren vor dem Oö. Landesagrarsenat betreffend die „Umfahrung (E.)“ (Bescheid des Oö. Landesagrarsenates vom 5. August 2013, Agrar(Bod)-100518/6- 2013, betreffend den Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen) zwar als dessen agrartechnisches Mitglied bzw. als Berichterstatte(r)in fungiert, jedoch wurde diese Entscheidung weder in erster Instanz durchgeführt, noch besteht ein - einen Befangenheitsgrund bildenden - Bezug zum gegenständlichen Beschwerdeverfahren.

Bei den Mitgliedern des Landesagrarsenates handelte es sich in dieser Funktion um weisungsfreie Mitglieder. Der Senat H des Landesverwaltungsgerichtes Oberösterreich besteht ebenfalls aus weisungsfreien Richtern und einem fachkundigen, weisungsfreien Laienrichter."

Befangenheit liege daher nicht vor.

6 Das Landesverwaltungsgericht ließ die ordentliche Revision gegen dieses Erkenntnis zu und begründete dies damit, dass die Frage, ob ein agrartechnisches Mitglied bzw. eine Berichterstatlerin eines Landesagrarsenates nunmehr als fachkundiger Laienrichter bzw. als Berichterin in einem Senat bei einem Landesverwaltungsgericht im selben Flurbereinigungsverfahren fungieren dürfe, vom Verwaltungsgerichtshof noch nicht behandelt worden sei.

7 2. Gegen das angefochtene Erkenntnis erhob der Revisionswerber zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, der deren Behandlung mit Beschluss vom 30. Juni 2015, Zl. E 731/2015-10, ablehnte und die Beschwerde über nachträglichen Antrag mit Beschluss vom 13. August 2015, Zl. E 731/2015-12, dem Verwaltungsgerichtshof gemäß Art. 144 Abs. 3 B-VG abtrat.

8 3. Nach Art. 133 Abs. 4 B-VG ist gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes die Revision zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird.

9 Nach § 34 Abs. 1 VwGG sind Revisionen, die sich wegen Nichtvorliegens der Voraussetzungen des Art. 133 Abs. 4 B-VG nicht zur Behandlung eignen, ohne weiteres Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung mit Beschluss zurückzuweisen.

10 Nach § 34 Abs. 1a VwGG ist der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG an den Ausspruch des Verwaltungsgerichtes gemäß § 25a Abs. 1 VwGG nicht gebunden.

11 4. Nach Art. 133 Abs. 4 B-VG ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Kontrolle der Entscheidungen der Verwaltungsgerichte nicht nur für den Fall einer außerordentlichen Revision, sondern auch bei ordentlichen Revisionen auf die Wahrnehmung von Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung begrenzt. In diesem Sinn hat der Revisionswerber nach der hg. Rechtsprechung auch in der ordentlichen Revision von sich aus die im Lichte des Art. 133 Abs. 4 B-VG maßgeblichen Gründe der Zulässigkeit der Revision darzulegen, sofern er der Auffassung ist, dass die Begründung des Verwaltungsgerichtes für die Zulässigkeit der Revision nicht ausreicht oder er andere Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung für relevant erachtet (vgl. etwa den Beschluss vom 20. Mai 2015, Zl. Ro 2014/10/0086 mwN).

12 In einem solchen Fall ist von der revisionswerbenden Partei auf die vorliegende Rechtssache bezogen bezüglich jeder von ihr - über die Zulässigkeitsbegründung des Verwaltungsgerichtes hinaus - als von grundsätzlicher Bedeutung qualifizierten Rechtsfrage konkret (unter Berücksichtigung auch der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes) aufzuzeigen, warum der Verwaltungsgerichtshof diese Rechtsfrage in einer Entscheidung über die Revision als solche von grundsätzlicher Bedeutung zu behandeln hätte, von der die Lösung der Revision abhängt (vgl. den hg. Beschluss vom 30. Juni 2015, Zl. Ro 2015/03/0021).

13 5.1. Zur Begründung der Zulässigkeit der Revision führt der Revisionswerber zunächst (insofern wie das Landesverwaltungsgericht) aus, dass der fachkundige Laienrichter und die Berichterin (und damit die Mehrheit des erkennenden Senates) als agrartechnisches Mitglied und als Berichterstatlerin (des Landesagrarsenates) an der Erlassung eines Bescheides im selben Verfahren unmittelbar teilgenommen hätten, was ihre Befangenheit begründe. Überdies sei der "äußere Anschein der Unparteilichkeit" gegeben, weil die vom Revisionswerber gestellten Beweisanträge abgewiesen worden seien. Bei Vermeidung der Mitwirkung befangener Mitglieder hätte ein anderes Ergebnis erzielt werden können.

14 5.2. Der Verwaltungsgerichtshof hat zu § 6 VwGVG bereits ausgesprochen, dass - da nach § 17 VwGVG für Verfahren über Beschwerden im Sinne des Art. 130 Abs. 1 B-VG auch die Bestimmung des § 7 AVG anzuwenden ist - die zu dieser Bestimmung ergangene Rechtsprechung auch für eine Befangenheit im Sinne des § 6 VwGVG maßgeblich ist (vgl. etwa die Erkenntnisse vom 29. Juli 2015, Zl. Ra 2015/07/0034, und vom 18. Februar 2015, Zl. Ra 2014/03/0057); die "sinngemäß" verwiesenen Bestimmungen des AVG sind dabei nicht wörtlich, sondern mit der nach dem Kontext des VwGVG erforderlichen Anpassung anzuwenden (vgl. wiederum das Erkenntnis zur Zl. Ra 2015/07/0034).

15 Im vorliegenden Fall bezieht sich der Revisionswerber erkennbar zunächst auf den Befangenheitsgrund des § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG. Demnach haben sich - bezogen auf das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nach der in § 17 VwGVG normierten sinngemäßen Anwendung dieser Bestimmung - die an der Fällung der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes teilnehmenden Organwalter in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht der Ausübung des Amtes zu enthalten und die Vertretung zu veranlassen, wenn sie an der Erlassung des beim Verwaltungsgericht angefochtenen verwaltungsbehördlichen Bescheides mitgewirkt haben.

16 Nach der hg. Rechtsprechung kann nur die unmittelbare Teilnahme des selben Organwalters an der Erzeugung des den förmlichen Verwaltungsakt darstellenden Spruches, nicht aber bereits jede andere Tätigkeit im verwaltungsbehördlichen Verfahren als Mitwirkung an der "Erlassung" eines Bescheides im Sinne des § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG gesehen werden (vgl. etwa das Erkenntnis vom 30. Juni 2015, Zl. Ro 2015/03/0021, mwN).

17 Im vorliegenden Fall gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Mitglieder des Landesverwaltungsgerichtes, die das angefochtene Erkenntnis erließen, in diesem Sinn an der Erlassung des von ihnen in Prüfung gezogenen Bescheides der belangten Behörde, der Agrarbehörde Oberösterreich, beteiligt gewesen wären.

18 Zwar haben der fachkundige Laienrichter und die Berichterin des erkennenden Senates in einem Berufungsverfahren vor dem Oö. Landesagrarsenat betreffend die "Umfahrung E."

(Bescheid vom 5. August 2013 betreffend den Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen) als dessen agrartechnisches Mitglied bzw. als Berichterstatterin fungiert, jedoch wurde diese Entscheidung - insbesondere auch aufgrund der Tatsache, dass dieser Bescheid nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens war - nicht "in erster Instanz" erlassen:

19 Wie der Verwaltungsgerichtshof auch in seinem Erkenntnis vom 29. Juli 2015, Zl. Ra 2015/07/0034, ausgesprochen hat, trifft es nicht zu, dass der Landesagrarsenat hier - im Verhältnis zum Landesverwaltungsgericht - "in erster Instanz" entschieden hätte. Das Landesverwaltungsgericht hatte im vorliegenden Fall auch gerade nicht über eine Beschwerde gegen einen Bescheid des Landesagrarsenates zu entscheiden, sondern über eine Beschwerde gegen den Bescheid der Agrarbehörde Oberösterreich. Dass selbst in einer - dem vorliegenden Fall vergleichbaren - Situation eine Organwalterin, die einen Berufungsbescheid vor seiner Aufhebung durch den Verwaltungsgerichtshof für eine Verwaltungsbehörde erlassen hatte und im fortgesetzten Verfahren als Richterin eines Verwaltungsgerichtes fungierte, nicht im Sinne des § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG befangen ist, hat der Verwaltungsgerichtshof schließlich mit hg. Beschluss vom 30. Juni 2015, Zl. Ro 2015/03/0021, mit näherer Begründung ausgesprochen.

20 Der Revisionswerber spricht aber auch den Befangenheitsgrund des § 7 Abs. 1 Z. 3 AVG iVm § 17 VwGVG an, wonach sich ein Organ des Verwaltungsgerichtes der Ausübung seines Amtes zu enthalten und seine Vertretung zu veranlassen hat, wenn sonstige gewichtige Gründe vorliegen, die geeignet sind, seine volle Unbefangenheit in Zweifel zu ziehen. Er nimmt auch Bezug auf Art. 6 EMRK, demzufolge die Befangenheit eines Mitglieds eines Tribunals in verfassungskonformer Weise dann anzunehmen ist, wenn einem Organwalter auch nur der äußere Anschein der Unparteilichkeit mangelt.

21 Nach der Rechtsprechung genügen zum Vorliegen des Befangenheitsgrundes nach § 7 Abs. 1 Z. 3 AVG Umstände, die die volle Unbefangenheit zweifelhaft erscheinen lassen können und die eine gewisse Wahrscheinlichkeit der Befangenheit begründen können. Es genügt somit, dass eine Befangenheit mit Grund befürchtet werden muss (auch wenn der Entscheidungsträger tatsächlich unbefangen sein sollte) oder dass bei objektiver Betrachtungsweise auch nur der Anschein einer Voreingenommenheit entstehen könnte. Für die Beurteilung, ob eine Befangenheit in diesem Sinne vorliegt, ist maßgebend, ob ein am Verfahren Beteiligter bei vernünftiger Würdigung aller konkreten Umstände Anlass hat, an der Unvoreingenommenheit und objektiven Einstellung des Organwalters zu zweifeln (vgl. hierzu etwa wiederum das hg. Erkenntnis zur Zl. Ra 2015/07/0034).

22 Aus dem bloßen Umstand, dass die erkennenden Mitglieder (auch, wenn es die Mehrheit der Senatsmitglieder betrifft) bereits Mitglieder des Landesagrarsenates waren, der nach Art. 151 Abs. 51 Z. 8 B-VG aufgelöst und dessen Verfahren vom Landesverwaltungsgericht fortgeführt wurden, und an dessen Bescheiden - mögen diese auch in einem gewissen sachlichen Zusammenhang mit dem gegenständlichen Verfahren stehen - mitgewirkt haben, ist eine Befangenheit nicht abzuleiten (vgl. wiederum das hg. Erkenntnis zur Zl. Ra 2015/07/0034). Ebenso wenig kann aus der bloßen Abweisung der vom Revisionswerber gestellten Beweisangebote eine Befangenheit abgeleitet werden (siehe dazu das hg. Erkenntnis vom 22. Oktober 2012, Zl. 2012/03/0035, sowie *Hengstschläger/Leeb*, AVG2 § 7 Rz 15 mwN).

23 Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes müssen schließlich besondere Gründe gegeben sein, um einen Verstoß gegen die - vor dem Hintergrund des Art. 6 MRK auch dem Anschein nach - gebotene Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zur Entscheidung in bestimmten Rechtssachen in Zweifel ziehen zu können (vgl. dazu den unter Auseinandersetzung mit der auch vom Revisionswerber zitierten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ergangenen hg. Beschluss vom 26. Februar 2015, Ra 2015/07/0013, mwN). Solche besonderen Gründe liegen im gegenständlichen Fall aber nicht vor.

24 Mit dem Vorbringen hinsichtlich des Vorliegens von Befangenheit wird somit keine Rechtsfrage iSd Art. 133 Abs. 4 B-VG dargetan.

25 6.1. Der Revisionswerber führt zur Zulässigkeit der Revision weiters aus, dass eine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu der Frage fehle, ob ein Flurbereinigungsverfahren, das ausschließlich einem Landesstraßenbauvorhaben - hier der "Umfahrung E." - diene, dem Interesse der Schaffung und Erhaltung einer leistungsfähigen und umweltverträglichen Landwirtschaft im Sinne des § 1 Oö. FLG 1979 entspreche.

26 6.2. Das Fehlen von Rechtsprechung ist allerdings keine hinreichende Bedingung für die Zulässigkeit der Revision: Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits ausgeführt hat, liegt trotz Fehlens von Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vor, wenn die Rechtslage eindeutig ist (vgl. etwa den Beschluss vom 28. Mai 2014, Zl. Ro 2014/07/0053).

27 Gemäß § 1 Abs 1 Oö. FLG 1979 können im Interesse der Schaffung und Erhaltung einer leistungsfähigen und umweltverträglichen Landwirtschaft die Besitz-, Benützungs- und Bewirtschaftungsverhältnisse im ländlichen Lebens- und Wirtschaftsraum durch (Z. 1) die Neueinteilung und Erschließung des land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes sowie (Z. 2) die Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Grundlagen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe nach zeitgemäßen volkswirtschaftlichen, betriebswirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten in einem Zusammenlegungsverfahren verbessert oder neu gestaltet werden.

28 Gemäß § 1 Abs. 2 Z. 2 Oö. FLG 1979 sind zur Erreichung dieser Ziele in erster Linie die Nachteile abzuwenden, zu mildern oder zu beheben, die durch Maßnahmen im allgemeinen öffentlichen Interesse (wie z.B. die Errichtung, Änderung oder Auflassung von Eisenbahnen, Straßen und Wegen, Wasserläufen, Wasserversorgungs-, Energieversorgungs- oder Abwasseranlagen, Hochwasser-, Wildbach- oder Lawinenschutzbauten, Schulbauten, Sportplätzen, Friedhöfen) verursacht werden.

29 Die Abwendung, Milderung oder Behebung von Nachteilen für die Agrarstruktur, die durch ein Straßenbauvorhaben verursacht werden, ist somit ausdrücklich als "Anlass" für ein Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren gesetzlich normiert. Ob dieses Vorhaben - wie vom Revisionswerber vorgebracht - "ausschließlicher" Grund für die Notwendigkeit des Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahrens ist, ist nicht relevant. Vielmehr ist das Mildern, Abwenden oder Beheben von dadurch entstehenden bzw. entstandenen Nachteilen nach dieser Bestimmung hinreichend.

30 Da das Oö. FLG 1979 somit ausdrücklich die Flurbereinigung im Zusammenhang mit der Verwirklichung von Straßenbauvorhaben vorsieht und die Rechtslage somit unter diesem Gesichtspunkt eindeutig ist, liegt keine - die Zulässigkeit der Revision bewirkende - Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vor.

31 7.1. Schließlich rügt der Revisionswerber in seinen Zulässigkeitsausführungen das "Ignorieren" seiner Beweisangebote betreffend die Durchführung eines Ortsaugenscheines und die Einholung eines Gutachtens für die "Feststellung, ob die gegenständliche Grundfläche bewirtschaftbar" sei. Dies widerspreche der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, sei willkürlich und stelle daher eine "erhebliche Rechtsfrage" dar.

32 7.2. Nach der hg. Rechtsprechung setzt die Zulässigkeit der Revision neben einem eine grundsätzliche Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG aufwerfenden Verfahrensmangel voraus, dass die Revision von der Lösung dieser geltend gemachten Rechtsfrage abhängt. Davon kann im Zusammenhang mit einem Verfahrensmangel aber nur dann ausgegangen werden, wenn in der Revision auch die Relevanz des Mangels für den Verfahrensausgang dargetan wird, das heißt, dass dieser abstrakt geeignet sein muss, im Falle eines mängelfreien Verfahrens zu einer anderen - für den Revisionswerber günstigeren - Sachverhaltsgrundlage zu führen (vgl. hierzu den hg. Beschluss vom 9. Oktober 2014, Zlen. Ra 2014/18/0036-0039).

33 Der Revisionswerber unterlässt es allerdings, die Relevanz des monierten Verfahrensmangels - nämlich der Unterlassung der Durchführung eines Ortsaugenscheines und der Nichteinholung eines Sachverständigengutachtens zur Frage der Bewirtschaftbarkeit der verfahrensgegenständlichen Grundfläche - darzutun, weil sein in diesem Zusammenhang erstattetes Vorbringen keine Schlüsse auf die Frage der Bewirtschaftbarkeit dieser Grundfläche zulässt.

34 8. Weder im angefochtenen Erkenntnis noch in der Revision werden somit Rechtsfragen aufgeworfen, denen im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG grundsätzliche Bedeutung zukäme.

35 Die Revision war daher zurückzuweisen.

Wien, am 31. März 2016

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2016:RO2015070038.J00