

III-100 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates

1978 -01- 09

XIV. Gesetzgebungsperiode

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 601 459/18 -VI/1/77

Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1976

An den
Herrn Präsidenten des NationalratesW i e n

Ich beehe mich, in der Anlage den Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1976 dem Nationalrat gemäß § 21 Abs.1 des Geschäftsordnungsgesetzes 1975 vorzulegen.

Der Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1976 wurde der Bundesregierung in ihrer Sitzung am 13. Dezember 1977 zur Kenntnis gebracht.

Zu einzelnen Ausführungen im Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes wird folgendes bemerkt:

I.

Unter Punkt II/1 seines Tätigkeitsberichtes kommt der Verwaltungsgerichtshof neuerlich auf die Frage der Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten zu sprechen. Anlässlich der Vorlage des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1975 (siehe III-55 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV.GP.) habe ich zu diesem Problemkreis eine ausführliche Diskussionsgrundlage zur Verfügung gestellt, die vom Verwaltungsgerichtshof selbst erwähnt wird und auch in einem parlamentarischen Unterausschuß des Verfassungsausschusses behandelt worden ist. Auf die parlamentarischen Verhandlungen zu diesem Fragenkreis wird daher verwiesen.

- 2 -

II.

Hinsichtlich der Ausführungen unter Punkt II/2 im Tätigkeitsbericht des Verwaltungsgerichtshofes ist zunächst darauf zu verweisen, daß gemäß § 1 Abs.2 des Beamten-Dienstrechtsgegesetzes, BGBl.Nr.329/1977, dieses auf die Richter des Verwaltungsgerichtshofes nicht anzuwenden ist.

Was die Besoldung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes anlangt, so habe ich bereits anlässlich der Vorlage des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1974 (siehe III-27 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV.GP.) darauf hingewiesen, daß diese Frage - unabhängig von budgetmäßigen Überlegungen - nicht losgelöst von der Besoldung der übrigen Richterschaft und des öffentlichen Dienstes im allgemeinen gesehen werden kann. Damals wurde auch ausgeführt: "Jedenfalls wären besoldungsrechtliche Sondervorschriften für die Richter beim Verwaltungsgerichtshof auf Grund der damit verbundenen Beispielsfolgerungen unangebracht und verfassungsrechtlich überdies unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes problematisch."

Auch was die Gleichbehandlung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes mit den Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes im Hinblick auf deren Entgelt anlangt, habe ich unter Punkt IV in dem oben zitierten Bericht III-27 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV.GP., bereits Stellung genommen und verweise auf die do.Ausführungen.

Was die Beseitigung des Amtes des Senatsvorsitzenden als besonderen Dienstposten anlangt, hat das Bundeskanzleramt-Sektion II dem Verwaltungsgerichtshof mit Schreiben vom 27.April 1977, GZ 921 810/1-II/2/77, mitgeteilt, daß jede Regelung auf diesem Gebiet unter Zuziehung aller betroffenen Institutionen verhandelt und jedenfalls erst im Rahmen der Beratungen über eine Reform des Besoldungsrech-

- 3 -

tes aktuell werden wird. Sollte diese Frage anlässlich der Verhandlungen in Beratung gezogen werden, so wird von der bestehenden Verfassungslage ausgegangen werden und der Verwaltungsgerichtshof selbstverständlich Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.

Hinsichtlich der Ausweitung des Personalstandes des nichtrichterlichen Personals des Verwaltungsgerichtshofes ist darauf zu verweisen, daß der Verwaltungsgerichtshof durch die allgemein durchgeführten Einsparungsmaßnahmen im Dienstpostenbereich nicht betroffen war. Eine Kürzung ist daher im Bereich des Verwaltungsgerichtshofes nicht eingetreten. Dies bedeutet im Vergleich zu anderen Bereichen in der Auswirkung eine besondere Berücksichtigung des Verwaltungsgerichtshofes und eine personalmäßige Besserstellung, die einer Aufstockung des Personalstandes gleichkommt.

III.

Unter Punkt II/3 des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes wird darauf hingewiesen, daß nach Auffassung der Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes "eine grundlegende Novellierung des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 derzeit nicht erforderlich ist". Diese Auffassung wird zur Kenntnis genommen.

Was die Frage der Entlastung des Verfassungsgerichtshofes anlangt, wurden diesbezügliche Novellen zum Bundes-Verfassungsgesetz, zum Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 und zum Verwaltungsgerichtshofgesetz 1965 ausgearbeitet. Die entsprechenden Vorlagen werden nach Abschluß des Begutachtungsverfahrens dem Nationalrat zur verfassungsmäßigen Behandlung zugeleitet werden. Den Vorstellungen des Verwaltungsgerichtshofes wird durch diese Entwürfe aus den in den Erläuterungen dargestellten Gründen nicht gefolgt.

IV.

1. In Punkt III/1/a seines Tätigkeitsberichtes weist

- 4 -

der Verwaltungsgerichtshof darauf hin, daß eine dem § 154 ZPO entsprechende Bestimmung im Verwaltungsgerichtshofgesetz fehle und sich dadurch eine Lücke in den Kostenregelungen ergeben habe. Die zitierte Bestimmung des § 154 ZPO lautet:

"Der Partei, welche die Wiedereinsetzung beantragt hat, ist ohne Rücksicht darauf, ob dem Antrage stattgegeben wurde oder nicht, der Ersatz aller Kosten, welche dem Gegner durch die Versäumung und durch die Verhandlung über den Wiedereinsetzungsantrag verursacht sind sowie der Ersatz der Kosten des infolge der Wiedereinsetzung unwirksam gewordenen Verfahrens aufzuerlegen."

Es trifft zu, daß in kostenmäßiger Hinsicht eine Regelung für die Wiedereinsetzung im Verwaltungsgerichtshofgesetz 1965 fehlt. Es ist aber zu bedenken, daß dies nur für das Wiedereinsetzungsverfahren als solches gilt. Wird nämlich die Wiedereinsetzung durch den Verwaltungsgerichtshof verfügt, so gelten für das Hauptverfahren die üblichen Kostenbestimmungen.

Eine rechtspolitische Beurteilung der Anregung des Verwaltungsgerichtshofes muß zunächst davon ausgehen, daß Wiedereinsetzungsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof relativ selten sind, weshalb diese Lücke in kostenrechtlicher Hinsicht nicht allzusehr ins Gewicht fällt. Andererseits war es das Bestreben des Gesetzgebers, die finanzielle Belastung, die durch eine Beschwerdeführung beim Verwaltungsgerichtshof eintritt, in Grenzen zu halten. Es dürfte dieser Gesichtspunkt gewesen sein, der zu dieser kostenrechtlichen Lücke geführt hat. Der Verwaltungsgerichtshof weist selbst darauf hin, daß es sich bei der von ihm angesprochenen Frage um ein Teilproblem handelt. Ein Aufgreifen dieser Problematik müßte zu einem grundsätzlichen Überdenken der im Verwaltungsgerichtshofgesetz 1965 vorgesehenen Kostenregelung führen. Ein partieller Eingriff, der sich nur auf das Wiedereinsetzungsverfahren bezieht, wäre daher nicht zweckmäßig. Eine Neuordnung der gesamten Kostenregelung im Verwaltungsgerichtshofverfahren

- 5 -

bedarf aber einer umfangreichen Vorbereitung und würde mit einiger Sicherheit zu einer stärkeren finanziellen Belastung der Beschwerdeführer, aber auch der Rechtsträger der belangten Behörden führen und wird im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht als empfehlenswert erachtet.

2. Unter Punkt III/1/b sieht der Verwaltungsgerichtshof einen Mangel der Kostenregelung darin, daß in jenen Fällen, in denen im Rahmen einer Säumnisbeschwerde der Verwaltungsgerichtshof sich auf die Entscheidung einzelner maßgebender Rechtsfragen beschränkt hat und die säumige Behörde den betreffenden Bescheid nicht innerhalb der ihr gesetzten Frist erläßt, dem Beschwerdeführer ein Aufwandsersatz für den nunmehr notwendigen Schriftsatz zur Geltendmachung des Anspruches nicht zusteht.

Bei der Beurteilung dieser rechtspolitischen Frage ist davon auszugehen, daß im Falle einer Säumnisbeschwerde es dem Verwaltungsgerichtshof überlassen ist, ob er in einem Erkenntnis zunächst nur über einzelne maßgebende Rechtsfragen abspricht oder in der Sache selbst entscheidet. Dies bedeutet, daß die Partei, die die Säumnisbeschwerde eingebracht hat, in diesem ihrem Schriftsatz, der das Verfahren einleitet, alle jene Gesichtspunkte aufzunehmen hat, die für das Säumnisbeschwerdeverfahren wesentlich sind, weil sie nicht voraussehen kann, ob der Verwaltungsgerichtshof in der einen oder anderen Richtung vorgehen wird. Beschränkt sich nun der Verwaltungsgerichtshof zunächst auf die Entscheidung einzelner maßgebender Rechtsfragen, kommt aber die säumige Behörde auch jetzt noch nicht dem Auftrag, den Bescheid zu erlassen, nach, so hat der Verwaltungsgerichtshof gemäß § 42 Abs.5 VwGG 1965 von Amts wegen das Verfahren durch eine Entscheidung in der Sache abzuschließen. Seitens der Partei, die die Säumnisbeschwerde eingebracht hat, ist in der Regel ein weiterer Schriftsatz nicht erforderlich, zumal davon ausgegangen werden kann, daß die wesentlichen rechtlichen Erwägungen der Partei bereits in ihrem ersten, das Säumnisverfah-

- 6 -

ren einleitenden Schriftsatz enthalten sind. Eine besondere Berücksichtigung des vom Verwaltungsgerichtshof aufgezeigten Falles in kostenmäßiger Hinsicht dürfte daher nicht erforderlich sein.

3. Unter Punkt III/1/c kommt der Verwaltungsgerichtshof auf Fragen der Stempelmarken in Eingaben bei Vielparteienverfahren zu sprechen und bezieht sich vor allem auf Verfahren betreffend die Zusammenlegung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke.

Der Bericht des Verwaltungsgerichtshofes drückt die Sorge aus, daß mit Rücksicht auf die Erhöhung der Stempelgebühren ab 1. Jänner 1977 der Rechtsschutz durch den Verwaltungsgerichtshof in Grundzusammenlegungsangelegenheiten illusorisch werden könnte, weil die Gebührenbelastung durch die meist mehrere hundert betragende Anzahl der mitbeteiligten Parteien zu groß wäre. Nach den Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes könnten die Stempelgebühren in einem solchen Fall die Höhe von S 40 000,-- bis S 50 000,-- erreichen.

Wie der Verwaltungsgerichtshof zu diesen Ziffern kommt, ist aus seiner Stellungnahme nicht ersichtlich.

Tatsache ist, daß die allgemeine Erhöhung der Stempelgebühren gerade bei Verwaltungsgerichtshof-Beschwerden wenig ins Gewicht fällt. Erfahrungsgemäß hat kaum jemals eine Beschwerdeschrift auf einem einzigen Bogen Platz gefunden; vielmehr sind mehrere Bogen durchaus die Regel. Nun wurden wohl alle bisherigen festen Gebühren von S 15,-- auf S 70,-- angehoben, dafür aber für Eingaben und damit auch für Verwaltungsgerichtshof-Beschwerden (und ev. Gegenschriften von Privatpersonen) die Bogengebühr fallen gelassen. Schon bei einem Umfang der Beschwerdeschrift von zwei Bogen ist damit unbestritten durch die Gebührenbesetzung-Novelle 1976 nur mehr eine Valorisierung auf jene Belastung eingetreten, die den S 15,-- pro Bogen in ihrem Einführungsjahr 1965 entspricht. Bei steigendem Umfang ist

- 7 -

nicht nur eine reale, sondern ab fünf Bogen sogar eine nominelle Verbilligung gegenüber früher eingetreten . Die vom Verwaltungsgerichtshof genannten Belastungsziffern setzen demnach 600 bis 700 mitbeteiligte Parteien voraus. Diese Anzahl kann auch in Grundzusammenlegungsangelegenheiten nur in Ausnahmssituationen erreicht werden. Im Normalfall bildet nämlich eine Katastralgemeinde eine Kommissierungseinheit. Die Anzahl der beteiligten Liegenschaftseigentümer in dieser Einheit ist wohl von der jeweiligen landwirtschaftlichen Struktur abhängig, hält sich aber durchaus in Grenzen, sodaß im Normalfall die Belastung mit Eingabengebühren jenem Betrag etwa gleichkommt, der an Kosten dem Schriftsatzaufwand für einen einzigen Mitbeteiligten entspricht (34 Beschwerdeausfertigungen kosten S 2 380,-- an Gebühren, ein Schriftsatz dagegen S 2 400,--). Für außergewöhnliche Fälle ist durch § 236 BAO Vorsorge getroffen, ohne daß es dazu einer besonderen Befreiungsbestimmung bedürfte. Im übrigen darf noch erwähnt werden, daß im Falle des Obsiegens dem Beschwerdeführer die Stempelgebühren zu ersetzen sind (§ 48 Abs.1 lit.a VwGG 1965), er also im Endergebnis überhaupt nur dann belastet ist, wenn seine Beschwerde als unbegründet abgewiesen (bzw.zurückgewiesen) wird.

Schließlich darf nicht übersehen werden, daß auch in anderen Rechtsbereichen (Bau- oder Gewerbeangelegenheiten etc.) häufig eine Mehrheit von mitbeteiligten Parteien vorkommt. Voraussetzungen und Konsequenzen sind aber bei allen Beschwerdeverfahren gleich, sodaß eine Sonderregelung für ein bestimmtes Sachgebiet zu einem gleichheitswidrigen Ergebnis führen müßte; denn es ist kaum vertretbar, den an einem Grundzusammenlegungsverfahren Beteiligten ein größeres Rechtsschutzinteresse zuzubilligen als allen anderen von einer Verwaltungsentscheidung betroffenen Personen.

Aus den oben dargelegten Gründen wird eine gänzliche

- 8 -

oder teilweise Gebührenbefreiung der angeregten Art nicht in Erwägung gezogen.

Zu den Bemerkungen unter Punkt III/2 des Verwaltungsgerichtshofes zu Fragen der Zustellung ist darauf hinzuweisen, daß die Ausarbeitung eines Zustellgesetzes im Gange ist, in dem auch die aufgeworfene Frage einer den praktischen Bedürfnissen entsprechenden Regelung zugeführt werden wird.

V.

Die Bemerkungen unter Punkt III/3 des Tätigkeitsberichtes wurden dem Amt der Niederösterreichischen Landesregierung mitgeteilt, jene unter III/4 wurden zum Gegenstand eines Rundschreibens an alle Bundesministerien und die Ämter der Landesregierungen gemacht.

VI.

Zu der unter Punkt III/5 seines Tätigkeitsberichtes enthaltenen Anregung sei auf folgendes hingewiesen:

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft hat - auch in den Verwaltungsgerichtshof-Beschwerden gemäß § 170 Abs.8 FG 1975 - stets die Auffassung vertreten, daß Bescheide, mit denen Ausnahmen von Rodungsverbot bewilligt werden, einer Begründung bedürfen. Wie der Verwaltungsgerichtshof schon in seiner Judikatur zum § 2 des Reichsforstgesetzes wiederholt ausgeführt hat, bestehe von Gesetzes wegen ein öffentliches Interesse an der Erhaltung des Waldes. Es müsse daher ein noch stärkeres öffentliches Interesse an der Rodung nachgewiesen werden, damit dem Ansuchen stattgegeben werden könne. Das Forstgesetz 1975 verlangt in den Bestimmungen des Abs.2 und 4 des § 17 nun ausdrücklich das überwiegende öffentliche Interesse an einer anderen Verwendung der Waldfäche und schreibt eine Interessenabwägung vor. Es handelt sich somit bei der Erteilung einer Rodungsbewilligung nicht bloß um das Statt-

- 9 -

geben eines Parteienantrages, gegen den keine Einwände oder Anträge von Beteiligten – und offenbar auch keine öffentlichen Interessen – vorliegen, sondern immer um die Feststellung eines überwiegenden öffentlichen Interesses (an einer anderen Verwendung von Waldgrund) gegenüber dem gesetzlich statuierten Gebot der Walderhaltung bzw. Verbot der Rodung. Bei Erteilung einer bau-, gewerbe-, wasserrechtlichen oder ähnlichen Bewilligung ist davon auszugehen, daß unter den gesetzlich festgelegten Voraussetzungen grundsätzlich ein Anspruch an der Erlangung und Ausübung des mit der Bewilligung verbundenen Rechtes besteht. Dies ist bei der Rodung nicht der Fall, denn jede andere Verwendung von Waldboden ist grundsätzlich verboten (§ 17 Abs.1 FG). Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft ist durch die Bestimmung des § 170 Abs.8 FG 1975 zur besonderen Aufsicht hinsichtlich der Einhaltung der Rodungsbestimmungen berufen und mit einem Beschwerderecht gegen die unterinstanzlichen Bescheide ausgestattet. Ohne die Billigung einer Rodungsbewilligung durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft wird daher ein Rodungsbegehren nicht als unangefochten gelten können.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft hat die Auffassung vertreten, daß allein schon aus § 170 Abs.8 die Verpflichtung zur Begründung auch jener Bescheide abgeleitet werden kann, mit denen eine Rodungsbewilligung vorbehaltlos und ohne Auflagenvorschreibung erteilt wird. Der Verwaltungsgerichtshof hat dies in seinem die Rodungssache grundlegend behandelnden Erkenntnis vom 20.Jänner 1977, Zl.1389/76, verneint, hat aber u.a. dem Bundesminister die Möglichkeit aufgezeigt, die Erstinstanz im Weisungswege zu verpflichten, Rodungsbewilligungsbescheide jedenfalls zu begründen; von dieser Möglichkeit wurde im Erlaßwege auch Gebrauch gemacht.

Ungeachtet der aufgezeigten Möglichkeit sowie der vom Verwaltungsgerichtshof in den bisher ergangenen Erkenntnissen geübten Praxis, nicht begründete Bescheide bzw. Bescheide, denen ein ordnungsgemäß durchgeföhrtes Ermitt-

- 10 -

lungsverfahren (mit Darlegung des für eine Rodung sprechenden öffentlichen Interesses und der Abwägung dieses Interesses mit jenem der Walderhaltung) nicht vorangegangen ist, aufzuheben, erscheint es dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft aus dem Grunde volliger Rechtsklärung zweckdienlich, § 170 Abs.8 des Forstgesetzes 1975 dahin zu ergänzen, daß Bescheide gemäß § 19 Abs.1 lit.b und § 82 Abs.3 dieses Gesetzes auch dann zu begründen sind, wenn dem Standpunkt der Partei vollinhaltlich Rechnung getragen wird. Da auch einige weitere Bestimmungen des Gesetzes änderungs- bzw. ergänzungsbedürftig erscheinen - hierüber werden noch eingehende Überlegungen anzustellen und Verhandlungen zu führen sein - , wird das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft bestrebt sein, diese Punkte zusammen mit § 170 Abs.8 in einem Novellierungsentwurf zusammenzufassen und diesen ehestmöglich zur Diskussion zu stellen.

VII.

Die Bemerkungen des Verwaltungsgerichtshofes unter Punkt III/6 seines Tätigkeitsberichtes ("Parteistellung nach dem Dienstrechtsverfahrensgesetz, Ermessen und Beschwerdelegitimation vor dem Verwaltungsgerichtshof") wurden wegen des allgemeinen Interesses in Form eines Rundschreibens allen Bundesministerien und den Ämtern der Landesregierungen zur Kenntnis gebracht.

VIII.

Der Verwaltungsgerichtshof hat unter Punkt III/7 seines Tätigkeitsberichtes angeregt, allfällige Wettbewerbsnachteile, die sich aus der unechten Steuerbefreiung für die Umsätze von Blinden (§ 6 Z.10 des Umsatzsteuergesetzes 1972) ergeben können, durch eine entsprechende Gesetzesänderung - Einräumung eines Wahlrechtes für die Regelbesteuerung - zu vermeiden. Dazu sei folgendes bemerkt:

- 11 -

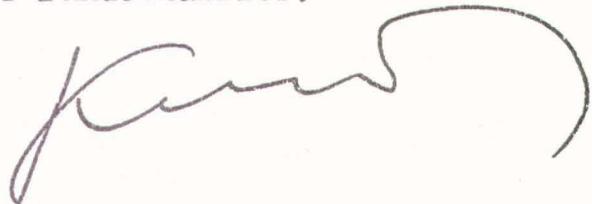
Das Bundesministerium für Finanzen hat schon zur Zeit der Gesetzwerdung des Umsatzsteuergesetzes 1972 nachdrücklich darauf hingewiesen, daß sich eine Steuerbefreiung für blinde Unternehmer – anders als im früheren Bruttoumsatzsteuerrecht – im System der Mehrwertsteuer auch nachteilig auswirken kann, doch haben sich die Kriegs- und Zivilblindenverbände eindeutig für eine Beibehaltung dieser "Begünstigung" ausgesprochen. Was die angeregte Einräumung eines Optionsrechtes bzw. Teiloptionsrechtes für die Steuerpflicht gegenüber Unternehmern anbetrifft, so handelt es sich hiebei um eine grundsätzliche, die gesamte Konzeption des Umsatzsteuergesetzes 1972 berührende Frage, die sich nicht nur im Zusammenhang mit der Befreiung der Umsätze blinder Unternehmer ergibt, sondern sämtliche Unternehmergruppen betrifft, die (unecht) steuerfreie Umsätze tätigen. Die ablehnende Haltung des Bundesministeriums für Finanzen zu den Bestrebungen nach Einräumung einer derartigen Optionsmöglichkeit für blinde Unternehmer beruht sowohl auf den eher negativen Erfahrungen, die in der BRD mit den TeiloPTIONEN gemacht wurden, als auch darauf, daß die mit der Einräumung eines TeiloPTIONSRECHTES verbundenen verwaltungstechnischen Schwierigkeiten (partielle Steuerpflicht und partieller Vorsteuerabzug) und die nicht zu unterschätzenden Beispielsfolgen möglichst vermieden werden müssen.

Blinde Unternehmer, die an der Umsatzsteuerbefreiung nicht interessiert sind, haben überdies ohnehin die Möglichkeit, durch Nichterfüllung der Voraussetzungen des § 6 Z.10 des Umsatzsteuergesetzes 1972 mit ihren Umsätzen steuerpflichtig zu werden, in dem sie entweder mehr als drei sehende Arbeitnehmer beschäftigen oder mit der Ehegattin oder einem nahen Verwandten eine Gesellschaft nach bürgerlichem Recht bilden oder den vom Gesetz geforderten Nachweis der Blindheit nicht erbringen. Was schließlich

- 12 -

die vom Verwaltungsgerichtshof erwähnten Blindenwerkstätten anbetrifft, darf darauf hingewiesen werden, daß die diesbezügliche Befreiungsbestimmung des früheren Umsatzsteuerrechtes (§ 4 Abs.1 Z.16 des Umsatzsteuergesetzes 1959) nicht in das Umsatzsteuergesetz 1972 übernommen wurde, sodaß bei derartigen Unternehmen (Blindenbeschäftigungswerkstätten, Blindenanstanlagen etc.) im Hinblick auf die zur Anwendung gelangende Regelbesteuerung ohnehin kein Vorsteuerverlust und damit auch keine Wettbewerbsverzerrung eintreten kann.

19. Dezember 1977
Der Bundeskanzler:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Kurt" followed by a stylized surname, likely belonging to the Federal Chancellor mentioned in the preceding text.

VERWALTUNGSGERICHTSHOF

Ra 15/77

20

Bericht des Verwaltungsgerichtshofes über seine Tätigkeitim Jahre 1976

Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes hat in ihrer Sitzung vom 18. April 1977 gemäß § 20 in Zusammenhang mit § 10 Abs. 2 lit. d VwGG 1965 folgenden Bericht beschlossen:

I.

Die Zahl der im Jahr 1976 eingebrachten Beschwerden und Anträge auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung betrug 2.981 gegenüber 2.188 im Jahr 1974 und 2.356 im Jahr 1975. Davon wurden 2.448 im Jahr 1976 gegenüber 2.116 im Jahr 1974 und 2.188 im Jahr 1975 erledigt. In 176 Beschwerdefällen wurde eine mündliche Verhandlung durchgeführt.

Im Berichtsjahr fanden weiter 13 Sitzungen verstärkter Senate statt; es wurden 6 Vollversammlungen abgehalten. An den Verfassungsgerichtshof wurden 7 Anträge auf Aufhebung von Gesetzesstellen wegen Verfassungswidrigkeit und 7 Anträge auf Aufhebung von Verordnungsstellen wegen Gesetzwidrigkeit gestellt.

Die Zahl der Richter des Verwaltungsgerichtshofes ist gegenüber 1975 um 2, die Zahl der eingebrachten Beschwerden und Anträge um 625 gestiegen. Gegenüber dem Vorjahr hat sich dessen ungeachtet die Zahl der unerledigten Beschwerden nicht wesentlich erhöht. Der Mehranfall geht zum Teil auf dem Verwaltungsgerichtshof neu übertragene Zuständigkeiten zurück. Gleichzeitig hat in vielen Bereichen die Schwierigkeit der vom Verwaltungsgerichtshof zu lösenden Rechtsfragen zugenommen. Beispiele dafür sind die unter anderem durch das Einkommensteuergesetz 1972, das Umsatzsteuergesetz 1972, das Forstgesetz 1975, die Gewerbeordnung 1973, das Universitätsorganisationsgesetz, das Arbeitsverfassungsgesetz und das Schulunterrichtsgesetz geregelten Rechtsgebiete, die Disziplinarangelegenheiten der Angestellten des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Bodenreformangelegenheiten, die zufolge der Agrarbehördengesetz-Novelle 1974 der Rechtskontrolle des Verwaltungsgerichtshofes unterliegen. Noch nicht wesentlich ausgewirkt hat sich im

- 2 -

Hinblick auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens, 1. Juli 1976, die Erweiterung der Zuständigkeiten des Verwaltungsgerichtshofes gemäß der B-VG-Novelle, BGBl. Nr. 302/1975, die die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt nun auch der nachprüfenden Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofes unterworfen hat.

80 % der Beschwerden sind vom Verwaltungsgerichtshof im Berichtsjahr innerhalb eines Jahres oder in kürzerer Zeit erledigt worden. Länger dauernde Verfahren sind zumeist auf die Befassung verstärkter Senate, auf die Stellung von Normenkontrollanträgen an den Verfassungsgerichtshof, auf Zeit beanspruchende Erhebungen in Säumnisfällen sowie auf eine spezifische Belastung einzelner Berichter zurückzuführen.

Die Erarbeitung einer in jeder Hinsicht zweckmäßigen Geschäftsverteilung stellt den Gerichtshof bei dem gegebenen Verhältnis der Zahl seiner Mitglieder zum Beschwerdeanfall zunehmend vor ernste Probleme.

Auf die beigeschlossenen statistischen Unterlagen wird Bezug genommen.

Wie diesen statistischen Unterlagen entnommen werden kann, beträgt die Zahl der aufhebenden Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes 46,7 %. Dabei wird wohl berücksichtigt werden müssen, daß die erheblich gestiegenen Aufgaben der Verwaltung die von ihr zu bewältigenden Probleme vermehrt haben.

II.

1) Besorgung der Justizverwaltungsangelegenheiten

In den Tätigkeitsberichten für die Jahre 1973 bis 1975 wurden die Gründe dargelegt, die die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes bestimmt haben, den Mangel aufzuzeigen, daß - unbeschadet der den obersten Organen der Vollziehung durch das Bundes-Verfassungsgesetz schon übertragenen Aufgaben hinsichtlich der Ernennung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes - die Besorgung der Angelegenheiten der Justizverwaltung im Hinblick auf die Personal- und ökonomisch-administrativen Angelegenheiten dem Verwaltungsgerichtshof (der Vollversammlung, einem Senat und dem Präsidenten) nicht als obersten Organ übertragen ist. Hier-

- 3 -

bei wurde auf das Beispiel des Rechnungshofes und des Nationalrates hingewiesen, denen schon längere Zeit in dieser Hinsicht die Stellung eines obersten Organes zukommt.

Die Bundesregierung hat nunmehr im Berichtsjahr ihre Auffassung mit Schreiben vom 7. Dezember 1976, Zl. 601459-12/VI/1/76, dem Nationalrat anlässlich der Vorlage des Tätigkeitsberichtes des Verwaltungsgerichtshofes für das Jahr 1975 mitgeteilt.

Der Verwaltungsgerichtshof hält seinen Standpunkt, wie er ihn in seinem Tätigkeitsbericht für das Jahr 1975 mitgeteilt hat, aufrecht. Er ist der Ansicht, daß er als ein von der Verfassung vorgegebenes oberstes Kontrollorgan der Gerichtsbarkeit, das zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der gesamten staatlichen Verwaltung (des Bundes und der Länder) berufen ist, die eigene Justizverwaltung zumindest in derselben Unabhängigkeit ausüben soll, wie der Rechnungshof die Angelegenheiten seiner eigenen Verwaltung besorgt. Dies gilt umso mehr, als inzwischen auch die Volksanwaltschaft, die keinerlei behördliche Tätigkeit wahrzunehmen hat, eine dem Rechnungshof vergleichbare Stellung erhalten hat.

2) Dienstrechtliche Stellung der Richter des Verwaltungsgerichtshofes

Seitdem es in Österreich einen Verwaltungsgerichtshof gibt, insbesondere aber seit dem Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes 1929, haben die Richter des Verwaltungsgerichtshofes die gleiche dienst- und besoldungsrechtliche Stellung wie die Richter des Obersten Gerichtshofes. Wenn es in der Vergangenheit hievon Abweichungen gegeben hat, dann nur solche, die die Bewerbung beim Verwaltungsgerichtshof für die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit und die Beamten der Zentralstellen des Bundes und der Länder attraktiver gestalten sollten. In diesem Zusammenhang darf daran erinnert werden, daß die Richter des Verwaltungsgerichtshofes vor 1918, um diese Attraktivität zu erhalten, Anspruch auf eine besondere Zulage hatten (vgl. hiezu § 10 VwGG 1875, RGBl. Nr. 36/1876, in der Fassung vom 19. März 1894, RGBl. Nr. 53). Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Beamten Dienstrechtes des Bundes durch den Entwurf eines Beamten Dienstrechtsgesetzes konnten im Berichtsjahr auch

- 4 -

Bestrebungen von seiten der Verwaltung wahrgenommen werden, die dienstrechtliche Stellung von jener der Richter des Obersten Gerichtshofes abweichend zu regeln und mehr der der Beamten der Allgemeinen Verwaltung anzugelichen. Der Verwaltungsgerichtshof würde die Zweckmäßigkeit einer solchen Regelung nicht einsehen können. Es wäre auch kein hinreichender Grund gegeben, von einer bewährten Regelung abzugehen. Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes ist der Ansicht, daß - wie bisher - die für die Richter des Obersten Gerichtshofes geltenden dienst- und besoldungsrechtlichen Bestimmungen unter Berücksichtigung des eben Ausgeführten auch für die Richter des Verwaltungsgerichtshofes Geltung haben sollen. Hie von abweichende Regelungen wären einem über 100 Jahre in Geltung gestandenen Vorbild gemäß im Verwaltungsgerichtsgesetz zu treffen.

Nach wie vor haben die Überlegungen Geltung, die die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes hinsichtlich der Bezüge der Richter des Verwaltungsgerichtshofes und des Obersten Gerichtshofes im Vergleich zu den Richtern des Verfassungsgerichtshofes in den Tätigkeitsberichten der vergangenen Jahre angestellt hat. Sie sieht sich auch jetzt wieder veranlaßt, darauf hinzuweisen, daß es keine sachgerechte Regelung darstellt, wenn hauptberuflich tätige Richter für eine im wesentlichen gleichartige Tätigkeit ein beträchtlich geringeres Entgelt erhalten als nebenberuflich tätige Richter. Dabei wurde auch schon darauf hingewiesen, daß es für den Verwaltungsgerichtshof von großer Bedeutung ist, für Bewerber um einen Dienstposten als Richter des Verwaltungsgerichtshofes aus der Verwaltung des Bundes und der Länder attraktiv zu bleiben. Derzeit ist die geringe Zahl von Bewerbern aus dem Verwaltungsdienst der Länder (Art. 134 Abs. 3 B-VG) auch darauf zurückzuführen, daß in Betracht kommende Bewerber aus diesem Bereich der Verwaltung durch ihre Ernennung zum Richter des Verwaltungsgerichtshofes finanziell entweder kaum besser, in der Regel sogar finanziell schlechter gestellt wären.

Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes sieht sich in Anbetracht von Bestrebungen, das Amt des Senatsvorsitzenden als einen besonderen Dienstposten zu beseitigen, auch veranlaßt darauf hinzuweisen, daß einer solchen Regelung für den

- 5 -

Bereich des Verwaltungsgerichtshofes Art. 134 Abs. 1 B-VG entgegenstehen würde.

Schließlich wird festgestellt, daß in Anbetracht der oben beschriebenen Ausweitung der Aufgaben des Verwaltungsgerichtshofes eine Verringerung seines Personalstandes nicht in Betracht kommt, auch wenn die staatsfinanzielle Lage voll berücksichtigt wird. Vielmehr wird auch eine Nachziehung des Personalstandes des nichtrichterlichen Personals erforderlich sein. Hierbei wird in Anbetracht der staatsfinanziellen Lage das Bestreben der Justizverwaltung des Gerichtshofes wie bisher dahin gehen, sich hinsichtlich der Stellung von Anträgen betreffend die Vermehrung der Zahl der Dienstposten größte Zurückhaltung aufzuerlegen.

3) Fragen der Verbesserung des Rechtsschutzes

Ein Unterausschuß des Verfassungsausschusses war mit der Vorberatung der Regierungsvorlage eines Bundesgesetzes, mit dem das Verwaltungsgerichtsgesetz 1965 geändert wurde (79 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV. GP, als Gesetz nunmehr kundgemacht im BGBI. Nr. 316/1976) befaßt, zu der der Präsident des Verwaltungsgerichtshofes als Sachverständiger geladen war. Anlässlich dieser Beratungen wurde von Abgeordneten des Nationalrates die Auffassung vertreten, daß eine weitere Änderung und Ergänzung des Verwaltungsgerichtsgesetzes in Aussicht genommen werden soll. Der Vertreter der Bundesregierung hat bei dieser Gelegenheit dem Nationalrat einen Bericht der Bundesregierung über eine geplante Neukodifikation zugesagt, der als Grundlage der parlamentarischen Beratung künftig dienen soll.

Die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes gibt ihrer Meinung Ausdruck, daß eine grundlegende Novellierung des VwGG 1965 derzeit nicht erforderlich ist (vgl. dazu auch RINGHOFER in der Festschrift "100 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich"). Jede solche Novellierung müßte aber von dem im 6. Hauptstück der Bundesverfassung verankerten bewährten System der nachprüfenden Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofes ausgehen. In diesem Zusammenhang wird auch auf

- 6 -

die Gedankengänge verwiesen, die die Vollversammlung in diesem Tätigkeitsbericht unter II/1 aufgezeigt hat.

Ferner wird auch zu beachten sein, daß der Verfassungsgerichtshof im Berichtsjahr Anregungen für seine Entlastung gegeben hat, die u.a. auch Gegenstand der Erörterung zwischen den Justizverwaltungen der beiden Höchstgerichte bildeten. Der Präsident des Verwaltungsgerichtshofes hat hiebei die von der Vollversammlung geteilte Auffassung vertreten, daß eine solche Entlastung des Verfassungsgerichtshofes durch den Verwaltungsgerichtshof nur im Weg einer Neuabgrenzung der Aufgaben des Verfassungsgerichtshofes und der des Verwaltungsgerichtshofes auf dem Gebiet der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte (Art. 144, Einschränkung der Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit des Verfassungsgerichtshofes) gefunden werden könnte.

4) Ausgestaltung des Evidenzbüros

Die im Interesse der Wirksamkeit des Evidenzbüros erstrebenswerte Umstellung desselben auf elektronische Datenverarbeitung konnte noch nicht in die Wege geleitet werden. Diese wird jedoch trotz der staatsfinanziellen Lage weiterhin das Ziel des Verwaltungsgerichtshofes bleiben müssen. Hiebei wird jedoch vor allem Sorge getragen werden müssen, daß dem Datenschutz und der Datensicherheit voll Rechnung getragen wird und daß das ausschließliche Verfügungsrecht des Verwaltungsgerichtshofes über diese Materie im Interesse der Unabhängigkeit der Rechtsprechung gewahrt wird.

5) Zwischenstaatliche Kontakte mit dem Verwaltungsgerichtshof ähnlichen Einrichtungen im Ausland

Das Berichtsjahr stand im Zeichen der Fortsetzung der Kontakte mit dem Conseil d'Etat in Paris und dem Regeringsräten in Stockholm; diese Kontakte wurden mit einem Minimum an Aufwand durchgeführt. Der Schwerpunkt des Erfahrungsaustausches lag bei der inneren und äußeren Organisation und dem Verfahren der vergleichbaren Einrichtungen und dem Verwaltungsrecht bzw. Verwaltungsverfahrensrecht der in Betracht kommenden Länder.

Die Anwesenheit höchster Funktionäre der vergleichbaren Einrichtungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen

- 7 -

Republik und der Schweizerischen Eidgenossenschaft anlässlich der Feier des 100jährigen Bestandes der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit in Wien gab Veranlassung, den Erfahrungsaustausch zu vertiefen. Hierbei wurde Übereinstimmung darüber erzielt, daß im Jahre 1977 eine sorgfältig vorbereitete, auf einen kleinen Kreis von Teilnehmern beschränkte Aussprache über Fragen des Verwaltungsrechts im allgemeinen und deren Handhabung durch die vergleichbaren Einrichtungen in Aussicht genommen wird. Die Erweiterung der Kontakte auf vergleichbare Einrichtungen weiterer Länder wurde vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes vorbereitet.

6) 100jähriger Bestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich

Die in der Republik Österreich seit ihrem Bestand (1918) eingerichtete, seit 1920 den Bund und die Länder umfassende Verwaltungsgerichtsbarkeit hat eine Vorgängerin in der Verwaltungsgerichtsbarkeit der im Reichsrat vertretenen Länder der Monarchie, die in dem Verfassungswerk des Jahres 1867 in Aussicht genommen war und im Jahre 1876 verwirklicht wurde.

Dieses Ereignis gab Veranlassung, in einer von Mitgliedern des Gerichtshofes herausgegebenen Festschrift, an deren Gestaltung sich namhafte Vertreter der Wissenschaft und der Rechtsprechung des In- und Auslandes beteiligten, die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit darzustellen, Vergleiche mit ähnlichen Einrichtungen der gerichtsförmigen Kontrolle im Ausland anzustellen und schließlich aktuellen Problemen des Verwaltungsrechtes und der Verwaltungsgerichtsbarkeit breiten Raum zu geben.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde am 2. Juli 1876 eingerichtet. Der Verwaltungsgerichtshof schöpfte am 26. Oktober 1876 durch einen Senat nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung das erste Erkenntnis. Am Vortag dieses Jubiläumstages, nämlich am 25. Oktober 1976, stand bei einem Festakt im Festsaal der Akademie der Wissenschaften der Sinngehalt der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Mittelpunkt der festlichen Ansprachen. Der Bundespräsident und Bundeskanzler zeichneten

das Fest dadurch aus, daß sie aus diesem Anlaß das Wort ergriffen. Die Anwesenheit höchster Vertreter aus Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit, der Wissenschaft, der Kirchen und Religionsgesellschaften und ausländischer Vertreter gleichartiger Einrichtungen gab dem Festakt das Gepräge. Senatspräsident Dr. Hubert KADECKA hielt den viel beachteten Festvortrag "Gedanken über die Rechtsprechung und ihre staatspolitische Funktion", denen der Präsident des Verwaltungsgerichtshofes in seiner Begrüßungsansprache Ausführungen über das Wesen der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und ihr Verhältnis zu den anderen Staatsfunktionen voranstellte. Eine im Manz-Verlag erschienene Dokumentation informiert über die bei dieser Gelegenheit gehaltenen Ansprachen, die den Sinn und Zweck der unabhängigen Gerichtsbarkeit, im besonderen der Verwaltungsgerichtsbarkeit, behandelt.

Als besondere Auszeichnung empfand es der Verwaltungsgerichtshof, daß der Bundespräsident seine Mitglieder anlässlich des Jubiläums zu einem Abendessen einlud, das Gelegenheit zu anregenden Fachgesprächen bot.

Der 100jährige Bestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit war auch Anlaß zur Herausgabe einer Gedenkmedaille in Gold, Silber und Bronze, die vom Hauptmünzamt geprägt wurde, sowie zur Herausgabe einer Sonderbriefmarke durch die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung. Im Gebäude des Verwaltungsgerichtshofes wurde aus diesem Anlaß eine Ausstellung mit dem Thema der Geschichte der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit veranstaltet, die auch in Hinkunft insbesondere bei der österreichischen Jugend den Sinn für die Kontrolle der Verwaltung durch die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit wecken soll.

Dem Verständnis des Bundesgesetzgebers und der Bundesregierung ist es zu danken, daß die Feier des 100jährigen Bestandes der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit würdig gestaltet werden konnte. Den Bemühungen des Bundesministeriums für Bauten und Technik und des Bundesministeriums für Finanzen ist es dankenswerter Weise gelungen, die Sanierung des Gebäudes, in dem

- 9 -

der Verwaltungsgerichtshof untergebracht ist, in einer den architektonischen und historischen Ansprüchen entsprechenden Weise im Berichtsjahr abzuschließen.

III.

1) Verwaltungsgerichtshofgesetz – Bestimmungen über Kosten im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

a) Bei der in der Beschwerdesache Zl. 265/75 vollzogenen Änderung der Rechtsprechung in der Frage der Voraussetzungen einer Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hat sich auch ein rechtspolitisch bedeutsames Moment hinsichtlich der Kosten ergeben. Der Antrag des Antragsgegners auf Zuspruch von Kosten für die auf Grund eines gerichtlichen Auftrages erstattete Gegenäußerung zum Wiedereinsetzungsantrag mußte abgewiesen werden, weil eine dem § 154 ZPO entsprechende Vorschrift in den Bestimmungen des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1965 über den Aufwandersatz nicht enthalten ist. Es wäre sinnvoll, eine entsprechende Änderung vorzunehmen. Doch handelt es sich hier nur um ein Teilproblem, weil auch andere wichtige erforderliche Schriftsätze kostenrechtlich nicht erfaßt sind.

b) So ist in mehreren Fällen der folgende Übelstand bei der Kostenregelung zum Vorschein gekommen: Erfüllt eine Behörde nach einem gemäß § 42 Abs. 5 VwGG 1965, in der Fassung der Novelle BGBI. Nr. 316/1976, ergangenen Erkenntnis (in einem Säumnisverfahren, das sich auf einzelne maßgebende Rechtsfragen beschränkt) innerhalb der ihr gesetzten Frist ihre Entscheidungspflicht nicht, so besteht keine Möglichkeit, im Fall einer Geltendmachung des Anspruches auf Entscheidung durch den Beschwerdeführer einen weiteren Aufwandersatz für diesen Schriftsatz zuzusprechen. Diese Regelung ist eine kaum zu rechtfertigende Benachteiligung der Beschwerdeführer, die darauf angewiesen sind, sich neuerlich an den Verwaltungsgerichtshof zu wenden.

c) Durch die Zusammenlegung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke im Sinne des I. Hauptstückes des Flurverfassungs-Grundsatzgesetzes, BGBI. Nr. 103/1951 in der Fassung

- 10 -

des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 78/1967, und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Landesausführungsgesetze wird eine große Zahl von Parteien erfaßt (siehe §§ 9 Abs. 1, 13 und 37 Abs. 1 Z. 1 des erstgenannten Gesetzes).

Von den Bescheiden, mit denen der Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen erlassen, die Bewertung der Abfindungen durchgeführt, die vorläufige Übernahme angeordnet und der Zusammenlegungsplan erlassen wird, sind in Anbetracht der Durchschnittsgröße eines Zusammenlegungsgebietes meist mehrere hundert Parteien betroffen. Wenn daher gegen einen dieser Bescheide in letzter Instanz nur eine Partei oder wenige Parteien Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof führen, so könnte wohl unvorgreiflich der Rechtsprechung durch eine allfällige Aufhebung die mitbeteiligte Partei in ihren Rechten berührt sein (§ 21 Abs. 1 VwGG 1965, in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 316/1976).

Seit dem Inkrafttreten der Novelle BGBl. Nr. 668/1976 zum Gebührengesetz 1957, BGBl. Nr. 267, sind aber die Stempelgebühren für Vollmachten und Eingaben, so auch für die Einbringung von Beschwerdeaufstellungen oder Gegenschriften von Mitbeteiligten, außerordentlich angehoben worden (S 70,--). Da für jeden Mitbeteiligten vom Beschwerdeführer je eine Ausfertigung der Beschwerde dem Verwaltungsgerichtshof vorzulegen ist, die Mitbeteiligten aber zur Beschwerde Gegenschriften einbringen können, ist für die Beschwerdeführer das Kostenrisiko erheblich angewachsen. Die Beschwerdeführer sind daher durch die Anzahl der beizubringenden Beschwerdeaufstellungen und der allenfalls von den Mitbeteiligten eingebrachten Gegenschriften im Fall ihres Unterliegens durch die von ihnen aufzubringenden Stempelkosten und den Ersatz des Aufwandes der Mitbeteiligten an Stempelgebühren in einem Maß belastet, sodaß wohl gegen derartige Bescheide mit einer Vielzahl von Mitbeteiligten aus Gründen des Kostenrisikos keine Beschwerden mehr eingebracht werden. Die Stempelgebühren können in einem solchen Falle die Höhe von S 40.000,-- bis 50.000,-- erreichen. Damit würde aber der Rechtsschutz gerade in diesen schwierigen und komplexen Verfahren seine Wirksamkeit verlieren.

Einer solchen Entwicklung sollte der Gesetzgeber entgegentreten. Dieser Erfolg könnte zum Beispiel dadurch erzielt wer-

- 11 -

den, daß für alle auf Grund des § 8 letzter Satz des Agrarbehördengesetzes 1950, in der Fassung der Novelle BGBI. Nr. 476/1974, eingebrachten Beschwerden und die in solchen Verfahren eingebrachten Gegenschriften die Befreiung von den Stempelgebühren normiert würde. Es wird in diesem Zusammenhang daran erinnert, daß gemäß § 15 des Agrarverfahrensgesetzes die Eingaben, Verhandlungsschriften usw., die zur Durchführung eines Zusammenlegungsverfahrens erforderlich sind, von den Stempel- und Rechtsgebühren befreit sind. Wenn ein solcher Vorgang als zu weitgehend angesehen würde, könnte auch in Betracht gezogen werden, nur für die von den Beschwerdeführern für die Mitbeteiligten beizubringenden Beschwerdeaufstellungen und die von den Mitbeteiligten eingebrachten Gegenschriften diese Stempelfreiheit vorzusehen. Durch solche oder ähnliche Vorkehrungen des Gesetzgebers könnte der von ihm im § 8 der Agrarbehördengesetz-Novelle, BGBI. Nr. 476/1974, vorgeschene Rechtsschutz durch den Verwaltungsgerichtshof erhalten werden.

2) § 24 Abs. 2 AVG

Der Verwaltungsgerichtshof hatte sich in der Beschwerdesache Zl. 1242/76 mit einem Problem der Zustellung zu eigenen Händen zu beschäftigen, und zwar mit der Frage, ob die durch eine schriftliche Anzeige erfolgte Aufforderung des Empfängers, zur Annahme des Schriftstückes zu einer bestimmten Zeit anwesend zu sein, in der Hausbrieffachanlage zurückzulassen ist, wenn die Wohnung verschlossen ist und sich dort kein Briefkasten befindet.

Nach § 24 Abs. 2 AVG 1950 ist, wenn eine Zustellung zu eigenen Händen nicht bewirkt werden kann, der Empfänger durch eine schriftliche Anzeige aufzufordern, zur Annahme des Schriftstückes zu einer ihm gleichzeitig zu bestimmenden Zeit in dem betreffenden Raum anwesend zu sein; die Anzeige ist in der Wohnung oder in dem Geschäfts-, Gewerbe- oder Kanzleilokal zurückzulassen oder, falls diese Räumlichkeiten verschlossen sind, in den dort befindlichen Briefkasten einzuhüpfen oder, wenn dies nicht möglich ist, an der Eingangstür zu befestigen. Wird dieser Aufforderung nicht entsprochen,

- 12 -

so ist das zuzustellende Schriftstück nach § 23 Abs. 4 bis 6 AVG 1950 zu hinterlegen und diese Hinterlegung gleichfalls durch eine schriftliche Anzeige bekanntzumachen. Eine im wesentlichen gleichlautende Regelung findet sich im § 106 Abs. 2 ZPO für die Zustellung von Klagen.

Diese gesetzlichen Regelungen berücksichtigen nicht, daß auf Grund der mittlerweile ergangenen Bestimmungen der §§ 6a und 6b des Postgesetzes, BGBl. Nr. 110/1957 (Fassung BGBl. Nr. 338/1971), bzw. §§ 171 und 172 der Postordnung, BGBl. Nr. 110/1957, vielfach Hausbrieffachanlagen errichtet wurden, die im wesentlichen die Funktion der Briefkästen übernommen haben.

Im Beschwerdefall hatte der Zusteller, da die Wohnung verschlossen war und sich dort nur ein Briefschlitz und kein Briefkasten befunden hatte, die schriftliche Anzeige nicht in der Hausbrieffachanlage zurückgelassen, sondern an der Wohnungstür befestigt, von wo sie nach Angabe des Adressaten in Verlust geraten ist.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 27. Oktober 1976, Zl. 1242/76-6, die Auffassung vertreten, daß im Hinblick auf den oben wiedergegebenen klaren Wortlaut des § 24 Abs. 2 AVG 1950 die schriftliche Anzeige des Zustellers auch dann nicht in der Hausbrieffachanlage zurückzulassen ist, wenn die Wohnung oder das Geschäfts-, Gewerbe- oder Kanzleilokal verschlossen ist und sich dort kein Briefkasten befindet, sondern daß in diesem Falle die Anzeige an der Wohnungstür befestigt werden muß. Den gleichen Standpunkt hat auch der Oberste Gerichtshof bei der Auslegung des § 106 Abs. 2 ZPO eingenommen (vgl. z. B. OGH vom 2. Juli 1969, 7 Ob 115/69, Ev.Bl. 1970, Nr. 46).

Diese sich aus dem Gesetz ergebende Vorgangsweise des Postzustellers führt aber vielfach dazu, daß eine solche schriftliche Anzeige, die an der Eingangstür befestigt ist, beschädigt oder abgerissen wird, was jedoch gemäß § 23 Abs. 6 AVG 1950 auf die Gültigkeit der Zustellung keinen Einfluß hat; aber auch das Einwerfen solcher Anzeigen in den bei der Wohnung befindlichen Briefkasten läßt diese

- 13 -

Anzeigen leicht in Verlust geraten, weil im Falle des Vorhandenseins einer Hausbrieffachanlage erfahrungsgemäß in diesen Briefkasten in der Regel nur Reklame- und Flugzettel eingeworfen werden, die vielfach ohne nähere Prüfung - zusammen mit einer allfälligen Anzeige des Postzustellers - ungelesen vernichtet werden, weil der Empfänger Postsendungen nur in der Hausbrieffachanlage erwartet.

Um eine verlässliche Verständigung des Empfängers - daß er zur Annahme eines zu eigenen Händen zuzustellenden Schriftstückes zu einer bestimmten Zeit anwesend sein möge bzw. daß eine Hinterlegung erfolgt sei - zu erreichen, wäre es daher zielführend, die derzeitige gesetzliche Regelung entsprechend abzuändern.

3) Niederösterreichisches Grundverkehrsgesetz 1973

Anläßlich der Beschwerde einer Ausländerin, die sich gegen die verwaltungsbehördliche Versagung der grundverkehrsbehördlichen Zustimmung zu einem Kaufvertrag gewendet hatte, mußte der Verwaltungsgerichtshof prüfen, ob der Beschwerdeführerin zu Recht die beantragte Zustimmung gemäß § 1 Abs. 4 und § 8 Abs. 3 des Niederösterreichischen Grundverkehrsgesetzes 1973, LGBI. Nr. 6800-0 (in der Folge als GVKG abgekürzt), von der Ausländergrundverkehrskommission beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung bzw. von der Niederösterreichischen Landesregierung als Berufungsbehörde versagt worden ist. Mit Erkenntnis vom 19. März 1976, Zl. 1182/75, hat der Verwaltungsgerichtshof den angefochtenen Berufungsbescheid der Niederösterreichischen Landesregierung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben.

Gemäß § 1 Abs. 4 GVKG bedarf jeder Liegenschaftserwerb unter Lebenden unbeschadet der Vorschriften der Abs. 1 bis 3 zu seiner Gültigkeit der Zustimmung der Ausländergrundverkehrskommission, wenn er ... a) durch natürliche Personen, welche die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzen, ... erfolgt.

Nach welchen Gesichtspunkten die Ausländergrundverkehrskommission die grundverkehrsbehördliche Zustimmung zu erteilen hat, bestimmt § 8 Abs. 3 GVKG.

- 14 -

Der erste Satz des § 8 Abs. 3 GVKG hat folgenden Wortlaut:

"Wenn der Rechtserwerber dem im § 1 Abs. 4 angeführten Personenkreis angehört, ist die Zustimmung unbeschadet der Bestimmungen der Abs. 1 und 2 zu erteilen, sofern der Rechtserwerb öffentlichen Interessen des Landes und der Gemeinden am staatspolitischen, volkswirtschaftlichen, sozialpolitischen oder kulturellen Geschehen nicht widerspricht."

Unmittelbar daran ohne Absatz schließt der zweite Satz des § 8 Abs. 3 GVKG an, der wie folgt lautet:

"Ein öffentliches Interesse ist anzunehmen, wenn

- a) die Liegenschaft für die Errichtung einer Betriebsstätte eines wirtschaftlichen Unternehmens, für gemeinnützige Zwecke oder der Gesundheitsvorsorge für die Allgemeinheit dienen soll,
- b) die Liegenschaft für Wohn- und Siedlungszwecke zur Befriedigung eines dauernden Wohnraumbedarfes dienen soll,
- c) durch den Rechtserwerb eine Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen des Landes oder einer niederösterreichischen Gemeinde zu erwarten ist und dies durch eine begründete Bescheinigung der betreffenden Gebietskörperschaft glaubhaft gemacht wird oder
- d) der Erwerber seit mindestens 10 Jahren ununterbrochen seinen ordentlichen Wohnsitz im Gebiet der Republik Österreich hat."

Bei der Auslegung des § 8 Abs. 3 GVKG sah sich der Verwaltungsgerichtshof vor folgendes Problem gestellt.

Während der erste Satz des § 8 Abs. 3 GVKG die Voraussetzungen umschreibt, denen zufolge die Zustimmung zu erteilen ist, sofern der Rechtserwerb bestimmten im Gesetz umschriebenen öffentlichen Interessen nicht widerspricht, enthält der folgende Teil der zitierten gesetzlichen Bestimmung eine offenbar beispielweise Aufzählung von Fällen, in denen das öffentliche Interesse für den Grunderwerb spricht. Die belangte Behörde ist im vorgenannten Verfahren der Ansicht gewesen, es sei zu prüfen gewesen, ob und inwieweit öffentliche Interessen für die Zustimmung sprechen würden. Anderseits könnte aber die Meinung vertreten werden, im Sinne des ersten Satzes des § 8 Abs. 3 GVKG dürfe die Zustimmung zum Ausländergrunderwerb nur dann verweigert werden, wenn bestimmte öffentliche Interessen gegen die Zustimmung sprächten.

- 15 -

Der Bericht der Niederösterreichischen Landesregierung zum Entwurf eines NÖ Grundverkehrsgesetzes 1973, GZl. VI/4-GV-1/23-1973, verweist darauf, daß § 8 Abs. 3 GVKG im wesentlichen aus dem Tiroler Grundverkehrsgesetz übernommen worden sei. Die Vorschrift enthalte die Aufzählung jener Tatbestände, bei deren Vorliegen einem Rechtserwerb durch Ausländer nicht zugestimmt werden dürfe.

Der Bericht des gemeinsamen Landwirtschaftsausschusses und Verfassungsausschusses im Niederösterreichischen Landtag (zu LT-455-1973) bemerkte zu § 8 Abs. 3 GVKG, es sei versucht worden, bestimmte Bedenken des Ausschusses zur Regierungsvorlage dadurch zu beseitigen, daß das öffentliche Interesse präziser umschrieben werde. Es müsse sich um ein öffentliches Interesse des Landes oder einer Gemeinde handeln, das sich am staatspolitischen, volkswirtschaftlichen, sozialpolitischen oder kulturellen Geschehen orientiere. So gesehen erscheine das öffentliche Interesse maßbar. Durch die Aufzählung bestimmter Fälle, in welchen ein öffentliches Interesse anzunehmen sei, werde die Vollziehung des Gesetzes erleichtert.

So sehr das Bemühen um eine hinlängliche Determinierung unbestimmter Rechtsbegriffe aus dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips zu begrüßen ist, kann der letztgenannten Ansicht nicht uneingeschränkt beigeplichtet werden. Der Hinweis auf das Tiroler Grundverkehrsgesetz in der seinerzeitigen niederösterreichischen Regierungsvorlage ist jedenfalls durch die im zuständigen Landtagsausschuß beschlossene Fassung insofern überholt, als § 4 Abs. 2 des Tiroler Grundverkehrsgesetzes 1970, LGBL. Nr. 4/1971, einen anderen Aufbau als § 8 Abs. 3 des NÖ Grundverkehrsgesetzes 1973 hat. Während das NÖ Grundverkehrsgesetz 1973 Fälle des Vorliegens des öffentlichen Interesses aufzählt, führt das Tiroler Grundverkehrsgesetz beispielsweise Fälle von Widersprüchen zu derartigen Interessen an.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 19. März 1976, Zl. 1182/75, die Ansicht vertreten, daß

auch dann, wenn die in den lit. a bis d des § 8 Abs. 3 GVKG angeführten öffentlichen Interessen nicht vorlägen - bei Vorliegen auch nur eines solchen Interesses sei die Zustimmung im Falle des Fehlens eines Widerspruches zu sonstigen öffentlichen Interessen zu erteilen -, die gesetzliche Regelung im § 8 Abs. 3 GVKG der Behörde die Prüfung der Frage auferlege, welchen öffentlichen Interessen nach § 8 Abs. 3 erster Satz GVKG der Rechtserwerb wider spr e c h e . Nur dann, wenn die Behörde zur richtigen Annahme komme, daß ein derartiger Widerspruch vorliege, dürfe die Zustimmung zum Rechtserwerb versagt werden.

Diese vom Verwaltungsgerichtshof umschriebene in erster Linie am Gesetzeswortlaut und hilfswise an den Gesetzesmaterialien orientierte Auslegung des § 8 Abs. 3 GVKG ändert aber nichts daran, daß der zweite Satz der zitierten gesetzlichen Bestimmung, betreffend die Aufzählung von Fällen des Vorliegens öffentlicher Interessen, mit dem ersten Satz dieser Bestimmung, der auf das Vorhandensein solcher öffentlicher Interessen abstellt, die gegen die Erteilung der grundverkehrsbehördlichen Zustimmung sprechen, nicht in entsprechendem Einklang steht.

Anlässlich einer allfälligen neuerlichen Novellierung des NÖ Grundverkehrsgesetzes 1973 - die erste Novelle vom 10. Juni 1976, LGBI. Nr. 6800-1, hat § 8 Abs. 3 GVKG nicht betroffen - wäre zu überlegen, ob der aufgezeigte Mangel nicht beseitigt werden sollte.

4) Parteistellung im Verwaltungsverfahren nach den Bauordnungen

Auch im Berichtsjahr hatte der Verwaltungsgerichtshof immer wieder über Fälle zu entscheiden, in denen es als Übelstand empfunden wurde, daß Landesgesetzgeber die Frage, welche Normen der Bauordnungen die Nachbarn zu Einwendungen berechtigen, nicht oder nicht vollständig regeln, sondern die Lösung dieser elementaren Frage der Rechtsprechung ganz oder weithin überlassen. Diese hat im Anschluß an eine allgemeine Formel der Bauordnung für Wien (§ 134 Abs. 3) darauf abgestellt, ob die betreffenden Vorschriften "nicht nur dem öffentlichen Interesse,

- 17 -

sondern auch den Interessen der Beteiligten dienen". Die Anwendung dieser Formel ist allerdings außerordentlich schwierig. Bisher wurden im Zweifel als nur dem öffentlichen Interesse dienend, u. a. Vorschriften über das subjektive Baurecht und über die feuerpolizeilichen Belange, über die Sicherheit des Verkehrs, über die schönheitlichen Rücksichten, über die statischen Belange angesehen. Ein Gesetzgeber, der eine Regelung dieses Problems zwar nicht abschließend, aber immerhin doch vorgenommen hat, nämlich der niederösterreichische, hat ausdrücklich als subjektive öffentliche Rechte begründend im § 118 Abs. 9 (Z. 1) den Feuerschutz und den Schutz vor anderen Gefahren, die sich auf die Anrainergrundstücke ausdehnen können (Z. 2) die sanitären Rücksichten wegen ihres Einflusses auf die Umgebung (Z. 3) und die Bebauungsweise, die Bebauungshöhe und die Abstände der Fluchlinien zur Erzielung einer ausreichenden Belichtung (Z. 4) bezeichnet. Diese ganze Regelung ist aber nur "insbesondere" getroffen. Der Verwaltungsgerichtshof hat zwar in einem Kärntner Fall, und zwar in dem Erkenntnis vom 16. Oktober 1973, Slg. Nr. 8481/A, zum Ausdruck gebracht, daß ein Schweigen des Gesetzgebers zur materiell-rechtlichen Position der Anrainer bei Einräumung einer verfahrensrechtlichen Position nur so verstanden werden kann, daß es bei der bisherigen durch die Rechtsprechung vorgenommenen Abgrenzung verbleiben soll. Es wird Sache der Rechtsprechung sein zu untersuchen, ob angesichts der anders lautenden Regelungen der neuen Gesetze die bisherige Abgrenzung der subjektiv-öffentlichen Nachbarrechte noch zutrifft. Ähnliche Bedenken treffen übrigens auch für das Wegerecht zu. Das Problem ist aber ein allgemeines im Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Rechtsprechung: Ergehen neue Regelungen auf einem Feld, das bisher von der Rechtsprechung bestellt werden mußte, ohne daß sie durch das Gesetz präzise angeleitet war, so ist es wünschenswert, daß der Gesetzgeber hinreichend bestimmte, sachlich gerechtfertigte Regelungen trifft und damit im Sinne des Einklanges von Demokratie und Rechtsstaat entsprechend dem Willen der Volksvertretung mehr Rechtssicherheit verwirkliche.

5) Begründung forstrechtlicher Bescheide

Im Berichtsjahr ist beim Verwaltungsgerichtshof eine Reihe von Beschwerden des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft eingelaufen, in denen dieser die Gesetzwidrigkeit von Bescheiden verschiedener Bezirkshauptmannschaften geltend machte, mit denen eine Rodung gemäß § 17 Abs. 2 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. b des Forstgesetzes 1975, BGBl. Nr. 440, bewilligt wurde.

Gemäß § 170 Abs. 8 zweiter Satz des Forstgesetzes 1975 kann der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gegen Bescheide, mit denen gemäß § 19 Abs. 1 lit. b Rodungen oder gemäß § 82 Abs. 3 Ausnahmen vom Großkahlhieb bewilligt wurden, Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (Art. 131 Abs. 2 B-VG) erheben. Nach dem ersten Satz des § 170 Abs. 8 des Forstgesetzes 1975 haben Behörden solche Bescheide binnen zwei Wochen nach deren Rechtskraft unter Anschluß der Entscheidungsunterlagen dem Bundesminister vorzulegen.

Nach § 58 Abs. 2 AVG 1950 sind erstinstanzliche Bescheide nur zu begründen, wenn dem Standpunkte der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird.

Erlangt nunmehr ein erstinstanzlicher Bescheid, mit dem eine Rodung oder eine Ausnahme vom Großkahlhiebverbot bewilligt wurde, Einwendungen oder Anträge von Beteiligten aber nicht vorgebracht wurden, Rechtskraft, so kann der Verwaltungsgerichtshof auf Grund der vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft dagegen eingebrachten Beschwerde nicht zur Aufhebung des Bescheides wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften auf Grund eines wesentlichen Mangels der Begründung des Bescheides gelangen, weil die erstinstanzliche Behörde in solchen Fällen dem Bescheid keine Begründung beizugeben hat. Freilich kann der Verwaltungsgerichtshof aus anderen Gründen (Ergänzungsbedürftigkeit des Sachverhaltes) zu einer Aufhebung kommen (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Jänner 1977, Zl. 1389/76; der diesem Erkenntnis zugrunde liegende Beschwerdefall wurde schon im Berichtsjahr im zuständigen Senat beraten).

- 19 -

Der Verwaltungsgerichtshof stellt dem Gesetzgeber zur Erwägung, das Forstgesetz 1975 durch eine Bestimmung zu ergänzen, daß Bescheide gemäß § 19 Abs. 1 lit. b und § 82 Abs. 3 des Forstgesetzes 1975 jedenfalls zu begründen sind. Eine solche Bestimmung würde dem zuständigen Bundesminister die Beschwerdeerhebung, dem Verwaltungsgerichtshof die Ausübung seiner Kontrollbefugnis, erleichtern.

6) Parteistellung nach dem Dienstrechtsverfahrensgesetz, Ermessen und Beschwerdelegitimation vor dem Verwaltungsgerichtshof

In seinem Erkenntnis vom 5. März 1976, Zl. 811/74, hat sich der Verwaltungsgerichtshof mit der Beschwerde der Witwe eines Volksschuldirektors i. R. befaßt, deren Ansuchen um einen außerordentlichen Versorgungsgenuß gemäß § 49 des Lehrerdienstrechtsverfahrensgesetzes von der Wiener Landesregierung abgelehnt worden war.

Gemäß § 49 Abs. 1 lit. c LDG können u. a. Hinterbliebenen außerordentliche Versorgungsgenüsse und Zuwendungen gewährt werden; solche Versorgungsgenüsse und Zuwendungen dürfen gemäß § 49 Abs. 3 leg. cit. nur insoweit gewährt werden, als dies zur Beseitigung von Härten angemessen ist. Gemäß § 49 Abs. 2 LDG besteht darauf kein Rechtsanspruch.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in dem Erkenntnis vom 5. März 1976 folgende Rechtsauffassung vertreten:

§ 49 LDG ist eine Regelung auf dem Gebiet des Dienstrechtes (also nicht etwa eine Regelung auf dem Gebiet des Armenwesens oder eine in Ausführung des Art. 65 B-VG erlassene Bestimmung, die der Bundespräsident zu vollziehen hätte).

Die Anwendung der Bestimmungen des Dienstrechtsverfahrensgesetzes ist nicht davon abhängig, daß der Beamte oder die sonst von den einschlägigen Vorschriften betroffene Person einen Rechtsanspruch hat.

Da durch die Gewährung eines so Versorgungsgenusses gemäß § 49 Abs. 1 lit. c LDG ein öffentlich-rechtliches Versorgungsverhältnis (im Sinne des § 1 Abs. 1 DVG) begründet wird, ist darüber ein Bescheid zu erlassen.

- 20 -

Der Hinterbliebene im Sinne des § 49 Abs. 1 lit. c LDG hat

- a) gemäß § 3 DVG, da Gegenstand der Entscheidung gemäß § 49 LDG die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Versorgungsverhältnisses (im Sinne des § 1 Abs. 1 DVG) ist, Parteistellung im Verwaltungsverfahren und
- b) Beschwerdelegitimation vor dem Verwaltungsgerichtshof, weil die Rechtsverletzungsmöglichkeit auch dann gegeben ist, wenn die Behörde darüber entschieden hat, ob der Partei auf Grund einer Ermessensnorm ein Recht eingeräumt wird (vgl. dazu den Beschuß des VwGH vom 9. Mai 1949, Zl. 74/49, Slg.Nr.808/A, und den Beschuß vom 2.Juli 1969, Zl.192/66, Slg.Nr.7618/A).

§ 49 Abs. 1 lit. c LDG setzt voraus, daß der Antragsteller Hinterbliebener im Sinne des § 45 leg. cit. in Verbindung mit dem Pensionsgesetz 1965 ist und daß er keinen Anspruch auf Versorgungsgenuß nach dem LDG hat. Voraussetzung für die Gewährung einer ao Zulage ist ferner, daß dadurch die "Beseitigung von Härten" erreicht wird. Durch § 49 Abs. 2 ("kein Rechtsanspruch", d.h. kein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Entscheidung) und Abs. 3 ("... dürfen nur") ist zum Ausdruck gebracht, daß der Behörde bei ihrer Entscheidung Ermessen eingeräumt ist. Die Höhe des ao Versorgungsgenusses muß "angemessen" sein.

Härten, die im Zusammenhang mit der Ablehnung eines Anspruches auf Versorgungsgenuß entstehen, sind insbesondere dann gegeben, wenn einerseits die Voraussetzungen für den Versorgungsanspruch zu einem wesentlichen Teil erfüllt sind und anderseits die von den pensionsrechtlichen Bestimmungen als typisch vorausgesetzte "Versorgungsbedürftigkeit" des Hinterbliebenen bejaht wird. Die Höhe des Einkommens des Hinterbliebenen ist mit der Höhe der den Hinterbliebenen nach Landeslehrern zustehenden Versorgungsgenüssen zu vergleichen.

7) § 6 Z. 10 des Umsatzsteuergesetzes 1972

Gemäß § 6 Z. 10 UStG 1972 sind die Umsätze der Blinden steuerfrei, wenn sie nicht mehr als drei sehende Arbeitnehmer beschäftigen. Diese Befreiung zählt zu den sog. "unechten Steuerbefreiungen", die dadurch gekennzeichnet sind, daß sie mit dem Verlust des Rechtes auf Vorsteuerabzug verbunden sind (§ 12 Abs. 3 Z. 1 UStG 1972).

Im Beschwerdefall Zl. 67/75 lieferte der Beschwerdeführer, ein blinder Tabaktrafikant, Tabakwaren auch an Gaststättenbe-

- 21 -

tricbe und brachte in den für diese Lieferungen ausgestellten Kleinbetragsrechnungen die auf die Rechnungsbeträge entfallende Umsatzsteuer durch Angabe des Steuersatzes zum Ausweis. Dadurch wurde den Abnehmern die Geltendmachung der entsprechenden Steuerbeträge als Vorsteuern ermöglicht. Da der Beschwerdeführer aber im Hinblick auf die Befreiung seiner Umsätze nicht berechtigt war, in seinen Rechnungen die Umsatzsteuer gesondert auszuweisen, kam die Bestimmung des § 11 Abs. 12 UStG 1972 zur Anwendung, die im wesentlichen besagt, daß ein Unternehmer den in einer Rechnung für eine Lieferung oder sonstige Leistung zu Unrecht ausgewiesenen Steuerbetrag auf Grund der Rechnung schuldet, wenn er diese nicht gegenüber dem Abnehmer der Lieferung oder dem Empfänger der sonstigen Leistung entsprechend berichtet.

Die Beschwerde, die sich gegen die Anwendung dieser Gesetzesbestimmung richtete, mußte vom Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 18. Februar 1976 als unbegründet abgewiesen werden. Dem Einwand des Beschwerdeführers, daß es faktisch zu einer zweimaligen, seine Handelsspanne fast aufzehrenden Umsatzbesteuerung komme, hielt der Gerichtshof entgegen, daß dies ausschließlich die Folge der gesetzwidrigen Vorgangsweise bei der Rechnungsausstellung sei und daß der Beschwerdeführer immer noch die Möglichkeit habe, die ausgestellten Rechnungen gegenüber den Abnehmern entsprechend zu berichten.

Der Verwaltungsgerichtshof mußte allerdings auch einräumen, daß sich eine Steuerbefreiung, die mit dem Ausschluß vom Vorsteuerabzug verbunden ist, höchst nachteilig auswirken kann, wenn der steuerbefreite Unternehmer an einen zum Vorsteuerabzug berechtigten Unternehmer Lieferungen oder sonstige Leistungen erbringt. Der befreite Unternehmer kann weder die von seinem Lieferer in der Rechnung an ihn gesondert ausgewiesene Steuer als Vorsteuer geltend machen noch ist er rechtlich in der Lage, seinem Abnehmer eine Steuer zu verrechnen, sodaß bei letzterem die bekannte Nachholwirkung der Mehrwertsteuer eintritt.

Wäre im gegenständlichen Beschwerdefall der beschwerdeführende Tabaktrafikant bei der Rechnungsausstellung gesetzmäßig vorgegangen, so hätte er sich zwar die Besteuerung nach § 11 Abs. 12 UStG 1972 erspart. Die Gaststättenbetriebe, die die

- 22 -

Tabakwaren von ihm erworben haben, hätten jedoch von der Steuer für den Weiterverkauf keine Vorsteuer in Abzug bringen können, es wäre bei ihnen die erwähnte Nachholwirkung eingetreten. Insgesamt hätte sich auch in diesem Fall eine Steuerkumulierung ergeben, weil neben der Umsatzsteuer, die in ungeminderter Höhe für die Lieferungen an die Letztverbraucher angefallen wäre, auch die Umsatzsteuerbelastung aufrecht bleibt, die bis zum Erwerb der Tabakwaren durch den Tabaktrifikanter anfällt und die dieser als (unecht) befreiter Unternehmer nicht im Wege des Vorsteuerabzuges ausgleichen darf. Eine solche Steuerkumulierung widerspricht aber dem Mehrwertsteuersystem, mit dem in Abkehr vom früheren System der kumulativen Umsatzsteuer erreicht werden soll, daß Verbrauchsgüter ohne Rücksicht darauf, auf welchem Weg sie zum Verbraucher gelangen, bei gleichem Steuersatz und gleichem Preis gleich belastet sind.

Zu der oben aufgezeigten Steuerkumulierung könnte es dagegen nicht, wenn die Gaststättenbetriebe die Tabakwaren von einem Trafikanter erworben hätten, der keine Umsatzsteuerbefreiung genießt. Es unterlägen zwar alle Lieferungen in der Kette der Besteuerung, doch würde durch den in jeder Umsatzstufe zustehenden Vorsteuerabzug ein Kumulierungseffekt vermieden. Es ist naheliegend, daß Gaststättenbetriebe unter diesen Umständen bestrebt sein werden, ihren Bedarf bei nicht befreiten Tabaktrifikantern zu decken. Sie müßten andernfalls die Umsatzsteuer nicht nur (per Saldo) von ihrer Handelsspanne, sondern vom Endverkaufspreis entrichten, was umso schwerer ins Gewicht fällt, als ihre Handelsspanne einer gesetzlichen Begrenzung durch § 37 Abs. 2 des Tabakmonopolgesetzes 1968, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBI. Nr. 261/1972, unterliegt. Es kommt sohin aus umsatzsteuerlichen Gründen zu einer Verlagerung des Verkehrs mit Tabakwaren, was wiederum dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität der Umsatzsteuer widerspricht. Insbesondere für Blindenwerkstätten bedeutet die dargelegte Wirkungsweise der unechten Steuerbefreiung eine erhebliche Erschwernis beim Absatz ihrer Erzeugnisse an andere Unternehmen.

Abhilfe kann hier nur der Gesetzgeber schaffen. In diesem Zusammenhang wird bemerkt, daß sich nach § 9 des deutschen Umsatzsteuergesetzes 1967 bestimmte von der Umsatzsteuer unecht befreite Unternehmer, darunter Blinde, dafür entscheiden können,

- 23 -

daß ihre Umsätze an Unternehmer der Besteuerung unterworfen werden. Dadurch werden die Nachteile, die sich aus einer unechten Steuerbefreiung im Unternehmerzwischenverkehr ergeben, vermieden.

W i e n , am 18. April 1977

Der Präsident:

Dr. L o e b e n s t e i n

Der Schriftführer:

Dr. Peter A n t o n i o l i

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:
haw

Ra 15/77
20

Beilage B

Aufschlüsselung und Ergänzung

zu Abschnitt b) des Geschäftsausweises (Beilage A)

I. Zurückweisungen

(§ 34 Abs. 1 VwGG)

Fristversäumung	34
Unzuständigkeit	76
entschiedene Sache	14
mangelnde Parteistellung	62
Nichterschöpfung des Instanzenzuges	53

II. Einstellung des Verfahrens wegen

Versäumung der Wiedervorlagefrist
(§ 34 Abs. 2 VwGG)

144

Klaglosstellung (§§ 33 und 36 Abs. 2 VwGG)	153
Zurückziehung	83

III. aufschiebende Wirkung

(§ 30 Abs. 2 VwGG)

Stattgebung	154
Nichtstattgebung	348

IV. Erkenntnisse ohne mündliche Verhandlung

Abweisung (§ 35 Abs. 1 und
§ 42 Abs. 1 VwGG)

581

Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit

des Inhaltes
(§ 42 Abs. 2 lit. a VwGG)

255

infolge Unzuständigkeit
(§ 42 Abs. 2 lit. b VwGG)

53

infolge Verletzung von Verfahrens-
vorschriften (§ 42 Abs. 2 lit.c VwGG)

204

V. Erkenntnisse mit mündlicher Verhandlung

Abweisung (§ 42 Abs. 1 VwGG)

111

- 2 -

Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 lit.a VwGG)	48		
infolge Unzuständigkeit (§ 42 Abs. 2 lit. b)			
infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften (§ 42 Abs. 2 lit. c VwGG)	16		
VI. Säumnisbeschwerden			
Erkenntnisse ohne mündliche Verhandlung (§ 42 Abs. 4 VwGG)	58		
Erkenntnisse mit mündlicher Verhandlung (§ 42 Abs. 4 VwGG)	1		
VII. Belangte Behörden			
Bundesbehörden	1.767		
Landesbehörden	871		
VIII. Zuordnung der Beschwerden nach dem Wohnsitz der Beschwerdeführer			
phys.P. jur.P. Personen- § 292 BAO Art.131(1)2 B-VG gesellsch. u. sonst.			
Bgld	33	5	
Kärnten	115	29	4
NÖ	219	22	4
OÖ	211	40	6
Sbg	76	16	2
Stmk	197	18	4
Tirol	146	11	5
Vbg	30	6	8
Wien	1401	83	18
			13
			6
IX. Mitbeteiligte Parteien:	311		
X. Antrag auf Normenkontrolle			
Bundesvorschrift	6		
Landesvorschrift	8		

- 3 -

XI. Wiedereinsetzung:

Stattgebung	8
Nichtstattgebung	18

XII. Wiederaufnahme:

Stattgebung	
Nichtstattgebung	11

XIII. Verfahrenshilfe:

bewilligt	55
nicht bewilligt	50

XIV. Erkenntnisse zugunsten der belangten Behörde : zugunsten
des Beschwerdeführers: 60 % : 40 %

(Beschlüsse: obsiegende Partei: Beschwerdeführer: 40 %

" " : bcl. Behörde: 60 %

Ra 15/77
20

Beilage A

G e s c h ä f t s a u s s w e i s

über die Tätigkeit des Verwaltunggerichtshofes
in der Zeit vom 1. Jänner bis 31. Dezember 1976

a) Geschäftszustand:

Register	Vom Vorjahr verblieben	Im Jahre eingelangt	Zusammen zu erledigen gewesen	Vom 1. Jänner bis 31. Dezember erledigt	Verblieben sind
Allgemeines Register (Verwaltungssachen)	1406	2981	4387	2448	1939
Sammelregister	4	53	57	43	14
Zusammen	1410	3034	4444	2491	1953

b) Übersicht über die Arbeitsteilung des Verwaltungszerrichtahofes

Zu- sammen	S-Sammel- register	Allgen. Register (Verwaltungssachen)	Register															
			Einstellung des Verfahrens	aufschlie- rende Wirkung	E	R	k	e	n	n	t	n	i	E	S			
				Zurückweisungen (§ 34 Abs. 1 VwGG)														
				Versäumung der Wiedervorlagefrist (§ 34 Abs. 2 VwGG)														
				Klaglosstellung (§ 33 VwGG)														
				Zurückziehung (§ 33 VwGG)														
				Zuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)														
				Nichtzuerkennung (§ 30 Abs. 2 VwGG)														
				Abweisung														
				des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)														
				infolge Unzu- ständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)														
				infolge Verletzung von Verfahrens- vorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG)														
				Abweisung														
				des Inhaltes (§ 42 Abs. 2 a VwGG)														
				infolge Unzu- ständigkeit (§ 42 Abs. 2 b VwGG)														
				infolge Verletzung von Verfahrens- vorschriften (§ 42 Abs. 2 c VwGG)														
				Zahl der erledigten des S-Sammelregisters														
				Zusammen erledigt														
				Im gesamten waren zu erledigen														
				Verblieben sind														
				Sitzungen der verstärkten Senate														
				Vollversammlungen														
239	144	153	- 83	154	348	596	301	52	202	111	48	-	17	- 2448	4387	1939	13	6

Hievon wurden erledigt: zugunsten der Beschwerdeführer die Rubriken 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14 und 15 zugunsten der belangten Behörde die Rubriken 2, 3, 5, 7, 8 und 12