

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.06.1986

Geschäftszahl

B532/84

Sammlungsnummer

10912

Leitsatz

EisenbahnG; Abweisung von Einwendungen gegen die Erteilung der eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung für Bauabschnitte der (projektierten) Wr. U-Bahn-Linie U 3; keine Bedenken gegen §12 Abs1 idF BGBl. 305/1976 in Richtung des Art18 Abs2 B-VG - hinreichende Determinierung des Ermessensraumes; Ermächtigung des Landeshauptmannes von Wien durch den BMV zur Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens sowie der Ausnahmegenehmigungsverfahren mit Schreiben vom 18. März 1983 - keine RechtsV; hier Übertragung der Zuständigkeit für ein einzelnes Verwaltungsverfahren (an einen bestimmten Organwalter); diese Zuständigkeitsübertragung nach §12 Abs1 EisenbahnG ist eine gestaltende Ermächtigung für den Einzelfall in Form einer Verfahrensordnung iS des §63 Abs2 AVG, gegen welche ein abgesondertes Rechtsmittel nicht zulässig ist (ähnlich der Zuständigkeitsübertragung nach §29a VStG); Zulässigkeit der Bekämpfung dieser Verfahrensordnung anlässlich der Bekämpfung des Genehmigungsbescheides; insbesondere im Hinblick auf die Besonderheiten bei dem Bau einer U-Bahn hier keine Zuständigkeitsübertragung, die nicht im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen wäre; keine Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte und keine Rechtsverletzung durch Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm

Spruch

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Begründung**Entscheidungsgründe:**

I. 1. a) Der Landeshauptmann von Wien hat am 26. April 1984 einen ua. an die Bf. ergangenen Bescheid erlassen, in welchem er gemäß §35 Abs1, 2 und 3 sowie §36 Abs1 und 2 des Eisenbahngesetzes, BGBl. 60/1957, den Wr. Stadtwerken - Verkehrsbetriebe unter der Voraussetzung der Erwerbung der erforderlichen Grundstücke und Rechte sowie unter Vorschreibung einer Reihe von Bedingungen und Auflagen die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung für die Lage der Hoch- und Kunstbauten und der ortsfesten eisenbahntechnischen Einrichtungen sowie für die tiefbaumäßigen Herstellungen in den Bauabschnitten 1 bis 4 der neuprojektierten U-Bahn-Linie U 3 der Wr. U-Bahn erteilte.

Aus der Bescheidebegründung geht insbesondere hervor, daß der Landeshauptmann von Wien seine Zuständigkeit zur Erlassung dieses Bescheides auf §12 Abs1 des Eisenbahngesetzes idF der Nov. BGBl. 305/1976 gestützt hat. Mit "Erlaß des Bundesministeriums für Verkehr" vom 18. März 1983 sei der Landeshauptmann von Wien nach der angeführten Gesetzesbestimmung zur Durchführung des eisenbahnrechtlichen Genehmigungsverfahrens ermächtigt worden.

b) Die Bf. ist Eigentümerin der Liegenschaft EZ ..., KG Landstraße (Haus Kundmannngasse ...). Die geplante Trasse der U 3 verläuft unter einem Nachbargrundstück dieses Grundstückes.

Mit dem genannten Bescheid des Landeshauptmannes wurden (auch) die Einwendungen der Bf., wonach durch Erderschütterungen und riesige Erdbewegungen für das Haus Kundmannngasse ... eine Senkungs- oder Einsturzgefahr entstehen könnte und wonach der vorhandene Brunnen beeinträchtigt werden könnte, als unbegründet abgewiesen bzw. auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

2. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in welcher sich die Bf. im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Unversehrtheit des Eigentums verletzt erachtet, die Gesetzwidrigkeit des oben angeführten Erlasses vom 18. März 1983 behauptet und die Aufhebung des angefochtenen Bescheides beantragt.

3. Die bel. Beh. hat in einer Gegenschrift die Abweisung der Beschwerde begehrt und sich in einer ergänzenden Stellungnahme ausführlich mit der Rechtsnatur des genannten Erlasses vom 18. März 1983 auseinandergesetzt.

II. Der VfGH hat erwogen:

1. Die Bf. hat als Grundeigentümerin im Verwaltungsverfahren Einwendungen erhoben (s. oben unter I.1.b). Die Behörde hat im angefochtenen Bescheid über diese Einwendungen abgesprochen und den Bescheid der Bf. auch zugestellt.

Die Beschwerde ist somit, weil auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, zulässig (der angefochtene Bescheid war ein letztinstanzlicher, s. hiezu die Ausführungen unten unter Pkt. 4).

2. In der Beschwerde wird im wesentlichen vorgebracht, der angefochtene Bescheid sei deshalb nicht von der zuständigen Behörde erlassen worden, weil der bereits mehrfach erwähnte Erlaß vom 18. März 1983 seinem Inhalt nach in Wahrheit eine - im BGBl. nicht kundgemachte - RechtsV darstelle. Das Bundesministerium für Verkehr habe auch nicht begründet, weshalb die Übertragung der Zuständigkeit an den Landeshauptmann im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis iS des §12 Abs1 Eisenbahngesetz gelegen sei. Der Hinweis auf diese im Gesetz enthaltenen Kriterien reiche als Begründung für die Übertragung der Zuständigkeit nicht aus.

Im übrigen erachtet sich die Bf. durch den angefochtenen Bescheid "auch in ihren sonstigen Rechten" deshalb verletzt, weil iS des §63 der Bauordnung für Wien bei Einbringung des Ansuchens um Baugenehmigung die Zustimmung sämtlicher Eigentümer der betroffenen Liegenschaften nachgewiesen hätte werden müssen.

3. Nach §12 Abs1 des Eisenbahngesetzes, BGBl. 60/1957, konnte der für Eisenbahnen (mit Ausnahme der in den Abs2 und 3 des §12 genannten) zuständige Bundesminister für Verkehr zur Vornahme von Amtshandlungen, insbesondere auch zur Erlassung von Bescheiden, den örtlich zuständigen Landeshauptmann ermächtigen; dieser trat für den betreffenden Fall vollständig an die Stelle des Bundesministers für Verkehr.

Der VfGH hat mit Erk. VfSlg. 7594/1975 den zweiten Satz des §12 Abs1 Eisenbahngesetz wegen Widerspruchs zu Art18 Abs2 B-VG aufgehoben. Der VfGH ging in diesem Erk. davon aus, daß §12 Abs1 Eisenbahngesetz den Bundesminister für Verkehr insbesondere zu einer Delegation seiner Zuständigkeit für eine bestimmte Gruppe (für bestimmte Gruppen) von Verfahren ermächtige. Eine in Handhabung einer derartigen Delegationsbefugnis erlassene Rechtsvorschrift sei iS der Judikatur (Hinweis auf VfSlg. 6220/1970) als RechtsV zu beurteilen. Die Voraussetzungen, unter denen ein Wechsel in der behördlichen Zuständigkeit angeordnet werden dürfe, müßten im Gesetz festgelegt werden (Hinweis auf VfSlg. 5698/1968 und die einschlägige Vorjudikatur). Entgegen diesem verfassungsmäßigen Erfordernis überlasse es der zweite Satz des §12 Abs1 Eisenbahngesetz dem Verordnungsgeber völlig, ohne jegliche gesetzliche Bindung zu bestimmen, daß ein Wechsel in der Zuständigkeit der Behörde eintritt.

Der Gesetzgeber hat daraufhin mit der Nov. BGBl. 305/1976 dem §12 Abs1 Eisenbahngesetz folgende Fassung gegeben:

"(1) Für Eisenbahnen, mit Ausnahme der in den Abs2 und 3 genannten, ist der Bundesminister für Verkehr zuständig. Wenn es im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen ist, kann der Bundesminister für Verkehr im Einzelfall den örtlich zuständigen Landeshauptmann zur Wahrnehmung seiner Aufgaben und Befugnisse, insbesondere zur Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens, des Betriebsbewilligungsverfahrens, der Verfahren gemäß §§38 und 39 sowie zur Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften und der Unternehmenspflichten, ermächtigen. In diesem Falle ist der Landeshauptmann als erste und letzte Instanz zuständig."

4. a) Zunächst ist festzuhalten, daß der VfGH gegen die Bestimmung des §12 Abs1 Eisenbahngesetz in dieser (novellierten) Fassung keine Bedenken in Richtung Art18 Abs2 B-VG hegt. Die Einschränkung der Ermächtigungsbefugnis auf Fälle "im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis" stellt eine hinreichende Determinierung des dem Bundesminister zur Verfügung stehenden Ermessensraumes dar (s. VfSlg. 5695/1968, S 194 zu denselben Begriffen in §4 Abs1 Preisregelungsgesetz 1957 sowie VfSlg. 4181/1962, S 180 ebenfalls zu diesen Begriffen in §2 Abs2 Dienstrechtsverfahrensgesetz idF BGBl. 298/1960).

b) Der Bundesminister für Verkehr (jetzt: Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr) kann von der Ermächtigung nach der novellierten Fassung des §12 Abs1 Eisenbahngesetz nur mehr "im Einzelfall" Gebrauch machen. Das war auch im vorliegenden Fall so:

Der Bundesminister hat mit Schreiben an den Landeshauptmann von Wien vom 18. März 1983 (zur Kenntnis auch ergangen an die Wr. Stadtwerke - Verkehrsbetriebe) unter dem Betreff "Wiener Stadtwerke - Verkehrsbetriebe; U-Bahnlinie U 3, Bereich Gigergasse-Erdberg einschließlich Betriebsbahnhof Erdberg sowie Betriebsgleis zwischen U 4 und U 3" den Landeshauptmann zur Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens sowie der Ausnahmegenehmigungsverfahren ermächtigt.

Der VfGH kann die in der Beschwerde zum Ausdruck kommende Auffassung nicht teilen, daß dieses Schreiben inhaltlich eine RechtsV darstellt. Im Erk. VfSlg. 7594/1975 hat der VfGH nämlich der Zuständigkeitsübertragung nur dann Verordnungsscharakter beigemessen, wenn sie sich auf eine bestimmte Gruppe (oder bestimmte Gruppen) von Verfahren erstreckt. Dieser Gedanke kommt noch deutlicher in dem Beschl. des VfGH vom 11. Dezember 1974, B223/74, (mit welchem das zum Erk. VfSlg. 7594/1975 führende Gesetzesprüfungsverfahren eingeleitet worden war) zum Ausdruck. In der - im Erk. VfSlg. 7594/1975 als zutreffend bezeichneten - Begründung dieses Beschlusses heißt es nämlich: "Soweit die in Rede stehende Gesetzesstelle dem Bundesminister für Verkehr die Befugnis erteilt, die Zuständigkeit allgemein zu übertragen, beinhaltet sie anscheinend die Ermächtigung zur Erlassung von Rechtsverordnungen." Von einem ähnlichen Gedankengang ist der VfGH in seinen Erk. VfSlg. 5864/1968 und 6220/1970 ausgegangen, mit welchen - als Rechtsverordnungen gewertete - Erlässe des Bundesministers für Inneres aufgehoben worden sind, in denen die Zuständigkeit von Disziplinarbehörden und Qualifikationskommissionen für bestimmte Gruppen von Verfahren festgelegt worden waren.

Es ist also nicht zutreffend, aus dieser Judikatur abzuleiten, daß die Übertragung der Zuständigkeit für ein einzelnes Verwaltungsverfahren - wie im vorliegenden Fall - eine RechtsV darstellt. In einem solchen konkreten Einzelfall wird die Rechtslage nicht für einen individuell unbestimmten Kreis von Personen, sondern nur für einen bestimmten Adressatenkreis, und zwar für jene gestaltet, denen in dem betreffenden Verwaltungsverfahren Parteistellung zukommt (vgl. hierzu die ständige Rechtsprechung des VfGH zum Begriff der RechtsV, zB VfSlg. 8648/1979, S 145). Das hier maßgebliche Schreiben war nicht an generell umschriebene Verwaltungsbehörden, sondern an einen bestimmten Organwalter gerichtet, es bezog sich auf einen konkret bestimmten Einzelfall (s. VfSlg. 8649/1979, S 148 und 8807/1980, S 323).

Das Schreiben des Bundesministers für Verkehr vom 18. März 1983 ist somit weder nach der Rechtsprechung des VfGH zu den Formen der Zuständigkeitsübertragung noch nach jener zum Verordnungsbegriff als RechtsV einzustufen.

Über die Rechtsnatur dieser Zuständigkeitsübertragung findet sich - im Gegensatz zu §7 Abs1 Preisgesetz - weder im Eisenbahngesetz noch in den parlamentarischen Materialien hierzu eine Aussage. Ihr den Charakter eines selbständig anfechtbaren Bescheides zuzumessen liegt schon deshalb nicht nahe, weil ein wesentlicher Bestandteil des übertragenen Verwaltungsverfahrens regelmäßig die Feststellung der Beteiligten ist. Der VfGH vertritt vielmehr die Auffassung, daß die Übertragung der Zuständigkeit nach §12 Abs1 Eisenbahngesetz eine gestaltende Ermächtigung für den Einzelfall darstellt, und zwar in der Form einer - anläßlich der Durchführung des Verfahrens den Beteiligten zur Kenntnis zu bringenden - Verfahrensanordnung iS des §63 Abs2 AVG, gegen welche ein abgesondertes Rechtsmittel nicht zulässig ist und die erst in dem Rechtsmittel gegen den die Angelegenheit erledigenden Bescheid (wie hier) angefochten werden kann, weitgehend ähnlich - abgesehen davon, daß übertragende Behörde hier die Oberbehörde ist - der Zuständigkeitsübertragung nach §29a VStG (vgl. hierzu VfSlg. 8522/1979 und VwGH 20. Jänner 1982 Z 03/0858/80).

c) Die Bf. ist daher im Recht, wenn sie - indem sie Zweifel über das Vorliegen der von §12 Abs1 Eisenbahngesetz geforderten Voraussetzungen für eine Zuständigkeitsübertragung im vorliegenden Fall äußert - davon ausgeht, daß anläßlich der Bekämpfung des Genehmigungsbescheides auch diese Verfahrensanordnung überprüft werden kann, und zwar - da sie die Zuständigkeit der bel. Beh. betrifft - unter dem Gesichtspunkt des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter.

Für die Übertragung der Zuständigkeit an den Landeshauptmann von Wien gemäß §12 Abs1 Eisenbahngesetz spricht im vorliegenden Fall - neben der Wichtigkeit und besonderen Bedeutung einer raschen Durchführung des U-Bahn-Baues in einer Großstadt wie Wien an sich - vor allem die beim Bau einer U-Bahn in besonderem Maß auftretende Verflechtung der baulichen Gestaltung im einzelnen mit Fragen der Enteignung oder der Einräumung von Zwangsrechten (wofür ebenfalls der Landeshauptmann zuständig ist). Dazu kommt das Vorhandensein eines speziellen für den U-Bahn-Bau geschaffenen Apparates in Wien (in Form einer eigenen Magistratsabteilung). Es trifft daher der Vorwurf nicht zu, daß die Zuständigkeitsübertragung hier nicht im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen wäre.

Zum behaupteten Verstoß gegen §63 der Bauordnung für Wien bei Erlassung des angefochtenen Bescheides genügt der Hinweis, daß ein derartiger Verstoß, falls er gegeben wäre, jedenfalls kein in die Verfassungssphäre reichendes Fehlverhalten der Behörde darstellen würde.

5. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, daß die Bf. durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden ist.

Die Beschwerde ist daher abzuweisen.