

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

26.06.1992

Geschäftszahl

88/17/0101

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Kirschner und die Hofräte Dr. Kramer, Dr. Wetzel, Dr. Puck und Dr. Gruber als Richter, im Beisein des Schriftführers Kommissär Mag. Wochner, über die Beschwerde der Marktgemeinde Marbach a.d. Donau, vertreten durch Dr. E, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 6. April 1988, Zl. II/1-BE-273-19/4-88, betreffend Kanalbenützungsgebühr und Kanaleinmündungsgebühr (mitbeteiligte Parteien: H und FK, beide in X), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der beschwerdeführenden Gemeinde Aufwendungen in der Höhe von S 11.120,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid des Bürgermeisters der beschwerdeführenden Marktgemeinde vom 27. Dezember 1983 wurde den mitbeteiligten Parteien für eine näher bezeichnete Liegenschaft eine Kanaleinmündungsgebühr vorgeschrieben.

Weiters wurde für dieselbe Liegenschaft mit Bescheid des Bürgermeisters der beschwerdeführenden Gemeinde vom selben Tag eine Kanalbenützungsgebühr vorgeschrieben.

Die mitbeteiligten Parteien erhoben gegen beide Bescheide Berufung. Die Berufungsvorbringen gingen dahin, daß die Berechnungsfläche unrichtig ermittelt worden sei.

Mit Bescheiden des Gemeinderates der beschwerdeführenden Gemeinde jeweils vom 30. März 1984 wurde der Berufung insofern Folge gegeben, als auf Grund einer geänderten (kleineren) Berechnungsfläche sowohl eine geringere Kanaleinmündungsgebühr als auch Kanalbenützungsgebühr vorgeschrieben wurden.

Gegen beide Bescheide erhoben die mitbeteiligten Parteien Vorstellung, in der sie sich wiederum gegen die Ermittlung der Berechnungsfläche wendeten.

Mit Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 30. Jänner 1987 wurde der Vorstellung hinsichtlich beider Bescheide des Gemeinderates der beschwerdeführenden Marktgemeinde vom 30. März 1984 (sowohl betreffend Kanaleinmündungsgebühr als auch betreffend Kanalbenützungsgebühr) Folge gegeben, die angefochtenen Bescheide behoben und die Angelegenheiten zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde verwiesen.

Nach Wiedergabe des Verfahrensganges, Darstellung der Rechtslage und Hinweis auf den rechtskräftigen Kanalanschlußverpflichtungsbescheid heißt es in der Begründung dieses Bescheides:

"Hinsichtlich des von den Abgabenbehörden I. und II. Instanz durchgeführten Ermittlungsverfahrens, betreffend die Berechnung der Kanaleinmündungsabgabe, wird ausgeführt, daß dieses mangelhaft ist und im Rahmen eines Lokalaugenscheines unter Zuziehung eines Amtssachverständigen in Bausachen der Sachverhalt dahingehend zu klären gewesen wäre, ob das Wohngebäude mit der Wirtschaftsküche tatsächlich eine bauliche Einheit darstellt und daher die in den Bescheiden angeführte Berechnung zu erfolgen hatte. Hinsichtlich der Ermittlung der Berechnungsfläche des Stalles sowie der Scheune ist auszuführen, daß eine Berechnung nach § 3 Abs. 2 3. Satz NÖ Kanalgesetz 1977, LGBI. 8230-2, nur dann erfolgen könnte, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. Dies bedeutet insbesondere, daß keine unmittelbare Verbindung mit dem Kanalnetz (auch nicht der Dachrinnen) zum Zeitpunkt der Entstehung des Abgabenanspruches vorhanden sein

darf. Ein Abschluß der Dachrinnen von der öffentlichen Kanalanlage ohne baubehördliche Bewilligung ist unzulässig.

Auf Grund des angeführten mangelhaften Ermittlungsverfahrens wurden Rechte der Vorstellungswerber verletzt, weshalb die angefochtenen Bescheide zu beheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen war."

In der Folge ergingen die Bescheide des Gemeinderates der beschwerdeführenden Marktgemeinde vom 13. April 1987 (Kanaleinmündungsgebühr) und vom 8. Mai 1987 (Kanalbenützungsgebühr).

Die mitbeteiligten Parteien erhoben gegen beide Bescheide Vorstellung. Die Vorstellungen wurden im wesentlichen damit begründet, daß bei der Ermittlung der Berechnungsfläche des Wohnhauses zu Unrecht von drei angeschlossenen Geschoßen ausgegangen werde. Es sei nämlich der Keller nicht an den Kanal angeschlossen und es sei ein vorübergehender Anschluß mittlerweile abgedichtet worden.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid wurde den Vorstellungen der mitbeteiligten Parteien Folge gegeben, die angefochtenen Bescheide aufgehoben und die Angelegenheiten zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde verwiesen.

In der Begründung dieses Bescheides heißt es im wesentlichen, mit dem Vorstellungsbescheid vom 30. Jänner 1987 sei der beschwerdeführenden Marktgemeinde die Rechtsansicht überbunden worden, im Rahmen eines Lokalaugenscheines den Sachverhalt unter Zuziehung eines Amtssachverständigen in Bausachen zu klären. Die beschwerdeführende Marktgemeinde sei dieser bindenden Rechtsansicht jedoch insofern nicht gefolgt, als sie keinen AMTSSACHVERSTAENDIGEN, sondern einen Ziviltechniker für Hochbau, Kanäle und Abwässer, sohin einen "Privatsachverständigen" dem Verfahren beigezogen habe. Die angefochtenen Berufungsbescheide hätten daher schon aus diesem Grund aufgehoben werden müssen.

Zusätzlich werde ausgeführt, daß es jedenfalls eine Verletzung von Verfahrensvorschriften bedeute, wenn die Behörde, obwohl ihr geeignete Amtssachverständige zur Verfügung stünden, ohne besonderen Grund andere (private) Sachverständige heranziehe. Die Heranziehung weiterer Personen als Sachverständige gemäß § 142 Abs. 2 NÖ AO 1977 sei nämlich nur dann zulässig, wenn es mit Rücksicht auf die Besonderheiten des Falles geboten erscheine, etwa wenn das Gutachten des Amtssachverständigen nicht ausreichend oder unschlüssig erscheine. Einer Gemeindebehörde stünden auch in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches die der örtlichen zuständigen Bezirkshauptmannschaft, dem örtlich zuständigen Gebietsbauamt und der Landesregierung beigegebenen Sachverständigen gemäß § 142 Abs. 1 NÖ AO 1977 "zur Verfügung". Die Mitwirkung solcher Sachverständiger werde (nur) dann unterbleiben dürfen, wenn dies nach von der erkennenden Behörde einsichtig zu machenden sachlichen Kriterien untunlich sei. Aus dem Verwaltungsakt gehe jedoch nicht hervor, warum ausnahmsweise von der Bestimmung des § 142 Abs. 2 NÖ AO 1977 Gebrauch gemacht worden sei, was eine Verletzung von Verfahrensvorschriften und somit eine Verletzung von Rechten der Vorstellungswerber sei. Im übrigen werde - um Wiederholungen zu vermeiden - auf die Begründung des Vorstellungsbescheides vom 30. Jänner 1987 verwiesen. Der Amtssachverständige werde sich also gutächtig zur Frage zu äußern haben, ob die als "Scheune, Stall, Wirtschaftsküche und Wohnhaus" bezeichneten Bauwerke selbständige Gebäude, die für sich allein bestehen könnten, seien, oder eine bauliche Einheit bildeten. Sollte der Amtssachverständige feststellen, daß die streitgegenständlichen Bauwerke eine bauliche Einheit bildeten, also nicht selbständig seien, so habe er in seinem Gutachten die Gründe hierfür einsichtig zu machen.

Gegen diesen Bescheid wendet sich die vorliegende Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Verwaltungsakten vor und erstattete eine Gegenschift.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Vorweg ist auf die Frage der Beschwerdelegitimation einzugehen.

Wie der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 29. Mai 1980, Slg. N.F. Nr. 10147/A, in Abkehr von der früheren Rechtsprechung ausgesprochen hat, können ordnungsgemäß kundgemachte Organisationsnormen für juristische Personen auch des öffentlichen Rechts zwar nach außen Handlungsbeschränkungen der zur Vertretung berufenen Organe vorsehen; sprechen die Normen jedoch von einer Vertretung nach außen schlechthin, so kann nicht auf anderweitige, bloß die Willensbildung im Innenverhältnis behandelnde Normen zurückgegriffen werden. Auf die ausführlichen Entscheidungsgründe dieses Erkenntnisses wird hingewiesen.

Gemäß § 37 Abs. 1 erster Satz Nö Gemeindeordnung 1973 (NÖ GO 1973), LGBI. 1000-3, vertritt der Bürgermeister die Gemeinde nach außen. Eine Einschränkung der Vertretungsmacht nach außen etwa in der Richtung, daß Vertretungshandlungen des Bürgermeisters ohne einen Beschluß des im Innenverhältnis zur Geschäftsführung zuständigen Organes keine Wirksamkeit entfalten würden, sieht das Gesetz nicht vor. Mag auch nach § 35 Abs. 2 Z. 10 leg. cit. dem Gemeinderat "Beschwerden und Klagen an den

Verfassungsgerichtshof oder an den Verwaltungsgerichtshof" vorbehalten sein, so betrifft dies nur das Innenverhältnis. Wenn daher der Bürgermeister, der zur Vertretung der Gemeinde nach außen berechtigt ist, eine Verwaltungsgerichtshofbeschwerde erhob und mit der Vertretung einen Rechtsanwalt betraute, so kann dies - wie im Beschwerdefall -, selbst wenn dem keine Beschlußfassung des im Innenverhältnis zuständigen Gemeindeorganes zugrunde gelegen sein sollte, nicht zu einer Zurückweisung der Beschwerde mangels Berechtigung zu ihrer Erhebung führen (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 27. Jänner 1988, Zl. 86/10/0191, und vom 30. Jänner 1990, Zl. 89/05/0181, sowie das zur diesbezüglich vergleichbaren Rechtslage nach der Steiermärkischen Gemeindeordnung ergangene hg. Erkenntnis vom 11. Juni 1981, Slg. N.F. Nr. 10479/A).

Es ist daher in die Sache selbst einzugehen.

Das Beschwerdevorbringen geht dahin, daß die Gemeindeabgabenbehörde einen "öffentlich bestellten Sachverständigen" im Sinne des § 142 Abs. 1 NÖ AO 1977 beigezogen habe. Die ausdrücklich auf § 142 NÖ AO 1977 gestützte Aufhebung, die auf rechtsirriger Vertauschung der Begriffe "öffentlich bestellter Sachverständiger" und "Amtssachverständiger" beruhe, verletze das Gesetz.

Gemäß § 61 Abs. 1 erster Satz Nö GO 1973 kann, wer durch den Bescheid eines Gemeindeorganes in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, nach Erschöpfung des Instanzenzuges innerhalb von zwei Wochen, von der Zustellung des Bescheides an gerechnet, dagegen eine mit einem begründeten Antrag versehene Vorstellung bei der Aufsichtsbehörde erheben.

Nach Abs. 4 dieser Gesetzesstelle hat die Aufsichtsbehörde den Bescheid, wenn durch ihn Rechte des Einschreiters verletzt werden, aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen.

Wird die Aufnahme eines Beweises durch Sachverständige notwendig, so sind nach § 142 Abs. 1 NÖ AO 1977 die für Gutachten der erforderlichen Art öffentlich bestellten Sachverständigen beizuziehen.

Abs. 2 dieser Gesetzesstelle bestimmt, daß die Abgabenbehörde aber ausnahmsweise auch andere geeignete Personen als Sachverständige heranziehen kann, wenn es mit Rücksicht auf die Besonderheit des Falles geboten erscheint.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes besteht eine Bindung an die Begründung eines kassatorischen aufsichtsbehördlichen Vorstellungsbescheides nur insoweit, als die Begründung für die Aufhebung des mit Vorstellung bekämpften gemeindebehördlichen Bescheides TRAGEND ist. Die Bindung erstreckt sich nur auf jene Teile der Begründung, welcher die Aufhebung trägt, wobei es einer ausdrücklich geäußerten Rechtsansicht der Vorstellungsbehörde bedarf. Zu dem die Aufhebung tragenden Teil der Begründung gehören über den dort angeführten Aufhebungsgrund hinaus auch sonstige Ausführungen in der Begründung eines Vorstellungsbescheides, wenn sie eine Rechtsvoraussetzung für die Aufhebung bilden, was allerdings nur dann der Fall ist, wenn erst unter Berücksichtigung dieser Teile der Begründung ein Aufhebungsgrund dargelegt erschiene, mit anderen Worten, der im Bescheid angeführte Aufhebungsgrund für sich allein die Aufhebung nicht zu tragen im Stande wäre (vgl. hiezu beispielsweise den hg. Beschluß vom 9. Februar 1990, Zlen. 90/17/0035,0037).

Wenn nun im Vorstellungsbescheid vom 30. Jänner 1987 der Terminus "Amtssachverständiger" verwendet wird, so ist dieser nicht im rechtstechnischen Sinne des § 52 Abs. 1 AVG zu verstehen, sondern als bloß allgemeine Umschreibung der nach § 142 Abs. 1 NÖ AO 1977 beizuziehenden Sachverständigen. Begründete doch die Vorstellungsbehörde die Aufhebung der bei ihr angefochten gewesenen Bescheide mit der Mangelhaftigkeit des bisher durchgeführten Ermittlungsverfahrens, also einer Verletzung von Verfahrensvorschriften. Es besteht keinerlei Anhaltspunkt dafür, daß die Vorstellungsbehörde - rechtsirrig - davon ausgegangen wäre, die Gemeindeabgabenbehörden hätten das AVG und nicht die NÖ AO 1977 anzuwenden gehabt.

Anders als das AVG unterscheidet die NÖ AO 1977 (ebenso die BAO; vgl. § 177) nicht zwischen "amtlichen Sachverständigen" und "anderen Sachverständigen", sondern nur zwischen "öffentlich bestellten Sachverständigen" und "anderen", also nicht "öffentlich bestellten Sachverständigen". Die NÖ AO 1977 enthält weder den Begriff noch die Einrichtung des "Amtssachverständigen" (und auch keine im wesentlichen entsprechende Organe der Abgabenbehörden, nämlich Prüfungsbeamte; vgl. §§ 147 ff BAO).

Die "öffentlich bestellten Sachverständigen" im Sinne des § 142 Abs. 1 NÖ AO 1977 dürfen daher auch nicht mit den "der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen" im Sinne des § 52 Abs. 1 AVG gleichgesetzt werden (vgl. dazu auch Reger-Stoll, Kommentar zur Bundesabgabenordnung, S 588, wonach "öffentlich bestellte Sachverständige" insbesondere die in den Sachverständigenlisten der Gerichte verzeichneten Personen sind; vgl. weiters Reger-Stoll, die Bundesabgabenordnung, S 260).

Die belangte Behörde durfte sich daher auch nicht auf eine dahingehende Bindungswirkung des Vorstellungsbescheides vom 30. Jänner 1987 berufen, daß der Sachverhalt - nur - durch einen "Amtssachverständigen" im Sinne eines der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen zu klären gewesen wäre.

Da "öffentlich bestellte Sachverständige" nicht mit "der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen" gleichzusetzen sind, verkannte die belangte Behörde auch insoweit die Rechtslage, als sie (hilfsweise) ausführt, es bedeute jedenfalls eine Verletzung von Verfahrensvorschriften, wenn die Behörde, obwohl ihr geeignete Amtssachverständige zur Verfügung stünden, ohne besonderen Grund andere (private) Sachverständige heranziehe. Die in diesem Zusammenhang von der belangten Behörde zitierten Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes beziehen sich nicht auf die in Frage kommende Regelung des § 142 NÖ AO 1977 (bzw. inhaltsgleiche Abgabenverfahrensnormen), sondern eben auf die Regelung des AVG.

Die belangte Behörde hat daher den angefochtenen Bescheid mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes belastet. Dieser war gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Der Kostenzuspruch gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 104/1991, insbesondere auch deren Art. III Abs. 2.