

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

21.07.1995

Geschäftszahl

92/17/0270

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hnatek und die Hofräte Dr. Puck, Dr. Höfinger, Dr. Köhler und Dr. Zens als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Fegerl, über die Beschwerde der 1. MM und des 2. EM, beide in E und beide vertreten durch Dr. R, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 30. September 1992, Zl. II/1-BE-343-10-92, betreffend eine Ergänzungsabgabe zur Kanaleinmündungsabgabe und eine Wasseranschlußergänzungsabgabe (mitbeteiligte Partei: Marktgemeinde E, vertreten durch den Bürgermeister),

Spruch

1. den Beschluß gefaßt:

Die Beschwerde der Erstbeschwerdeführerin wird zurückgewiesen, und

2. zu Recht erkannt:

Auf Grund der Beschwerde des Zweitbeschwerdeführers wird der angefochtene Bescheid wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat dem Zweitbeschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.830,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

1. Mit zwei Bescheiden des Bürgermeisters der mitbeteiligten Marktgemeinde vom 9. April 1991 wurden dem Zweitbeschwerdeführer, im Bescheid adressiert mit "EM und Mtb", Ergänzungsabgaben zur Kanaleinmündungsabgabe und zur Wasseranschlußabgabe wegen Zu- und Umbauten auf einer im Eigentum der Beschwerdeführer stehenden Liegenschaft im Gemeindegebiet der mitbeteiligten Gemeinde vorgeschrieben. Die Bescheide wurden nach Ausweis der Verwaltungsakten nur dem Zweitbeschwerdeführer zugestellt. Auf Grund der Berufung des Zweitbeschwerdeführers wurde durch eine Berufungsvorentscheidung des Bürgermeisters der vorgeschriebene Betrag herabgesetzt.

Auf Grund des Vorlageantrages des Zweitbeschwerdeführers erging eine Berufungsentscheidung des Gemeinderates (adressiert an "EM und Mitbes."), in welcher dieser ebenfalls nur die Höhe der Ergänzungsabgabe abänderte, ansonsten die Berufung jedoch als unbegründet abwies. Auch dieser Bescheid wurde nach Ausweis der Akten nur dem Zweitbeschwerdeführer zugestellt. Gegen diese Entscheidung erhoben beide Beschwerdeführer Vorstellung.

Auf Grund dieser Vorstellung erging der nunmehr angefochtene Bescheid, mit dem die belangte Behörde die Vorstellung abwies. Begründend führt die belangte Behörde im wesentlichen aus, daß der von den Beschwerdeführern für ihren Standpunkt ins Treffen geführte Bescheid vom 31. August 1967, mit welchem der Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführer eine Befreiung von den "Kanal- und Wasseranschlußgebühren" bescheidmäßig zuerkannt wurde, der Vorschreibung der Ergänzungsabgabe deshalb nicht entgegenstünde, da die Entrichtung einer Anschlußabgabe nicht als Voraussetzung für die Vorschreibung einer Ergänzungsabgabe zu sehen sei. "Tatbestand zur Vorschreibung der Ergänzungsabgabe sowohl des Kanalgesetzes als auch des Gemeindewasserleitungsgesetzes" sei "die Änderung, die der Berechnung der Anschlußabgabe zugrundegelegten Berechnungsfläche". Die Tatsache, daß nie eine Vorschreibung der Kanaleinmündungsabgabe bzw. der Wasseranschlußabgabe erfolgt sei, stehe der Vorschreibung der Ergänzungsabgaben nicht entgegen. Mit dem Bescheid vom 31. August 1967 sei von seiten der Gemeinde ausdrücklich nur auf die WasserANSCHLUßabgabe und die KanalANSCHLUßabgabe verzichtet worden. Auf eine Ergänzungsabgabe bei späteren Um- bzw. Zubauten oder sonstigen Änderungen auf der Liegenschaft sei nicht verzichtet worden.

Dies ergebe sich auch aus der Diktion des NÖ Kanalgesetzes und des NÖ Gemeindewasserleitungsgesetzes sowohl in der damaligen als auch in der jetzigen Fassung. Das Gesetz unterscheide zwischen Kanalgebühren und Wassergebühren, die als Überbegriffe anzusehen seien, und in denen die einzelnen Gebühren, nunmehr Abgaben, enthalten seien.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften und Rechtswidrigkeit des Inhaltes geltend gemacht wird.

Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

2. Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

2.1. Wenngleich die belangte Behörde die Vorstellung der Erstbeschwerdeführerin nicht zurückgewiesen, sondern inhaltlich erledigt hat, erweist sich die Beschwerde der Erstbeschwerdeführerin als unzulässig.

Die von den Gemeindebehörden gewählte Bescheiddfassung und Zustellung an den Zweitbeschwerdeführer konnte keine wirksame Zustellung eines an die Erstbeschwerdeführerin gerichteten Bescheides im Sinn der §§ 76 und 151 NÖ LAO 1977 bewirken, weil auch diese Regelungen keine Ausnahme von dem Grundsatz normieren, daß der Bescheidadressat aus dem Bescheid zumindest erkennbar sein muß. Die Verwendung der Beifügungen "und Mtb."

bzw. "und Mitbes." läßt jedoch nicht erkennen, gegenüber welchen anderen Adressaten als dem Zweitbeschwerdeführer die Behörden (allenfalls im Sinne der §§ 76 und 151 LÖ LAO 1977 durch Zustellung eines einzigen Bescheides an einen der Verpflichteten) den Bescheid erlassen wollten. §§ 76 und 151 NÖ LAO 1977 setzen voraus, daß die Erledigung an mehrere Personen GERICHTET ist, was deren NENNUNG im normativen Teil des Bescheides voraussetzt.

Man kann auch nicht davon ausgehen, daß die Gemeindebehörden durch die Bescheide eine Personengemeinschaft ohne Rechtspersönlichkeit adressieren wollten, da eine derartige hier als Abgabepflichtiger in Betracht kommende Personengemeinschaft nicht vorliegt. Die Vorstellung der Erstbeschwerdeführerin wäre daher von der belangten Behörde zurückzuweisen gewesen, da kein an die Erstbeschwerdeführerin gerichteter Bescheid der Gemeindebehörde letzter Instanz vorlag.

Durch die inhaltliche Erledigung ihrer Vorstellung an Stelle der Zurückweisung KONNTE die Erstbeschwerdeführerin aber IN KEINEM RECHT VERLETZT sein. Es fehlt daher hinsichtlich der Erstbeschwerdeführerin die Möglichkeit einer Rechtsverletzung (vgl. z.B. VwSlg 4127 A/1956, verstärkter Senat, und VwSlg. 10.179 A/1980). Ihre Beschwerde war daher mangels Legitimation zu ihrer Erhebung gemäß § 34 Abs. 1 VwGG zurückzuweisen.

2.2. Zum Zeitpunkt der Erlassung des Bescheides vom 31. August 1967 standen das NÖ Gemeindewasserleitungsgesetz, LGBl. Nr. 90/1954, und das NÖ Kanalgesetz, LGBl. Nr. 6/1954, in Kraft. Hinsichtlich der Wasseranschlußgebühr und der Ergänzungsgebühr bestimmte § 8 des NÖ Gemeindewasserleitungsgesetzes (1954) folgendes:

"§ 8.

Wasseranschlußgebühr, Ergänzungsgebühr

(1) In jenen Gemeinden, die in der Wassergebührenordnung eine Wasseranschlußgebühr festgesetzt haben, ist für den Anschluß an die öffentliche Wasserversorgungsanlage eine Wasseranschlußgebühr zu entrichten.

(2) Bei einer späteren Änderung der seinerzeit der Bemessung zugrunde gelegten Berechnungsgrundlagen (§ 9, Abs. (2)) ist in den im Abs. (1) genannten Gemeinden eine Ergänzungsgebühr zu der bereits entrichteten Wasseranschlußgebühr zu entrichten, wenn sich durch diese Änderung gegenüber dem ursprünglichen Bestand nach den Bestimmungen des § 9, Absatz (2), eine höhere Gebühr ergibt.

..."

§ 7 Nö Gemeindewasserleitungsgesetz 1978, LGBl 6930, lautet:

"Ergänzungsabgabe

Ändert sich die der Berechnung der Wasseranschlußabgabe zugrunde gelegte Berechnungsfläche für die angeschlossene Liegenschaft, so ist die Wasseranschlußabgabe neu zu berechnen. Ist die neue Wasseranschlußabgabe um mindestens 10 vom Hundert, mindestens jedoch um S 100,- höher als die bereits entrichtete, so ist vom Grundstückseigentümer eine Ergänzungsabgabe in der Höhe des Differenzbetrages zu entrichten."

Nach dem NÖ Kanalgesetz (1954) wurden die Ortsgemeinden und Städte mit eigenem Statut, sofern das Recht zur Einhebung solcher Gebühren den Gemeinden nicht bereits bundesgesetzlich eingeräumt war, ermächtigt, auf Grund eines Gemeinderatsbeschlusses von den Eigentümern (Bauwerbern) jener Liegenschaften,

welche nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen zur Einmündung in bestehende öffentliche Schmutz- (Misch-)wasser- oder Regenwasserkäule verpflichtet sind oder denen auf Ansuchen der Anschluß ihrer Liegenschaft an das öffentliche Kanalnetz bewilligt wird, Kanalgebühren (Kanalneinmündungsgebühren, Ergänzungsgebühren, Sondergebühren und Kanalbenützungsgebühren) einzuheben.

§ 2 des NÖ Kanalgesetzes (1954) sah unter der Überschrift "Kanalneinmündungsgebühr, Ergänzungsgebühr." folgendes vor:

"§ 2

(1) Für den Anschluß an die öffentliche Kanalanlage ist eine einmalige Gebühr (Kanalneinmündungsgebühr) zu entrichten, wenn der Gemeinderat die Einhebung einer solchen Gebühr beschlossen hat. Für Bauten, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes an die öffentliche Kanalanlage angeschlossen worden sind, ist unter der Voraussetzung, daß die Gemeinde die Einhebung dieser Gebühren innerhalb von 6 Monaten nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beschließt, nur dann eine Kanalneinmündungsgebühr (Sondergebühr) zu entrichten, wenn der Anschluß nach dem 1. Jänner 1952 erfolgt ist. Wurde von den Eigentümern (Bauwerbern) solcher Bauten bereits eine Kanalneinmündungsgebühr (Sondergebühr) entrichtet, so ist der bereits geleistete Betrag auf die vorzuschreibende Einmündungsgebühr (Sondergebühr) anzurechnen; ein sich hiebei allfällig ergebender Mehrbetrag ist rückzuerstatten. Der Gemeinderat kann an Stelle des 1. Jänner 1952 in der Kanalgebührenordnung auch einen späteren Termin festsetzen.

(2) Bei einer späteren Änderung der seinerzeit der Bemessung zugrunde gelegten Berechnungsgrundlagen (§ 3, Abs. (2)) ist eine Ergänzungsgebühr zu der bereits entrichteten Kanalneinmündungsgebühr zu entrichten, wenn sich durch diese Änderung gegenüber dem ursprünglichen Bestand nach den Bestimmungen des § 3 Abs. (6), eine höhere Gebühr ergibt."

§ 2 Abs. 4 des NÖ Kanalgesetzes 1977, LGBl 8230, lautet:

"(4) Bei einer späteren Änderung der seinerzeit der Bemessung zugrunde gelegten Berechnungsgrundlagen (§ 3 Abs. 2) ist eine Ergänzungsabgabe zu der bereits entrichteten Kanalneinmündungsabgabe zu entrichten, wenn sich durch diese Änderung gegenüber dem ursprünglichen Bestand nach den Bestimmungen des § 3 Abs. 6, eine höhere Abgabe ergibt. Bei Liegenschaften, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes an das öffentliche Kanalnetz angeschlossen waren, gelten der Bestand beim Inkrafttreten dieses Gesetzes als ursprünglicher Bestand und als Änderung der seinerzeit der Bemessung zugrunde gelegten Bemessungsgrundlage jede Änderung, die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes die Verpflichtung zur Entrichtung einer Ergänzungsabgabe begründet, wenn die Einmündungsabgabe bereits nach den Vorschriften dieses Gesetzes bemessen worden wäre."

2.3. Mit dem vom Zweitbeschwerdeführer bereits im Verwaltungsverfahren für seinen Standpunkt herangezogenen Bescheid des Bürgermeisters der mitbeteiligten Marktgemeinde vom 31. August 1967 wurde der Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführer einerseits die Genehmigung zur Abteilung bestimmter Grundstücke erteilt und andererseits spruchgemäß folgendes ausgesprochen:

"5. Die Wasserversorgung ist in den Siedlungsstraßen im Einvernehmen mit der Mg. E herzustellen. Kanal- und Wasseranschlußgebühren werden von der Mg. E nicht vorgeschrieben. Für die Errichtung von sechs Wasserentnahmestellen für Feuerlöschzwecke ist vorzusorgen."

2.4. Die Beschwerdeführer erblicken eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides darin, daß mit dem genannten Bescheid vom 31. August 1967 die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführer auch dazu verpflichtet wurde, 100 % sämtlicher Aufschließungskosten des Parzellierungsgebietes selbst zu tragen. Eine Einhebung von Anschlußgebühren wäre demnach geradezu sittenwidrig, da die Eigentümer (als Rechtsnachfolger ihrer Rechtsvorgängerin) selbst für alle Aufschließungskosten aufzukommen gehabt hätten und andererseits für denselben Zweck noch weitere Gebühren eingehoben werden sollen, wofür jede Gegenleistung fehle. Der Bescheid vom 31. August 1967 habe auch dingliche Wirkung. Die Vorschreibung einer Ergänzungsgebühr, ohne daß eine "grundsätzliche" Anschlußgebühr entrichtet worden sei, sei auch denkwidrig. Dies erweise sich auch an der Überlegung, daß fraglich sei, was mit Parzellen, die seit dem 31. August 1967 nicht bebaut worden seien, geschehe, wenn sie nunmehr erstmals bebaut würden.

Die belangte Behörde hat schon im angefochtenen Bescheid und nunmehr auch in der Gegenschrift demgegenüber darauf hingewiesen, daß die mitbeteiligte Marktgemeinde mit dem Bescheid vom 31. August 1967 ausdrücklich nur auf die WasserANSCHLUßgebühr und die KanalANSCHLUßgebühr verzichtet hätte und zwischen Kanalgebühren und Wassergebühren einerseits und Kanalanschlußgebühr und Wasseranschlußgebühr andererseits zu unterscheiden sei. Die Begriffe Kanalgebühren und Wassergebühren seien Oberbegriffe, die auch die Ergänzungsabgaben erfaßten. Einer Vorschreibung der Ergänzungsabgabe bei Änderung des Sachverhaltes stünde somit nichts entgegen.

2.5. Dieser Argumentation der belangten Behörde kann nicht gefolgt werden. Auch wenn bereits im Jahre 1967 sowohl nach dem Gemeindewasserleitungsgesetz als auch nach dem Kanalgesetz die Ergänzungsgebühr

vorgesehen war, folgt daraus noch nicht, daß sich die Rechtskraft des Bescheides vom 31. August 1967 nur auf die jeweilige Anschlußgebühr, nicht aber auf die Ergänzungsgebühr erstreckte.

Dies ergibt sich zum einen aus der schon von den Beschwerdeführern dargelegten Überlegung, daß die von der belangten Behörde vertretene Auffassung sich schon deshalb verbietet, weil dem Bescheid vom 31. August 1967 spruchgemäß kein Projekt hinsichtlich der einzelnen Baugrundstücke zugrunde liegt, auf welches sich die Rechtskraft beschränken könnte. Da dem Bescheid vom 31. August 1967 kein Bauprojekt zugrunde liegt, auf welches (allein) sich der Verzicht erstrecken könnte, ist auch die nachträgliche Bestimmung, was als Änderung gegenüber dem Zeitpunkt 31. August 1967 (bzw. genauer der Zustellung dieses Bescheides) zu gelten hätte, nicht möglich. Dies gilt sowohl für die Wasseranschlußgebühr als auch für die Kanalanschlußgebühr, da § 2 Abs. 4 Kanalgesetz 1977 nur auf jene Fälle anwendbar ist, in denen kein bescheidmäßiger Verzicht wie im Beschwerdefall vorliegt. Sofern zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Kanalgesetzes 1977 eine der vom Verzicht betroffenen Liegenschaften noch nicht bebaut gewesen sein sollte, führte nämlich die Anwendung des § 2 Abs. 4 dazu, daß die Kanalanschlußgebühr in voller Höhe zu entrichten wäre. Der Bescheid enthält lediglich die Bewilligung zur Grundabteilung und spricht in diesem Zusammenhang den Verzicht auf Kanalanschluß- und Wasseranschlußgebühren aus. Daß der Verzicht auf der Basis eines bestimmten Bauprojektes für die durch die Abteilung entstehenden Bauflächen ausgesprochen werde, ist dem Bescheid nicht zu entnehmen. Die von den Behörden angenommene "Einschränkung der dinglichen Wirkung" des Bescheides ist daher nicht gegeben. Die dingliche Wirkung des Bescheides vom 31. August 1967 ergibt sich daraus, daß die entsprechenden Verpflichtungen bzw. Berechtigungen im Zusammenhang mit der Grundabteilung als Nebenbestimmungen des Bescheides ausgesprochen wurden, sodaß im Hinblick auf die dingliche Wirkung derartiger Baurechtsbescheide von einem Übergang der sich aus dem Bescheid ergebenden als Einheit mit der Grundabteilung anzusehenden Rechte und Pflichten laut den Nebenbestimmungen auch auf die Rechtsnachfolger der seinerzeitigen Grundeigentümerin auszugehen ist. Neben der dinglichen Wirkung des Bescheides vom 31. August 1967 ist aber im Beschwerdefall entscheidend, ob eine Beschränkung der Rechtskraftwirkung des Bescheides vom 31. August 1967 in der Art, wie sie die belangte Behörde annimmt, gegeben ist. Diese Frage ist im Hinblick auf die obigen Ausführungen zum Fehlen eines zugrundeliegenden Bauprojektes zu verneinen; eine derartige Beschränkung könnte sich nur ergeben, wenn der Verzichtsbescheid sich auf ein bestimmtes Bauprojekt bezogen hätte. Schon aus dieser Überlegung folgt, daß sich der mit dem Bescheid ausgesprochene Verzicht auch auf die Ergänzungsgebühr erstreckt.

3. Da die belangte Behörde somit die Rechtslage verkannt hat, war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994.