

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

22.12.2011

Geschäftszahl

2009/07/0036

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger und die Hofräte Dr. Hinterwirth, Dr. Enzenhofer, Dr. N. Bachler und Mag. Haunold als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Pühringer, über die Beschwerde des Dr. JR in W, vertreten durch Dr. Erich Moser, Rechtsanwalt in 8850 Murau, Schwarzenbergsiedlung 114, gegen den Bescheid des Landesagrarsenates beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung vom 29. Oktober 2008, Zl. FA10A-LAS13E8/2008-6, betreffend Zurückweisung eines Antrages auf Durchführung eines Singularteilungsverfahrens, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Steiermark hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.211,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die Agrargemeinschaft E umfasst die Liegenschaften EZ 91 KG E., EZ 323 KG P. und EZ 133 KG L., für welche ein Gesamtausmaß von 871,8857 ha ausgewiesen ist, wovon 743,0986 ha auf Wald und 126,7081 ha auf Alpen entfallen.

Anteilsberechtig sind 25 Stammsitzliegenschaften, wobei der Liegenschaft des Beschwerdeführers EZ 177 KG E., welcher Grundstücke im Ausmaß von 138,4791 ha zugeschrieben sind, ein 91/917-stel-Anteilsrecht zukommt.

Mit rechtskräftigem Bescheid der Agrarbezirksbehörde L vom 25. Jänner 1994 wurde hinsichtlich der Agrargemeinschaft E das Regulierungsverfahren eingeleitet.

In diesem Verfahren wurden Verwaltungssatzungen aufgestellt und je ein Wirtschaftsplan für die Alm und für die Waldnutzung erlassen. Der Regulierungsplan gemäß § 37 des Steiermärkischen Agrargemeinschaftengesetzes - StAgrGG 1985, LGBl. Nr. 8/1986 idgF stand noch aus.

Mit Eingabe vom 27. Jänner 2008 beantragte der Beschwerdeführer bei der Agrarbezirksbehörde für Steiermark (im Folgenden: ABB) als Eigentümer einer anteilsberechtigten Liegenschaft an der Agrargemeinschaft E die Singularteilung, also sein Ausscheiden aus der Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft durch die übrigen Agrargemeinschaftsmitglieder.

Mit Bescheid vom 21. Juli 2008 wies die ABB den Antrag des Beschwerdeführers auf Durchführung einer Singularteilung gemäß § 7 Abs. 1 iVm § 47 Abs. 2 StAgrGG 1985 als unzulässig zurück.

Begründend führte die ABB nach Wiedergabe des Verwaltungsgeschehens und Zitierung der bezughabenden gesetzlichen Bestimmungen aus, dass Teilungs- und Regulierungsverfahren demselben Zweck diene, nämlich der Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse bei agrargemeinschaftlichen Grundstücken. Die Mittel zur Zielerreichung in diesen Verfahren schlossen einander jedoch aus.

Bei einer Spezialteilung erfolge die Ordnung durch Auflösung der Agrargemeinschaft und Umwandlung der Anteilsrechte in Einzeleigentum.

Beim Regulierungsverfahren würden die gemeinschaftlichen Benutzungs- und Verwaltungsrechte geregelt. Im Regulierungsverfahren werde das Eigentum an agrargemeinschaftlichen Grundstücken nicht geändert, sondern es sollten die Besitz-, Benützungs- und Bewirtschaftungsverhältnisse, aber auch die Verwaltungsverhältnisse an agrargemeinschaftlichen Grundstücken neu geregelt werden. Eine Regelung der gemeinschaftlichen Benutzungs- und Verwaltungsrechte könne schon begrifflich nicht gleichzeitig mit der

Auflösung einer Gemeinschaft durch Umwandlung der Anteilsrechte in Einzeleigentum geschaffen werden, wie das bei einer Spezial- aber auch bei der Singularteilung, die eine besondere Form der Spezialteilung darstelle, der Fall wäre. Um die Zielerreichung der Verfahren nicht durch Parteienerklärung zu vereiteln, bestimme § 50 Abs. 1 StAgrGG 1985, dass in einem Teilungsverfahren nach Erlassung des Einleitungsbescheides ein Widerruf nicht zu berücksichtigen sei, in einem Regulierungsverfahren dieser nur bei wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit berücksichtigt werden könne. Die gleichzeitige Durchführung eines Teilungs- und Regulierungsverfahrens an denselben agrargemeinschaftlichen Grundstücken schließe sich daher aus.

Die Regulierung - so führte die ABB in ihrer Begründung weiter aus - diene der planmäßigen Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse. In diesem Zusammenhang sei auch die Festlegung der Anteilsrechte wesentlich. Das Teilungsverfahren habe aus dem übergeordneten Ziel einer Bodenreform - ebenso wie ein Zusammenlegungsverfahren - der Verbesserung der Agrarstruktur zu dienen und nicht privatwirtschaftliche Interessen zu verfolgen. Ebenso wenig bezwecke es die Bereinigung agrargemeinschaftsinterner Zwistigkeiten. Es ergebe sich daher "auch aus der Sicht des rechtspolitischen Standpunktes", dass die Regulierung, also die Schaffung der Ordnung innerhalb einer Agrargemeinschaft vor der Teilung zu erfolgen habe.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer Berufung an die belangte Behörde.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde die Berufung des Beschwerdeführers gemäß § 66 Abs. 4 AVG iVm § 1 AgrVG 1950 als unbegründet ab.

Begründend führte die belangte Behörde aus, dass die Berufung nicht geeignet sei, eine Rechtswidrigkeit des Bescheides der ABB aufzuzeigen. Der Beschwerdeführer befinde sich zwar mit der Auffassung im Recht, dass § 7 StAgrGG 1985 die Möglichkeiten aufzähle, die Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse bei agrargemeinschaftlichen Grundstücken "zu bewirken" und dass in § 11 Abs. 3 StAgrGG 1985 die Teilungshindernisse aufgezählt seien. Er ziehe daraus aber fälschlich den Schluss, dass im Ergebnis das anhängige, nicht rechtskräftig abgeschlossene Regulierungsverfahren kein Hindernis für die Einleitung der Spezialteilung bilde.

Wie bereits die ABB in ihrem in Berufung gezogenen Bescheid korrekt begründet habe, sei die Spezialteilung gemäß § 7 Abs. 4 StAgrGG 1985 die Auflösung der Agrargemeinschaft durch Umwandlung der Anteilsrechte in Einzeleigentum, die Regulierung nach § 7 Abs. 6 StAgrGG 1985 jedoch die Neuordnung der gemeinschaftlichen Benutzungs- und Verwaltungsrechte durch Feststellung des nachhaltigen Ertrages des Gemeinschaftsgebietes, durch Feststellung der Anteilsrechte der einzelnen Berechtigten, durch Vornahme der für die Wirtschaft notwendigen Verbesserungen und durch Aufstellung des Wirtschaftsplanes und von Verwaltungssatzungen.

Der Beschwerdeführer vermeine, dass aus § 7 StAgrGG 1985 eine Ausschließlichkeit der drei Ordnungsvarianten untereinander (Generalteilung/Spezialteilung/Regulierung) nicht abgeleitet werden könne. Dabei übersehe der Beschwerdeführer die Bestimmung des § 23 StAgrGG 1985. Dem zufolge könne im Zuge eines Teilungsverfahrens ein Regulierungsverfahren nur mehr an jenen Teilen des Teilungsgebietes stattfinden, an dem noch bestimmte gemeinschaftliche Nutzungsrechte fortauern sollen oder unter einigen Mitgliedern die Gemeinschaft aufrechterhalten bleiben solle oder überhaupt die Gemeinschaft zum Teil aufrecht erhalten bleiben solle. Während eines Teilungsverfahrens könne sich die Regulierung daher nur auf nicht der Teilung unterliegende gemeinschaftliche Rechte beziehen. Umgekehrt könne daher, ohne bereits ein anhängiges Regulierungsverfahren zuvor zu beenden, ein Teilungsverfahren nicht durchgeführt werden.

Der Einleitungsbescheid begründe mit dem Zeitpunkt der Rechtskraft nur die umfassenden Zuständigkeiten der Agrarbehörde nach § 47 Abs. 2 StAgrGG 1985. Erst nach Einleitung eines Teilungsverfahrens wäre die Zulässigkeit der Teilung selbst zu prüfen.

Werde der Antrag auf ein Spezialteilungsverfahren, im Gegenstand ein Singularteilungsverfahren, als spezielle Form einer Spezialteilung, nicht als unzulässig zurückgewiesen, habe der oder hätten die Antragsteller Anspruch auf eine Entscheidung in der Sache. Damit müsste aber ein bereits rechtskräftig eingeleitetes Regulierungsverfahren beendet werden, denn der Vorrang eines Teilungsverfahrens - insofern als bei Antragstellung ein laufendes Regulierungsverfahren einzustellen wäre - sei den gesetzlichen Bestimmungen nicht zu entnehmen. Gemäß § 7 StAgrGG 1985 dienten beide Verfahren denselben Zielen, nämlich der Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse an den agrargemeinschaftlichen Grundstücken.

Wegen eines anhängigen Regulierungsverfahrens - so führte die belangte Behörde in ihrer Begründung weiter aus - sei die Stellung eines Antrages auf Spezialteilung bzw. Singularteilung gemäß § 11 Abs. 1 StAgrGG 1985 unzulässig und habe die ABB folglich den Teilungsantrag des Beschwerdeführers zu Recht zurückgewiesen.

Auch bei einem Regulierungsverfahren hätten die Parteien Anspruch auf Entscheidung innerhalb angemessener Frist und stünden den Parteien rechtliche Möglichkeiten nach dem AVG zur Verfügung, gegen eine Untätigkeit der Behörde vorzugehen.

Dem im Laufe des Ermittlungsverfahrens zum eingebrachten Teilungsantrag des Beschwerdeführers vorgebrachten Argument, dass ein "prophylaktisch gestellter Antrag" auf Einleitung des Regulierungsverfahrens

die Einleitung eines Generalteilungs- und Spezialteilungsverfahrens dauerhaft verhindern könnte, treffe nicht zu. Nach Einleitung eines Teilungsverfahrens sei nämlich die Einleitung eines Regulierungsverfahrens über das gesamte Agrargemeinschaftsgebiet ebenso unzulässig.

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

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die für den Beschwerdefall bedeutsamen Bestimmungen der §§ 7 Abs. 1 bis 4 und 6, 11 Abs. 1 bis 3 und 23 StAgrGG 1985 haben in ihrer hier maßgebenden Fassung folgenden Wortlaut:

"Teilung (Generalteilung, Spezialteilung), Regulierung;

Allgemeines

§ 7

(1) Die Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse bei agrargemeinschaftlichen Grundstücken kann entweder durch Teilung oder durch Regulierung erfolgen.

(2) Die Teilung agrargemeinschaftlicher Grundstücke, bei welcher Teilflächen den Parteien ins Eigentum übergeben werden, kann eine Generalteilung oder eine Spezialteilung sein.

(3) Die Generalteilung ist die Auseinandersetzung

a) zwischen bestandenen Obrigkeiten einerseits und Gemeinden (Ortschaften) oder ehemaligen Untertanen andererseits oder

b) zwischen Gemeinden (Ortschaften) oder Ortsteilen oder

c) zwischen der Gemeinde (Ortschaft oder einem Ortsteil) und einer agrarischen Gemeinschaft oder

d) zwischen mehreren agrarischen Gemeinschaften.

(4) Die Spezialteilung ist die Auflösung der Agrargemeinschaft durch Umwandlung der Anteilsrechte in Einzeleigentum (Spezialteilung im engeren Sinn) sowie die Ausscheidung einzelner Mitglieder der Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft zwischen den übrigen Parteien (Singularteilung). Eine Spezialteilung kann im Anschluss an eine Generalteilung oder unabhängig von einer solchen erfolgen.

...

(6) Die Regulierung der gemeinschaftlichen Benutzungs- und Verwaltungsrechte erfolgt durch Feststellung des nachhaltigen Ertrages, durch Feststellung der Anteilsrechte der einzelnen Berechtigten, durch Vornahme der für die Wirtschaft notwendigen Verbesserungen, durch Aufstellung des Wirtschaftsplanes und von Verwaltungssatzungen. Verbesserungen dürfen nur insoweit ausgeführt werden, als sie eine ausreichende Rentabilität gewährleisten.

...

§ 11

(1) Die Einleitung eines Spezialteilungsverfahrens hat über Antrag zu erfolgen, wenn mindestens ein Drittel der an der agrarischen Gemeinschaft beteiligten Parteien sich für die Teilung ausspricht. Soll die Teilung lediglich durch Ausscheidung einzelner Mitglieder der Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft zwischen den übrigen Mitgliedern erfolgen, so genügt der Antrag der ihr Ausscheiden begehrenden Mitglieder.

(2) Von Amts wegen kann das Spezialteilungsverfahren eingeleitet werden, im Falle des § 25 Abs. 2 StZLG 1982, ferner, wenn sich die Teilung im Interesse der Allgemeinheit, z.B. zur Durchführung von Entwässerungen, als notwendig erweist oder wenn die Teilung bereits in der Natur, nicht jedoch im Grundbuch durchgeführt ist.

(3) Eine Teilung (General- oder Spezialteilung) ist nur zulässig, wenn dadurch die pflegliche Behandlung und zweckmäßige Bewirtschaftung der einzelnen Teile nicht gefährdet wird und wenn die Aufhebung der Gemeinschaft nicht allgemein volkswirtschaftlichen Interessen oder besonderen Interessen der Landeskultur abträglich ist.

...

Fortdauer gemeinschaftlicher Nutzungsrechte oder teilweise

Aufrechterhaltung der Gemeinschaft

§ 23

Wenn im Zuge des Teilungsverfahrens Parteien verlangen, dass

a) an allen oder einzelnen Abfindungsgrundstücken noch bestimmte gemeinschaftliche Nutzungsrechte fort dauern sollen oder

b) einzelne Mitglieder einer Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft zwischen den übrigen Mitgliedern Abfindungen erhalten sollen oder

c) die Gemeinschaft überhaupt zum Teil aufrechterhalten werden soll, so hat im Falle der wirtschaftlichen Zulässigkeit dieser Maßnahmen die Agrarbehörde diesem Verlangen stattzugeben und entweder über Parteienantrag oder, wenn ein solcher dem § 12 Abs. 2 entsprechender Antrag nicht vorliegt, von Amts wegen das Regulierungsverfahren bezüglich der fort dauernden gemeinschaftlichen Nutzungsrechte oder bezüglich des weiter aufrechterhaltenen Teiles der Gemeinschaft einzuleiten."

2. Die Ordnung der rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse an agrargemeinschaftlichen Grundstücken kann durch Teilungen oder Regulierungen erfolgen.

Ein Regulierungsverfahren ist insbesondere dann durchzuführen, wenn die Nutzungen ungeregelt oder der Ertragsfähigkeit nicht angepasst sind oder das Regulierungsverfahren wegen Streitigkeiten hierüber erforderlich erscheint. Es hat vor allem die Aufgabe, den nachhaltigen Ertrag der agrargemeinschaftlichen Grundstücke, die wirtschaftlich zulässigen Nutzungen und die Ansprüche der Parteien auf diese Nutzungen zu ermitteln. Zudem schafft es die Grundlagen für den Wirtschaftsplan und die Verwaltungssatzungen. Es dient der Fixierung und Sicherung der alten, nach örtlicher Übung überkommenen Nutzungsrechte in einem stufenförmigen Verfahren (vgl. dazu *Bachler/Haunold in Norer*, Handbuch des Agrarrechts, 2005, 437 mwN).

Davon ist das Teilungsverfahren zu unterscheiden, welches die Umwandlung einer öffentlich-rechtlichen Berechtigung in ein (privatrechtliches) Eigentum mit sich bringt (§ 7 Abs. 2 StAgrGG 1985; vgl. dazu auch *Lang*, Tiroler Agrarrecht II, 1991, 278).

3. Mit ihren Ausführungen im angefochtenen Bescheid ist die belangte Behörde aus nachstehenden Gründen nicht im Recht:

Mit seinem Antrag auf Singularteilung nach § 7 Abs. 4 StAgrGG 1985 strebt der Beschwerdeführer sein Ausscheiden aus der Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft zwischen den übrigen Parteien an. Schon dann, wenn ein Antrag auf Singularteilung als Form der Spezialteilung gemäß § 11 Abs. 1 StAgrGG 1985 vorliegt, ist ein Singularteilungsverfahren einzuleiten, ohne dass aus Anlass der Einleitung bereits zu prüfen wäre, ob eine Teilung nach § 11 Abs. 3 StAgrGG 1985 zulässig ist (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 24. März 1992, Zl. 88/07/0051, und vom 2. Juni 1992, Zl. 89/07/0131). Es genügt demnach für die Einleitung des Singularteilungsverfahrens der Antrag des sein Ausscheiden begehrenden Beschwerdeführers (zum Erfordernis einer verfassungskonformen Auslegung einer zusätzlich zum Antrag geforderten Vorlage eines genehmigungsfähigen Vergleichs nach dem Niederösterreichischen Flurverfassungs-Landesgesetz vgl. das Erkenntnis des VfGH vom 21. September 2010, Zl. B 1470/09), ohne dass auf die in § 11 Abs. 3 StAgrGG 1985 enthaltenen Zulässigkeitsvoraussetzungen, die kumulativ gegeben sein müssen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 23. Mai 1996, Zl. 93/07/0026), einzugehen wäre.

4. Wie sich aus dem Vorstehenden ergibt, verfolgen ein Singularteilungsverfahren und ein Regulierungsverfahren unterschiedliche Zwecke. Ein anhängiges Regulierungsverfahren kann - mangels dafür vorliegender gesetzlicher Anordnung - die Einleitung eines Singularteilungsverfahrens jedoch nicht unzulässig machen. Vielmehr können solche Verfahren nebeneinander gemeinsam geführt werden. In einem solchen Fall liegt es im Ermessen der für beide Verfahren zuständigen Agrarbehörde gemäß § 39 Abs. 2 AVG, der gemäß § 1 Abs. 1 AgrVG 1950 auch im Agrarverfahren anwendbar ist, beide Verwaltungssachen zur "gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung" nach § 39 Abs. 2 AVG zu verbinden (vgl. zu dieser fakultativen Verfahrensverbinding *Hengstschläger/Leeb*, AVG (2005) § 39 Rz 29 ff). Dabei lassen die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 11 Abs. 3 StAgrGG 1985 erkennen, dass das öffentliche Interesse an der Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft, dem die Gesetzgebung auf dem Gebiete der Bodenreform insgesamt dient, das entscheidende Kriterium auch für die Beantwortung der Frage darstellt, ob die Teilung agrargemeinschaftlicher Grundstücke - unter Aufrechterhaltung der unter einem zu regulierenden Agrargemeinschaft ohne den Beschwerdeführer - geschehen oder unterbleiben soll (vgl. das hg. Erkenntnis vom 27. Mai 2003, Zl. 98/07/0134, mwN). Bei beiden gemeinsam zu führenden Verfahren bleibt demnach im Besonderen zu beantworten, ob von einer Verbesserung der Agrarstruktur unter Gewährleistung der pfleglichen Behandlung und zweckmäßigen Bewirtschaftung für die verfahrensgegenständlichen Grundstücke auszugehen ist.

5. Die belangte Behörde kann auch aus § 23 StAgrGG 1985 für ihren Rechtsstandpunkt nichts ableiten. Diese Bestimmung führt näher aus, inwieweit anstelle einer eingeleiteten Teilung die Regulierung zu treten hat (vgl. § 28 Abs. 1 des Flurverfassungs-Grundsatzgesetzes 1951). Die beschwerdegegenständliche Verfahrenskonstellation wird von dieser Bestimmung nicht berührt.

6. Der angefochtene Bescheid war somit wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz gründet sich - im beehrten Ausmaß - auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455.

Wien, am 22. Dezember 2011

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2011:2009070036.X00