

Vöcklabrunner Kanalanschlußgebühreordnung; keine Aufhebung des § 5 Z. 3; zum Inhalt des Begriffes „Sonderfälle“; der Regelung des § 5 Z. 3 ist mit 31. Dezember 1965 derogiert worden

B-VG.; durch die völlige Neuordnung des Gemeinderechtes mit 31. Dezember 1965 ist allen dieser Neuordnung nicht entsprechenden Zuständigkeitsregelungen derogiert worden; dies gilt nicht nur bezüglich der Zuständigkeiten von anderen als Gemeindeorganen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, sondern auch bezüglich der Zuständigkeiten der Gemeindeorgane in solchen Angelegenheiten

Erk. v. 13. Oktober 1969, V 3/69

Dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofes, den § 5 Z. 3 der vom Gemeindeausschuß der Stadtgemeinde Vöcklabruck am 5. Juli 1963 und am 14. Juli 1964 beschlossenen Kanalanschlußgebühreordnung, welcher lautet: „3. In Sonderfällen wird die Höhe der Kanalanschlußgebühr durch den Gemeindeausschuß festgelegt.“ als gesetzwidrig aufzuheben, wird keine Folge gegeben.

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit dem im Instanzenzug erlassenen Bescheid des Gemeinderates der Stadtgemeinde V. vom 20. Mai 1966 wurde die Berufung des J. M. gegen die Vorschreibung einer Kanalanschlußgebühr von 37.350 S als unbegründet abgewiesen; damit wurde dem Begehren des Berufungswerbers, das auf sein Ersuchen an den Kanal angeschlossene Objekt als einen Sonderfall zu betrachten und die Kanalanschlußgebühr mit höchstens 5000 S festzusetzen, keine Folge gegeben. Der Gemeinderat führte in der Begründung des Bescheides aus, daß von einem Sonderfall nicht die Rede sein könne.

Die gegen diesen Bescheid erhobene Vorstellung des J. M. hat die Oberösterreichische Landesregierung mit Bescheid vom 28. Dezember 1967 als unbegründet abgewiesen. Die Behörde führte in der Begründung aus, daß es sich bei der die Sonderfälle betreffenden Bestimmung des § 5 Z. 3 der Kanalanschlußgebühreordnung um eine Deklaration des Verordnungsgebers handle, daß er für bestimmte Fälle die Bestimmungen über die Berechnung und Höhe der Kanalanschlußgebühr in § 5 der Verordnung ergänzen werde. Auf eine Ergänzung bzw. Abänderung einer Verordnung komme aber einer Partei kein Rechtsanspruch zu.

Gegen diesen Bescheid hat J. M. beim Verwaltungsgerichtshof (zu Zahl 221/68) Beschwerde erhoben.

2. Der Verwaltungsgerichtshof stellte an den Verfassungsgerichtshof den Antrag, dieser wolle gemäß Art. 139 B-VG. den § 5 Z. 3 der vom Gemeindeausschuß der Stadt V. am 5. Juli 1963 und am 14. Juli 1964 beschlossenen Kanalanschlußgebühreordnung, der lautet: „3. In Sonderfällen wird die Höhe der Kanalanschlußgebühr durch den Gemeindeausschuß festgelegt.“ als gesetzwidrig aufheben.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwohnen:

1. Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Beschwerde gegen einen Bescheid zu erkennen, der in Anwendung der Kanalanschlußgebühreordnung der Stadtgemeinde V. (Beschuß des Gemeindeausschusses vom 5. Juli 1963, in der Fassung des Beschlusses vom 14. Juli 1964) — im folgenden mit KAGO. bezeichnet —, erlassen worden ist. Der beim Verwaltungsgerichtshof angefochtene Bescheid spricht über das Begehren ab, die Kanalanschlußgebühr nach den für Sonderfälle geltenden Bestimmungen des § 5 Z. 3 KAGO. festzusetzen. Diese Bestimmung der als Verordnung anzusehenden KAGO. (vgl. Erk. Slg. Nr. 5022/1965) ist daher vom Verwaltungsgerichtshof in dem anhängigen Beschwerdefall unmittelbar anzuwenden (§ 57 Abs. 2 VerfGG. 1953). Der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes auf Aufhebung dieser Bestimmung ist daher zulässig.

2. § 5 KAGO. lautet:

„Die Kanalanschlußgebühr wird wie folgt berechnet:

1. bei allen Objekten das Produkt aus der gesamten verbauten Fläche, der zugehörigen Geschoßanzahl und dem Einheitssatz von 15 S;
2. bei der Geschoßanzahl bleiben Keller und Dachgeschoß, soweit sie nicht wohn- und gewerbsmäßig genützt werden, unberücksichtigt. Soweit sie aber wohn- oder gewerbsmäßig genützt sind, ist die Nutzfläche dem Produkt aus verbauter Fläche und Geschoßanzahl hinzuzuzählen und die so gewonnene Zahl mit dem obigen Einheitssatz zu multiplizieren.
3. In Sonderfällen wird die Höhe der Kanalanschlußgebühr durch den Gemeindeausschuß festgelegt.“

Nach der Meinung des Verwaltungsgerichtshofes berechtigten Wortlaut und Systematik der Bestimmungen des § 5 der Verordnung zur Annahme, daß der Verordnungsgeber mit den Bestimmungen des § 5 Z. 3 beabsichtigt habe, eine Regel für die Berechnung der Kanalanschlußgebühr für die Fälle zu erlassen, in denen die Anwendung des in den Bestimmungen des § 5 Z. 1 und 2 normierten einheitlichen objektiven Teilungsschlüssels nicht den Anforderungen

entspricht, die § 1 Abs. 1 des Interessentenbeiträge-Gesetzes 1958 für das Ausmaß der Anschlußgebühr vorsieht. Diese Regelung gebe nach ihrem Wortlaut dem Gemeindeausschuß die Handhabe, in nicht näher umschriebenen „Sonderfällen“ die Kanalschlußgebühr in beliebiger Höhe festzulegen. Damit scheine sie sich weder an den Rahmen noch an die Richtlinien zu halten, die das Gesetz für die Erlassung der Verordnung in bezug auf den Anwendungsbereich und die Höhe der Gebührenvorschrift aufgestellt habe. Aber selbst wenn ihr Wortlaut es ermöglichen würde, darin nicht eine uningeschränkte Vollmacht zu jener beliebigen Gebührenssetzung in jedem beliebigen, als Sonderfall angesehenen Fall zu erblicken, gebe sie zu Bedenken gegen ihre Gesetzmäßigkeit Anlaß. Denn sie determiniere das verwaltungsbehördliche Verhalten in einer Weise, die mit dem rechtsstaatlichen Erfordernisse nicht im Einklang zu stehen scheine, weil sie bei dem Versuch einer Überprüfung der inhaltlichen Gesetzmäßigkeit der im Verordnungswege getroffenen Regelung eine Übereinstimmung mit dem Gesetzesinhalt kaum erkennbar mache.

Der Verwaltungsgerichtshof habe sich auch die Frage vor Augen gehalten, ob nicht allenfalls durch die im Landesgesetzblatt Nr. 45/1965 für Oberösterreich kundgemachte Oberösterreichische Gemeindeordnung der in Rede stehenden Kanalschlußgebührenordnung derogiert worden sei, weil diese Gemeindeordnung nicht mehr vorzuziehen sei, da ein Gemeindeausschuß tätig werde, sondern die erforderlichen Beschlüsse der Gemeinderat zu fassen habe. Im Hinblick auf die jedenfalls gegen § 5 Z. 3 KAGO. bestehenden Bedenken einer Gesetzwidrigkeit glaubte jedoch der Verwaltungsgerichtshof, die Prüfung der Frage der Derogation dem Verfassungsgerichtshof überlassen zu können.

3. Die KAGO. führt als gesetzliche Grundlagen für die Erhebung einer Kanalschlußgebühr zwei Normen an: den § 1 des Interessentenbeiträge-Gesetzes 1958, LGBl. für Oberösterreich Nr. 28/1958 und den § 10 Abs. 3 lit. d des Finanzausgleichsgesetzes 1959, BGBl. Nr. 97/1959.

a) Das Gesetz vom 12. Juli 1958, LGBl. für Oberösterreich Nr. 28, womit die Gemeinden zur Erhebung bestimmter Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern ermächtigt werden (Interessentenbeiträge-Gesetz 1958) — im folgenden mit IBG. 1958 bezeichnet — in der Fassung des Gesetzes vom 30. Oktober 1968, LGBl. für Oberösterreich Nr. 55, mit dem das Interessentenbeiträge-Gesetz 1958 abgeändert wird, ermächtigt in § 1 Abs. 1 die Gemeinden,

auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung bestimmte Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern zu erheben, darunter den Beitrag zum Anschluß an eine gemeindeneigene Kanalisationsanlage (Kanal-Anschlußgebühr). Diese landesgesetzliche Ermächtigung fußt ihrerseits auf § 8 Abs. 5 erster Satz F-VG. 1948, wonach die Landesgesetzgebung Gemeinden ermächtigen kann, bestimmte Abgaben auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung zu erheben. Durch das IBG. 1958 hat die Landesgesetzgebung im Umfang dieses Gesetzes die gemäß § 9 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1956, BGBl. Nr. 153/1955, (später § 9 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1959, BGBl. Nr. 97/1959, derzeit § 14 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1967, BGBl. Nr. 2/1967) als ausschließliche Landes(Gemeinde)abgabe erklärten Interessentenbeiträge im Sinne des § 8 Abs. 2 F-VG. 1948 den Gemeinden überlassen; diese sind somit ausschließliche Gemeindeabgaben.

Gemäß § 8 Abs. 5 zweiter Satz F-VG. 1948 müssen die die Gemeinden zur Abgabenerhebung ermächtigenden Landesgesetze die wesentlichen Merkmale dieser Abgaben, insbesondere auch ihr zulässiges Höchstausmaß, bestimmen.

Diesbezügliche Bestimmungen enthält das IBG. 1958 in § 1 (im nachstehenden sind diese Bestimmungen nur soweit berücksichtigt, als sie die Kanal-Anschlußgebühren betreffen). Die Kanal-Anschlußgebühr kann demnach für den Anschluß an eine gemeindeneigene Kanalisationsanlage erhoben werden (§ 1 Abs. 1 lit. a). Als wesentliches Merkmal ist weiters bestimmt, daß die Gebühr auf die einzelnen leistungspflichtigen Grundstückseigentümer oder Anrainern jeweils nach einem einheitlichen objektiven Teilungsschlüssel aufzuteilen ist, wobei als Teilungsschlüssel insbesondere in Betracht kommen: der Einheitswert, die Grundstücksgröße; die Länge des anrainenden Grundstückes, der Anteil des Nutzens an der Kanalisationsanlage oder der Anteil des durch diese beseitigten Nachteils (§ 1 Abs. 2). Bezüglich des Höchstausmaßes ist bestimmt, daß an Gebühren jeweils nicht mehr erhoben werden darf, als den von der Gemeinde geleisteten oder voranschlagsmäßig zu leistenden Aufwendungen entspricht (§ 1 Abs. 3 erster Satz). Ferner ist bestimmt, daß die Höhe der Gebühren nicht in einem wirtschaftlich ungerechtfertigten Mißverhältnis zum Wert der die Beitragspflicht begründenden Liegenschaft und überdies zu dem für die Liegenschaft aus der Anlage entstehenden Nutzen stehen darf (§ 1 Abs. 3 zweiter Satz).

Der Verfassungsgerichtshof hat gegen diese gesetzliche Grundlage, soweit sie für die KAGO. in Betracht kommt, keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere hegt der Gerichtshof keine

Bedenken gegen die Bestimmung des § 1 Abs. 3 zweiter Satz IBG. 1958, die — wie sich aus den späteren Ausführungen ergibt — für die Entscheidung über den Antrag des Verwaltungsgerichtshofes von Bedeutung ist. Diese Bestimmung bezieht sich auf die von einem einzelnen Grundstückseigentümer oder Anrainer zu leistende Gebühr, wie aus der Bezugnahme auf den Wert der die Beitragspflicht begründenden Liegenschaft und auf den für die Liegenschaft aus der Anlage entstehenden Nutzen hervorgeht (vgl. zu einer vergleichbaren Bestimmung des burgenländischen Gesetzes LGBl. Nr. 1/1957 in der Fassung LGBl. Nr. 9/1967 des Erkenntnis B 341/68 vom 7. Juni 1969). Der in dieser Bestimmung verwendete Begriff des „wirtschaftlich ungerechtfertigten Mißverhältnisses“ hat zwar keinen fest umrissenen, sondern einen dehnbaren Inhalt (es handelt sich somit um einen der in der Rechtsprechung und Lehre meist als „unbestimmt“ bezeichneten Rechtsbegriffe), der Begriff steht jedoch in Relation zu dem Wert der Liegenschaft und zu dem für die Liegenschaft aus der Anlage entstehenden Nutzen und hat dadurch einen im Einzelfall durchaus konkretisierbaren Inhalt.

b) Die KAGO. stützt sich auch auf § 10 Abs. 3 lit. d des Finanzausgleichsgesetzes 1959, BGBl. Nr. 97/1959, (gleichlautend mit dem derzeit geltenden § 15 Abs. 3 lit. d des Finanzausgleichsgesetzes 1967, BGBl. Nr. 2/1967). Diese Bestimmung kommt jedoch als gesetzliche Grundlage nicht in Betracht, denn sie bezieht sich auf „Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen“ im Sinne des § 9 Abs. 1 Z. 16 FAG. 1959 (§ 14 Abs. 1 Z. 16 FAG. 1967), während die KAGO. Gebühren für den Anschluß an die gemeindeeigene Kanalisationsanlage zum Gegenstand hat, die den „Interessentenbeiträgen von Grundstückseigentümern und Anrainern“ im Sinne des § 9 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1959 (§ 14 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1967) — worauf auch § 1 Abs. 1 IGB. 1958 ausdrücklich verweist — zuzuordnen sind.

4. Die vom Antrag des Verwaltungsgerichtshofes erfaßte Bestimmung des § 5 Z. 3 KAGO. sieht vor, daß in Sonderfällen die Höhe der Kanalschlußgebühr durch den Gemeindeausschuß festgelegt wird. Diese Bestimmung steht in inhaltlichem Zusammenhang mit den Bestimmungen der voranstehenden Z. 1 und 2 dieses Paragraphen, die die Normierung eines einheitlichen objektiven Teilungsschlüssels für alle an die Kanalisationsanlage angeschlossenen Objekte enthalten. Aus der Fassung der Z. 3 (arg. „In Sonderfällen wird ... festgelegt“) ergibt sich, daß damit eine Regelung getroffen wird, die dem Gemeindeausschuß die Befugnis einräumt, in Einzelfällen die

Gebühr festzusetzen. Es handelt sich dabei nicht — wie der Gemeinde- rat der Stadtgemeinde V. in seiner Äußerung meint — um eine Bestimmung deklarativen Charakters, mit dem sich der Gemeindeausschuß vorbehält, in Fällen, für welche die Kanalschlußgebührenordnung nicht angewendet werden kann, eine andere Regelung zu erlassen und zwar in der Weise, daß im Bedarfsfalle im Verordnungswege allgemeine Richtlinien erlassen werden. Die Bestimmung ist auch nicht — wie die Oberösterreichische Landesregierung in ihrer Äußerung ausführt — als ein Hinweis des Verordnungsgebers der Art zu qualifizieren, daß er in Zukunft gegebenenfalls für bestimmte Fälle bzw. Falltypen die Bestimmungen über die Berechnung und Höhe der Kanalschlußgebühr ergänzen werde.

Es ist somit die Frage zu beantworten, ob die für „Sonderfälle“ geltende Regelung des § 5 Z. 3 KAGO. auf das Gesetz gestützt werden kann.

Der Verfassungsgerichtshof ist der Meinung, daß diese für einzelne Fälle geltende Regelung zu der in § 1 Abs. 3 zweiter Satz IBG. 1958 getroffenen Regelung in Beziehung zu setzen ist. Die im Gesetz getroffene Regelung verbietet es, daß die Höhe der Interessentenbeiträge in einem wirtschaftlich ungerechtfertigten Mißverhältnis zum Wert der die Beitragspflicht begründenden Liegenschaft und überdies zu dem für die Liegenschaft aus der Anlage entstehenden Nutzen steht. In einem solchen Fall ist die sich aus dem einheitlichen objektiven Teilungsschlüssel ergebende Höhe der Gebühr entsprechend zu modifizieren. Es widerspricht nicht dem Gesetz, solche Fälle als Sonderfälle zu bezeichnen. Auch wenn die KAGO. keine diesbezügliche ausdrückliche Erklärung enthält, führt eine verfassungskonforme Auslegung zu dem Ergebnis, daß unter den Sonderfällen des § 5 Z. 3 KAGO. die dem § 1 Abs. 3 zweiter Satz IBG. 1958 zuzuordnenden Fälle zu verstehen sind. Der Begriff „Sonderfälle“ erfaßt daher jene Fälle, in denen die nach den Bestimmungen des § 5 Z. 1 und 2 KAGO. vorgenommene Berechnung der Kanalschlußgebühr in einem wirtschaftlich ungerechtfertigten Mißverhältnis zum Wert der die Beitragspflicht begründenden Liegenschaft und überdies zu dem für die Liegenschaft aus der Kanalisationsanlage entstehenden Nutzen steht. Damit ist aber entgegen der Meinung des Verwaltungsgerichtshofes der Begriff „Sonderfälle“ inhaltlich vorgeschrieben. Daß die Bestimmung des § 1 Abs. 3 zweiter Satz IBG. 1958 einen im Einzelfall durchaus konkretisierbaren Inhalt hat, wurde bereits in vorstehendem Punkt 3 a ausgeführt. Daraus ergibt sich, daß die Regelung des § 5 Z. 3 KAGO. nicht — wie der Verwaltungsgerichtshof

annimmt — die Handhabe bietet, die Kanalananschlußgebühr in beliebiger Höhe festzulegen.

5. In formeller Beziehung enthält § 5 Z. 3 KAGO. die Regelung, daß über die Höhe der Gebühr in Sonderfällen der Gemeindeausschuß entscheidet.

Es erhebt sich die Frage, welche Wirkung das Inkrafttreten der Oberösterreichischen Gemeindeordnung 1965 — O.ö. GemO. 1965, LGBl. für Oberösterreich Nr. 45/1965, mit 31. Dezember 1965 auf die in § 5 Z. 3 KAGO. normierte Zuständigkeit des Gemeindeausschusses hatte.

Zunächst ist festzuhalten, daß gemäß § 111 Abs. 2 letzter Satz O.ö. GemO. 1965 der bisherige Gemeindeausschuß die Bezeichnung Gemeinderat führt. Weiters ist festzuhalten, daß sich die Zuständigkeitsregelung des § 5 Z. 3 KAGO. nicht auf das IBG. 1958 stützen kann, das mit Ausnahme der Bestimmungen über die Erhebung der Interessenbeiträge und über die Erlassung der Beitragsordnung (in § 1 Abs. 1 und § 2) keine Zuständigkeitsbestimmungen enthält, daß aber die Zuständigkeitsbestimmungen der O.ö. GemO. 1965 mit der Zuständigkeitsregelung des § 5 Z. 3 KAGO. in Widerspruch stehen.

Dem Gemeinderat kommt nämlich eine Zuständigkeit, wie sie in § 5 Z. 3 KAGO. vorgesehen ist, nicht zu. Gemäß § 2 a IBG. 1958 sind die in diesem Gesetz geregelten Aufgaben der Gemeinde solche des eigenen Wirkungsbereiches. Gemäß § 58 Abs. 2 Z. 1 O.ö. GemO. 1965 obliegt unbeschadet sonstiger gesetzlicher Vorschriften die Besorgung der behördlichen Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde dem Bürgermeister. Eine die Zuständigkeit des Bürgermeisters ausschließende gesetzliche Vorschrift besteht für eine Maßnahme im Sinne des § 5 Z. 3 KAGO. nicht. Dem Gemeinderat kommt in solchen Fällen lediglich die Entscheidung über Berufungen gegen Bescheide des Bürgermeisters zu (§ 95 Abs. 1 O.ö. GemO. 1965).

Durch die völlige Neuordnung des GemeinderRechtes mit 31. Dezember 1965 ist allen dieser Neuordnung nicht entsprechenden Zuständigkeitsregelungen derogiert worden. Dies gilt nicht nur bezüglich der Zuständigkeiten von anderen als Gemeindeorganen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, sondern auch bezüglich der Zuständigkeiten der Gemeindeorgane in solchen Angelegenheiten. Daher ist die Regelung des § 5 Z. 3 KAGO., wonach für die dort vorgesehene Festsetzung der Höhe der Kanalananschlußgebühr in den als „Sonderfälle“ bezeichneten Einzelfällen der Gemeindeausschuß zuständig ist, mit 31. Dezember 1965 derogiert

worden. Mit diesem Tage ist die Angelegenheit eine solche des eigenen Wirkungsbereiches geworden und infolge Derogation die Zuständigkeit des Bürgermeisters an die Stelle der Zuständigkeit des Gemeindeausschusses (Gemeinderates) getreten.

6. Die KAGO. ist am 1. Oktober 1968 außer Kraft getreten. An diesem Tage ist die vom Gemeinderat der Stadtgemeinde V. am 13. September 1968 beschlossene Kanalananschlußgebührenordnung in Kraft getreten.

7. Durch die vorstehenden Ausführungen istargetan, daß die Bestimmungen des § 5 Z. 3 KAGO. auf einer unbedenklichen gesetzlichen Grundlage beruhen und daß sie — gemessen an der mit 31. Dezember 1965 durch die Neuordnung des GemeinderRechtes geschaffenen Rechtslage — im Gesetz gedeckt waren.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Antrag auf Aufhebung des § 5 Z. 3 KAGO. als gesetzwidrig auf die Möglichkeit einer Derogation durch die O.ö. GemO. 1965 hingewiesen, die Prüfung dieser Frage jedoch dem Verfassungsgerichtshof überlassen. Daraus leitet der Verfassungsgerichtshof ab, daß sich die Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes gegen die Gesetzmäßigkeit der genannten Bestimmungen in bezug auf die Rechtslage seit dem 31. Dezember 1965 richteten. Der Verfassungsgerichtshof hatte daher nicht zu untersuchen, wie § 5 Z. 3 KAGO. in bezug auf die Rechtslage vor dem 31. Dezember 1965 zu beurteilen ist.

Der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes, die Verordnungsstelle als gesetzwidrig aufzuheben, schließt den. Anspruch, daß die Verordnungsstelle gesetzwidrig war, nicht aus, denn in einem solchen Antrag liegt das Eventualbegehren auf eine derartige Feststellung (vgl. Erk. Sig. Nr. 4920/1965, 5310/1966). Als Folge der Feststellung, daß § 5 Z. 3 KAGO. in der Zeit von 31. Dezember 1965 (Neuordnung des GemeinderRechtes) bis 1. Oktober 1968 (Außerkräfttreten der KAGO.) nicht gesetzwidrig war, konnte dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofes keine Folge gegeben werden.