

TE Vwgh Erkenntnis 2018/10/23 Ra 2017/06/0226

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 23.10.2018

Index

L80001 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan

Burgenland;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

Norm

B-VG Art18 Abs1;

RPG Bgld 1969 §11a Abs1;

RPG Bgld 1969 §11a Abs2;

RPG Bgld 1969 §11a Abs3 litc;

RPG Bgld 1969 §11a Abs3;

RPG Bgld 1969 §11a Abs4;

RPG Bgld 1969 §11a;

VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Köhler und die Hofräätinnen Dr. Bayjones und Mag.a Merl als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag.a Schreiber BA, über die Revision der Dr. E E in E, vertreten durch Dr. Gernot Nachtnebel, Rechtsanwalt in 1210 Wien, Prager Straße 55/14, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Burgenland vom 28. August 2017, E G05/06/2017.008/002, betreffend eine raumordnungsrechtliche Angelegenheit (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht:

Stadtsenat der Landeshauptstadt Freistadt Eisenstadt, weitere Partei: Burgenländische Landesregierung), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Begründung

1 Zwischen der Freistadt Eisenstadt und der Revisionswerberin wurde aus Anlass der Baulandfreigabe in einem näher bezeichneten Ried, KG E, ein "Vertrag über Erschließungskosten" im Sinne von § 11a Abs. 3 lit. c des Gesetzes über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz - Bgld. RPG, in der Folge: RPG) - von der Revisionswerberin am 26. Mai 2011 sowie von der Freistadt Eisenstadt am 6. September 2013 unterfertigt - geschlossen. Laut Punkt 2.2 dieses Vertrages werde die Revisionswerberin Eigentümerin der in der Beilage

dargestellten, näher bezeichneten Grundflächen, alle KG E, sein. Die Revisionswerberin verpflichtete sich zur Zahlung der in diesem Vertrag unter Punkt 3.2. umschriebenen Erschließungskosten, so der Kosten der Baulandentwicklung, des Straßenprojektes und der Infrastruktur.

2 Mit Kaufvertrag vom 30. März 2012 verkaufte die Revisionswerberin diese Liegenschaften mit den Grundstücksnummern X/6, X/7, X/8, Y, Z, alle KG E.

3 Mit Schreiben vom 2. Februar 2016 wurden der Revisionswerberin im Hinblick auf den "Vertrag über Erschließungskosten" von der Freistadt Eisenstadt Planungs- und Erschließungskosten für die Baulandentwicklungs bzw. Infrastrukturmaßnahmen für das betroffene Gebiet in der Höhe von insgesamt EUR 19.941,74 in Rechnung gestellt.

4 Mit Schreiben vom 31. März 2016 richtete der Bürgermeister der Freistadt Eisenstadt eine Mahnung hinsichtlich der genannten Planungs- und Erschließungskosten an die Revisionswerberin.

5 In der Folge beantragte die Revisionswerberin - auf die Geschäftszahl der Mahnung vom 31. März 2016 bezugnehmend - mit Eingabe vom 11. April 2016 beim Magistrat der Freistadt Eisenstadt "eine bescheidmäßige Vorschreibung vorzunehmen".

6 Nach mehreren Verfahrensschritten wies der Magistrat der Freistadt Eisenstadt letztlich mit Bescheid vom 5. April 2017 den Antrag der Revisionswerberin "auf bescheidmäßige Vorschreibung der Aufschließungskosten" mangels Parteistellung als unzulässig zurück (Spruchpunkt I) und stellte fest, dass die Revisionswerberin zur Tragung der Erschließungskosten aufgrund einer "gemäß § 11a Bgld. Raumplanungsgesetz in Verbindung mit § 9 Abs. 7 Bgld Baugesetz 1997 zulässigen Vereinbarung" verpflichtet sei (Spruchpunkt II.).

7 Der Stadtsenat der Freistadt Eisenstadt gab der Berufung der Revisionswerberin mit Bescheid vom 12. Juni 2017 keine Folge. Der gegen diesen Bescheid erhobenen Beschwerde gab das Landesverwaltungsgericht Burgenland (LVwG) mit dem angefochtenen Erkenntnis vom 28. August 2017 unter Spruchpunkt I.1., "sofern sich diese gegen die Zurückweisung des Antrages vom 11. April 2016 richtet" (statt "sofern" wohl "soweit" gemeint), keine Folge und bestätigte den Bescheid des Stadtsenates der Freistadt Eisenstadt mit der Maßgabe, dass die Zurückweisung nicht mangels Parteistellung, sondern mangels Antragslegitimation erfolge. Weiters sprach das LVwG aus, dass gegen dieses Erkenntnis die Erhebung einer Revision nach Art. 133 Abs. 4 B-VG unzulässig sei.

8 Begründend führte das LVwG zusammengefasst und soweit für das vorliegende Verfahren relevant aus, die maßgebliche Rechtsfrage sei, ob die Revisionswerberin einen Rechtsanspruch auf bescheidmäßige Vorschreibung der Erschließungskosten habe, zu deren Zahlung sie sich aufgrund der (privatrechtlichen) Vereinbarung verpflichtet habe. Nach § 11a Abs. 1 RPG sei die Gemeinde verpflichtet, eine aktive Bodenpolitik in Bezug auf bereits vorhandene Baulandreserven zu betreiben; diese Bestimmung sehe als diesbezügliche Maßnahmen auch privatwirtschaftliche Maßnahmen vor, die unter den Begriff "Vertragsraumordnung" zu subsumieren seien. Der hier relevante Aufschließungsvertrag sei von § 11a Abs. 3 leg. cit umfasst. In derartigen Verträgen stünden die von der Gemeinde erbrachten Leistungen mit den von den Grundeigentümern zu erbringenden Zahlungen in einem synallagmatischen Austauschverhältnis; der Eigentümer könne daher die Aufschließung zwangsweise durchsetzen, worauf er bei hoheitlicher Gestaltung kein Recht hätte.

Im Gegensatz dazu ermächtigte § 9 Abs. 2 Burgenländisches Baugesetz 1997 (in der Folge: BauG) die Gemeinden, durch Verordnung des Gemeinderates von den Eigentümern der bereits als Bauland gewidmeten Grundstücke Beiträge zur Deckung der Kosten für bestimmte, konkret umschriebene Aufschließungsmaßnahmen bescheidmäßig zu erheben. Mit den Regeln des RPG und des BauG würden daher unterschiedliche Ziele verfolgt; die privatrechtlich gemäß § 11a RPG übertragbaren Erschließungskosten auf die Grundeigentümer seien nicht deckungsgleich, sondern weiter gefasst als jene konkret umschriebenen, von den Abgabepflichtigen einzuhebenden Kostenbeiträge gemäß § 9 BauG.

Für die Abgrenzung der Privatwirtschaftsverwaltung von der Hoheitsverwaltung sei allein ausschlaggebend, welche rechtstechnischen Mittel im Gesetz zur Verwirklichung der zu erfüllenden Aufgaben vorgesehen seien (Hinweis auf näher bezeichnete Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes). Eine Befugnis, die gemäß § 11a Abs. 3 lit. b (wohl gemeint: lit. c) RPG privatrechtlich vereinbarte Kostenübernahme durch die Revisionswerberin für die in der

Vereinbarung näher definierten Erschließungskosten bescheidmäßig vorzuschreiben, sei im RPG nicht vorgesehen. Auch das BauG biete dafür keine Grundlage. Die Frage der Parteistellung in einem Verfahren nach § 9 BauG habe sich sohin gar nicht gestellt.

9 Gegen Spruchpunkt I.1. dieses Erkenntnisses richtet sich die vorliegende außerordentliche Revision, in der die Entscheidung in der Sache durch den Verwaltungsgerichtshof, in eventu die Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses sowie Kostenersatz beantragt wird.

10 Das LVwG legte die Akten des Verfahrens vor.

11 Der Verwaltungsgerichtshof hat in einem gemäß § 12 Abs. 1 Z. 2 VwGG gebildeten Senat erwogen:

12 Die Revision ist im Hinblick auf die Frage der Zulässigkeit einer bescheidmäßigen Vorschreibung von Erschließungskosten im Fall des Abschlusses einer Vereinbarung nach § 11a Abs. 3 RPG zulässig, weil dazu noch keine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes vorliegt. Sie ist aber nicht berechtigt.

13 Die Revisionswerberin bringt zusammengefasst vor, die Frage, ob ein hoheitlicher oder ein privatrechtlicher Anspruch vorliege, sei nicht davon abhängig, welche Entscheidungsstruktur die Gebietskörperschaft heranziehe, sondern sei ausschließlich dahingehend zu beurteilen, ob es sich inhaltlich um einen Anspruch handle, der hoheitlicher Natur sei. Die Aufschließung von Grundstücken zähle zu den hoheitlichen Aufgaben der Gemeinden. Hoheitliche Aufgaben seien auch mit hoheitlichen Handlungsformen zu verfolgen. § 9 BauG sehe folgerichtig eine Vorschreibung der Kostenbeiträge mittels Bescheid vor.

Der Umstand, dass § 11a (gemeint:) RPG den Gemeinden die Berechtigung einräume, Vereinbarungen zur Baulandmobilisierung zu schließen, ändere nichts am Hoheitsakt der Aufschließungsmaßnahmen. Folgerichtig seien auch im Rahmen des Privatrechts begehrte Beträge bei Bescheiderlassung einzurechnen. Letztendlich sei ein Bescheid zu erlassen, insbesondere wenn dies begehrt werde. Ansonsten würde es an einer Überprüfungsmöglichkeit im Verwaltungsweg fehlen.

Würden im Bereich der Hoheitsverwaltung privatrechtliche Forderungen erhoben, liege ein "Missbrauch der Form" und damit ein Verstoß gegen die Grundsätze des Rechtsstaates vor. Dieser führe zur Nichtigkeit allfälliger privatrechtlich getroffener Vereinbarungen. Auch sei § 11a RPG verfassungskonform auszulegen. Aber selbst im Fall der Gültigkeit der zivilrechtlichen Vereinbarung sei immer dann, wenn die Bescheiderlassung durch den Zahlungspflichtigen begehrt werde, in dieser Form vorzugehen. Das LVwG hätte daher der Revisionswerberin die Parteistellung nach § 9 BauG einzuräumen gehabt (wird näher ausgeführt). Die Entscheidung erscheine "im Sinne der Bestimmungen in der Verfassung, aber auch der einfachen Gesetze" revisibel.

14 § 11a des Gesetzes über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz - Bgl. RPG), LGBI. Nr. 18/1969, in der Fassung LGBI. Nr. 44/2015, lautet auszugsweise:

"§ 11a

Maßnahmen zur Baulandmobilisierung

(1) Die Gemeinden haben im Rahmen der örtlichen Raumplanung unter Berücksichtigung der vorhandenen Baulandreserven und des abschätzbaren Baulandbedarfes von fünf bis zehn Jahren Maßnahmen zur Baulandmobilisierung zu treffen.

(2) Bei der Widmung von Bauland kann die Gemeinde eine Befristung von fünf bis zehn Jahren festlegen. Diese ist im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Die Gemeinde kann für unbebaute Grundstücke nach Ablauf der Frist innerhalb eines Jahres die Widmung ändern, wobei ein allfälliger Entschädigungsanspruch gemäß § 27 nicht entsteht.

(3) Die Gemeinden können im Sinne des Abs. 1 auch

privatwirtschaftliche Maßnahmen setzen; dazu zählen insbesondere

a) Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümern

über den Erwerb von Grundstücken zur Deckung des örtlichen

Baubedarfs,

b) Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümern,

in denen sich die Grundeigentümer verpflichten, ihre Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist zu bebauen und welche Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung eintreten,

c) Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümern über die Tragung von Erschließungskosten.

In den Vereinbarungen kann festgelegt werden, dass die übernommenen Verpflichtungen auch für allfällige Rechtsnachfolger gelten.

..."

§ 9 des Gesetzes vom 20. November 1997, mit dem Bauvorschriften für das Burgenland erlassen werden (Burgenländisches Baugesetz 1997 - Bgl. BauG), LGBL. Nr. 10/1998, in der Fassung LGBL. Nr. 79/2013, lautet auszugsweise:

"§ 9

Kosten für Aufschließungsmaßnahmen

(1) Die Gemeinde hat die notwendigen Aufschließungsmaßnahmen (Herstellung, Wiederherstellung oder Verbreiterung der Verkehrsflächen und Straßenbeleuchtung) insbesondere unter Berücksichtigung des zu erwartenden Verkehrs und der jeweiligen straßenbautechnischen Erkenntnisse zu treffen.

(2) Die Gemeinden werden ermächtigt, durch Verordnung des Gemeinderates von den Eigentümern der als Bauland gewidmeten Grundstücke (Abgabepflichtige) Beiträge zur Deckung der Kosten für nachstehende Aufschließungsmaßnahmen zu erheben:

1. zur erstmaligen Herstellung der Verkehrsfläche und der Straßenbeleuchtung,
2. zu einer Wiederherstellung der Verkehrsfläche, Teilen der Verkehrsfläche oder der Straßenbeleuchtung, soweit
 - a) diese frühestens 20 Jahre nach der letzten Herstellung oder Wiederherstellung erfolgt ist oder
 - b) für die bisherige Herstellung noch keine Beiträge vorgeschrieben wurden, und
3. zu einer notwendigen Verbreiterung der Verkehrsfläche.

(3) Die Höhe des Beitrages ergibt sich aus dem Produkt der Berechnungslänge des Grundstückes (Abs. 4) und dem jeweiligen Einheitssatz (Abs. 5).

..."

(7) Soweit der Abgabenschuldner oder einer seiner Rechtsvorgänger auf Grund privatrechtlicher Vereinbarungen mit der Gemeinde bereits Beiträge zur Deckung einer in Abs. 5 genannten Maßnahme erbracht hat, sind diese bei der Vorschreibung des Kostenbeitrages entsprechend zu berücksichtigen.

..."

15 Das LVwG legte seiner rechtlichen Beurteilung zugrunde, die Revisionswerberin habe mit ihrem das gegenständliche Verfahren einleitenden Antrag vom 11. April 2016 die bescheidmäßige Vorschreibung der ihr aufgrund eines mit der Freistadt Eisenstadt abgeschlossenen privatrechtlichen Vertrages zum Zwecke der Baulandmobilisierung im Sinne des § 11a RPG vorgeschriebenen Kosten beantragt.

16 Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kommt es für die Auslegung von Anbringen auf das aus diesen erkenn- und erschließbare Ziel des Einschreiters an; Parteierklärungen und damit auch Anbringen sind ausschließlich nach ihrem objektiven Erklärungswert auszulegen (vgl. aus vielen etwa jüngst VwGH 31.1.2018,

Ra 2016/10/0121, mwN).

17 Die Revisionswerberin stellte den gegenständlichen Antrag "auf bescheidmäßige Vorschreibung" nach Erhalt und eindeutig bezogen auf die ihr von der Freistadt Eisenstadt mit Mahnung vom 31. März 2016 in Rechnung gestellten Erschließungskosten, so der Kosten der Baulandentwicklung, des Straßenprojektes und der Infrastruktur. Angesichts dessen kann die vom LVwG getroffene Beurteilung hinsichtlich des in Frage stehenden Parteiantrages - auf bescheidförmige Vorschreibung ebendieser Kosten, welche unstrittig auf einem privatrechtlichen Vertragsverhältnis mit der Freistadt Eisenstadt beruhen - nicht als unplausibel erkannt werden. Dass die Revisionswerberin im verfahrenseinleitenden Antrag die Rechtsmeinung anderer, mit ihr durch zivilrechtliches Rechtsgeschäft verbundenen, Personen zu § 9 BauG wiedergibt, vermag daran nichts zu ändern. Auch zeigt die Revision nicht auf, dass - im Gegensatz zur Beurteilung des LVwG - mit dem verfahrenseinleitenden Antrag eine erstmalige behördliche Kostenfestsetzung nach § 9 BauG intendiert worden sei.

18 Es ist demnach im vorliegenden Revisionsfall zu prüfen, ob eine Rechtsgrundlage für den von der Revisionswerberin begehrten Rechtsanspruch auf eine bescheidförmige Vorschreibung von Erschließungskosten nach § 11a Abs. 3 lit. c RPG besteht.

19 Dies ist jedoch im Hinblick darauf, dass die Vereinbarung nach § 11a Abs. 3 lit. c RPG eine privatrechtliche Vereinbarung ist, die im Zivilrechtsweg durchzusetzen wäre, und eine positive Vorschrift, der zufolge über diesen privatrechtlichen Anspruch ausnahmsweise mit Bescheid zu entscheiden wäre, fehlt, nicht der Fall.

20 Wenn die Revisionswerberin sich auf § 9 BauG und die ihrer Ansicht nach aufgrund dieser Vorschrift bestehende Parteistellung beruft, verkennt sie, dass - ungeachtet der Frage, ob aus § 9 BauG ein Antragsrecht eines potenziellen Abgabenschuldners abzuleiten ist - sich ihr Antrag auf die konkret von der Behörde zur Zahlung vorgeschriebenen Kosten, die auf Grund privatrechtlicher Vereinbarung zu ersetzen waren, bezog. Das Vorbringen betreffend § 9 BauG ist daher für die Entscheidung über die Revision nicht relevant.

21 Der in Rede stehende § 11a RPG findet sich in dem mit "örtliche Raumplanung" umschriebenen zweiten Abschnitt dieses Gesetzes. In dem vorangehenden § 11 leg. cit. werden die hierbei einzusetzenden Instrumente der Gemeinde festgeschrieben; seit der burgenländischen Raumplanungsgesetznovelle 2000, LGBI. Nr. 64/2000, gehören hierzu auch die in § 11a leg. cit. normierten Maßnahmen zur Baulandmobilisierung (vgl. W. Pallitsch/Ph. Pallitsch, Burgenländisches Baurecht2, § 11 RPG, Anm. 1). § 11a RPG verpflichtet in seinem Abs. 1 die Gemeinden, im Rahmen der örtlichen Raumplanung unter Berücksichtigung der vorhandenen Baulandreserven und des abschätzbaren Baulandbedarfes von fünf bis zehn Jahren eine aktive Bodenpolitik zu betreiben (vgl. hierzu auch W. Pallitsch/Ph. Pallitsch, aaO, § 11a RPG, Anm. 3). Dabei sieht die genannte Bestimmung sowohl hoheitliche Formen (so in § 11a Abs. 2 leg. cit.) als auch die Möglichkeit der Gemeinden, privatwirtschaftliche Maßnahmen zu treffen, vor (so in § 11a Abs. 3 und 4 leg. cit.; vgl. weiters die Ausführungen in W. Pallitsch/Ph. Pallitsch, aaO, § 11a RPG, Anm. 5).

22 Im Rahmen dieser privatwirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeit der Gemeinde sieht § 11a Abs. 3 lit. c leg. cit die Möglichkeit zum Abschluss eines Vertrages über die Tragung von Erschließungskosten, von sogenannten Aufschließungsverträgen (vgl. hierzu Kleewein, Vertragsraumordnung. Zugleich ein Beitrag zum Einsatz privatrechtlicher Verträge im Verwaltungsrecht, 48), vor.

23 Nach seinem insoweit klaren Wortlaut normiert § 11a Abs. 3 lit. c RPG damit ausdrücklich die Möglichkeit zum Einsatz privatrechtlicher Handlungsformen durch die Gemeinde (vgl. die Erläuterungen zur Burgenländischen Raumplanungsgesetznovelle 2000, LGBI. Nr. 64/2000, mit welcher § 11a RPG eingeführt wurde, Nr. 943 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Burgenländischen Landtages, 17. Gesetzgebungsperiode, 3, wo ausgeführt wird, derartige Maßnahmen seien vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt, es solle jedoch keine Verpflichtung zum Abschluss derartiger Vereinbarungen festgeschrieben werden; die Regelung durch Vertrag stelle nur eine der Möglichkeiten dar).

24 Ein hoheitliches Vorgehen ist nur zulässig, wenn vom Gesetz die Befugnis zu einem solchen Vorgehen in deutlich erkennbarer Weise eingeräumt ist (vgl. VfSlg. 4174/1962). Ist dies nicht der Fall, ist der Verwaltungsweg nicht eingeräumt (vgl. VwGH 12.12.2013, 2012/06/0172). Für die bescheidmäßige Vorschreibung der Zahlung der aufgrund des privatrechtlichen Vertrags zu ersetzenen Kosten besteht somit kein Raum.

25 Das Vorbringen der Revisionswerberin betreffend eine behauptete Nichtigkeit des Vertrages wegen

"verfassungsgesetzwidrigen Rechtsformenmissbrauchs" geht schon deswegen ins Leere, weil im Revisionsfall nicht zu beurteilen ist, ob bzw. was aufgrund eines wirksamen zivilrechtlichen Vertrags von der Revisionswerberin gefordert werden kann, sondern lediglich, ob eine Vorschreibung mit Bescheid erfolgen konnte. Dies hat das LVwG zutreffend verneint.

26 Soweit in der Revision auf die Verletzung verfassungsgesetzlich geschützter Rechte abzielendes Vorbringen erstattet wird, ist der Verwaltungsgerichtshof insoweit nicht zuständig (vgl. etwa VwGH 26.11.2015, Ra 2015/15/0012, mwN).

27 Der Inhalt der vorliegenden Revision lässt somit erkennen, dass die von der Revisionswerberin behaupteten Rechtsverletzungen nicht vorliegen. Die Revision war daher gemäß § 35 Abs. 1 VwGG ohne weiteres Verfahren in nicht öffentlicher Sitzung als unbegründet abzuweisen.

Wien, am 23. Oktober 2018

Schlagworte

Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Verhältnis der wörtlichen Auslegung zur teleologischen und historischen Auslegung Bedeutung der Gesetzesmaterialien VwRallg3/2/2Organisationsrecht Justiz - Verwaltung
Verweisung auf den Zivilrechtsweg VwRallg5/1

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2018:RA2017060226.L00

Im RIS seit

20.11.2018

Zuletzt aktualisiert am

11.12.2018

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at