

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

E 401/2017-12

13. Juni 2018

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz der Präsidentin
Dr. Brigitte BIERLEIN,

in Anwesenheit der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,
Dr. Wolfgang BRANDSTETTER,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Andreas HAUER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Helmut HÖRTENHUBER,
Dr. Claudia KAHR,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Michael RAMI,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin
Dr. Julia KAGER
als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache des *****, *****, *****, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Karl Schelling, Schulgasse 22, 6850 Dornbirn, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg vom 28. Dezember 2016, *****, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlos-
sen:

- I. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 2 B-VG wird die Gesetzmäßigkeit der Wortfolge "(Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²)" in § 11 Abs. 4 der von der Gemeindevvertretung von Lingenau mit Beschluss vom 7. Mai 2007 und 4. Juni 2007 erlassenen Kanalordnung der Gemeinde Lingenau, kundgemacht durch Anschlag an der Gemeinde-Anschlagtafel vom 25. Juni 2007 bis 30. Juli 2007, von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Verordnungsprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

1. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer einer Liegenschaft in Lingenau. Das auf dieser Liegenschaft befindliche Gebäude wurde 1986 an die Kanalisation angeschlossen. Mit Bescheid vom 9. Juni 1986 wurde unter Zugrundelegung eines Teils der vorhandenen Geschoßfläche des Gebäudes – nämlich 237,18 m² von insgesamt 533,33 m² – ein Kanalanschlussbeitrag vorgeschrieben. 1
2. Auf Grund einer thermischen Sanierung des Gebäudes hat sich die Geschoßfläche unter Berücksichtigung der Außenwände um 17,11 m² vergrößert, sodass die Geschoßfläche nach Sanierung 550,44 m² betrug. 2
3. Mit Bescheid des Bürgermeisters vom 4. Juni 2014 wurde dem Beschwerdeführer wegen der thermischen Sanierung ein Ergänzungsbeitrag in bestimmter Höhe vorgeschrieben, wobei im Rahmen der Berechnung nicht nur die Erweiterung der Fläche im Ausmaß von 17,11 m², sondern auch jene Fläche angesetzt wurde, für die 1986 kein Beitrag vorgeschrieben worden ist. Dieser Bescheid 3

wurde mit der Entscheidung der Abgabenkommission der Gemeinde Lingenau vom 8. Juli 2016 bestätigt.

4. Mit Entscheidung des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg vom 28. Dezember 2016 wurde der Beschwerde gegen die Entscheidung der Abgabenkommission der Gemeinde Lingenau vom 8. Juli 2016 keine Folge gegeben und der angefochtene Bescheid bestätigt. 4

5. Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung in näher bezeichneten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten sowie in Rechten wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses, in eventu die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, beantragt wird. 5

Begründend wird dazu im Wesentlichen ausgeführt: 6

5.1. Die Vorschreibung des Ergänzungsbeitrages gründe auf einer verfassungswidrigen Auslegung des § 15 Vorarlberger Kanalisationsgesetz (in der Folge: Vbg. KanalG) und des § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau, da die Vorschreibung nicht nur für die tatsächliche Änderung der Bewertungseinheit (17,11 m² neue Geschoßfläche) erfolgt sei, sondern auch für 296,15 m² Geschoßfläche, die 1986 schon vorhanden gewesen sei. Insoweit sei der Abgabenanspruch bereits verjährt. Die Vorschreibung von Ergänzungsbeiträgen müsse verfassungskonform dahingehend ausgelegt werden, dass bereits verjährte Anschlussbeiträge nicht im Wege des Ergänzungsbeitrages nachgefordert werden könnten. 7

5.2. Im vorliegenden Fall würden § 15 Vbg. KanalG und § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau willkürlich angewendet werden, weil eine bloße thermische Sanierung, die die Nutzfläche des Hauses nicht betreffe und nur 3,19 % der Geschoßfläche ausmache, als "wesentliche Veränderung" subsumiert worden sei. Wenn § 15 Vbg. KanalG und § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau nicht derart ausgelegt werden könnten, dass es nicht zulässig sei, bereits verjährte Anschlussbeiträge als Ergänzungsbeiträge vorzuschrei- 8

ben, widersprüchen sie dem Gleichheitsgrundsatz. Ferner sei § 15 Vbg. KanalG unbestimmt und widerspreche daher Art. 18 B-VG.

5.3. Die Kanalordnung der Gemeinde Lingenau sei gesetzwidrig, weil in ihrem § 11 Abs. 4 bestimmt werde, dass eine wesentliche Änderung der Bewertungseinheit bereits bei einer Erweiterung von Gebäuden ab 12 m² vorliege. Eine solche Änderung könne – gerade wie im konkreten Fall, in dem es nur zu einer Änderung von 3,19 % der Bewertungseinheit komme – jedoch nicht als wesentliche Änderung iSd § 15 Abs. 1 Vbg. KanalG gesehen werden. Insofern werde dieses Tatbestandsmerkmal in der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau gesetzwidrig abgeändert. § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau widerspreche aber auch schon deshalb § 15 Vbg. KanalG, weil bei der Definition der wesentlichen Änderung nur auf eine Teilkomponente der Bewertungseinheit – nämlich die Geschoßfläche – abgestellt werde. Es sei offensichtlich willkürlich, wenn Änderungen an der Außenwand, insbesondere thermische Isolierungen als wesentliche Änderung iSd § 15 Vbg. KanalG qualifiziert würden, obwohl sich an der Nutzfläche des Gebäudes nichts geändert habe. Mangels wesentlicher Änderung der Bewertungseinheit hätte im vorliegenden Fall gar kein Ergänzungsbeitrag vorgeschrieben werden dürfen. 9

6. Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hat die Gerichts- und Verwaltungsakten vorgelegt und mitgeteilt, dass auf die Erstattung einer Gegenschrift verzichtet wird. 10

7. Die Gemeinde Lingenau hat Unterlagen hinsichtlich der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau vorgelegt. 11

II. Rechtslage

Die maßgeblichen Bestimmungen lauten wie folgt: 12

1. § 2 Abs. 5 Vbg. KanalG, LGBl. 5/1989 idF LGBl. 72/2012, lautet: 13

"§ 2
Begriffe

(1) bis (4) [...]

(5) Geschoßfläche ist die Summe der Flächen der Geschosse eines Gebäudes, einschließlich der Außen- und Innenwände, gemessen 1,80 m über dem Fußboden; Geschoßflächen von nicht allseits umschlossenen Räumen zählen nicht dazu."

2. § 11 Vbg. KanalG, LGBl. 5/1989, lautet:

14

"§ 11

Allgemeines

(1) Die Gemeinden werden ermächtigt, durch Verordnung der Gemeindevertretung im Rahmen der Bestimmungen dieses Gesetzes zur Deckung der ihnen durch die Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage erwachsenden Kosten Kanalisationsbeiträge zu erheben.

(2) Den Gemeinden für die Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage gewährte Zuschüsse, die nicht zurückzuzahlen sind, zählen nicht zu den im Abs. 1 genannten Kosten.

(3) Kanalisationsbeiträge sind der Erschließungsbeitrag, der Anschlussbeitrag, der Ergänzungsbeitrag und der Nachtragsbeitrag.

(4) Abgabenschuldner ist hinsichtlich des Erschließungsbeitrages der Grundstückseigentümer, hinsichtlich der übrigen Kanalisationsbeiträge der Anschlussnehmer.

(5) Miteigentümer schulden die Kanalisationsbeiträge zur ungeteilten Hand. Dies gilt nicht, wenn mit dem Miteigentumsanteil das dingliche Recht auf ausschließliche Nutzung und Verfügung über eine selbständige Wohnung oder sonstige selbständige Räumlichkeiten (Wohnungseigentum) verbunden ist. In diesen Fällen kann, sofern ein gemeinsamer Verwalter bestellt ist, die Zustellung von Abgabenbescheiden nach dem 4. und 5. Abschnitt an diesen erfolgen.

(6) Das Beitragsausmaß ergibt sich aus dem mit der Bewertungseinheit vervielfachten Beitragssatz."

3. § 14 Vbg. KanalG, LGBl. 5/1989 idF LGBl. 44/2013, lautet:

15

"§ 14

Anschlussbeitrag

(1) Für den Anschluss von Bauwerken und befestigten Flächen an einen Sammelkanal kann ein Anschlussbeitrag erhoben werden.

(2) Die Bewertungseinheit hat sich aus folgenden, nach Quadratmetern zu berechnenden Teileinheiten zusammzusetzen:

- a) 27 v.H. der Geschoßfläche von Gebäuden oder der Grundfläche sonstiger Bauwerke,
- b) 20 v.H. der bebauten Fläche,
- c) 10 v.H. der angeschlossenen befestigten Fläche.

(3) Als Geschoßfläche im Sinne des Abs. 2 lit. a gelten auch die bewilligten Standplätze eines Campingplatzes, wobei je Standplatz eine Grundfläche von 50 m² zu berechnen ist. Die Bewertungseinheit beträgt 10 v.H. der so ermittelten Fläche.

(4) Die Gemeindevertretung kann durch Verordnung bestimmen, dass bei der Berechnung der Teileinheit nach Abs. 2 lit. a eine Mindestfläche zugrundegelegt wird; diese darf höchstens das Doppelte der tatsächlichen Fläche, keinesfalls aber mehr als 130 m² betragen.

(5) Wenn von einem Bauwerk oder einem selbständigen Teil eines Bauwerkes nur Niederschlagswässer in die Abwasserbeseitigungsanlage eingeleitet werden, entfällt die Teileinheit nach Abs. 2 lit. a, wenn nur Schmutzwässer eingeleitet werden, die Teileinheiten nach Abs. 2 lit. b und c. Geschoßflächen von Garagen, die ein selbständiger Teil eines Bauwerkes sind, sind in jedem Fall in die Berechnung der Teileinheit nach Abs. 2 lit. a einzubeziehen.

(6) Wenn bei einem Gebäude die anfallende Schmutzwassermenge pro m² der Geschoßfläche weniger als 60 v.H. der in einem Haushalt durchschnittlich anfallenden Schmutzwassermenge pro m² der Geschoßfläche beträgt, ist die Teileinheit nach Abs. 2 lit. a um ein Viertel, wenn die anfallende Schmutzwassermenge weniger als 40 v.H. beträgt, um drei Achtel, und wenn sie weniger als 20 v.H. beträgt, um die Hälfte zu verringern.

(7) Bei Ferienwohnungen (§ 16 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes) erhöht sich die Bewertungseinheit nach Abs. 2 um 50 v.H.

(8) Der Abgabensanspruch entsteht mit der Rechtskraft der Entscheidung über den Anschluss, frühestens jedoch mit dem in der Entscheidung festgesetzten Zeitpunkt des Anschlusses.

(9) Der § 13 wird durch diese Bestimmungen nicht berührt."

4. § 15 Vbg. KanalG, LGBl. 5/1989, lautet:

16

"§ 15

Ergänzungsbeitrag

(1) Wenn sich die Bewertungseinheit für die Bemessung des Anschlussbeitrages wesentlich ändert, kann ein Ergänzungsbeitrag zum Anschlussbeitrag erhoben werden.

(2) Die erstmalige Umwidmung einer Wohnung in eine Ferienwohnung stellt jedenfalls eine wesentliche Änderung der Bewertungseinheit im Sinne des Abs. 1 dar.

(3) Die Höhe des Ergänzungsbeitrages errechnet sich aus dem Unterschiedsbetrag zwischen dem neuen und dem bereits geleisteten Anschlussbeitrag, wobei der bereits geleistete Anschlussbeitrag unter Anwendung des geltenden Beitragssatzes rechnerisch neu festzusetzen ist.

(4) Der Abgabeananspruch entsteht mit der Vollendung des Vorhabens, das eine wesentliche Änderung nach Abs. 1 bewirkt."

5. §§ 11 und 12 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau, Beschluss vom 7. Mai 2007 und 4. Juni 2007 auf Grund der §§ 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 23 und 27 des Vbg. Kanalisationsgesetzes, LGBl. 5/1989 idgF und des § 16 Abs. 3 Z 4 des Finanzausgleichsgesetzes 2005, BGBl. I 156/2004, lauten (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben):

17

"§ 11 Allgemeines

1) Die Gemeinde Lingenau erhebt nach den Bestimmungen des 4. Abschnittes des Kanalisationsgesetzes folgende Kanalisationsbeiträge:
Erschließungsbeitrag, Anschlussbeitrag, Ergänzungsbeitrag und Nachtragsbeitrag

2) Der Erschließungsbeitrag wird erhoben für die Erschließung innerhalb des Einzugsbereiches eines Sammelkanales gelegener Grundstücke, die in einem Flächenwidmungsplan als Bauflächen oder als bebaubare Sondergebiete neu gewidmet sind.

3) Der Anschlussbeitrag wird erhoben für den Anschluss von Bauwerken und befestigten Flächen an einen Sammelkanal. (§ 14 KanalG)

4) Der Ergänzungsbeitrag wird bei einer wesentlichen Änderung der Bewertungseinheit für die Bemessung des Anschlussbeitrags (Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²) erhoben. Die Berechnung erfolgt sinngemäß wie die Bemessung des Anschlussbeitrages.

5) Der Nachtragsbeitrag wird erhoben, wenn Sammelkanäle, die nur für Schmutzwässer oder nur für Niederschlagswässer bestimmt sind, so umgebaut oder durch einen neuen Sammelkanal ergänzt werden, dass sowohl Schmutzwässer als auch Niederschlagswässer eingeleitet werden können.

§ 12 Beitragsausmaß und Beitragssatz

1) Das Ausmaß der Kanalisationsbeiträge ergibt sich aus dem mit der Bewertungseinheit (§§ 13, 14 und 17 des Kanalisationsgesetzes) vervielfachten Beitragssatz.

2) Der Beitragssatz beträgt netto € 24,70 im Jahre 2007, das sind 12 v. H. jenes Betrages, der den Durchschnittskosten für die Herstellung eines Laufmeters Rohrkanal für die Abwasserreinigungsanlage im Durchmesser von 400 mm in einer Tiefe von 3 m entspricht. Der Beitragssatz wird jährlich durch Verordnung der Gemeindevertretung neu festgelegt.

3) Die Bewertungseinheit für den Erschließungsbeitrag beträgt 5 %."

III. Bedenken des Gerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der Wortfolge "(Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²)" in § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau entstanden. 18

2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogene Wortfolge zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. 19

3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die hiemit in Prüfung gezogene Bestimmung folgende Bedenken: 20

3.1. § 15 Abs. 1 Vbg. KanalG sieht vor, dass ein Ergänzungsbeitrag zum Anschlussbeitrag erhoben werden kann, wenn sich die Bewertungseinheit für die Bemessung des Anschlussbeitrages wesentlich ändert. In § 11 Abs. 1 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau wird unter anderem verordnet, dass die Gemeinde Lingenau den "Ergänzungsbeitrag" erhebt, wobei in ihrem Abs. 4 zum Ergänzungsbeitrag weiter festgelegt wird, dass dieser "bei einer wesentlichen Änderung der Bewertungseinheit für die Bemessung des Anschlussbeitrages (Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²) erhoben" wird. 21

- 3.2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass der Klammerausdruck "Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²" in § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau den gesetzlichen Vorgaben des § 15 Abs. 1 Vbg. KanalG, den Ergänzungsbeitrag nur einzuheben, wenn sich die Bewertungseinheit für die Bemessung des Anschlussbeitrages "wesentlich ändert", nicht entspricht. 22
- Dies aus folgenden Gründen: 23
- Gemäß § 14 Abs. 2 Vbg. KanalG setzt sich die Bewertungseinheit aus drei – nach Quadratmetern zu berechnenden – Teileinheiten zusammen: Nämlich der Geschößfläche von Gebäuden oder der Grundfläche sonstiger Bauwerke (lit. a), der bebauten Fläche (lit. b) und der angeschlossenen befestigten Fläche (lit. c). Die "wesentliche Änderung der Bewertungseinheit" in § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau bezieht sich daher auf die Summe der in § 14 Abs. 2 Vbg. KanalG genannten Teileinheiten. 24
- Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, dass die Festlegung einer Änderung einer Bewertungseinheit als wesentlich iSd § 15 Abs. 1 Vbg. KanalG erfordert, dass die Änderung mit dem ursprünglichen Bestand ins Verhältnis gesetzt wird. Dabei ist eine Änderung in jedem Fall dann als wesentlich zu qualifizieren, wenn nach dem Gegenstand der Abgabe beachtliche Gründe vorliegen, die die Erhebung eines Ergänzungsbeitrages sachlich rechtfertigen. 25
- Insofern scheint das alleinige Anknüpfen des § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau an die Erweiterung von Gebäuden ab 12 m² nicht von der gesetzlichen Anordnung des § 15 Abs. 1 Vbg. KanalG gedeckt zu sein. Die Vorschrift dürfte nämlich nach der vorläufigen Annahme des Verfassungsgerichtshofes dazu führen, dass eine wesentliche Änderung iSd § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau auch in Fällen einer bloß geringfügigen Erweiterung der Bewertungseinheit vorliegen kann, obgleich keine beachtlichen Gründe bestehen, die die Erhebung eines Ergänzungsbeitrages rechtfertigen könnten. 26
- 3.3. Der Verfassungsgerichtshof geht daher vorläufig davon aus, dass die Wortfolge "(Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²)" in § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau, aus diesem Grund gesetzwidrig sein könnte. 27

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die Wortfolge "(Erweiterung von Gebäuden ab 12 m²)" in § 11 Abs. 4 der Kanalordnung der Gemeinde Lingenau von Amts wegen auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 28
2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Verordnungsprüfungsverfahren zu klären sein. 29
3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 30

Wien, am 13. Juni 2018

Die Präsidentin:

Dr. BIERLEIN

Schriftführerin:

Dr. KAGER