

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

26.01.1996

Geschäftszahl

94/17/0169

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 des A in W, vertreten durch Dr. U, Rechtsanwalt in G, gegen den Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 15. Juni 1993, Zl. 7-48 Sto 13/6-1993, betreffend Kanalbenützungsgebühr für das erste Quartal 1992 (mitbeteiligte Partei: Marktgemeinde Wildon), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Steiermark hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.920,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid vom 28. Jänner 1992 schrieb der Bürgermeister der mitbeteiligten Marktgemeinde dem Beschwerdeführer für das erste Quartal 1992 die Kanalbenützungsgebühr in der Höhe von S 125.125,-- (455 EGW x 1000 davon 1/4) vor.

In der gegen diesen Bescheid erhobenen Berufung brachte der Beschwerdeführer vor, der Bescheid sei nicht begründet. Aus der Bezeichnung "455 EGW" sei keine Begründung und keine Aufschlüsselung darüber zu entnehmen, wie die Behörde zu dieser Zahl komme. Es werde daher die Ergänzung der fehlenden Begründung beantragt. Der Bescheid sei aber nicht nur deswegen, sondern auch auf Grund der nicht dem Gesetz entsprechenden Festsetzung der Abwasserentsorgungsgebühren rechtswidrig. Im Gemeinderatsbeschuß vom 17. Dezember 1991 werde bei Betrieben mit betrieblichen Schmutzfrachten ein Einheitssatz je Einwohnergleichwert (EGW) von S 1.000,-- festgesetzt. Bei privaten Personen werde der Entsorgungsbeitrag nach dem Frischwasserverbrauch festgesetzt. Es müsse aber Ziel der Festsetzung der Abwasserentsorgungsgebühren sein, nach dem Verursacherprinzip Private und gewerbliche Betriebe gleich zu belasten. Durch die Festsetzung eines Einheitssatzes von S 1.000,-- je EGW für Betriebe mit beträchtlichen Schmutzfrachten werde dieses Ziel jedoch nicht erreicht, sondern diese Betriebe würden übergebührlich hoch belastet. Da nach dem Gemeinderatsbeschuß vom 17. Dezember 1991 ausschließlich die EGW unabhängig von der Abwassermenge zur Berechnung herangezogen würden, sei für betriebliche Zwecke ein anderer Kostenschlüssel als für Private herangezogen worden. Dies führe aber dazu, daß der Gleichheitsgrundsatz verletzt sei und der Gemeinderatsbeschuß nicht dem Gesetz entspreche.

Diese Berufung wurde mit Bescheid des Gemeinderates der mitbeteiligten Marktgemeinde vom 30. März 1992 als unbegründet abgewiesen und der erstinstanzliche Bescheid wurde in seinem vollen Inhalt bestätigt. Dies im wesentlichen mit der Begründung, die 455 EGW ergäben sich aus den Messungen des Abwasserverbandes für den Zeitraum von Jänner bis

Dezember 1991. Hiezu fänden in bestimmten Zeitabständen Wochenmessungen statt. Der Durchschnitt dieser Wochenmessungen über den Zeitraum von Jänner bis Dezember 1991 werde der Berechnung der EGW zugrundegelegt. Bei den 455 EGW werde durch den Abwasserverband auch ein Sicherheitsabschlag, welcher 60 EGW betrage, berücksichtigt und in Abzug gebracht. Zu dem Berufungsvorbringen, der Betrieb des Beschwerdeführers werde ungebührlich hoch durch die Kosten für die Abwasserbeseitigung belastet, werde festgehalten, vom Abwasserverband sei eine Vergleichsrechnung hinsichtlich der Verrechnung nach EGW bzw. einer Vorschreibung pro geschlachtetem Schwein erstellt worden. Dies habe ergeben, eine Schlachtung sei mit 4,75 EGW anzusetzen. Bei 35.000 Schlachtungen ergäbe dies unter Berücksichtigung eines Sicherheitsabschlages 455 EGW. Der Beschwerdeführer sei in seiner Berufung vom 11. Februar 1990 gegen die

damalige Vorschreibung der Kanalbenützungsgebühren von einer Anzahl von 35.000 geschlachteten Schweinen ausgegangen. Weiters liege der mitbeteiligten Marktgemeinde eine vom Beschwerdeführer in Auftrag gegebene Berechnung von Kanalbenützungsgebühren vor, aus welcher hervorgehe, daß 4 EGW je geschlachtetem Schwein heranzuziehen wären. Hieraus ergebe sich im Vergleich zu den Messungen des Abwasserverbandes eine Differenz von 0,75 EGW pro geschlachtetem Schwein und somit keine wesentliche Differenz zwischen den einzelnen Messungen bzw. Berechnungen. Bei der privat in Auftrag gegebenen Berechnung fehlten jedenfalls die Kosten für die Mitgliedsbeiträge an den Abwasserverband, Darlehensrückzahlungen, Rücklagen und teilweise Betriebskosten, welche ebenfalls in die Berechnung aufzunehmen seien. Der Bescheid enthalte darüberhinaus eine Begründung dafür, daß der Gleichheitssatz nicht verletzt worden sei.

In der Vorstellung machte der Beschwerdeführer geltend, eine nachvollziehbare Begründung sei auch diesem Bescheid nicht zu entnehmen. Es werde auf Messungen des Abwasserverbandes hingewiesen, ohne diese offenzulegen. Weiters brachte der Beschwerdeführer vor, die überproportionale Erhöhung der Abgabebemessungsgrundlage auf S 1.000,-- pro EGW mache den Gemeinderatsbeschuß vom 17. Dezember 1991 gesetzwidrig. Nach dem Kanalabgabengesetz seien die Gebühren im wesentlichen nach dem Verursacherprinzip festzulegen. Es ist daher gerechtfertigt, für Abwässer mit höheren Schmutzfrachten auch höhere Gebühren festzusetzen; dies könne jedoch nicht willkürlich geschehen, um Private zu entlasten und Betriebe zu belasten.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 15. Juni 1993 gab die belangte Behörde der Vorstellung keine Folge und führte in der Begründung nach Wiedergabe der Rechtsgrundlagen im wesentlichen aus, den von der mitbeteiligten Marktgemeinde übermittelten Verwaltungsakten sei zu entnehmen, daß die Messungen der Schmutzwasserfrachten des Abwasserverbandes Grazerfeld für den Betrieb des Beschwerdeführers für das Jahr 1991 455 EGW ergeben hätten. Zusammen mit dem in der Verordnung des Gemeinderates festgesetzten Einheitssatz von S 1.000,-- zuzüglich der gesetzlichen Umsatzsteuer bilde diese Meßzahl die Berechnungsgrundlage für die Kanalbenützungsgebühr des Betriebes des Beschwerdeführers. Die in der Begründung des Berufungsbescheides angegebene Zahl von 4,75 EGW pro Schlachtung sollten offensichtlich die Meßergebnisse des Abwasserverbandes objektivieren; diese Zahl habe aber auf die Berechnungsgrundlagen im Sinne des § 8 Abs. 2 lit. f Kanalabgabengesetz 1955 keinen Einfluß. Die Abgabenbehörde habe im Beschwerdefall in Entsprechung der Kanalabgabenordnung der Marktgemeinde Wildon die unzweifelhaften Meßergebnisse des Abwasserverbandes den Berechnungen zugrundegelegt. Die Heranziehung von Meßergebnissen im Ermittlungsverfahren, die von sachkundigen Organen des Abwasserverbandes erbracht würden, werde als eine im Verwaltungsverfahren zulässige Methode zur Feststellung von Sachverhalten anzusehen sein. Eine Begründungspflicht für die Höhe des Einheitssatzes bestehe für die Abgabenbehörde grundsätzlich nicht, weil jene Sachverhaltselemente und Bestimmungsgründe, die dem Verordnungsgeber bewogen hätten, der von ihm erlassenen generellen Norm einen bestimmten Inhalt zu geben, von der Begründung auszunehmen seien.

Der Verfassungsgerichtshof hat die Behandlung der zunächst vor ihm erhobenen Beschwerde mit Beschuß vom 1. März 1994, B 1379/93-6, abgelehnt und die Beschwerde dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abgetreten. Vor dem Verwaltungsgerichtshof erachtet sich der Beschwerdeführer in seinem Recht auf Anwendung von nur in Rechtskraft stehenden Verordnungen und im Recht auf ein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren, insbesondere auf Abführung der von ihm beantragten Beweise verletzt. Weiters werde der Beschwerdeführer in dem verfassungsmäßig gewährleisteten Recht auf Eigentum und Gleichbehandlung verletzt. Der Beschwerdeführer macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes in eventu Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend.

Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift, mit der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Soweit auch in der Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte geltend gemacht wird, ist es dem Verwaltungsgerichtshof verwehrt, darauf einzugehen, weil für die Prüfung solcher Rechtsverletzungen nach Art. 144 Abs. 1 B-VG der Verfassungsgerichtshof und demnach gemäß Art. 133 Z. 1 BVG nicht der Verwaltungsgerichtshof zuständig ist (vgl. hg. Erkenntnis vom 28. November 1972, Zl. 1579/72).

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Ablehnungsbeschuß auf den Gestaltungsspielraum des Verordnungsgebers bei der Festsetzung von Kanalgebühren unter Notwendigkeit besonderer Gebührenregelung sogar für einzelne Benützer bei eklatant abweichenden Gegebenheiten (Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1992, V 93, 94/91) hingewiesen. Auch beim Verwaltungsgerichtshof sind aus Anlaß des Beschwerdefalles keine verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich des in der Verordnung des Gemeinderates festgesetzten Einheitssatzes von S 1.000,-- für Betriebe entstanden.

Das Gesetz vom 28. Juni 1955 über die Erhebung der Kanalabgaben durch die Gemeinden des Landes Steiermark (Kanalabgabengesetz 1955), LGBl. für die Steiermark Nr. 71/1955 in der Fassung LGBl. Nr. 40/1971, hat auszugsweise folgenden Inhalt (die Bestimmungen jeweils in der Stammfassung, § 6 Abs. 2 in der Fassung LGBl. Nr. 67/1986):

"Kanalbenützungsgebühren

§ 6.

(1) Die Erhebung von laufenden Gebühren für die Benützung von öffentlichen Kanalanlagen (Kanalbenützungsgebühren) obliegt dem freien Beschlußrechte der Gemeinden.

(2) Die Kanalbenützungsgebühren dürfen das Jahreserfordernis für Instandhaltung und Betrieb der Kanalanlage, einschließlich zu leistender Annuitäten für die Rückzahlung von Darlehen, die für Errichtung, die Erweiterung, den Umbau und die Erneuerung der technischen Einrichtungen der öffentlichen Kanalanlage aufgenommen worden sind, sowie die Bildung einer angemessenen Erneuerungsrücklage, nicht überschreiten.

(3) Sofern die Kanalabgabenordnung der Gemeinde nicht anderes bestimmt, entsteht die Gebührenschuld für die Kanalbenützung mit dem Ersten des Monats in dem der öffentliche Kanal in Benützung genommen wird.

...

Kanalabgabenordnung

§ 7

(1) In jeder Gemeinde mit einer öffentlichen Kanalanlage ist eine Kanalabgabenordnung zu beschließen, welche zu enthalten hat:

...

b) die Erhebung der Kanalbenützungsgebühren (6);

...

d) die Höhe des Einheitssatzes für die Berechnung der Kanalbenützungsgebühren (§ 6), erforderlichenfalls getrennt für Schmutzwasser-, Regenwasser- und Mischwasserkanäle;

e) die Zahlungstermine für die laufenden Kanalbenützungsgebühren.

...

Abgabenbescheid

§ 8

(1) Der Kanalisationsbeitrag ist im Einzelfall auf Grund dieses Gesetzes und der Kanalabgabenordnung der Gemeinde vom Bürgermeister in einem Abgabenbescheid festzusetzen, wobei die von der Baubehörde genehmigten Baupläne als Grundlage für die Berechnung der verbauten Grundfläche und der Geschoßanzahl dienen.

(2) Der Abgabenbescheid hat zu enthalten:

...

f) Die Berechnungsgrundlagen, aus denen sich die Höhe der Abgabe ergibt, ..."

Die Kanalabgabenordnung der mitbeteiligten Marktgemeinde auf Grund des Beschlusses in seiner Sitzung vom 27. Jänner 1989 in der Fassung des Beschlusses des Gemeinderates vom 17. Dezember 1991 hat auszugsweise folgenden Inhalt:

"I

Für die öffentliche Kanalanlage der Marktgemeinde Wildon werden Kanalisationsbeiträge und Kanalbenützungsgebühren nach den Bestimmungen des Kanalabgabengesetzes 1955 erhoben.

...

IV

Die Höhe des Einheitssatzes für die Berechnung der Kanalbenützungsgebühren - § 6 des Kanalabgabengesetzes 1955 - für den Schmutzwasserkanal mit Trennsystem wird wie folgt festgesetzt:

...

c) Für Betriebe der Marktgemeinde Wildon, bei welchem Schmutzfrachten anfallen, wird für die Berechnung der Kanalbenützungsgebühren verordnet:

Die Kanalbenützungsgebühren für Betriebe, bei welchen betriebliche Schmutzfrachten anfallen, werden nach Einwohnergleichwerten berechnet.

Die Einwohnergleichwerte werden durch Messungen des Abwasserverbandes Grazerfeld festgestellt und dienen der Marktgemeinde Wildon als Berechnungsgrundlage.

Eine Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben hat ergeben, daß die Kanalbenützungsgebühren für Betriebe mit S 1.000,-- + MwSt. je EGW festzulegen sind.

...

VI

Die Zahlungstermine für die laufenden Kanalbenützungsgebühren werden mit 15.2./15.5./15.8./15.11./ jeden Jahres festgesetzt."

Abgesehen von dem bereits oben erledigten Vorbringen gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung, bekämpft der Beschwerdeführer den angefochtenen Bescheid mit der Verfahrensrüge, es sei sämtlichen Beweisanträgen des Beschwerdeführers nicht entsprochen und kein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren durchgeführt worden. Damit ist der Beschwerdeführer im Recht.

Die Behörde ist nämlich verpflichtet, in der Begründung des Bescheides in eindeutiger, einer nachprüfenden Kontrolle zugänglichen Weise aufzuzeigen, von welcher konkreten Sachverhaltsannahme sie bei ihrem Bescheid ausgegangen ist und worauf sich die getroffenen Tatsachenfeststellungen im einzelnen stützen. Dieser Rechtspflicht nicht entsprechend gestaltete Bescheide hindern im Falle seiner Anrufung auch den Verwaltungsgerichtshof, seiner Rechtskontrollaufgabe, wie sie im § 41 Abs. 1 i.V.m. § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG zum Ausdruck kommt, insoweit zu entsprechen, als nicht oder unzureichend begründete Bescheide inhaltlich auch keine Überprüfung "auf Grund des von der belangten Behörde angenommenen Sachverhaltes" zulassen (vgl. das zum AVG ergangene hg. Erkenntnis vom 28. Jänner 1987, Zl. 86/01/0125).

Die Abgabenbehörden der mitbeteiligten Marktgemeinde haben als Bemessungsgrundlage für die Abgabenfestsetzung 455 EGW herangezogen und diese "unzweifelhaften Meßergebnisse des Abwasserverbandes den Berechnungen zugrundegelegt". Obwohl der Beschwerdeführer schon in der Berufung ausdrücklich den Antrag stellte, diese Bemessungsgrundlage zu begründen und näher aufzuschlüsseln, hat sich die Berufungsbehörde der mitbeteiligten Marktgemeinde in der Begründung ihres Bescheides im wesentlichen darauf zurückgezogen, die 455 EGW ergäben sich aus den Messungen des Abwasserverbandes. Mit dieser Begründung ist die Berufungsbehörde der mitbeteiligten Marktgemeinde aber ihrer Begründungspflicht in keiner Weise nachgekommen.

Sie hätte nämlich in der Begründung des Bescheides in nachvollziehbarer Weise offenzulegen gehabt, wie der Abwasserverband zu den Meßergebnissen und in Folge zu den 455 EGW gekommen ist. Der Kanalabgabenordnung der mitbeteiligten Marktgemeinde ist zu entnehmen, daß die EGW durch Messungen des Abwasserverbandes "festgestellt" werden und daher dieser Abwasserverband die entsprechenden Messungen vorzunehmen hat. Die im Ermittlungsverfahren tatsächlich "festgestellten" Messungen und das daraus folgende Meßergebnis, das Teil der Bemessungsgrundlage des Abgabenbescheides wird, hätten als strittige Sachfragen von Relevanz in der Begründung des Bescheides beantwortet werden müssen. Dies ist jedoch unterblieben. Damit entzieht sich aber auch die gesamte Bemessungsgrundlage der Überprüfbarkeit durch den erkennenden Gerichtshof, zumal auch in den Verwaltungsakten sich keine Mitteilung des Abwasserverbandes über die Rechengröße oder eine nähere Aufschlüsselung dieser EGW in den Verwaltungsakten befindet. Die Abgabenbescheide der mitbeteiligten Marktgemeinde sind daher mit wesentlichen Verfahrensmängeln behaftet.

Da die belangte Behörde diese Verfahrensmängel des Berufungsbescheides nicht zum Anlaß nahm, den Berufungsbescheid aufzuheben, hat sie ihrerseits den angefochtenen Bescheid mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes belastet. Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994, insbesondere deren Art. III Abs. 2.