

Rechtsgutachten

zur Reichweite des „Mieders-Erkenntnisses“ des VfGH (Slg 18.446/2008)

von o.Univ.-Prof. Dr. Karl Weber

Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre, Universität Innsbruck

I. Sachverhalt und maßgebliche Rechtsfrage

1. Mit Kaufvertrag von 29.4.1992 hat die Agrargemeinschaft Obermieming das GSt 3550/6 im Ausmaß von 4078 m² um den Kaufpreis von ATS 60,00/m², insgesamt sohin ATS 244.680,- an Frau Genoveva Bechter verkauft. In Vertragspunkt IV wurde für die Verkäuferin, die Agrargemeinschaft Obermieming (Gemeindegutsagrargemeinschaft) ein Wiederkaufsrecht nach den Bestimmungen der §§ 1068 ff ABGB vereinbart. Als Wiederverkaufspreis wurde der Nominalwert vereinbart.

Das Grundstück wurde in der Folge geteilt und mit Schenkungsvertrag vom 9.11.2007 das GSt 3550/38 an Dipl.-Ing. Markus Bechter und das GSt. 3550/6 an Mag. Monika Bechter geschenkt. In Vertragspunkt III.3.3. wurde das Wiederkaufsrecht aufgehoben und neu begründet und inhaltlich dahingehend abgeändert, dass als Wiederkaufspreis der ortsübliche Verkehrswert vereinbart wurde. Im Grundbuch ist noch das Wiederkaufsrecht von 1992 einverleibt, weil im Grundbuchsgesuch die Mitübertragung des Wiederkaufsrechtes beantragt wurde.

Nunmehr ist beabsichtigt, die Grundstücke zu verkaufen. Es sollte eine Lösungsquittung hinsichtlich des Wiederkaufsrechts und des Vorkaufsrechts beglaubigt und unterfertigt werden.

2. Die Gemeinde Mieming hat die Rainer-Ruetz Rechtsanwälte Stellungnahme dazu ersucht, ob die Änderung des Wiederkaufspreises im Schenkungsvertrag aus dem Jahre 2007 vom Nominalwert des Kaufpreises auf den Verkehrswert nichtig sei oder nicht.
3. Herr RA Dr. Andreas Ruetz hat folgende Fragestellung formuliert:

Kann ein Erk des VfGH, das auf einen Einzelfall abstellt – konkret: Das Mieders-Erk des VfGH – zur Nichtigkeit eines zivilrechtlichen Vertrages oder einer Bestimmung eines zivilrechtlichen Vertrages führen, der noch unter anderen gesetzlichen Bestimmungen abgeschlossen worden ist, als sie dem VfGH zur Prüfung vorgelegt haben?

II. Gegenstand und Inhalt der VfGH-Erk 9336/1982 und 18.446/2008

1. In **VfSlg 9336/1982** hob der VfGH die Bestimmungen des § 15 Abs 2 lit d Flurverfassungs-Grundsatzgesetz und des § 31 Abs 2 lit d Vorarlberger Flurverfassungsgesetz 1979 und des § 33 Abs 2 lit c Tiroler Flurverfassungslandesgesetz 1978 als verfassungswidrig auf. Der VfGH erkannte, dass durch diese Gesetzesbestimmungen Gemeindegut, also Eigentum der politischen Ortsgemeinde, undifferenziert in den Kreis der agrargemeinschaftlichen Grundstücke einbezogen und zu Eigentum einer zu bildenden Agrargemeinschaft werde. „Gemeindegut“ sei jedoch wahres Eigentum der politischen Ortsgemeinde. Deshalb müsse bei einer Regelung das Eigentumsrecht der politischen Gemeinde **an der Substanz der Liegenschaft** entsprechend berücksichtigt werden. Der VfGH erkannte, dass eine verfassungskonforme Regelung des Rechts der agrargemeinschaftlichen Grundstücke jedenfalls darauf Bedacht zu nehmen habe, dass die Gemeinde den Substanzwert erhalten müsse (siehe dazu *Öhlinger*, Das Gemeindegut in der Judikatur des VfGH, in: Kohl/Oberhofer/Pernthaler (Hrsg), Die Agrargemeinschaften in Tirol, 2010, 223 ff). Der Spruch des Erk lautete auf Aufhebung der grundsatzgesetzlichen und der beiden landesgesetzlichen Bestimmungen, die die undifferenzierte Behandlung von agrargemeinschaftlichen Grundstücken – ohne Berücksichtigung der Sonderstellung des Gemeindeguts – im Regulierungsverfahren ermöglichten.

Die Landesgesetzgeber reagierten unterschiedlich. Vorarlberg erließ viele Jahre später ein eigenes Gesetz über das Gemeindegut, worin der Judikatur des VfGH Rechnung getragen wurde. In Tirol behielt man die inkriminierte Regelung im Wesentlichen bei, schuf jedoch einige flankierende Maßnahmen, um die Rechtsstellung der Gemeinden im Recht der agrargemeinschaftlichen Grundstücke zu verbessern (LGBI 1984/16).

2. Gegenstand des Erk **VfSlg 18.446/2008** war eine Entscheidung des Tiroler Landesagrarsenats, in der in zweiter Instanz ein Antrag der Gemeinde Mieders gegen die Agrargemeinschaft Mieders auf Zahlung eines Betrages von Euro 230.000,- abgewiesen wurde. Der Landesagrarsenat trat der Meinung der Gemeinde Mieders entgegen, wonach der Substanzwert am Gemeindegut der Gemeinde zustünde und befand, dass die Agrargemeinschaft Volleigentümerin am Gemeindegut iS § 354 ABGB sei. Ein Anteil am Substanzwert stünde ihr daher nur nach Maßgabe des Umfangs ihrer Mitgliedschaftsrechte zu.

Der VfGH hob den abweisenden Bescheid des Landesagrarsenates auf. Die Begründung ist bekannt: Der VfGH erkannte, dass die Übertragung des Eigentums am Gemeindegut verfassungswidrig erfolgt sei und das Eigentum der Gemeinde am Gemeindegut in Form des Substanzwertes weiterlebe. Der VfGH löste den Widerspruch zwischen der rechtskräftig gewordenen Eigentumsübertragung des Gemeindeguts an die Agrargemeinschaft und dem seiner Meinung nach fortbestehenden Recht der Gemeinde auf den Substanzwert dadurch, dass er nun von der Existenz eines atypischen im gemeinsamen Eigentum der Gemeinde und der Nutzungsberechtigten stehenden und als Agrargemeinschaft organisiertem Eigentum ausging. In diesem Sinne formulierte der VfGH auch eine Verpflichtung, die Regulierungen neu zu ordnen und dabei die Anteile der Nutzungsberechtigten und der Gemeinde nach dem jeweilig konkret zu errechnenden Substanzwert zu bemessen.

3. Im Gefolge dieser Judikatur versuchte die (neu organisierte) Landes-Agrarbehörde diese Judikatur des VfGH umzusetzen. Dabei zeigte sich freilich, dass dies auf Grund der geltenden Rechtslage – der VfGH hatte keine Gesetzesprüfung eingeleitet! – äußerst schwierig war. Daher wurde das TFVLG im Sinne dieser Judikatur geändert (LGBl 2010/7, LGBl 2014/70), was seither für die Agrarbehörden die Basis ist, die entsprechenden Feststellungsbescheide und Regulierungsakte zu erlassen.

III. Zur Reichweite der beiden Erk des VfGH

1. Hebt der VfGH ein Gesetz auf, so bedeutet dies, dass künftig sich ereignende Sachverhalte nicht mehr nach diesem Gesetz zu beurteilen sind (so schon *Adamovich* sen., Die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen durch den

österreichischen Verfassungsgerichtshof, 1923, 306). **Unmittelbare Rechtswirkungen entfaltet in diesem Fall nur der Spruch.** Dies geht eindeutig aus Art 140 Abs 7 B-VG hervor, das alle Gerichte und Verwaltungsbehörden an den Spruch des VfGH-Erk bindet. Unmittelbare Wirkung entfaltet aber die Aufhebung – sofern der VfGH nichts anderes ausspricht – ohnehin nur für den Anlassfall. Eine darüber hinausgehende Wirkung entfaltet ein VfGH-Erk nach Art 140 B-VG aber nicht. Insb strahlt ein solches Erk weder auf zurückliegende Rechtsakte aus, noch entfaltet es eine rechtsgestaltende Wirkung. Es bleibt dem Gesetzgeber nämlich unbenommen, es bei der Aufhebung des Gesetzes zu belassen und auf eine Neuregelung zu verzichten. Nur für den Fall, dass der Gesetzgeber die aufgehobene Regelung neu erlassen will, ist er an die Rechtsansicht des VfGH gebunden. Aber auch in diesem Fall tritt keine unmittelbare Bindungswirkung ein. Ein wiederum verfassungswidriges Gesetz ist aber durch die Aufhebung durch den VfGH für den Fall der Anfechtung bedroht.

2. Die mitunter geäußerte Rechtsansicht, dass durch das Erk VfSlg 9336/1982 klar gestellt sei, dass die Gemeinden weiterhin Eigentümer des Substanzwertes seien und dass daher Rechtsgeschäfte zwischen der Agrargemeinschaft und Dritten über Vermögenswerte aus dem Substanzwert von vorneherein nichtig iS § 879 ABGB seien, ist unzutreffend. Denn in diesem Erk hat der VfGH lediglich gesetzliche Bestimmungen aufgehoben, weil sie dem Anspruch der Gemeinde auf Zuweisung des Substanzwertes nicht ausreichend Rechnung trugen. Dies änderte aber nichts an der Rechtskraft der Regulierungspläne, soweit sie noch Deckung in den verbleibenden gesetzlichen Bestimmungen fanden. In Tirol trat an Stelle der aufgehobenen Bestimmungen des TFVLG die Neuregelung der Novelle LGBl 1984/18. Man kann nun argumentieren, dass der Tiroler Landesgesetzgeber mit dieser Novelle der Rechtsansicht des VfGH nicht oder nicht ausreichend Rechnung getragen habe. Das ändert aber nichts an der Gültigkeit und Anwendbarkeit dieser neu geschaffenen Bestimmungen. Erst durch die Novelle 2010 (LGBl 2010/7) wurde jene Rechtslage geschaffen, die eine entsprechende Behandlung des Substanzwertes zu Gunsten der Gemeinden ermöglichte. Denn Art II dieser Novelle bestimmt, dass Satzungsbestimmungen von Agrargemeinschaften, die der Novelle 2010

widersprechen, nicht anzuwenden sind und dass in diesem Fall unmittelbar das Gesetz Geltung beansprucht.

Das bedeutet für die Gültigkeit der oben (I.) erwähnten Verträge, dass dieses aufhebende Erkenntnis keinesfalls die Wirksamkeit eines zivilrechtlichen Vertrages beeinflussen konnte. Der VfGH hat eine gesetzliche Bestimmung mit der Wirkung ex nunc aufgehoben – und hat die Kriterien für eine Novellierung vorgegeben. In der Sache hat der VfGH lediglich ausgeführt, dass der Substanzwert bei der Festsetzung der Nutzungsrechte entsprechend berücksichtigt werden muss. Ohne die entsprechenden Rechtsakte des Gesetzgebers und der Agrarbehörde kann dieses Erk aber keinerlei Rechtswirkungen auf die Gültigkeit von Rechtsgeschäften entfalten.

3. Nicht anders verhält es sich mit dem Erk VfSlg 18.446/2008. Gegenstand dieses Verfahrens war die bescheidmäßige Absprache über eine Forderung der Gemeinde Mieders gegen die Agrargemeinschaft Mieders. Zwar hat der VfGH in diesem Erk viel beachtete Aussagen über die Rechtsnatur des Substanzwertes getroffen, Bindungswirkung hat dieses VfGH Erk aber nur gegenüber den Prozessparteien entfaltet, das ist die Gemeinde Mieders und die Agrargemeinschaft Mieders sowie die Agrarbehörde als belangte Behörde. Für alle anderen Gemeindegutsagrargemeinschaften blieb das TFVLG idF Novelle 1984 (wiederverlautbart als TFLG 1996) bis zur Novellierung 2010 die entscheidende Rechtsgrundlage. Der VfGH sprach zwar aus, dass mit der Lukrierung des Substanzwertes vom ehemaligen Gemeindegut eine Neufestsetzung der Gemeindeanteile an diesen Agrargemeinschaften verbunden ist, die Rechtsgrundlage blieb bis zur Änderung aber das Gesetz und die darauf aufbauenden Regulierungspläne. Für die Gemeinde Mieming bedeutet dies, dass das Erkenntnis von Mieders zunächst überhaupt keinen Einfluss auf das Verhältnis von Gemeinde und Agrargemeinschaft gehabt hat. Es wäre der Gemeinde freilich frei gestanden, einen ähnlichen Antrag wie die Gemeinde Mieders zu stellen und diesen gegebenenfalls höchstgerichtlich durchzusetzen. Mangels eines solchen Antrages und mangels amtswegiger Tätigkeit der Agrarbehörde hat sich bis zur Novelle 2010 aber das Verhältnis zwischen Agrargemeinschaft und Gemeinde nicht verändert. Die Neuberechnung der Anteile der Gemeinde Mieming erfolgte dann auf dem Boden des novellierten

Flurverfassungsrechts, das in dieser novellierten Form auch vom VfGH und vom VwGH angewendet wurde.

4. Für die Beurteilung der Rechtsgültigkeit der gegenständlichen Verträge spricht noch ein weiteres zwingendes rechtliches Argument:

Mag auch zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses die Gemeinde einen Anspruch auf die Erlöse eines Rechtsgeschäftes aus dem Substanzwert gehabt haben, so war sie aber in keiner Weise befugt, über die rechtskräftig im Eigentum der Agrargemeinschaft stehenden Grundflächen privatrechtlich zu disponieren. Diese Befugnis kam ausschließlich der Agrargemeinschaft zu. Nur die nach der Satzung zuständigen Organe der Agrargemeinschaft waren befugt, für die Agrargemeinschaft rechtsverbindliche Verträge abzuschließen. Mag die Gemeinde auch einen Anspruch auf anteilige Beteiligung am Erlös gehabt haben, so ändert dies nichts an der Tatsache, dass nach dem TFLG ausschließlich die Agrargemeinschaft über agrargemeinschaftliches Eigentum verfügen konnte. Agrargemeinschaften sind Körperschaften öffentlichen Rechts und als solche juristische Personen. Jede Agrargemeinschaft kann am rechtsgeschäftlichen Verkehr teilnehmen also auch Verträge abschließen (so ausdrücklich *Guggenberger*, Agrargemeinschaften. Zweck, Aufgaben, Verwaltung und Organisation, Sonderdruck aus „Der Alm und Bergbauer“ 40./41. Jg, F 11, 12, 1990 und 1/2, 3, 4, 1991). Welches Organ der Agrargemeinschaft zum Vertragsabschluss berufen ist, ergibt sich aus dem Gesetz und aus der Satzung (siehe zur damals geltenden Rechtslage *Lang*, Tiroler Agrarrecht, Bd 2, 1991, 194 ff, zur Rechtsstellung des Obmannes, *ebenda*, 207). Dass dieses Vertragsabschlussrecht der Agrargemeinschaft auch die Substanz betrifft, war nie streitig. Auch aus VfSlg 18.446/2008 lässt sich keine Befugnis der Gemeinde zur rechtsgeschäftlichen Verfügung über agrargemeinschaftlich verfasstes Gemeindegut ableiten. Im Gegenteil: Der VfGH spricht ja ausdrücklich davon, dass der Substanzwert nunmehr atypisch im gemeinsamen Eigentum der Gemeinde und der Nutzungsberechtigten steht und rechtlich als Agrargemeinschaft, also als Körperschaft öffentlichen Rechts organisiert ist. Dieses ausschließliche Recht der rechtsgeschäftlichen Verfügung über alles agrargemeinschaftliche Eigentum einschließlich des Substanzwertes blieb auch durch die TFVVG-Novelle 2010 unberührt: Nach § 40 Abs 2 lit c bedurfte es zur

Veräußerung oder dauernden Belastungen von agrargemeinschaftlichen Grundstücken von Gemeindegutsagrargemeinschaften der Zustimmung der substanzberechtigten Gemeinde. Erst in der Novelle 2014 wurde diesbezüglich die Rechtsstellung des Substanzverwalters ausgeweitet.

Die im Sachverhalt beschriebenen Rechtsgeschäfte wurden daher vom zuständigen Organ abgeschlossen und bedurften nach der damals geltenden Rechtslage nicht einmal der Zustimmung der Gemeinde. Diese hatte – wie der VfGH erst viel später festgestellt hat – lediglich einen **vermögensrechtlichen Anspruch auf Teilhabe**.

IV. Lösung der gestellten Rechtsfrage

Inwieweit ein zivilrechtlicher Vertrag gültig bzw nach § 879 ABGB nichtig ist, ist primär nach Zivilrecht zu beurteilen. Diese Beurteilung obliegt ausschließlich den ordentlichen Gerichten. Hier ist zunächst zu beachten, dass durch das gesetzesaufhebende Erkenntnis des VfGH im Jahre 2008 die Möglichkeit der Agrargemeinschaften, Rechtsgeschäfte über ehemaliges Gemeindegut abzuschließen, überhaupt nicht tangiert werden konnte. Inwieweit der Gemeinde dabei ein Anteil am Erlös zugestanden wäre, ist eine interne Angelegenheit zwischen Gemeinde und Agrargemeinschaft, kann aber aus öffentlich-rechtlicher Sicht überhaupt keinen Einfluss auf die Gültigkeit eines solchen Vertrages haben. Dasselbe gilt für das Erk VfSlg 18.446/2008. Zum einen entfaltet dies nur für das Verhältnis der Gemeinde Mieders zu ihrer Agrargemeinschaft unmittelbare Wirkungen, zum anderen wurde auch hier lediglich klargestellt, dass die Gemeinde entsprechend dem ihr zustehenden Substanzwert entsprechende Anteilsrechte am agrargemeinschaftlichen Vermögen besitzt. Die formale Verfügungsberechtigung durch die Organe der Agrargemeinschaft wurde aber durch dieses Erkenntnis überhaupt nicht berührt. Die Frage, inwieweit die Gemeinde am Erlös des Rechtsgeschäfts hätte beteiligt werden müssen, ist aber streng von der Frage nach der Gültigkeit dieses Rechtsgeschäfts zu trennen. Aus öffentlich-rechtlicher Sicht ist keine Norm vorhanden, die es der Agrargemeinschaft verboten hätte, ein solches Rechtsgeschäft abzuschließen bzw dieses zu ändern. Die gegenständlichen Rechtsgeschäfte sind daher allesamt nach wie vor rechtlich gültig. Inwieweit die Gemeinde hier Ansprüche gegenüber der Agrargemeinschaft geltend machen kann,

hat mit der Gültigkeit der Verträge nichts zu tun. Für die Beurteilung der Gültigkeit solcher zivilrechtlicher Verträge besitzt aber eine Verwaltungsbehörde nur dann eine Befugnis, wenn sie ihr ausdrücklich vom Gesetz eingeräumt wurde.

Im vorliegenden Fall hat die Grundverkehrsbehörde den seinerzeitigen Kaufvertrag aus dem Jahr 1992 rechtskräftig die Bewilligung erteilt. Dieser Kaufvertrag kann daher ebenso wenig von der Agrarbehörde für nichtig erklärt werden, wie der Schenkungsvertrag aus dem Jahre 2007. Auch auf die nunmehr geplanten Rechtsgeschäfte hat die Agrarbehörde keinen Einfluss, das Gesetz schreibt diesbezüglich keine Bewilligungspflicht vor. Daher wäre es der Agrarbehörde – und in der Folge auch dem Landesverwaltungsgericht – verwehrt über die Rechtsgültigkeit all dieser zivilrechtlichen Vorgänge zu entscheiden.

Innsbruck, am 17.6.2016

