

**Zehn verfassungsrechtliche Kernsätze
zum Erkenntnis des VfGH vom 11.06.2008, B 464/07
verfasst von
O. Univ.-Prof. Dr. Karl Weber und
O. Univ.-Prof. Dr. Norbert Wimmer
Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verfassungsrecht
Universität Innsbruck**

I. Vorbemerkung

Mit Schreiben vom 4. August 2008 des Landesamtsdirektors des Amtes der Tiroler Landesregierung Herrn Dr. Josef Liener, wurden die beiden Unterfertigten gebeten, als Mitglieder einer ExpertInnenkommission zur Lösung der Agrargemeinschaftsfrage zu fungieren. Die beiden Genannten haben dieser Bitte entsprochen und an der ersten Sitzung der Expertenkommission am 11. August 2008 teilgenommen. Dabei wurde der Beschluss gefasst, die wesentlichen Kernsätze des obzitierten Erkenntnisses herauszuarbeiten. Die nachstehenden Ausführungen sind im Sinne dieses Beschlusses zu verstehen. Sie gründen auf dem oa Erkenntnis des VfGH und nehmen auf wesentliche Kommentare zu diesem Thema, die vom Amt der Landesregierung zur Verfügung gestellt wurden, Bedacht. Es handelt sich dabei um

- Ein Schreiben vom 25.07.2008 von Fritz Dinkhauser und Dr. Andreas Brugger an alle Tiroler Gemeinden betreffend „Gemeindegut – Agrargemeinschaften“;
- Ein Schreiben vom 25.08.2008 von Dr. Andreas Brugger betreffend „Kernsätze“;
- Ein Schreiben vom 18.08.2008 von Dr. Günther Hye betreffend Überlegungen zu „ausregulierten“ Gemeinden und „Gemeindegut von Neustift“ sowie „vorgeschaltete Schlichtungsverfahren“;
- Ein Schreiben vom 29.08.2007 von Dr. Günther Hye betreffend Überlegungen zu Neustift;
- Rechtsgutachten von 18.06.2005 zu ausgewählten Fragen der Übernahme des Gemeindegutes in verschiedenen Tiroler Gemeinden durch die Agrargemeinschaften und daraus resultierenden rechtlichen Konsequenzen sowie Überlegungen zu einer künftigen rechtlichen Gestaltung der

Verfügungsbefugnis der Agrargemeinschaften über das (ehemalige) Gemeindegut von o. Univ.-Prof. Dr. Karl Weber und WMA Dr. Barbara Gstir.

Die nachstehenden Ausführungen stellen eine verfassungsrechtliche Grundlage dar, die bei der weiteren konkreten Problemerkörterung durch die mit der Praxis befassten Behörden zu beachten sein wird.

II. Die Kernsätze

1. Die Gemeinden und nicht die Gemeindegutsagrargemeinschaften sind über das Gemeindegut Verfügungsberechtigt

Die Quintessenz des Erkenntnisses vom 11.06.2008 (im Folgenden Erk), von der sich alle einschlägigen juristischen Ableitungen ergeben, ist folgende:

Im Gegensatz zur bisherigen politischen und letztbehördlichen Auffassung, wonach die Agrargemeinschaften die volle Verfügungsgewalt über das an sie übertragene Gemeindegut besitzen, stellt das Erk eindeutig fest, dass dieses Vermögen nach dwie vor im Eigentum der Gemeinden, mit allen daraus erfließenden sachenrechtlichen Konsequenzen, steht.

2. Diametrale Wende in der rechtlichen Behandlung der Gemeindegutsagrargemeinschaften

Aus dem Erkenntnis ergibt sich die Notwendigkeit einer diametralen Wende in der rechtlichen Behandlung der Gemeindegutsagrargemeinschaften: Es ist nicht mehr von der Dominanz der Agrargemeinschaften auszugehen, was in der Vergangenheit dazu geführt hat, dass Zuwendungen an die Gemeinden als „Gefälligkeiten“ bewertet wurden, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Gerade umgekehrt ist ab sofort verfassungsrechtlich klargestellt, dass die Gemeinden über das Gemeindegut nach den ihnen insbesondere in der Gemeindeordnung auferlegten Maßstäben verfügen können. Ausgenommen sind dabei lediglich die Weide- und Holzbezugsrechte, über die die Agrargemeinschaften wie bisher vollumfänglich verfügen können. Geht man von diesem Kernsatz aus, ergeben sich die weiteren rechtlichen Schlussfolgerungen folgerichtig.

3. Zur doppelten Begründung des VfGH betreffend die vermögensrechtliche Stellung der Gemeinden im Rahmen der Gemeindegutsagrargemeinschaften

Der VfGH begründet die zivilrechtliche Eigentümerstellung der Gemeinden in zweifacher Hinsicht: Zum einen geht er davon aus, dass die Eigentümerstellung der Gemeinden durch die Regulierungsmaßnahmen in verfassungsmäßiger Weise nicht beseitigt werden konnten. Zum anderen bemüht er auch eine subsidiäre Hilfskonstruktion, indem er feststellt, dass das Alleineigentum der Gemeinden auch in Gestalt des bloßen Anteils an der Agrargemeinschaft aufrechterhalten worden sei. Auch dabei handle es sich um Eigentum im Sinne Art 5 StGG bzw Art 1, 1. ZP EMRK.

4. Die Gemeindegutsagrargemeinschaft als organisatorisches Konstrukt und nicht als Eigentumsträger

Nach dem Erk ist nicht die Agrargemeinschaft rechtswirksam Eigentümerin des Gemeindegutes geworden, sondern dieses steht nun im gemeinsamen Eigentum der Gemeinde und der Nutzungsberechtigten. Die Agrargemeinschaft ist also lediglich die organisatorische Hülle für die Verwaltung, selbständige Eigentümerbefugnisse hat sie nicht erhalten. Sie besorgt daher die Verwaltung des Gemeindeeigentums für die Gemeinde und die Nutzungsberechtigten.

5. Substanzwert gehört seit je her den Gemeinden

Der Substanzwert des Gemeindegutes steht seit je her den Gemeinden zu. Die Aneignung des gesamten Substanzwertes durch die Agrargemeinschaften über Jahrzehnte war daher rechtswidrig. Der Substanzwert errechnet sich nach Abzug der Belastung durch die land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsrechte und ist eine variable Größe, dessen Ermittlung Aufgabe der verschiedenen einschlägigen Sachverständigen ist.

6. Verfassungskonforme Ermittlung des Inhalts von Regulierungsplänen

Bestehende Regulierungspläne sind verfassungskonform so auszulegen, dass das Verfügungsrecht nur über land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke der

Agrargemeinschaft zusteht, während das Gemeindegut in der Verfügungsgewalt der Gemeinden verbleibt.

7. Abänderung von Regulierungsplänen

Neue Regulierungen haben darauf Bedacht zu nehmen, dass der Substanzwert des Gemeindegutes den Gemeinden verbleiben muss. Nach Auffassung des VfGH sind Regulierungspläne entsprechend der clausula rebus sic stantibus abänderbar. Die Abänderung kann entweder auf Antrag der Gemeinde erfolgen oder hätte auch von Amts wegen bei Änderung der Nutzungsrechte aufgegriffen werden müssen. Diese Verpflichtung besteht weiterhin. Da durch das Erk die Eigentümerrolle der Gemeinden im Rahmen der Gemeindeagrargemeinschaften eindeutig klargestellt ist, bleibt kein Raum für einen Dissens. Die Aufgaben der vorgeschalteten Schlichtungsstelle dürften sich daher erledigen.

8. Rückabwicklung

Da die Gemeinden Eigentümer ihres Gemeindegutes geblieben sind, bedürfen die vermögensrechtlichen Dispositionen der Agrargemeinschaft über dieses Gemeindegut einer nachträglichen Korrektur. Durch diese Rückabwicklung darf freilich die Existenzfähigkeit der Agrargemeinschaften in Hinblick auf ihre land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten nicht gefährdet werden. Im Übrigen ist das Ausmaß der den Gemeinden zustehenden Entschädigungen nach den Grundsätzen von Art 5 StGG bzw § 365 ABGB und der dazu ergangenen Judikatur zu ermitteln. Im Besonderen ist darauf hinzuweisen, dass vorhandene Rücklagen der Agrargemeinschaft abzüglich der Überschüsse der Land- und Forstwirtschaft der Gemeinde zustehen.

9. Restitution der Gemeinden versus pacta sunt servanda

Offen gelassen wurde durch das Erk die Frage nach dem rechtlichen Schicksal bestehender Verträge zwischen Agrargemeinschaft und Dritten über das Gemeindegut. Diese Frage wird unter Bedachtnahme auf den verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz zivilrechtlich zu klären sein.

10. Gesetzmäßige Verpflichtung zu Wahrung der Gemeindeinteressen

Aus den verfassungsgesetzlichen Grundsätzen der Verwaltungsführung, insbesondere aus dem allgemeinen Gebot der Verwaltungseffizienz, ergibt sich die Verpflichtung der Verantwortungsträger der Gemeinden, die notwendigen rechtlichen Schritte zur Sicherung der Vermögensrechte der Gemeinden im Rahmen ihrer Agrargemeinschaften offensiv zu betreiben. Auf die rechtlich bestehenden Sanktionsmittel, wie etwa die Amtshaftung, wird ausdrücklich hingewiesen. Die Gemeindeaufsicht hat auf die Einhaltung dieser Verpflichtung zu achten.

III. Weitere Vorgangsweise

Anhand der vorgegebenen Kriterien sind nunmehr konkrete Lösungsansätze zu erarbeiten. Dies umfasst insbesondere

- Die Ermittlung jener Gemeinden, deren Gemeindegut in einer Gemeindegutsagrargemeinschaft aufgegangen ist;
- Feststellung der Substanz des Gemeindevermögens;
- Feststellung der zu restituierenden Vermögenseinbußen der Gemeinden;
- Überprüfung und gegebenenfalls Neufassung der Regulierungspläne.

Diese Schritte sind sowohl von den zuständigen Landesbehörden als auch den Gemeindeorganen unverzüglich umzusetzen.

Innsbruck, im August 2008

O. Univ.-Prof. Dr. Karl Weber

O. Univ.-Prof. Dr. Norbert Wimmer