

Die Reichweite der Kostenfreiheit nach § 38 Abs.1 Vermögensgesetz

Seit Jahren wird verwaltungsgerichtlich gestritten, ob Leistungen der Katasterbehörden im Zuge von Auskunftserteilungen oder Liegenschaftsvermessungen für die Vermögensämter oder die Verfügungsberechtigten kostenpflichtig sind. Der folgende Artikel beschreibt an einem Praxisfall die unterschiedlichen Rechtsauslegungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes und die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts Leipzig vom 21.06.2006.

Einführung

Verwaltungsakte in Kostenangelegenheiten sind die am häufigsten angefochtenen Entscheidungen der Verwaltung. Neben der Absicht von Kostenschuldnern, die erhobenen Kosten zu senken, nehmen gegenwärtig die Forderungen von Vermögensämtern oder Verfügungsberechtigten an die Katasterbehörden zu, Kostenbescheide für die Erteilung von Eigentümrückverfolgungen aufgrund von § 38 Abs. 1 Vermögensgesetz (VermG) aufzuheben. Nach dem Wortlaut dieses Paragraphen ist „das Verwaltungsverfahren ... kostenfrei.“¹.

Was zählt aber nun zu diesem kostenfreien Verwaltungsverfahren? Darüber wird seit Jahren an den Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten mehrerer Länder sowie an dem Bundesverwaltungsgericht mit unterschiedlichsten Ergebnissen gestritten. Die im Land Brandenburg zahlreich vorliegenden Widersprüche sind das Ergebnis der unterschiedlichen Rechtsauslegungen.

Befürworter der Kostenbefreiung trugen bislang insbesondere vor, dass der Begriff des „Verwaltungsverfahrens“ weit auszulegen sei und alle vorgesehenen und seiner Durchführung dienenden Annexverfahren erfasse.

Gegner der Kostenbefreiung äußerten dazu, dass mit dem Begriff „Verwaltungsverfahrens“ nur die Verfahren gemeint seien, die im Vermögensgesetz selbst geregelt sind und in denen die dafür zuständigen Vermögensämter entscheiden.

Stationen der Anfechtung des Kostenbescheids

„Wer der Gerechtigkeit folgen will durch dick und dünn, muss lange Stiefel haben.“

(Wilhelm Busch)

1. Vorverfahren

Die Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) ist mit der Privatisierung von einst volkseigenen land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen durch

¹ Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Februar 2005 (BGBl. I S. 205), zuletzt geändert durch Artikel 200 des Gesetzes vom 19. April 2006 (BGBl. I S. 866)

die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) beauftragt worden. In dieser Funktion beantragte sie 1997 beim Kataster- und Vermessungsamt des Landkreises Ostprignitz-Ruppin die Eigentümergegenüberstellung von 113 Flurstücken. Mit Kostenbescheid setzte das Kataster- und Vermessungsamt eine Gebühr in Höhe von 4 520,00 DM fest. Gegen diesen Kostenbescheid erhob die BVVG Widerspruch, der als unbegründet zurückgewiesen wurde.

2. Verfahren am Verwaltungsgericht Potsdam (VG)

Am 24.12.1997 reichte die BVVG Klage beim VG Potsdam ein. In der Klagebegründung wurde u.a. Folgendes vorgetragen:

Die BVVG müsse sich nach § 3 Abs. 5 VermG vor einer Veräußerung von Flächen durch Einholung von Negativattesten beim zuständigen Amt zur Regelung offener Vermögensfragen (ARoV) vergewissern, dass keine diesbezüglichen Anträge auf vermögensrechtliche Rückgabe gestellt worden seien. Das ARoV mache die Erteilung der Negativatteste aber davon abhängig, ob eine lückenlose Eigentümergegenüberstellung vorgelegt werde. Da diese Rücküberstellung zwingende Voraussetzung für die Erteilung der Negativatteste gewesen sei, zähle sie zu den Verwaltungsverfahren, die nach § 38 Abs. 1 VermG kostenfrei wären.

Das VG Potsdam hat mit seinem Urteil vom 6.12.2001 die Anwendung des § 38 Abs. 1 VermG in dieser Sache ausgeschlossen. Dieser beziehe sich nur auf Verwaltungsverfahren, die im Vermögensgesetz geregelt seien und in denen die zuständigen Vermögensämter entscheiden.

Trotzdem gab das Verwaltungsgericht der Klage der BVVG statt und bejahte eine Gebührenbefreiung. Ein Gebührenanspruch stünde dem Kataster- und Vermessungsamt deshalb nicht zu, weil die Eigentümergegenüberstellung unter keinen gebührenpflichtigen Tatbestand des Gebührenartfalle. Denn die Eigentümergegenüberstellung, so die Richter, erfülle nur die Voraussetzungen für Auskünfte lediglich einfacher Art. Somit greife die Gebührenfreiheit nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 des Gebührengesetzes (GebG Bbg)².

Hiergegen ging der Landkreis Ostprignitz-Ruppin in Berufung.

Aufgrund der ernstlichen Zweifel des Oberverwaltungsgerichts Brandenburg an der Richtigkeit des ergangenen Urteils und der grundsätzlichen Bedeutung der Entscheidung wurde die Berufung gegen das Urteil des VG Potsdam am 2.06.2004 zugelassen.

3. Verfahren am Oberverwaltungsgericht Brandenburg (OVG)

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin trug im Verfahren u.a. vor, dass eine Gebührenbefreiung nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 GebG Bbg nur vorliege, wenn durch eine Gebührenordnung nichts anderes bestimmt sei. Die Gebührenordnung bestimme aber, dass für alle schriftlichen Auskünfte eine Zeitgebühr zu erheben sei. Außerdem lege das Verwaltungsgericht den Begriff der einfachen Auskunft für den vorliegenden Fall unzutreffend aus. Die Erteilung von Eigentümergegenüberstellungen gehe über das reine Ablesen von Daten hinaus, erfordere eine entsprechende Prüfung mit fachlicher Wertung und sei daher als schwierig einzustufen.

² Gebührengesetz für das Land Brandenburg (GebG Bbg) vom 18.10.1991 (GVBl. S. 452) zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 17.12.2003 (GVBl. I S. 298, 304)

Nach Auffassung des OVG steht dem Kataster- und Vermessungsamt aufgrund der Kostenfreiheit aus dem VermG kein Gebührenanspruch zu.

Nach dem Urteil vom 8.12.2004 folgt die Kostenfreiheit zwar nicht unmittelbar aus § 38 Abs. 1 VermG, er besteht aber in entsprechender Anwendung dieser Vorschrift. Verfahren, die in einem untrennbaren rechtlichen und tatsächlichen Zusammenhang mit dem Verfahren nach § 3 Abs. 5 VermG (Vergewisserungsverfahren) stehen, unterlägen hinsichtlich der Kostenfreiheit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, so das OVG.

Mit der Frage, ob es sich bei einer Eigentümrückverfolgung lediglich um eine einfache Auskunft handelt, hat sich das OVG nicht befasst.

Da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, hat das OVG die Revision am Bundesverwaltungsgericht zugelassen.

4. Verfahren am Bundesverwaltungsgericht (BVerwG)

a) Die Entscheidung

Die Revision hatte Erfolg. Das BVerwG hob mit Urteil vom 21.06.2006 das Urteil des OVG vom 8.12.2004 auf und verwies die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das OVG zurück.

b) Gründe

Zunächst folgt das BVerwG der Auffassung des OVG, sofern es um den Vorrang des Bundesrechts gegenüber dem Landesrecht geht. Auch die Verneinung der unmittelbaren Anwendung des § 38 Abs. 1 VermG und die Darlegung des OVG, es handele sich bei der Eigentümrückverfolgung um keinen unselbstständigen Teil des Vergewisserungsverfahrens nach § 3 Abs. 5 VermG, stehen im Einklang mit der Rechtsauffassung des BVerwG.

Das BVerwG hat jedoch zu den übrigen und hier entscheidungsrelevanten Rechtsfragen eine gegensätzliche Auffassung.

Das Berufungsgericht (OVG) verletzt nach Ansicht der Richter mit der Entscheidung vom 8.12.2004 Bundesrecht, da es widerrechtlich annahm, es leite sich aus dem Bundesrecht eine sachliche Kostenfreiheit ab. Für eine analoge Anwendung des § 38 Abs. 1 VermG fehlen die Voraussetzungen. Sie käme nur dann in Frage, wenn der zur Beurteilung stehende Sachverhalt mit dem vergleichbar sei, den der Gesetzgeber vordem geregelt habe.

„Ein solcher vergleichbarer Sachverhalt, der auf eine planwidrige Regelungslücke des Gesetzgebers schließen lässt, liegt nicht vor. Das Vermögensgesetz ist nicht von einem allgemeinen Grundsatz der Kostenfreiheit etwaiger Verwaltungsverfahren vorgeprägt. Es gibt im Zusammenhang mit dem Vermögensgesetz verschiedene Rechtsvorschriften, die ausdrücklich die Kostenpflichten der Beteiligten begründen, so z.B. für die Erteilung des Investitionsvorrangbescheids ... oder einer Grundstücksverkehrsgenehmigung Aus dem systematischen Zusammenhang des Vermögensgesetzes folgt, dass der Gesetzgeber mit Bedacht für jeden einzelnen Regelungsbereich abschließende Entscheidungen zur Kostenpflichtigkeit oder Kostenfreiheit treffen wollte ...“³

Die vom OVG angenommene Kostenfreiheit aller Verwaltungsmaßnahmen, die in einem untrennbaren rechtlichen und tatsächlichen Zusammenhang zum vermögensrechtlichen Verfahren stehen, steht also im Widerspruch zum Bundesrecht. Mit dieser Kostenfreiheit wäre eine nicht zu billigende ausufernde Anwendung eröffnet.

³ BVerwG – Urteil vom 21.06.2006 – 8 C 12.05

„Gegen eine Analogiebildung des § 38 Abs. 1 VermG spricht auch das bundesstaatliche Kompetenzgefüge. ... Für eine allgemeine Regelung der persönlichen oder sachlichen Kostenfreiheit, die üblicherweise Teil des materiellen Landeskostenrechts ist, fehlt dem Bund die Gesetzgebungskompetenz.“⁴³

Im Übrigen liege auch keine Amtshilfe vor, da die Erteilung von Auskünften aus den Nachweisen des Liegenschaftskatasters dem Kataster- und Vermessungsamt ohnehin als eigene Aufgabe obliege. Die Weitergabe der nachgewiesenen Informationen mache eine wesentliche Funktion dieser Behörde aus und sei keine fremde Tätigkeit, die außerhalb des üblichen Aufgabenfelds liege.

Ausblick

Das BVerwG hat die bundesrechtliche Kostenfreiheit von Auskünften aus dem Liegenschaftskataster aufgrund der unmittelbaren bzw. der entsprechenden Anwendung des § 38 Abs. 1 VermG klar verneint.

Das höchstrichterliche Urteil ist nicht nur landesweit von Bedeutung. Nunmehr besteht Rechtsklarheit.

Mit der Rückverweisung der Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das OVG (nunmehr: Oberverwaltungsgericht Berlin/Brandenburg) ist nun über die Kostenpflichtigkeit aufgrund landesrechtlicher Regelungen zu entscheiden. Ziel in diesem Verfahren wird es sein, die durch das VG Potsdam vertretene Rechtsauffassung, es handele sich bei einer Eigentümrückverfolgung lediglich um Auskünfte einfacher Art, am OVG zu widerlegen.

Die bevorstehende Entscheidung am OVG hat abschließende Wirkung. Dieses

Urteil wird nicht mehr durch nochmalige Revision anfechtbar sein, da das Bundesverwaltungsgericht keine landesrechtlichen Bestimmungen auslegt.

Quellen:

Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 6.12.2001 (Az.: 10 K 6147/97)

Urteil des Oberverwaltungsgerichts Brandenburg vom 8.12.2004 (Az.: 3 A 66/02)

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.06.2006 (Az.: 8 C 12.05)

