

Ergänzende Stellungnahme

**zum Rechtsgutachten „Rechtliche Beurteilung der
Eigentumsverhältnisse der Agrargemeinschaft Bürs im Lichte des
Erk des VfGH vom 11. 6. 2008, ZI. B 464/07**

von

o.Univ.-Prof. Dr. Karl Weber

Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre

I. Sachverhalt und maßgebliche Rechtsfragen

1. In meiner rechtlichen Beurteilung über die Eigentumsverhältnisse der Agrargemeinschaft Bürs im Lichte des Erk des VfGH vom 11. 6. 2008, Zl. B 464/07 bin ich nach eingehendem Studium der Aktenlage und der damals geltenden Rechtsvorschriften zur Auffassung gelangt, dass die Neufestsetzung der Eigentumsstrukturen zwischen der Gemeinde und der Agrargemeinschaft Bürs in den Jahren 1955 – 1957 im Wege einer *Hauptteilung* erfolgt ist. Die Konsequenzen dieser rechtlichen Beurteilung der Vorgänge in den genannten Jahren liegen in erster Linie darin, dass durch die Hauptteilung das Gemeindegut in näher bezeichnetem Umfang untergegangen und ins Eigentum der Agrargemeinschaft übergegangen ist. Grundlage für die Hauptteilung war eine Vereinbarung zwischen der Gemeinde und der Agrargemeinschaft Bürs, die sowohl von der Agrarbehörde als auch von der Gemeindeaufsichtsbehörde rechtskräftig genehmigt wurde. Eine weitere Konsequenz der rechtlichen Qualifizierung dieser Vorgänge als Hauptteilung liegt nun darin, dass damit das Erk des VfGH zur „Gemeindegutsagrargemeinschaft“ Mieders auf die Agrargemeinschaft Bürs nicht anwendbar ist. Anders als in der Gemeinde Mieders, wo der Eigentumsgübergang (rechtswidrig) auf der Grundlage des *Tiroler Flurverfassungsrechts* im Wege einer Regulierung stattgefunden hat, ist im Fall der Gemeinde und Agrargemeinschaft Bürs das ehemalige Gemeindegut rechtmäßig an die Agrargemeinschaft übertragen wurde. Damit ist es rechtlich ausgeschlossen, dass das (ehemalige) Gemeindegut der Gemeinde Bürs in dem Umfang, in dem es im Wege der Hauptteilung an die Agrargemeinschaft Bürs übergegangen ist, im Sinne der Judikatur des VfGH noch weiterlebt, wenn auch nur in Form des Substanzwertes.
2. In einem Schreiben von Dr. Otmar Müller vom Vorarlberger Gemeindeverband an Helmut Zimmermann tritt dieser meinen Ausführungen in diesem Rechtsgutachten entgegen. Dr. Müller argumentiert zunächst, dass im Spruch des Bescheides auf die Bestimmungen betreffend die Regulierung und nicht auf Bestimmungen betreffend die Hauptteilung Bezug genommen wird. Er verweist sodann auf einen Satz in der Begründung, in dem ausgeführt wird, dass „lediglich eine Regulierung ohne Hauptleitung durchgeführt wird“. Weiters bringt er gegen

mein Gutachten vor, dass in Punkt IV des Übereinkommens festgehalten ist, dass die Agrargemeinschaft gleichzeitig mit der Verwaltung über das „Gemeindegut“ von der Gemeinde näher bezeichnetes Personal übernimmt. Schließlich verweist er auf Punkt V des Übereinkommens, wo festgehalten ist, dass die Gemeinde Mitglied der Agrargemeinschaft ist, weiterhin Nutzungsrechte besitzt und auch Organe in den Aufsichtsrat entsendet (§ 15 der Verwaltungssatzung). Dr. Müller meint, dass sich aus der Eigentumsübertragung keineswegs ableiten lasse, dass eine Hauptteilung stattgefunden hat. Er meint, dass die genannten Hinweise im Bescheid und im Übereinkommen die tatsächliche Absicht widerspiegeln, nämlich das Eigentum der Agrargemeinschaft zu übertragen, nicht jedoch die Eigenschaft als Gemeindegut zu beseitigen. Dass die Eigentumsübertragung für sich allein, ohne nähere Betrachtung der Substanz, keine Hauptteilung zu begründen vermag, begründet Dr. Müller mit Hinweis auf ein Zitat aus VfSlg 9336/1982. Dr. Müller findet damit meine Argumentation, dass eine Hauptteilung stattgefunden hat, als „eindeutig widerlegt“. Sein tragendes Argument liegt insbesondere darin, dass die Gemeinde weiterhin Nutzungsrechte an der Agrargemeinschaft hat.

3. Im folgenden Ergänzungsgutachten wird vertieft auf die Argumentation von Dr. Müller einzugehen sein. Neben einer vertiefenden Untersuchung über den Rechtscharakter der Übertragungsakte in den Jahren 1955 – 1957 wird der Rechtscharakter der Vereinbarung, der dazu ergangenen Genehmigungsbescheide durch die Agrarbehörde und die Gemeindeaufsichtsbehörde sowie auf Fragen der Rechtskraft und auf die Möglichkeiten einer Wiederaufnahme des Verfahrens einzugehen sein.

II. Zur Frage Hauptteilung oder Regulierung

1. Die Teilung agrargemeinschaftlicher Grundstücke

§ 40 Abs 2 FIVG 1951 legt fest, dass bei der Teilung Teilflächen den Teilgenossen ins Eigentum übergeben werden. Dies kann in Form einer Hauptteilung (Generalteilung) oder einer Einzelteilung (Spezialteilung) geschehen. Nach § 40 Abs 4 ist die Hauptteilung die Auseinandersetzung zwischen bestandenen Obrigkeiten einerseits und Gemeinden (Ortschaften) andererseits, zwischen Gemeinden oder

Ortschaften oder zwischen der Gemeinde (Ortschaft) und einer agrarischen Gemeinschaft oder zwischen mehreren agrarischen Gemeinschaften.

Die Einzelteilung ist nach § 40 Abs 5 die Auflösung der Agrargemeinschaft durch Umwandlung der Anteilsrechte in Einzeleigentum oder die Ausscheidung einzelner Mitglieder der Agrargemeinschaft unter Aufrechterhaltung der Gemeinschaft zwischen den übrigen Teilgenossen. Nach § 40 Abs 6 treten bei der Teilung die Abfindungsgrundstücke und die Geldausgleichungen hinsichtlich aller rechtlichen Beziehungen zu dritten Personen an die Stelle der früheren Anteilsrechte, soweit nichts anderes vereinbart oder gesetzlich bestimmt ist. Die §§ 41 ff legen sodann das Verfahren der Hauptteilung und der Einzelteilung fest.

Die Hauptteilung hat vor allem die Aufgabe, klare Trennungslinien zwischen einzelnen Körperschaften des öffentlichen Rechts dadurch zu ziehen, dass die Eigentumsverhältnisse und die Verwaltung geschieden werden. Hier geht es um eine völlige Trennung zwischen (politischer) Gemeinde auf der einen Seite und Agrargemeinschaft auf der anderen Seite. Eine Hauptteilung setzt immer die vorherige Bildung einer Agrargemeinschaft oder die Feststellung des Bestandes voraus (so zur ähnlichen Tiroler Rechtslage *Lang*, Tiroler Agrarrecht II, 1991, 278 f).

Zum Wesen der Teilung gehört daher die Umwandlung der Anteilsrechte in Volleigentum. Es werden also nicht primär die Nutzungsrechte aufgehoben, sondern die Widmung als Gemeindegut (*Lang*, aaO 157).

2. Die Regulierung

Der Gegenstand des Regulierungsverfahrens ist in § 74 ff FIVG 1951 festgelegt. Ziel des Regulierungsverfahrens ist nicht die Änderung des Eigentums an den agrargemeinschaftlichen Grundstücken, sondern die Feststellung der Grenzen des Regulierungsgebietes, der zugehörigen Grundstücke, ihres nachhaltigen Ertrages und der wirtschaftlich zulässigen Nutzung etc (§ 74). Besondere Bedeutung kommt der Feststellung der Anteilsrechte zu, welche die Grundlage für Ansprüche auf die zulässigen *Nutzungen* darstellt. Es geht hier also um die Sicherung „alter Rechte“ (Nutzungsrechte) am agrargemeinschaftlichen Grund und Boden und nicht um die Neubegründung der Eigentumsverhältnisse.

3. Die Vereinbarungen zwischen der Gemeinde und der Agrargemeinschaft Bürs und ihre behördlichen Genehmigungen als Hauptteilung

Im Schreiben von Dr. Müller wird behauptet, dass es sich bei den Rechtsvorgängen in der Gemeinde und in der Agrargemeinschaft Bürs nicht um Teilungsakte sondern um Regulierungsakte handle. Dr. Müller stützt sich dabei auf einige formale Aussagen im Bescheid der Agrarbezirksbehörde Bregenz vom 27. 2. 1956. Diese Auffassung ist aus mehreren Gründen rechtlich nicht haltbar:

- a) Die Behauptung, dass im Spruch des Bescheides auf die Bestimmungen betreffend die Regulierung und nicht auf Bestimmungen betreffend die Hauptteilung Bezug genommen wurden, entspricht nicht den Tatsachen. Im Spruch wird zunächst auf ein „eingeleitetes Regulierungsverfahren“ ohne Angabe einer Rechtsvorschrift Bezug genommen. Damit erklärt aber der Bescheid lediglich, dass ein Regulierungsverfahren *eingeleitet* wurde, nicht aber welchen rechtlichen Inhalt der das Verfahren abschließende Bescheid hat. In der Folge wird auf die §§ 86 und 87 ff Flurverfassungsgesetz 1951 hingewiesen. Diese Bestimmungen enthalten die Verfahrensregeln sowohl für das Teilungs- als auch für das Regulierungsverfahren. Beide Hinweise sind sohin nicht geeignet, den Spruch des Bescheides „eindeutig“ als Regulierung zu qualifizieren.

Der Spruch des Bescheides nimmt auch auf § 37, 38 und 39 FIVG Bezug. § 37 regelt (lediglich) die allgemeine Verpflichtung der Agrarbehörde zur Feststellung des Eigentums an agrargemeinschaftlichen Grundstücken. Diese Feststellung kann unabhängig von Regulierungs- und Teilungsverfahren getroffen werden, sie kann aber auch im Anschluss an solche Verfahren getroffen werden. Denn ein Regulierungsverfahren legt lediglich ua die Nutzungsrechte fest und stellt die Grenzen des agrargemeinschaftlichen Gebietes fest. Die §§ 37 ff FIVG 1951 waren unabhängig davon anzuwenden, ob es sich um eine Gemeindegutsagrargemeinschaft oder um eine sonstige Agrargemeinschaft handelte.

Dr. Müller lässt bei der Beurteilung des Spruches ein wesentliches Element außer Betracht: In Spruch Punkt I. 2. wird das Übereinkommen zwischen der Gemeinde Bürs und der Agrargemeinschaft genehmigt und zu *einem*

wesentlichen Bestandteil dieses Bescheides erklärt. Das bedeutet aber, dass dieses Übereinkommen nicht eine Auslegungshilfe für die Begründung des Bescheides darstellt, sondern dass dieses Übereinkommen selbst als Bestandteil des Bescheides unmittelbare rechtliche Bindungswirkung entfaltet, weil es als Teil des Spruchs des Bescheides gilt. Betrachtet man nun dieses Übereinkommen als integraler Bestandteil des Spruchs, so wird klar, dass in diesem Übereinkommen eine vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen der Gemeinde und der Agrargemeinschaft stattgefunden hat und es damit eine vertragliche Festlegung des Eigentums am (ehemaligen) Gemeindegut darstellt.

- b) Von ausschlaggebender rechtlicher Bedeutung für die Qualifikation des Bescheides vom 27. 2. 1956 ist der in Spruch I. 2. enthaltene Satz „das Übereinkommen ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Bescheides“. Als wesentlicher Bestandteil des Bescheides ist die genannte Vereinbarung Teil des Spruchs. Sohin ist zu fragen, welche rechtliche Bedeutung der Inhalt der Vereinbarung hat.

Art 1 des Übereinkommens bezeichnet als Gegenstand dieses Übereinkommens die im Zuge der Durchführung des eingeleiteten Regulierungsverfahrens erforderliche Vermögensteilung zwischen der Gemeinde Bürs und der Agrargemeinschaft Bürs. In Art 2 werden die Grundstücke bezeichnet, die *in das Eigentum der Gemeinde übertragen* werden. In Art III werden jene Grundstücke bezeichnet, welche im Eigentum der Agrargemeinschaft *verbleiben*. Schließlich wird in IV die Übernahme näher bezeichneter Gemeindebediensteter durch die Agrargemeinschaft vorgenommen. In den weiteren Abschnitten werden Holzlieferungen und Energielieferungen der Agrargemeinschaft an die Gemeinde geregelt. Schließlich enthält das Übereinkommen noch weitere Bestimmungen, die sich auf die Nutzung des durch die Vereinbarung erworbenen Eigentums beziehen.

Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass durch die Vereinbarung eine Eigentumsübertragung vorgenommen wurde, was, wie gezeigt, nur im Rahmen eines Teilungsverfahrens möglich ist. Hätte es sich tatsächlich nach dem Willen der Parteien um ein Regulierungsverfahren gehandelt, so hätte hier das

Eigentum nicht übertragen werden dürfen, sondern es wäre (zwangsläufig als Gemeindegut) *festgestellt* worden. Betrachtet man also die wesentlichen rechtlichen Elemente des Übereinkommens, so zeigt sich, dass der Wille der Vertragsparteien nicht auf eine Feststellung bestehender Eigentumsverhältnisse abgezielt hat, sondern auf eine Veränderung der Eigentumsverhältnisse. Diese Teilung ist rechtslogische Voraussetzung für ein nachfolgendes Regulierungsverfahren, in dem das ins Eigentum der Agrargemeinschaft übertragene ehemalige Gemeindegut reguliert wird.

Das rechtlich schwierige Problem der Integration eines Vertrages in einen Bescheid ist nach den allgemeinen juristischen Interpretationsmethoden zu lösen. Da es sich bei diesem Übereinkommen um die Verfügung über Eigentum handelt, liegt es nahe, dazu – zumindest subsidiär – die zivilrechtlichen Regeln über die Auslegung von Verträgen heranzuziehen. Neben dem Wortsinn muss bei der Auslegung von Verträgen der *Wille* beider Parteien erforscht werden (vgl. die Nachweise bei *Koziol/Welser*, Grundriss des Bürgerlichen Rechts, Bd I, 12. Aufl 2002, 97 ff). Analysiert man nun den Vertrag im Lichte der Willenserklärungen, so ergibt sich eindeutig, dass Gemeinde und Agrargemeinschaft Bürs einen Vertrag über Veränderungen der Eigentumsverhältnisse an den näher bezeichneten Grundstücken abschließen wollten und auch abgeschlossen haben. Es wurde hier eindeutig festgelegt, dass das im Eigentum der Gemeinde stehende Gemeindegut in das Eigentum der Agrargemeinschaft übergeführt wurde.

Weitere Vertragspunkte betreffen die vermögensrechtliche Auseinandersetzung im Gefolge dieses Eigentumsübergangs. Nach den Bestimmungen über die Teilung in FlVG 1951 ist es nicht erforderlich, dass der Eigentumsübergang entgeltlich im Sinne des Kaufvertrages stattfindet. Nach § 40 Abs 6 treten zwar die Abfindungsgrundstücke und die Geldausgleichungen hinsichtlich aller rechtlichen Beziehungen zu dritten Personen an die Stelle der früheren Anteilsrechte, die Bestimmung gilt aber nur subsidiär und lässt anders lautende Vereinbarungen ausdrücklich zu. Aus der Sicht des Agrarrechts ist dieser Vertrag zulässig. Gemeinde und Agrargemeinschaft haben sich darauf geeinigt, dass das Eigentum an näher bezeichneten Grundflächen, die zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses noch im Eigentum der Gemeinde standen und sohin

Gemeindegut bildeten, auf die Agrargemeinschaft übergehen, die durch Wirksamwerden dieses Vertrages *Volleigentümerin* dieser Grundstücke wird. Die Vereinbarung bezieht sich nicht auf sämtliche Grundflächen des Gemeindegutes. Die Agrargemeinschaft verpflichtet sich im Zusammenhang mit diesem Eigentumsübergang zu diversen Leistungen, auch die Gemeinde übernimmt Verpflichtungen. Diese Bestimmungen in der Vereinbarung stellen zweifelsfrei eine Vermögensauseinandersetzung dar. Im Übrigen zeigt die Vereinbarung, dass der Eigentumsgebrauch an den neu erworbenen Grundstücken durch die Agrargemeinschaft auf vielfältige Interessen der Gemeinde Bedacht zu nehmen hat.

- c) Aus der Sicht des Flurverfassungsrechts stand unter Geltung des FIVG 1951 kein rechtliches Hindernis einer solchen Eigentumsübertragung im Wege. Auch aus gemeinderechtlicher Sicht war eine solche Eigentumsübertragung des Gemeindegutes an die Agrargemeinschaft rechtlich zulässig. Dies dokumentiert die gemeindeaufsichtsbehördliche Genehmigung gemäß § 114 GemO 1935, die damals in Geltung stand (Erlass des Amtes der Vorarlberger Landesregierung, ZI III a-15/3 vom 28. 1. 1956). Hätte es sich lediglich um ein Regulierungsverfahren gehandelt, das ohne Übertragung von Eigentum zu entscheiden gewesen wäre, so wäre eine aufsichtsbehördliche Genehmigung durch die Gemeindeaufsichtsbehörde gar nicht nötig gewesen.

Die einen wesentlichen Bestandteil des Bescheides bildende Vereinbarung zwischen Agrargemeinschaft und Gemeinde Bürs war sohin eindeutig auf eine Vermögensübertragung und damit auf eine Hauptteilung hin orientiert. Dies wird insbesondere durch die Niederschrift der „Übergabe der Verwaltungsgeschäfte und Vermögensbestände des Gemeindegutes Bürs an die Agrargemeinschaft Bürs“ vom 15. März 1956 deutlich. Die in dieser Niederschrift verwendete Terminologie „die Gemeinde Bürs übergibt und die Agrargemeinschaft Bürs übernimmt ...“ deutet eindeutig auf die sachenrechtliche Abwicklung des Übereinkommens hin. Diese Vorgänge lassen sich sohin mit der Definition der Regulierung im FIVG 1951 nicht in Einklang bringen.

- d) Zwischen Punkt I und Punkt II des Übereinkommens scheint ein Widerspruch vorzuliegen. Nach I bildet Gegenstand des Übereinkommens „die im Zuge der

Durchführung des ... eingeleiteten Regulierungsverfahrens erforderliche Vermögensteilung zwischen der Gemeinde Bürs und der Agrargemeinschaft Bürs". In II findet eine Eigentumsübertragung statt.

Während also in I auf ein Regulierungsverfahren rekurriert wird, findet in II eine Eigentumsübertragung statt, welche ja Gegenstand eines Teilungsverfahrens ist. Analysiert man nun aber das Übereinkommen in Verbindung mit dem das Übereinkommen genehmigenden Bescheid, so lassen sich die Rechtsvorgänge zwischen 1955 und 1957 als gestuftes Verfahren darstellen. Betrachtet man insbesondere die dem Übereinkommen und dem Genehmigungsbescheid vorangegangenen Schriftsätze und Dokumente, so ergibt sich eindeutig, dass es Ziel der Gemeinde und der (späteren) Agrargemeinschaft war, eine echte Vermögensaufteilung im Sinne einer Hauptteilung vorzunehmen. Gleichzeitig war aber den Betroffenen offensichtlich klar, dass das neu geschaffene agrargemeinschaftliche Eigentum einer Regulierung unterzogen werden muss. Der scheinbare Widerspruch lässt sich also dahingehend auflösen, dass jene Teile des Gemeindegutes, welche land- und forstwirtschaftlich genutzt wurden, in das Eigentum der Agrargemeinschaft übergehen sollten und dieses neu geschaffene agrargemeinschaftliche Eigentum einer Regulierung unterzogen werden sollte. Dass diese Rechtsvorgänge nicht mit der dem heutigen Rechtsleben eigenen Präzision streng geschieden wurde, mag vielleicht aus heutiger Sicht verwundern. Es ist dem gesamten Verfahrensgeschehen jedoch zu entnehmen, dass die agrarbehördliche Verwaltungsrechtspraxis in den 50-er Jahren des 20. Jahrhunderts eben noch nicht jene verwaltungsrechtliche Präzision aufwies, die heute, beinahe 60 Jahre später, zum Rüstzeug der modernen Landesverwaltung gehört. Dies ließe sich an vielen Beispielen aus jener Zeit verdeutlichen (siehe aber sogar noch Morscher, Nutzungsrechte am Gemeindegut, ZfV 1982, 1 ff, der Teilung und Regulierung oft synonym verwendet).

Stellt man sohin auf den Willen der Vertragspartner ab, was aus der Übernahme des Übereinkommens in den Bescheid wohl naheliegend ist und stellt man Übereinkommen und Genehmigungsbescheid in den Kontext der rechtlich relevanten Vorgänge, die die Vorbereitung des Übereinkommens, die Antragstellung und letztlich die Entscheidung betreffen, so ist der Schluss

naheliegend, dass das Übereinkommen und die agrarbehördliche Genehmigung als Hauptteilung zu qualifizieren sind. Die Regulierung bezieht sich sodann auf die neu geschaffene Agrargemeinschaft Bürs und die von der Gemeinde Bürs in ihr Eigentum übertragenen Grundflächen.

Damit lösen sich freilich manche Widersprüche im Genehmigungsbescheid nicht restlos auf. Insbesondere der Satz, auf den sich auch Dr. Müller bezieht, dass klargestellt (ist), „dass lediglich die Regulierung ohne Hauptteilung durchgeführt wird“, dass die Gemeinde als Mitglied in der Agrargemeinschaft verbleibt, stehen nach wie vor in Widerspruch zum sonstigen Bescheidinhalt: Vor allem bezieht sich die Genehmigung der Gemeindeaufsichtsbehörde zweifelsfrei auf die Übertragung des Eigentums des Gemeindegutes an die Agrargemeinschaft. Daraus aber den Schluss zu ziehen, dass durch den Eigentumsübergang (nicht Eigentumsfeststellung!) von der Gemeinde an die Agrargemeinschaft klargestellt sei, dass es sich hier bloß um ein Regulierungsverfahren ohne Hauptteilung handelt, ist nicht nachvollziehbar, da diese Sätze sich selber widersprechen würden. Freilich darf dieser Satz juristisch nicht überschätzt werden, denn es ist ein Teilelement der Begründung, welches ja nicht der Rechtskraft zugänglich ist. *Rechtskräftig* wurden ausschließlich die Vereinbarung selbst, die Genehmigung der Vereinbarung, die Verwaltungssatzung und das genaue Verzeichnis der agrargemeinschaftlichen Grundstücke, die wiederum als wesentlicher Bestandteil dieses Bescheides sind.

- e) Sohin lässt sich der scheinbare Widerspruch zwischen Punkt I und II des Übereinkommens auflösen. Auch eine genaue Analyse des Übereinkommens, des Genehmigungsbescheides und des damit in Zusammenhang stehenden Aktes ergibt aus meiner Sicht eindeutig, dass erstens eine Hauptteilung stattgefunden hat, zweitens die nach dieser Hauptteilung nunmehr im Eigentum Agrargemeinschaft stehenden Grundstücke reguliert wurden, in dem eine genaue Feststellung der Mitglieder und ihrer Nutzungsrechte sowie die Verwaltungsmodalitäten der Agrargemeinschaft durch die Agrarbehörde festgelegt bzw. geregelt wurde.

III. Zur Bedeutung des § 14 des Agrarverfahrensgesetzes für das rechtliche Schicksal des Übereinkommens und der Genehmigungsbescheide

1. Nach § 14 AgrVG haben die Bescheide (Erkenntnisse) der Agrarbehörden und die von ihnen genehmigten Vergleiche (Übereinkommen) insbesondere auch hinsichtlich der Vollstreckbarkeit die Rechtswirkungen gerichtlicher Urteile und Vergleiche. Soweit es sich um Bescheide (Erkenntnisse) in Angelegenheiten handelt, zu deren Entscheidung außerhalb eines Agrarverfahrens die Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung zuständig wären, haben diese die Rechtswirkung verwaltungsbehördlicher Bescheide.
2. Diese Bestimmung hängt damit zusammen, dass die Agrarbehörden auch Aufgaben zu besorgen haben, die außerhalb eines Agrarverfahrens in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte fallen würden (*Walter/Thienel, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze*, II. Band, 2. Aufl, 2000, 1509). Aus der Wendung „insbesondere auch“ geht klar hervor, dass der Hinweis auf die Vollstreckbarkeit lediglich demonstrativ (beispielsweise) ist.

Die Übereinkommen als solche sind von § 14 erfasst. Die Wirkung von gerichtlichen Urteilen und Vergleichen kommt aber auch den sie genehmigenden Bescheiden der Agrarbehörde zu. Damit werden diese inhaltlich privilegiert und immunisiert (formelle *und* materielle Rechtskraft). Anders verhält es sich bei den Genehmigungsbescheiden durch die Gemeindeaufsicht. Die Gemeindeaufsicht wurde bei der Genehmigung des Übereinkommens nicht als Agrarbehörde tätig, ihr Genehmigungsbescheid unterliegt sohin nicht dieser Privilegierung. Die Bescheide der Gemeindeaufsicht gelten weiterhin als Bescheide.

3. Gilt nun ein agrarbehördlicher Bescheid als gerichtliches Urteil oder Vergleich, so gelten dafür die rigorosen Rechtskraftbestimmungen der Zivilprozessordnung. Anders als im Verwaltungsverfahrensrecht, wo es keine absolute materielle Rechtskraft, also keine absolute Bestandskraft eines Rechtsaktes gibt, sind gerichtliche Urteile unter bestimmten Voraussetzungen überhaupt nicht mehr aufhebbar oder veränderbar. („Die materielle Rechtskraftwirkung ist die Maßgeblichkeit einer (gerichtlichen, behördlichen) Entscheidung, durch die eine

Wiederholung desselben Rechtsstreits ausgeschlossen wird und Gerichte und Parteien an diese Entscheidung gebunden werden“ – *Fasching*, Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts, 2. Aufl. 1991, Rz 1497.) Gerichtliche (zivilgerichtliche) Urteile, die nicht von vorneherein durch strafgerichtlich relevante Handlungen, durch List, Täuschung o.ä. zustande kommen, können – verkürzt ausgedrückt – später nicht mehr aufgehoben oder korrigiert werden. Das bedeutet nun, dass durch die rechtskräftige Genehmigung des Übereinkommens durch die Agrarbehörde dieses ebenso unveränderlich ist wie der das Übereinkommen genehmigende Bescheid der Agrarbezirksbehörde. Das bedeutet weiters, dass die Agrarbehörde in Zukunft diese Genehmigung und damit auch das der Genehmigung zugrundeliegende Übereinkommen zu respektieren hat. Gegen den Willen einer Vertragspartei kann dieses Übereinkommen auch nicht abgeändert oder gar aufgehoben werden.

4. Durch § 14 AgrVG wirkt die Rechts- und Bestandskraft der damals getroffenen Vereinbarung über die Bestandskraft des AVG noch hinaus. Sie unterliegen somit den strengen Rechtskraftbestimmungen der ZPO und stehen auch einer Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 69 AVG) entgegen.

IV. Weitere von Dr. Müller aufgeworfene Fragen

1. Herr Dr. Müller begründet seine Auffassung, dass es sich beim Genehmigungsbescheid aus dem Jahre 1956 um einen Regulierungsbescheid handelt auch damit, dass in Punkt IV des Übereinkommens festgehalten ist, dass die Agrargemeinschaft gleichzeitig mit der Verwaltung über das „Gemeindegut“ von der Gemeinde folgendes Personal übernimmt....

Worin zwischen der Übernahme von Gemeindebediensteten in die Agrargemeinschaft ein Indiz für eine Regulierung und gegen eine Hauptteilung liegen soll, ist rechtlich nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil: Nach Punkt IV des Übereinkommens verbleibt nur ein Gemeindebediensteter, Herr Gabriel Fritsche, im Regime des Gemeindeangestelltengesetzes. Daraus ist zu schließen, dass die anderen Gemeindebediensteten (insbesondere Forstarbeiter) entweder in ein anderes privatrechtliches Dienstverhältnis übergeführt wurden, oder dass diese Personen ohnehin bereits nicht nach dem Dienstrecht der Gemeindebediensteten

sondern nach dem (allgemeinen) Arbeitsrecht oder dem der land- und forstwirtschaftlichen Arbeitnehmer beschäftigt waren. Dass mit Inkrafttreten des Übereinkommens Gemeindebedienstete für die Agrargemeinschaft tätig wurden und ihre Dienste nunmehr nach den Weisungen der Organe der Agrargemeinschaft zu verrichten hatten, ist eher ein Indiz für die Hauptteilung. Denn wäre die Gemeinde Eigentümerin des Gemeindegutes geblieben, so hätte dies im Wege einer einfachen Organleihe geschehen können, eine „Übernahme“ wäre nicht erforderlich gewesen.

2. Dr. Müller greift Punkt V des Übereinkommens auf, wonach die Gemeinde Mitglied der Agrargemeinschaft ist und weiterhin Nutzungsrechte besitzt. Sie entsendet auch Organe in den Aufsichtsrat. Auch dieses Argument ist kein wirkliches Indiz für das Vorliegen einer Regulierung. Dass im Übereinkommen die Gemeinde Anteilsrechte an der neu geschaffenen Agrargemeinschaft eingeräumt erhält und dass diese Beteiligung auch von der Agrarbehörde genehmigt wurde, ist an sich nichts Außergewöhnliches und findet Deckung im Gesetz. Denn bei einer Agrargemeinschaft sind Nutzungsrechte und Eigentum auseinanderzuhalten. Auch wenn die Agrargemeinschaft Eigentümerin der näher bezeichneten Grundflächen geworden ist, schließt dies Nutzungsrechte der Gemeinde nicht aus. Gerade in der Einräumung dieser Mitgliedschaft kann ein Teil jener vermögensrechtlichen Auseinandersetzung erblickt werden, die Dr. Müller zu Unrecht vermisst.

Dass die Gemeinde gem § 15 der Verwaltungssatzung ein Mitglied in den Aufsichtsrat entsendet, ist zum einen nicht verpflichtend (§ 15: „Ein Mitglied ... kann die Gemeinde entsenden“) zum anderen scheint mir dies eher ein Ausdruck des Bestrebens um eine gute Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Agrargemeinschaft zu sein als ein rechtlich zwingendes Indiz dafür, dass die Gemeinde Eigentümerin des (ehemaligen) Gemeindeguts geblieben ist.

V. Zu den Konsequenzen der Judikatur der Gerichtshöfe des Öffentlichen Rechts zu den Tiroler Gemeindegutsagrargemeinschaften

1. Das Erk des VfGH vom 11. 6. 2008, B 464/07 ist die Entscheidung über eine Beschwerde der Gemeinde Mieders gegen einen Bescheid des Landesagrarsenates von Tirol. Hier ist zunächst durchaus der Einzelfallbezug dieses Erkenntnisses zu beachten. Denn der VfGH sprach über einen konkreten Bescheid in einem Bescheidprüfungsverfahren und nicht über die Rechtmäßigkeit eines Gesetzes ab. Gleichwohl lassen sich auch aus dieser Judikatur Schlüsse auf die Vorarlberger Rechtslage ziehen:
2. Der VfGH befasste sich *nicht* mit Fragen der Teilung, sondern mit Fragen der Regulierung. In Mieders gab es zu keiner Zeit ein Übereinkommen zwischen Gemeinde und Agrargemeinschaft, wie es etwa in Bürs der Fall war. Der VfGH erkannte, dass durch einen einseitigen behördlichen Akt der Regulierung Gemeindegut nicht einfach aufgelöst werden kann. Denn dies käme einer entschädigungslosen Enteignung gleich, wie der VfGH – in Abkehr von seiner ständigen Rechtsprechung – betonte. Analysiert man dieses Erk aus dem Jahre 2008, so zeigt sich sehr deutlich, dass von diesem Erk nur jene Gemeindegutsagrargemeinschaften erfasst sind, die nicht nur aus dem ehemaligen Gemeindegut hervorgegangen sind, sondern in denen das Eigentum durch einen *Regulierungsbescheid* zugunsten der Agrargemeinschaft festgestellt wurde. Da der VfGH nur anlassfallbezogen zu entscheiden und zu begründen hatte, traf er auch keine Aussagen zu den anders gelagerten Fällen, in denen eine Hauptteilung zwischen Gemeinde und Agrargemeinschaft das Eigentum verändert hat. Dies scheint mir aber gerade für die Rechtsentwicklung in Vorarlberg ein wichtiger Unterschied zu sein.

Der VfGH erkannte weiters, dass in diesen Fällen – und nur von Regulierungsbescheiden ist in dieser Judikatur die Rede! – das Eigentum verfassungskonform nicht hatte übertragen werden können. Zwar akzeptierte der VfGH die grundbücherliche Stellung der Agrargemeinschaften, er befand jedoch, dass das bisherige Gemeindeeigentum nunmehr in Form des Substanzwertes weiterleben würde. Den Substanzwert definierte er – wie schon in der Judikatur

von 1982 – als jenen Teil der Erlöse, der nach Abzug der land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsrechte übrig bleibt, also jene Erlöse aus nicht land- und forstwirtschaftlicher Nutzung, wie etwa Pachteinnahmen, Verkaufserlöse, Unternehmensgewinne etc. Allerdings – damit befasste sich der VfGH freilich nicht – steht auch in diesem Fall der Gemeinde nicht der gesamte Substanzwert zu, sondern nur jener Teil, der ihr nach Abzug aller für die Nutzbarmachung des Substanzwertes entstandenen Kosten übrig bleibt. (Darüber wird zurzeit in einigen Tiroler Gemeinden sehr emotional gestritten).

3. Die Judikatur des VfGH und auch des VwGH zu den Gemeindegutsagrargemeinschaften bezieht sich sohin ausschließlich auf jene Gemeindegutsagrargemeinschaften, die im Wege einseitiger agrarbehördlicher Regulierungsverfahren zum Eigentum am ehemaligen Gemeindegut gekommen sind. Nicht erfasst von dieser Judikatur sind jene Rechtsvorgänge, in denen das Gemeindegut oder Teile des selben im Wege von Teilungen auf Grund vorausgegangener Übereinkommen zwischen Gemeinde und Agrargemeinschaft übergegangen ist. Dies ergibt sich aber nicht nur aus der Judikatur sondern ganz klar aus den Bestimmungen des FlVG.
4. In Befolgeung der Judikatur des VfGH erließ der Tiroler Landesgesetzgeber eine Novelle zum FlVG, in der er der Judikatur insoweit Folge leistete, als er den Begriff der „Gemeindegutsagrargemeinschaft“ einführt und diese speziellen Regeln unterwarf. Dies ist insbesondere beachtlich, da damit erst die Rechtsgrundlage geschaffen wurde, diese Anlassfälle im Sinne der verfassungsgerichtlichen Judikatur zu behandeln. Es muss in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben werden, dass die Tiroler Behördenpraxis mit so gut wie keinen Fällen von Teilungen befasst war. Vielmehr wurden in den 50-er und 60-er Jahren des 20. Jahrhunderts ausschließlich Regulierungsbescheide als Grundlage für den Eigentumsübergang des Gemeindegutes an die Agrargemeinschaften verwendet. Dass dies eine rechtswidrige Vorgangsweise ist, erhellt sich schon aus der Lektüre des (historischen) Flurverfassungsrechts. Diese Tiroler Rechtspraxis ist mit der Vorarlberger Rechtspraxis aus den 50-er und 60-er Jahren in den meisten Fällen nicht vergleichbar.

5. Da es die Vorarlberger Landespolitik offenbar – und mit gutem Grund – ablehnt, eine dem Tiroler Beispiel folgende Gesetzesänderung vorzunehmen, müssen die Agrarbehörden in ihrer weiteren Vorgangsweise sich am geltenden Recht orientieren. Hierbei ist insbesondere beachtlich, dass die agrarbehördlichen Genehmigungen von Teilungen und die „alten“ Regulierungsbescheide in Rechtskraft erwachsen sind. Zwar besteht für die Agrarbehörde die Möglichkeit, neue Regulierungsbescheide anhand von geänderten Sachverhalten zu erlassen und die Nutzungsrechte nach den tatsächlichen Notwendigkeiten und Gegebenheiten neu zu regeln. Für die Agrarbehörden gibt es jedoch keine Möglichkeit, vollzogene Teilungen – unter Hinweis auf die VfGH-Judikatur zum Tiroler FlVG – aufzuheben oder zu korrigieren. Hier spricht § 15 AgrarbehördenG eine klare Sprache. Hier ist die Rechtskraft solcher Genehmigungsbescheide ein unüberwindliches Hindernis.



Innsbruck, 31. Oktober 2011