

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Sonstiges Abgabenrecht

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 20 Abs. 3
VwVfG	§ 37 Abs. 1
AO	§ 119 Abs. 1
VwGO	§ 124a Abs. 3 Satz 4, Abs. 6

Titelzeile:

Rechtswidrigkeit bzw. Nichtigkeit eines Abgabenbescheides

Leitsätze:

1. Die Mindestanforderungen an eine Berufungsbegründung (§ 124a Abs. 3 Satz 4, Abs. 6 VwGO) sind erfüllt, wenn sie den Willen des Berufungsführers zur Durchführung des Berufungsverfahrens deutlich zum Ausdruck bringt und ihre Funktion erfüllt, die übrigen Beteiligten und das Berufungsgericht über die das Berufungsbegehren maßgeblich stützenden Gründe zu unterrichten (im Anschluss an bisherige Rspr).

2. Ein Abgabenbescheid ist nur dann hinreichend bestimmt, wenn er den Adressaten in die Lage versetzt zu erkennen, was von ihm gefordert wird, und darüber hinaus eine geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein kann. Das aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abgeleitete verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot verlangt aber nicht, einen nach Landesrecht zu beurteilenden Beitragsbescheid, der mehrere Grundstücke rechtswidrig in einer Beitragsfestsetzung zusammenfasst, (sogar) als nichtig anzusehen.

Beschluss des 9. Senats vom 9. Juli 2019 - BVerwG 9 B 29.18

- I. VG Gera vom 15. Mai 2012
Az: VG 2 K 241/09 Ge
- II. OVG Weimar vom 16. Februar 2018
Az: OVG 4 KO 596/17





Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 29.18
OVG 4 KO 596/17

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 9. Juli 2019
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Martini und
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Sieveking

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der
Revision in dem Urteil des Thüringer Oberverwaltungsge-
richts vom 16. Februar 2018 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf
16 342,18 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Beschwerde, die auf die Zulassungsgründe eines entscheidungserheblichen Verfahrensfehlers und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache gestützt ist, hat keinen Erfolg.
- 2 1. Die Verfahrensrüge der Klägerin greift nicht durch. Dem Berufungsgericht ist kein Verfahrensfehler im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO dadurch unterlaufen, dass es die Berufung für zulässig erachtet und nicht nach § 124a Abs. 3 Satz 5 VwGO wegen Fehlens einer hinreichenden Berufungsbegründung als unzulässig verworfen hat.
- 3 Das Erfordernis nach § 124a Abs. 6 i.V.m. Abs. 3 Satz 4 VwGO, die Berufung nach ihrer Zulassung durch das Oberverwaltungsgericht durch einen fristgebundenen gesonderten Schriftsatz zu begründen und dabei die Berufungsgründe im Einzelnen anzuführen, dient in erster Linie der Klarstellung, ob, in welchem Umfang und weshalb der Berufungsführer an der Durchführung des Berufungsverfahrens festhalten will (BVerwG, Beschluss vom 18. September 2013 - 4 B 41.13 - juris Rn. 6). Die Berufungsbegründung muss dabei substantiiert und konkret auf den einzelnen Fall bezogen sein und in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht im Einzelnen anführen, weshalb das angefochtene Urteil nach

Auffassung des Berufungsführers unrichtig ist und geändert werden muss, wobei sie sich jedoch nicht im Detail mit dem Gedankengang des angefochtenen Urteils auseinandersetzen muss (BVerwG, Beschlüsse vom 2. Juni 2005 - 10 B 4.05 - juris Rn. 3, 5 und vom 16. Februar 2012 - 9 B 71.11 - Buchholz 310 § 124a VwGO Nr. 42 Rn. 2 f.). Welche Mindestanforderungen danach an die Berufungsbegründung zu stellen sind, hängt wesentlich von den Umständen des Einzelfalls ab. Maßgebend ist, dass die Begründung den Willen des Berufungsführers zur Durchführung des Berufungsverfahrens deutlich zum Ausdruck bringt und ihre Funktion erfüllt, die übrigen Beteiligten und das Berufungsgericht über die das Berufungsbegehren maßgeblich stützenden Gründe zu unterrichten (BVerwG, Beschlüsse vom 16. Februar 2012 - 9 B 71.11 - Buchholz 310 § 124a VwGO Nr. 42 Rn. 3 und vom 31. Juli 2018 - 1 B 2.18 - juris Rn. 7). Diese Voraussetzungen werden durch den Schriftsatz des Beklagten vom 11. September 2017, mit dem er die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Berufung fristgerecht begründet hat, erfüllt.

- 4 Die Berufung des Beklagten richtete sich gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts, mit dem ein Beitragsbescheid in der Fassung des 2. Änderungsbescheides aufgehoben worden war. In seiner 12-seitigen Berufungsbegründung beantragte der Beklagte die Abänderung des erstinstanzlichen Urteils und Abweisung der Klage und führte aus, ohne die zum damaligen Zeitpunkt von der Klägerin abgelehnte Einbeziehung des 3. Änderungsbescheides sei die Klage wegen Erledigung des 2. Änderungsbescheides unzulässig geworden und die Berufung schon deshalb begründet, wobei er der entsprechenden rechtlichen Einschätzung des Berufungsgerichts folgte. Darüber hinaus nahm er Bezug auf seinen Berufungszulassungsantrag und erläuterte ergänzend, warum er die erstinstanzliche Entscheidung für unrichtig und den 2. Änderungsbescheid für rechtmäßig hielt, wobei er insoweit wohl im Wesentlichen die Begründung aus einem (bereits abgeschlossenen) Musterverfahren in einer Parallelsache wiederholte. Schließlich begründete er für den Fall der Einbeziehung des 3. Änderungsbescheides, warum keine Verjährung eingetreten sei. Nach diesem Schriftsatz, der sich konkret auf das angefochtene Urteil und die damalige prozessuale Situation bezog, konnten für das Berufungsgericht und die Klägerin keine Zweifel daran bestehen, dass und mit welchem Ziel der Beklagte das Berufungsver-

fahren fortsetzen wollte und aus welchen Gründen er die Berufung für erfolgreich hielt. Damit ist dem Begründungserfordernis Genüge getan.

- 5 Ohne Erfolg macht die Klägerin geltend, die Frage der Unzulässigkeit der Klage sei durch die Einbeziehung des 3. Änderungsbescheides entfallen und deshalb "kein zulässiger Berufungsgrund" mehr gewesen. Durch eine spätere Veränderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse kann die Eignung der Berufungsbegründung nicht nachträglich in Frage gestellt werden. Diese hat ihren Zweck bereits erfüllt, im Interesse der Beschleunigung des Verfahrens und Entlastung der Gerichte zeitnah nach der Zulassung der Berufung Klarheit über die Durchführung des Berufungsverfahrens zu schaffen. Eine darüber hinausgehende Pflicht zur Fortschreibung und Aktualisierung der Berufungsgründe ergibt sich aus § 124a Abs. 3 Satz 4 VwGO nicht.
- 6 Soweit die Klägerin vorbringt, auch der "Berufungsgrund" der grundsätzlichen Bedeutung sei durch die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts im Musterverfahren entfallen, ist dies unerheblich. Auf die in § 124 Abs. 2 VwGO genannten Gründe kommt es lediglich für die Zulassung der Berufung an, über die das Oberverwaltungsgericht hier abschließend und unanfechtbar entschieden hat. Für das Berufungsverfahren selbst spielen diese Gründe keine Rolle mehr. Im Übrigen ergibt sich aus den in der Berufungsbegründung in Bezug genommenen Ausführungen zur grundsätzlichen Bedeutung der Frage, ob und inwieweit ein kombinierter Geschossflächen- und Grundstücksflächenmaßstab bei Grundstücken zulässig ist, von denen lediglich Schmutzwasser in die öffentliche Entwässerungseinrichtung eingeleitet wird, dass der Beklagte das erstinstanzliche Urteil deshalb anfecht, weil es diese Frage seiner Ansicht nach unrichtig entschieden hat.
- 7 2. Die Revision ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen. Grundsätzlich bedeutsam im Sinne dieser Vorschrift ist eine Rechtssache nur, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint.

8 Diese Voraussetzungen erfüllt die von der Klägerin aufgeworfene Frage,

ob bundesrechtlich auf der Grundlage des allgemeinen Rechtsstaatsprinzips gemäß Art. 20 Abs. 3 GG auch in Fällen wie dem hier vorliegenden der gemeinsamen Veranlagung mehrerer Grundstücke in einem Herstellungsbeitragsbescheid ohne gesonderte Ausweisung der einzelnen Festsetzungen hinsichtlich Grundstücksfläche und Geschossfläche zu den einzelnen Grundstücken von der Nichtigkeit des Herstellungsbeitragsbescheides auszugehen ist, weil weder aus dem Bescheid vollstreckt werden könnte, noch klar wäre, welche öffentliche Last auf dem Grundstück läge,

nicht. Die Klägerin will in der Sache geklärt wissen, ob ein Beitragsbescheid, der für mehrere Buchgrundstücke nur einen Herstellungsbeitrag festsetzt, wegen Unbestimmtheit nicht nur rechtswidrig, sondern nichtig ist. Die damit angesprochenen Fragen sind - soweit sie einer revisionsgerichtlichen Überprüfung zugänglich sind - in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bereits geklärt oder lassen sich auf der Grundlage dieser Rechtsprechung ohne Weiteres beantworten, so dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens nicht bedarf.

9 Wie die Klägerin zutreffend ausgeführt hat, betrifft der Aspekt der Bestimmtheit des Beitragsbescheides im Ausgangspunkt irrevisibles Landesrecht. Unter bundesrechtlichen und damit revisiblen Gesichtspunkten ist lediglich zu fragen, ob die Auslegung und Anwendung von Landesrecht mit den Anforderungen, die das allgemeine Rechtsstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG an die Bestimmtheit von Abgabenbescheiden stellt, vereinbar ist (BVerwG, Beschluss vom 25. März 1996 - 8 B 48.96 - Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 79 S. 53; Urteil vom 27. Juni 2012 - 9 C 7.11 - BVerwGE 143, 222 Rn. 10). Dabei ist höchststrichterlich geklärt, welchen rechtlichen Mindeststandard ein Abgabenbescheid erfüllen muss, um dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot zu genügen. Er muss zum einen den Adressaten in die Lage versetzen zu erkennen, was von ihm gefordert wird, zum anderen muss er eine geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können (BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2012 - 9 C 7.11 - BVerwGE 143, 222 Rn. 15; ebenso auch Urteil vom 18. April 1997 - 8 C 43.95 - BVerwGE 104, 301 <317> zu § 119 Abs. 1 AO und

Urteil vom 26. Oktober 2017 - 8 C 14.16 - Buchholz 11 Art. 12 GG Nr. 305 Rn. 12 zu § 37 Abs. 1 VwVfG). Dieser Maßstab liegt auch der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts zugrunde, das den 2. Änderungsbescheid, in dem zwei Buchgrundstücke einheitlich veranlagt wurden und nicht für jedes Buchgrundstück ein gesonderter Betrag festgesetzt wurde, als nicht hinreichend bestimmt angesehen hat.

- 10 Die Auslegung des Oberverwaltungsgerichts, dass dieser Bestimmtheitsmangel nach den landesrechtlichen Vorschriften des Kommunalabgabenrechts zur Rechtswidrigkeit und nicht zur Nichtigkeit des Bescheides führt, ist unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden. Der Bestimmtheitsmangel betrifft vorliegend - anders als in der von der Klägerin zum Vergleich angeführten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 27. Juni 2012 - 9 C 7.11 - BVerwGE 143, 222) - nicht den Adressaten, sondern den Inhalt des Beitragsbescheides. Ist der Regelungsgehalt eines Verwaltungsaktes (auch durch Auslegung) nicht eindeutig feststellbar, ist der Bescheid wegen Verstoßes gegen das Bestimmtheitsgebot rechtswidrig; ob er auch nichtig ist, beurteilt sich nach den im jeweiligen Fachrecht geltenden weiteren Vorschriften (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 - 8 C 14.16 - Buchholz 11 Art. 12 GG Nr. 305 Rn. 12 zu §§ 37 und 44 VwVfG), hier nach den nicht revisiblen Bestimmungen des Thüringer Kommunalabgabengesetzes i.V.m. § 125 Abs. 1 AO. Auch insoweit beschränkt sich die revisionsrechtliche Überprüfung auf die Vereinbarkeit der Rechtsauslegung und -anwendung mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen. Die Annahme der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes von Verfassung wegen kommt erst bei Vorliegen besonders schwerer und offensichtlicher Fehler in Betracht. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Rechtsfolge der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes eine besondere Ausnahme darstellt und grundsätzlich von der Gültigkeit von Akten der staatlichen Gewalt auszugehen ist. Der einem Verwaltungsakt anhaftende Fehler muss diesen schlechterdings unerträglich, d.h. mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen unvereinbar erscheinen lassen, wobei der Fehler für einen verständigen Bürger offensichtlich sein muss (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 1997 - 8 C 1.96 - Buchholz 401.0 § 125 AO Nr. 1 S. 3 f.; Beschluss vom 11. Mai 2000 - 11 B 26.00 - Buchholz 316 § 44 VwVfG Nr. 12 S. 4).

- 11 Von diesen Maßstäben ist auch das Oberverwaltungsgericht in dem angefochtenen Urteil ausgegangen und hat einen zur Nichtigkeit des Bescheides führenden Bestimmtheitsmangel in der konkreten Fallsituation verneint, weil immerhin noch klar geblieben sei, was von wem verlangt und für welche Grundstücke der Beitrag gefordert werde. Dass diese Auslegung des Landesrechts, die der bisherigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts folgt (OVG Weimar, Beschluss vom 20. Dezember 2001 - 4 ZEO 867/99 - NVwZ-RR 2002, 774 <776>) und im Übrigen einer verbreiteten Auffassung in obergerichtlicher Rechtsprechung und Kommentarliteratur zu vergleichbaren Fallkonstellationen entspricht (vgl. OVG Münster, Urteil vom 15. März 1989 - 3 A 2807/88 - NVwZ 1989, 1086 <1087>; OVG Lüneburg, Urteil vom 12. Dezember 1989 - 9 A 62/88 - NVwZ 1990, 590; OVG Magdeburg, Beschluss vom 22. März 2004 - 2 L 103/03 - juris LS 2 und Rn. 13 f. sowie Beschluss vom 27. Oktober 2011 - 4 L 219/10 - juris Rn. 3 f.; Driehaus, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand März 2019, § 8 Rn. 76a; a.A. wohl VGH München, Urteil vom 27. September 2018 - 6 BV 17.1319 - juris Rn. 14 f.), grundlegend dem Rechtsstaatsprinzip widersprechen würde, ist nicht ersichtlich und wird auch in der Beschwerde nicht dargelegt. Der von der Klägerin hervorgehobene Umstand, dass der 2. Änderungsbescheid keine taugliche Grundlage für Vollstreckungsmaßnahmen darstelle, ist ein Merkmal, das gerade zur Begründung der Unbestimmtheit des Bescheides angeführt wird, unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten jedoch nicht zwangsläufig zugleich dessen Nichtigkeit begründet. Dass auch im Bereich des Abgabenrechts die fehlende inhaltliche Bestimmtheit nur ausnahmsweise zur Nichtigkeit des Bescheides führt, hat das Bundesverwaltungsgericht - unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs - bereits entschieden (Urteil vom 18. April 1997 - 8 C 43.95 - BVerwGE 104, 301 <322>). Auch insofern bedarf es keiner weiteren Klärung in einem Revisionsverfahren.
- 12 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 3 GKG.

Dr. Bier

Dr. Martini

Sieveking