

RS Vfgh 2012/10/11 A28/10 ua

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 11.10.2012

Index

82 GESUNDHEITSRECHT

82/02 Gesundheitsrecht allgemein

Norm

B-VG Art137 / sonstige Klagen

AEUV Art34

Tabak-Richtlinie (Tabak-RL) 2001/37/EG Art13

TabakG §6, §7a, §14

1. B-VG Art. 137 heute
 2. B-VG Art. 137 gültig ab 01.01.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 3. B-VG Art. 137 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 4. B-VG Art. 137 gültig von 01.01.1998 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/1997
 5. B-VG Art. 137 gültig von 01.01.1991 bis 31.12.1997 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 6. B-VG Art. 137 gültig von 25.12.1946 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 211/1946
 7. B-VG Art. 137 gültig von 19.12.1945 bis 24.12.1946 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 8. B-VG Art. 137 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. AEUV Art. 34 heute
 2. AEUV Art. 34 gültig ab 01.12.2009 zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 132/2009
 3. AEUV Art. 34 gültig von 01.01.1995 bis 30.11.2009

Leitsatz

Abweisung von - zulässigen - Staatshaftungsklagen wegen fehlerhafter Umsetzung der Tabak-Richtlinie durch die Regelung über die mengenmäßige Beschränkung der privaten Einfuhr von Tabakerzeugnissen im Tabakgesetz; kein qualifizierter Verstoß gegen Unionsrecht

Rechtssatz

Eine Zuständigkeit des VfGH zur Entscheidung über vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Titel der Staatshaftung nach Gemeinschafts(Unions-)Recht wegen "legislativen Unrechts" besteht nur dann, wenn die anspruchsbegründenden Handlungen oder Unterlassungen unmittelbar dem Gesetzgeber zuzurechnen sind (vgl VfSlg 18600/2008). Eine Zuständigkeit des VfGH zur Entscheidung über vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Titel der Staatshaftung nach Gemeinschafts(Unions-)Recht wegen "legislativen Unrechts" besteht nur dann, wenn die anspruchsbegründenden Handlungen oder Unterlassungen unmittelbar dem Gesetzgeber zuzurechnen sind (vergleiche VfSlg 18600 aus 2008,).

Der geltend gemachte Anspruch wäre (als Amtshaftungsanspruch) bei den ordentlichen Gerichten geltend zu machen, wenn das anspruchsbegründende Handeln oder Unterlassen durch Organe der Vollziehung gesetzt wurde oder zu setzen gewesen wäre.

Das TabakG enthält keinerlei Vorschriften darüber, dass für den Import von Tabakerzeugnissen, die § 7a TabakG entsprechen, irgendeine Bewilligung erforderlich wäre.

Der einzige Fall, in dem § 7a TabakG von der Verwaltung angewandt wird, ist jener, in dem ein privater Importeur gegen § 7a leg cit verstößt und deswegen die Verwaltungsstrafbehörde ein Verwaltungsstrafverfahren durchführt.

Demgegenüber sind die Klägerinnen als gewerbliche Verkäuferinnen von Tabakerzeugnissen im Ausland tätig. § 7a TabakG enthält keine Verhaltensvorschriften für sie; sie sind daher auch von der Verwaltungsstrafbestimmung des § 14 Abs 1 Z 1a leg cit nicht bedroht. Dementsprechend sind sie auch nicht von allfälligen Verwaltungsstrafverfahren betroffen und es kommt ihnen gegenüber ein auf § 7a leg cit gestütztes Verwaltungshandeln nicht in Betracht.

Die Klägerinnen behaupten, dass ihnen ein Schaden dadurch entstanden sei, dass sich jene Personen, an die sich § 7a iVm § 14 TabakG richtet, nämlich private Importeure von Zigaretten, an diese Vorschriften hielten und deswegen bei ihnen weniger Zigaretten kauften. Die Klägerinnen behaupten, dass ihnen ein Schaden dadurch entstanden sei, dass sich jene Personen, an die sich § 7a in Verbindung mit § 14 TabakG richtet, nämlich private Importeure von Zigaretten, an diese Vorschriften hielten und deswegen bei ihnen weniger Zigaretten kauften.

Dieses Verhalten Dritter wird vom Gesetzgeber herbeigeführt, der in § 7a iVm § 14 TabakG den Import größerer Mengen von Tabakerzeugnissen verbietet und ein Zuwiderhandeln mit Strafe bedroht. Auch wenn eine solche Gesetzesvorschrift in aller Regel nur dann effektiv ist, wenn sie von den Verwaltungsstrafbehörden auch vollzogen wird (und insofern häufig ein Vollzugshandeln gegenüber Dritten vorkommen wird), so treten solche mit Strafsanktionen bewehrte gesetzgeberische Vorschriften schon mit dem Anspruch auf, dass Rechtsunterworfenen sie zu befolgen haben. Ein durch solche Rechtsvorschriften hervorgerufenen Verhalten von Rechtsunterworfenen ist daher unmittelbar dem Gesetzgeber zuzurechnen. Dieses Verhalten Dritter wird vom Gesetzgeber herbeigeführt, der in § 7a in Verbindung mit § 14 TabakG den Import größerer Mengen von Tabakerzeugnissen verbietet und ein Zuwiderhandeln mit Strafe bedroht. Auch wenn eine solche Gesetzesvorschrift in aller Regel nur dann effektiv ist, wenn sie von den Verwaltungsstrafbehörden auch vollzogen wird (und insofern häufig ein Vollzugshandeln gegenüber Dritten vorkommen wird), so treten solche mit Strafsanktionen bewehrte gesetzgeberische Vorschriften schon mit dem Anspruch auf, dass Rechtsunterworfenen sie zu befolgen haben. Ein durch solche Rechtsvorschriften hervorgerufenen Verhalten von Rechtsunterworfenen ist daher unmittelbar dem Gesetzgeber zuzurechnen.

Private Importeure könnten behaupten, dass ihnen dadurch ein Schaden entstanden sei, weil sie sich an diese Vorschrift hielten und deswegen im Inland Tabakerzeugnisse zu höheren Preisen erwerben hätten müssen. Auch sie könnten keinen Anspruch nach den Vorschriften des Amtshaftungsgesetzes wegen unionsrechtswidrigen Verhaltens von Vollzugsbehörden geltend machen, weil es wegen ihres rechtmäßigen Verhaltens nicht zu einem Vollzugshandeln von Behörden kommt.

Angesichts der von den Klägerinnen behaupteten Rechtsverletzung, aus der für sie ein Schaden resultieren würde, treffen auf den von ihnen geltend gemachten Anspruch also genau jene Kriterien zu, die der VfGH als Voraussetzung für seine Zuständigkeit gemäß Art 137 B-VG zur Entscheidung über einen auf legislatives Unrecht gestützten Staatshaftungsanspruch aufgestellt hat.

Das Vorbringen der Bundesregierung zum Bestehen einer (abstrakten) Zuständigkeit von Vollziehungsorganen und der Möglichkeit, wegen deren allfälligen Fehlverhaltens die ordentlichen Gerichte anzurufen, trifft also nicht zu. Da somit weder die Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde noch die der ordentlichen Gerichte gegeben ist, ist die auf Art 137 B-VG gestützte Klage zulässig.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union zur Frage, ob eine Person einzelne Rechte aus Vorschriften des Unionsrechts ableiten kann (EuGH 19.11.91, Rs C-6/90 und C-9/90, Francovich ua; 05.03.96, Rs C-46/93 und C-48/93, Brasserie du Pecheur und Factortame; ua) lässt sich dahin zusammenfassen, dass offenkundig jene Rechtsvorschriften, die Verleihung Rechte Einzelner bezwecken, die vom Unionsrecht anerkannte Interessen dieser Person schützen. Insofern gleicht die Prüfung der Frage, ob eine unionsrechtliche Vorschrift einem Einzelnen ein Recht

gewährt, jener der Frage nach dem Schutzzweck einer Norm, wie sie Bestandteil des Schadenersatzrechts in Österreich und vielen anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist und in solchen Systemen des Schadenersatzes die Voraussetzung des Rechtswidrigkeitszusammenhanges und damit der Haftungsauslösung bildet.

Gestützt auf die Warenverkehrsfreiheit könnte allenfalls ein privater Importeur von Tabakerzeugnissen Schadenersatz begehren, nicht aber ein Dritter, wie etwa die Klägerinnen, die im Ausland ansässige Verkäuferinnen von Tabakerzeugnissen an solche privaten Importeure sind.

Aus keiner der Vorschriften der Tabak-RL (Erwägungsgründe 2, 3 und 19, Art1, Art5 Abs6 lite, Art13) ist ableitbar, dass die Tabak-RL den Schutz von Interessen von Personen bezweckt, die Tabakerzeugnisse an Dritte verkaufen, die allenfalls von ihrer Warenverkehrsfreiheit Gebrauch machen wollen.

Die Klägerinnen können im vorliegenden Fall daher weder aus der Warenverkehrsfreiheit noch aus der Tabak-RL ein Recht ableiten, das ihnen einen allfälligen Schadenersatzanspruch für den von ihnen behaupteten entgangenen Gewinn vermittelt. Der von ihnen geltend gemachte Staatshaftungsanspruch besteht daher schon aus diesem Grund nicht zu Recht.

Unabhängig von der Frage, ob die Rechtsvorschrift, auf die die Klägerinnen ihre Klagen stützen, ihnen ein subjektives Recht vermittelt, besteht im vorliegenden Fall aber auch deswegen kein Staatshaftungsanspruch, weil es am dafür erforderlichen qualifizierten Verstoß des Gesetzgebers gegen Unionsrecht fehlt.

Für die Beurteilung der Frage, ob ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht als hinreichend qualifiziert anzusehen ist, besteht nach der Entscheidung *Brasserie du Pecheur und Factortame* das entscheidende Kriterium darin, dass ein Mitgliedstaat oder ein Gemeinschaftsorgan die Grenzen, die seinem Ermessen gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten hat. Dabei sind zB das Maß an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift, der Umfang des Ermessensspielraums, den die verletzte Vorschrift den nationalen oder Gemeinschaftsbehörden belässt, und die Frage, ob der Verstoß vorsätzlich oder nicht vorsätzlich begangen wurde, zu berücksichtigen.

§7a TabakG war auch Gegenstand eines Auskunftsverfahrens der Europäischen Kommission (Verfahren 247/08/SNCO).

Zusammengefasst hatte die Europäische Kommission keine Bedenken, dass angesichts der gesundheitspolitischen Zielsetzungen der Tabak-RL der Import von Zigaretten, die die erforderlichen Warnhinweise nicht in deutscher Sprache tragen, beschränkt wird. Sie betonte, dass §7a TabakG keine neuen Erfordernisse für die Herstellung, Aufmachung oder den Verkauf von Tabakprodukten enthält.

Dieses Ergebnis zeigt, dass die Tabak-RL nicht so bestimmt und eindeutig ist, dass jeglicher Verstoß gegen Unionsrecht bereits eine Staatshaftung auslösen würde.

Dem Gesetzgeber ist aber auch im Rahmen des ihm zur Verfügung stehenden Umsetzungsspielraums kein qualifizierter Verstoß gegen Unionsrecht vorzuwerfen. Die Tabak-RL räumt den Mitgliedstaaten angesichts ihrer unterschiedlichen Zielsetzungen, nämlich einerseits den Binnenmarkt und damit die Durchsetzung der Warenverkehrsfreiheit für Tabakprodukte zu verbessern, andererseits gesundheitspolitische Ziele zum Schutz von Verbrauchern zu verfolgen, einen Umsetzungsspielraum ein, der es keineswegs von vornherein als klar erscheinen lässt, dass derartige Vorschriften, wie sie §7a TabakG enthalten hat, unionsrechtswidrig sind. Auch die Europäische Kommission, die die Aufgabe hat, die Einhaltung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten zu überwachen, ist zu dem Ergebnis gekommen, dass §7a TabakG mit dem Unionsrecht vereinbar ist. Für die Zeit nach der Mitteilung der Europäischen Kommission im Aufforderungsverfahren könnte Österreich für das Nichtvorliegen eines qualifizierten Verstoßes allenfalls für sich in Anspruch nehmen, dass die Beibehaltung der Regelung von einem Organ der Europäischen Union mit veranlasst war.

Angesichts dieser Umstände kann dem Gesetzgeber aber keinesfalls der Vorwurf gemacht werden, er habe zum Zeitpunkt des Erlasses der Regelung offenkundig und erheblich gegen Unionsrecht verstoßen.

Entscheidungstexte

- A 28/10 ua
Entscheidungstext VfGH Erkenntnis 11.10.2012 A 28/10 ua

Schlagworte

VfGH / Klagen, Staatshaftung, EU-Recht Richtlinie, Schadenersatz, Gesundheitswesen, Tabak, Rechte subjektive

öffentliche

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2012:A28.2010

Zuletzt aktualisiert am

23.11.2012

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at