

TE Vfgh Erkenntnis 2010/10/2 G6/10 ua

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 02.10.2010

Index

L9240 Betreuung, Grundversorgung

Norm

B-VG Art11 Abs2

B-VG Art129b Abs5, Abs6

B-VG Art140 Abs5 / Fristsetzung

AVG §67a

Tir GrundversorgungsG §20 Abs2

1. B-VG Art. 11 heute
 2. B-VG Art. 11 gültig ab 01.05.2024 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 47/2024
 3. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2020 bis 30.04.2024 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 14/2019
 4. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 5. B-VG Art. 11 gültig von 01.07.2012 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 6. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2005 bis 30.06.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 118/2004
 7. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2005 bis 31.12.2004 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 8. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2005 bis 31.12.2004 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2000
 9. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2004 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 10. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.2001 bis 31.12.2000 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 508/1993
 11. B-VG Art. 11 gültig von 01.12.2000 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 12. B-VG Art. 11 gültig von 01.12.2000 bis 30.11.2000 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2000
 13. B-VG Art. 11 gültig von 01.07.1994 bis 30.11.2000 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 508/1993
 14. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.1989 bis 30.06.1994 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 15. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.1988 bis 31.12.1988 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 640/1987
 16. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.1985 bis 31.12.1987 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 490/1984
 17. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.1975 bis 31.12.1984 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 444/1974
 18. B-VG Art. 11 gültig von 29.05.1974 bis 31.12.1974 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 287/1974
 19. B-VG Art. 11 gültig von 01.01.1961 bis 28.05.1974 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 148/1960
 20. B-VG Art. 11 gültig von 19.12.1945 bis 31.12.1960 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 21. B-VG Art. 11 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. B-VG Art. 129b gültig von 01.01.2006 bis 31.12.2013 aufgehoben durch BGBl. I Nr. 51/2012
 2. B-VG Art. 129b gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2005 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 3. B-VG Art. 129b gültig von 01.01.1991 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988

1. B-VG Art. 140 heute
 2. B-VG Art. 140 gültig ab 01.01.2015 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2013
 3. B-VG Art. 140 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 4. B-VG Art. 140 gültig von 01.07.2008 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 2/2008
 5. B-VG Art. 140 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 6. B-VG Art. 140 gültig von 06.06.1992 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 276/1992
 7. B-VG Art. 140 gültig von 01.01.1991 bis 05.06.1992 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 8. B-VG Art. 140 gültig von 01.07.1988 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 341/1988
 9. B-VG Art. 140 gültig von 01.07.1976 bis 30.06.1988 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
 10. B-VG Art. 140 gültig von 19.12.1945 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 11. B-VG Art. 140 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. AVG § 67a gültig von 01.07.2008 bis 31.12.2013 aufgehoben durch BGBl. I Nr. 33/2013
 2. AVG § 67a gültig von 01.01.2003 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 117/2002
 3. AVG § 67a gültig von 20.04.2002 bis 31.12.2002 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 65/2002
 4. AVG § 67a gültig von 01.01.1999 bis 19.04.2002 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 158/1998
 5. AVG § 67a gültig von 01.02.1991 bis 31.12.1998

Leitsatz

Verfassungswidrigkeit einer landesgesetzlichen Bestimmung über die Besetzung des UVS Tirol als Berufungsbehörde gegen Bescheide der Landesregierung; Verstoß gegen die verfassungsgesetzlich vorgesehene Kompetenz des Bundes; Durchbrechung der Organisationszuständigkeit der Länder

Spruch

§20 Abs2, 2. Satz des Tiroler Grundversorgungsgesetzes, LGBl. Nr. 21/2006, wird als verfassungswidrig aufgehoben. §20 Abs2, 2. Satz des Tiroler Grundversorgungsgesetzes, Landesgesetzblatt Nr. 21 aus 2006,, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Kraft.

Der Landeshauptmann von Tirol ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Tiroler Landesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B683-685/09 einerömisch eins. 1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B683-685/09 eine

Beschwerde anhängig, der im Wesentlichen folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1.1. Die Beschwerdeführer, ein aus Aserbaidshan stammendes Ehepaar und deren am 26. Oktober 2007 in Innsbruck geborener Sohn, brachten am 13. Oktober 2005 bzw. am 9. November 2007 Anträge auf internationalen Schutz ein. Im Rahmen der Grundversorgung wurden sie zunächst in Flüchtlingsheimen in Fieberbrunn und Götzens untergebracht. Aufgrund wiederholter Probleme diszipliner Art wurde eine neuerliche Verlegung der Familie von Götzens in das Flüchtlingsheim nach Fieberbrunn veranlasst. Die Beschwerdeführer blieben zwar zunächst in Götzens, verließen aber schließlich ihr dortiges Quartier und bezogen im März 2008 eine private Unterkunft in Völs.

Als Folge der Weigerung, im Flüchtlingsheim in Fieberbrunn Quartier zu nehmen, wurde die Gewährung der Grundversorgungsleistungen eingestellt. Lediglich die Krankenversicherung für Mutter und Kind wurde weiterhin gewährt.

1.2. Am 27. März 2008 stellten die Beschwerdeführer Anträge auf Gewährung von Leistungen nach dem Tiroler Grundversorgungsgesetz, LGBl. 21/2006 (im Folgenden: TGVG). Im weiteren Verfahren bestanden die Beschwerdeführer auf einer privaten Wohnungsnahme und lehnten Unterbringungsangebote seitens der Tiroler Landesregierung, insbesondere unter Hinweis auf den psychischen Zustand der Mutter, ab. 1.2. Am 27. März 2008 stellten die Beschwerdeführer Anträge auf Gewährung von Leistungen nach dem Tiroler Grundversorgungsgesetz,

Landesgesetzblatt 21 aus 2006, (im Folgenden: TGVG). Im weiteren Verfahren bestanden die Beschwerdeführer auf einer privaten Wohnungsnahme und lehnten Unterbringungsangebote seitens der Tiroler Landesregierung, insbesondere unter Hinweis auf den psychischen Zustand der Mutter, ab.

1.3. Mit Bescheiden der Tiroler Landesregierung vom 7. Jänner 2009 wurden die Anträge der Beschwerdeführer gemäß §2 Abs2 und Abs6, §4 litc, §5 Abs1, §20 und §21 TGVG abgewiesen. Die dagegen erhobenen Berufungen wurden durch den Unabhängigen Verwaltungssenat Tirol (im Folgenden: UVS Tirol) hinsichtlich der Mutter und des Kindes mit Bescheiden vom 27. März 2009 und 15. April 2009 gemäß §67a Z1 AVG iVm §20 Abs2 TGVG als unbegründet abgewiesen. Der Berufung des Vaters wurde gemäß §66 Abs4 AVG insofern Folge gegeben, als ihm für die Dauer des Zutreffens der gesetzlichen Voraussetzungen zumindest ab dem Zeitpunkt der Antragstellung gemäß §5 Abs1 litd TGVG die Sicherung der Krankenversorgung durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz, BGBl. I 189/1995 idF BGBl. I 88/2005, gewährt wurde. 1.3. Mit Bescheiden der Tiroler Landesregierung vom 7. Jänner 2009 wurden die Anträge der Beschwerdeführer gemäß §2 Abs2 und Abs6, §4 litc, §5 Abs1, §20 und §21 TGVG abgewiesen. Die dagegen erhobenen Berufungen wurden durch den Unabhängigen Verwaltungssenat Tirol (im Folgenden: UVS Tirol) hinsichtlich der Mutter und des Kindes mit Bescheiden vom 27. März 2009 und 15. April 2009 gemäß §67a Z1 AVG in Verbindung mit §20 Abs2 TGVG als unbegründet abgewiesen. Der Berufung des Vaters wurde gemäß §66 Abs4 AVG insofern Folge gegeben, als ihm für die Dauer des Zutreffens der gesetzlichen Voraussetzungen zumindest ab dem Zeitpunkt der Antragstellung gemäß §5 Abs1 litd TGVG die Sicherung der Krankenversorgung durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz, Bundesgesetzblatt Teil eins, 189 aus 1995, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil eins, 88 aus 2005,, gewährt wurde.

1.4. Dagegen richtet sich die auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte sowie in Rechten wegen Anwendung einer verfassungswidrigen Norm geltend gemacht wird.

2. Bei der Behandlung der Beschwerde sind beim Verfassungsgerichtshof Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des §20 Abs2, 2. Satz TGVG entstanden (VfGH 11.12.2009, B683-685/09).

§20 TGVG lautet (der in Prüfung gezogene Satz ist hervorgehoben):

"§20

Zuständigkeit

1. (1)Absatz eins,Der Landesregierung obliegen:

a) alle nach diesem Gesetz im Verwaltungsweg zu treffenden Entscheidungen und

b) die Gewährung der vom Land Tirol als Träger von Privatrechten zu gewährenden Leistungen der Grundversorgung, deren Einschränkung und Einstellung sowie der Ausschluss von diesen.

1. (2)Absatz 2,Gegen Bescheide der Landesregierung nach diesem Gesetz ist die Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat zulässig. Der unabhängige Verwaltungssenat entscheidet durch eines seiner Mitglieder."

3. Im Gesetzesprüfungsverfahren hat die Tiroler Landesregierung eine Äußerung abgegeben. Der Verfassungsgerichtshof hat den Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt sowie auch alle anderen Landesregierungen zur Stellungnahme eingeladen, wobei nur der Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt davon Gebrauch machte.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:römisch zwei. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Im Verfahren ist nichts vorgebracht worden und auch nichts hervorgekommen, was gegen seine Zulässigkeit spräche. Es ist daher zulässig.

2. Die in Prüfung gezogene Vorschrift enthält eine Abweichung gegenüber der allgemeinen Regelung betreffend die Zusammensetzung von Organen der Unabhängigen Verwaltungssenate, für die §67a AVG Folgendes vorsieht:

"§67a. Die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern entscheiden:

1. über Anträge und Berufungen in Angelegenheiten, die ihnen durch die Verwaltungsvorschriften zugewiesen sind;

2. über Beschwerden von Personen, die behaupten, durch die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in ihren Rechten verletzt zu sein, ausgenommen in Finanzstrafsachen des Bundes.

Soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, entscheiden die unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern durch Einzelmitglied. In den Angelegenheiten der Z1 entscheiden sie über Anträge, für deren Erledigung sie als erste Instanz oder gemäß §73 Abs2 zuständig sind, und über Berufungen gegen Bescheide des Landeshauptmannes, der Landesregierung, einer sonstigen Behörde, deren Sprengel das gesamte Landesgebiet, soweit es sich nicht um das Gebiet des Landes Wien handelt, umfasst, oder eines Kollegialorgans durch Kammern, die aus drei Mitgliedern bestehen. Über Berufungen gegen verfahrensrechtliche Bescheide entscheiden sie durch Einzelmitglied. In den Angelegenheiten der Nachprüfung einschließlich der Erlassung einstweiliger Verfügungen im Rahmen der Vergabe von Aufträgen im Unterschwellenbereich entscheiden sie durch Einzelmitglied."

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat seine Bedenken gegenüber der Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Bestimmung folgendermaßen umschrieben:

"3.1. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die in Prüfung genommene Vorschrift das Bedenken, dass sie gegen den Grundsatz der Bedarfskompetenz des Art11 Abs2 B-VG verstößt. Hat der Bund einheitliche Vorschriften über das Verwaltungsverfahren erlassen, können abweichende Regelungen in Bundes- oder Landesgesetzen nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich bzw. 'unerlässlich' (vgl. zB VfSlg. 16.460/2002, 17.340/2004) sind. "3.1. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die in Prüfung genommene Vorschrift das Bedenken, dass sie gegen den Grundsatz der Bedarfskompetenz des Art11 Abs2 B-VG verstößt. Hat der Bund einheitliche Vorschriften über das Verwaltungsverfahren erlassen, können abweichende Regelungen in Bundes- oder Landesgesetzen nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich bzw. 'unerlässlich' vergleiche zB VfSlg. 16.460 aus 2002,, 17.340 aus 2004,) sind.

Im vorliegenden Fall bestimmt bereits Art129b Abs6 B-VG, dass das Verfahren vor den UVS durch Bundesgesetz zu regeln ist. §67a AVG sieht seit dem Verwaltungsreformgesetz 2001, BGBl. I 41/2002, grundsätzlich eine Entscheidung des UVS durch Einzelmitglied vor, weist jedoch bestimmte Angelegenheiten - darunter auch den hier relevanten Fall der Entscheidung über eine Berufung gegen einen Bescheid einer Landesregierung - weiterhin einer aus drei Mitgliedern bestehenden Kammer zur Entscheidung zu. Aus den zitierten Materialien zu §67a AVG ergibt sich, dass die Regelung der grundsätzlichen Zuständigkeit eines Einzelmitglieds aus Gründen der Verwaltungsentlastung erfolgte. Für wichtige Angelegenheiten, in denen ein Bedarf nach der mit der Kammerzuständigkeit verbundenen erhöhten Richtigkeitsgewähr besteht, sollte jedoch weiterhin die Kammerzuständigkeit erhalten bleiben. In diesem Sinne wies der Gesetzgeber auch die Entscheidung über Berufungen gegen Entscheidungen der Landesinstanz der Kammer zu. Im vorliegenden Fall bestimmt bereits Art129b Abs6 B-VG, dass das Verfahren vor den UVS durch Bundesgesetz zu regeln ist. §67a AVG sieht seit dem Verwaltungsreformgesetz 2001, Bundesgesetzblatt Teil eins, 41 aus 2002,, grundsätzlich eine Entscheidung des UVS durch Einzelmitglied vor, weist jedoch bestimmte Angelegenheiten - darunter auch den hier relevanten Fall der Entscheidung über eine Berufung gegen einen Bescheid einer Landesregierung - weiterhin einer aus drei Mitgliedern bestehenden Kammer zur Entscheidung zu. Aus den zitierten Materialien zu §67a AVG ergibt sich, dass die Regelung der grundsätzlichen Zuständigkeit eines Einzelmitglieds aus Gründen der Verwaltungsentlastung erfolgte. Für wichtige Angelegenheiten, in denen ein Bedarf nach der mit der Kammerzuständigkeit verbundenen erhöhten Richtigkeitsgewähr besteht, sollte jedoch weiterhin die Kammerzuständigkeit erhalten bleiben. In diesem Sinne wies der Gesetzgeber auch die Entscheidung über Berufungen gegen Entscheidungen der Landesinstanz der Kammer zu.

Die in Prüfung zu ziehende Wortfolge des §20 Abs2 TGVG weicht, indem sie trotz vorheriger Entscheidung der Landesregierung die Entscheidung durch Einzelmitglied des UVS Tirol vorsieht, von den einheitlichen Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze, nämlich jenen des AVG, ab. Es ist daher zu untersuchen, ob sie 'zur Regelung des Gegenstandes erforderlich' ist (vgl. allgemein VfSlg. 14.153/1995, 14.381/1995, 15.351/1998 uva.). Die in Prüfung zu ziehende Wortfolge des §20 Abs2 TGVG weicht, indem sie trotz vorheriger Entscheidung der Landesregierung die Entscheidung durch Einzelmitglied des UVS Tirol vorsieht, von den einheitlichen Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze, nämlich jenen des AVG, ab. Es ist daher zu untersuchen, ob sie 'zur Regelung des Gegenstandes erforderlich' ist vergleiche allgemein VfSlg. 14.153 aus 1995,, 14.381 aus 1995,, 15.351 aus 1998, uva.).

3.2. Die obzitierten Materialien zum TGVG, LGBI. 21/2006, (EB zur RV 428/05) geben über die Erwägungen des Landesgesetzgebers bei der Zuweisung der Entscheidung an ein Einzelmitglied des UVS keinen Aufschluss. Lediglich die Notwendigkeit der Entscheidung durch den UVS als solchen wird mit Blick auf Art21 Abs1 der AufnahmeRL, nach dem zumindest in der letzten Instanz die Möglichkeit einer Berufung vor einem Gericht zu gewähren ist, erklärt. Die

Erforderlichkeit einer Entscheidung bloß durch Einzelmitglied ergibt sich daraus jedoch nicht, weshalb das Abweichen von den allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzen anscheinend nicht mit einer gemeinschaftsrechtlichen Notwendigkeit gerechtfertigt werden kann." 3.2. Die obzitierten Materialien zum TGVG, Landesgesetzblatt 21 aus 2006,, (EB zur Regierungsvorlage 428/05) geben über die Erwägungen des Landesgesetzgebers bei der Zuweisung der Entscheidung an ein Einzelmitglied des UVS keinen Aufschluss. Lediglich die Notwendigkeit der Entscheidung durch den UVS als solchen wird mit Blick auf Art21 Abs1 der AufnahmeRL, nach dem zumindest in der letzten Instanz die Möglichkeit einer Berufung vor einem Gericht zu gewähren ist, erklärt. Die Erforderlichkeit einer Entscheidung bloß durch Einzelmitglied ergibt sich daraus jedoch nicht, weshalb das Abweichen von den allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzen anscheinend nicht mit einer gemeinschaftsrechtlichen Notwendigkeit gerechtfertigt werden kann."

Abschließend verweist der Verfassungsgerichtshof darauf, dass sich auch in allen anderen Bundesländern keine solche abweichende Vorschrift fände, und fasst seine Bedenken (idF der Berichtigung vom 5. Mai 2010) folgendermaßen zusammen: Abschließend verweist der Verfassungsgerichtshof darauf, dass sich auch in allen anderen Bundesländern keine solche abweichende Vorschrift fände, und fasst seine Bedenken in der Fassung der Berichtigung vom 5. Mai 2010) folgendermaßen zusammen:

"Im Gesetzesprüfungsverfahren wird zu untersuchen sein, ob die Abweichung der Vorschrift des §20 Abs2, 2. Satz TGVG von §67a AVG dem Art129b Abs5 und 6 B-VG entspricht und ob für die in Abs6 vorgesehene Bundeskompetenz zur Regelung des Verfahrens der UVS auch die Kriterien des Art11 Abs2 B-VG gelten."

2.2. Der Verfassungsgerichtshof hat daher zunächst zu prüfen, ob Art129b Abs5 B-VG die Regelung der Zusammensetzung von im Einzelfall entscheidenden Organen des Unabhängigen Verwaltungssenates in die Verfahrensgesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art11 Abs2 B-VG einbezieht und dementsprechend die Durchbrechung der Regelung des Bundes durch die Länder dann erlaubt, wenn dies unerlässlich ist, oder ob diese Vorschrift die Regelung der Organzusammensetzung ausschließlich dem Bund vorbehält.

2.2.1. Die Tiroler Landesregierung führt in ihrer Äußerung dazu Folgendes aus:

"Zunächst ist davon auszugehen, dass die Regelung der Organzuständigkeit innerhalb des Unabhängigen Verwaltungssenates ('Besetzung') bei der Erlassung behördlicher Entscheidungen aufgrund der ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Anordnung im Abs5 des Art129b B-VG nicht dem Land als Organisationsgesetzgeber, sondern dem Bund als Verfahrensgesetzgeber zufällt. Inwieweit der an dieser verfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung an den Bundesgesetzgeber von der Lehre geäußerten Kritik, wonach die Kompetenz zur Regelung der Verteilung der Zuständigkeit zwischen monokratischen und kollegialen Organen nach der Konzeption des B-VG an sich nicht in die Zuständigkeit des Verfahrensgesetzgebers fällt (so z.B. Mayer, Die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern, in Walter [Hg], Verfassungsänderungen 1988 [1989] 83), Berechtigung zukommt, muss daher an dieser Stelle nicht näher erörtert werden.

Geht man von der im Art129b Abs6 B-VG grundgelegten und damit auf der Stufe des Verfassungsrechts stehenden Prämisse, wonach das Verfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat durch 'Bundesgesetz' zu regeln ist, aus, ist zunächst die Frage zu stellen, ob der hier gebrauchte Verfahrensbegriff mit jenem des Art11 Abs2 B-VG - letztere Bestimmung normiert bekanntlich die Zuständigkeit zur Regelung des 'Verwaltungsverfahrens' - gleichzusetzen ist. Dies ist insbesondere deswegen von Bedeutung, weil die Länder nach Art11 Abs2 B-VG von den durch den Bundesgesetzgeber erlassenen Bestimmungen betreffend das Verwaltungsverfahren unter bestimmten Voraussetzungen abweichende Regelungen treffen können, wohingegen Art129b Abs6 B-VG diese Möglichkeit nicht explizit vorsieht. Würde man dem Verfassungsgesetzgeber unterstellen, dass er den im §129b Abs6 B-VG gebrauchten Begriff 'Verfahren' nicht im Sinn des Begriffs 'Verwaltungsverfahren' - dieser Ausdruck findet sich im Art11 Abs2 B-VG - verstanden wissen wollte, so hätte dies zur Folge, dass im erstinstanzlichen Verfahren unter Umständen andere Vorschriften anzuwenden wären, als in jenem vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat als Berufungsbehörde, zumal der Landesgesetzgeber in diesem Fall ja nur für das Verfahren vor der erstinstanzlichen Behörde abweichende Regelungen erlassen könnte. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung wird schon im Hinblick auf die Einrichtung der Unabhängigen Verwaltungssenate als Berufungsinstanz mit der herrschenden Lehre davon auszugehen sein, dass der Verfassungsgesetzgeber den im Art129b Abs6 verwendeten Begriff 'Verfahren' als 'Verwaltungsverfahren' im Sinn des Art11 Abs2 B-VG verstanden wissen wollte (so z.B. Köhler, Art129b B-VG, in Korinek/Holoubek [Hg], Österreichisches

Bundesverfassungsrecht [2000] Rz. 5). Auch die Erläuternden Bemerkungen zur entsprechenden Regierungsvorlage (RV 607 BlgNR, 17. GP) sprechen für die Richtigkeit dieser Annahme. Hier heißt es nämlich, dass es erforderlich sei, das Verfahren einheitlich zu regeln und zu diesem Zweck eine Bundeskompetenz vorgesehen werde. Die erforderlichen verfahrensrechtlichen Regelungen werden - so heißt es weiter in den Erläuternden Bemerkungen - durch eine 'entsprechende Ausgestaltung des Verwaltungsstrafgesetzes getroffen werden'. Vor allem diese Äußerung macht deutlich, dass der Verfassungsgesetzgeber bei der Erlassung der gegenständlichen Regelung vor Augen hatte, das Verfahren der Unabhängigen Verwaltungssenate im Rahmen der bestehenden Verwaltungsverfahrensgesetze näher zu regeln. Konsequenterweise müssen dann aber auch die nach dem System des Art11 Abs2 B-VG grundsätzlich möglichen abweichenden Bestimmungen von den Verwaltungsverfahrensgesetzen in den Materiengesetzen des Bundes und der Länder auch für das Verfahren der Unabhängigen Verwaltungssenate maßgeblich sein (so auch Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenate2 [1992] 16). Geht man von der im Art129b Abs6 B-VG grundgelegten und damit auf der Stufe des Verfassungsrechts stehenden Prämisse, wonach das Verfahren vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat durch 'Bundesgesetz' zu regeln ist, aus, ist zunächst die Frage zu stellen, ob der hier gebrauchte Verfahrensbegriff mit jenem des Art11 Abs2 B-VG - letztere Bestimmung normiert bekanntlich die Zuständigkeit zur Regelung des 'Verwaltungsverfahrens' - gleichzusetzen ist. Dies ist insbesondere deswegen von Bedeutung, weil die Länder nach Art11 Abs2 B-VG von den durch den Bundesgesetzgeber erlassenen Bestimmungen betreffend das Verwaltungsverfahren unter bestimmten Voraussetzungen abweichende Regelungen treffen können, wohingegen Art129b Abs6 B-VG diese Möglichkeit nicht explizit vorsieht. Würde man dem Verfassungsgesetzgeber unterstellen, dass er den im §129b Abs6 B-VG gebrauchten Begriff 'Verfahre' nicht im Sinn des Begriffs 'Verwaltungsverfahren' - dieser Ausdruck findet sich im Art11 Abs2 B-VG - verstanden wissen wollte, so hätte dies zur Folge, dass im erstinstanzlichen Verfahren unter Umständen andere Vorschriften anzuwenden wären, als in jenem vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat als Berufungsbehörde, zumal der Landesgesetzgeber in diesem Fall ja nur für das Verfahren vor der erstinstanzlichen Behörde abweichende Regelungen erlassen könnte. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung wird schon im Hinblick auf die Einrichtung der Unabhängigen Verwaltungssenate als Berufungsinstanz mit der herrschenden Lehre davon auszugehen sein, dass der Verfassungsgesetzgeber den im Art129b Abs6 verwendeten Begriff 'Verfahren' als 'Verwaltungsverfahren' im Sinn des Art11 Abs2 B-VG verstanden wissen wollte (so z.B. Köhler, Art129b B-VG, in Korinek/Holoubek [Hg], Österreichisches Bundesverfassungsrecht [2000] Rz. 5). Auch die Erläuternden Bemerkungen zur entsprechenden Regierungsvorlage Regierungsvorlage 607 BlgNR, 17. Gesetzgebungsperiode sprechen für die Richtigkeit dieser Annahme. Hier heißt es nämlich, dass es erforderlich sei, das Verfahren einheitlich zu regeln und zu diesem Zweck eine Bundeskompetenz vorgesehen werde. Die erforderlichen verfahrensrechtlichen Regelungen werden - so heißt es weiter in den Erläuternden Bemerkungen - durch eine 'entsprechende Ausgestaltung des Verwaltungsstrafgesetzes getroffen werden'. Vor allem diese Äußerung macht deutlich, dass der Verfassungsgesetzgeber bei der Erlassung der gegenständlichen Regelung vor Augen hatte, das Verfahren der Unabhängigen Verwaltungssenate im Rahmen der bestehenden Verwaltungsverfahrensgesetze näher zu regeln. Konsequenterweise müssen dann aber auch die nach dem System des Art11 Abs2 B-VG grundsätzlich möglichen abweichenden Bestimmungen von den Verwaltungsverfahrensgesetzen in den Materiengesetzen des Bundes und der Länder auch für das Verfahren der Unabhängigen Verwaltungssenate maßgeblich sein (so auch Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenate2 [1992] 16).

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Bestimmung des Art129b Abs6 B-VG nach Auffassung der Tiroler Landesregierung vor dem Hintergrund der Bedarfskompetenz des Bundes nach Art11 Abs2 B-VG zu sehen ist, was es dem Landesgesetzgeber grundsätzlich ermöglicht, Abweichungen von den für das Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten geltenden verfahrensrechtlichen Bestimmungen des Bundes, hier konkret von §67a AVG, vorzusehen."

2.2.2. Demgegenüber führt der Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt zu dieser Frage in seiner Äußerung Folgendes aus:

"2.1. Der Frage, ob ein Landesgesetz, das abweichend von §67a AVG eine Entscheidung durch ein Einzelmitglied vorsieht, 'zur Regelung des Gegenstandes erforderlich' (im Sinn des Art11 Abs2 zweiter Halbsatz B-VG) ist, stellt sich nur dann, wenn man davon ausgeht, dass es sich bei der Regelung über die Besetzung der unabhängigen Verwaltungssenate um eine verfahrensrechtliche Vorschrift handelt. Tatsächlich gehören Vorschriften über die behördliche Willensbildung und die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen monokratischen und kollegialen Organen

jedoch dem Organisationsrecht an (vgl. Mayer, Die unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern, in: Walter [Hrsg], Verfassungsänderungen 1988 [1989], 83-104 [hier: 91]). "2.1. Der Frage, ob ein Landesgesetz, das abweichend von §67a AVG eine Entscheidung durch ein Einzelmitglied vorsieht, 'zur Regelung des Gegenstandes erforderlich' (im Sinn des Art11 Abs2 zweiter Halbsatz B-VG) ist, stellt sich nur dann, wenn man davon ausgeht, dass es sich bei der Regelung über die Besetzung der unabhängigen Verwaltungssenaten um eine verfahrensrechtliche Vorschrift handelt. Tatsächlich gehören Vorschriften über die behördliche Willensbildung und die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen monokratischen und kollegialen Organen jedoch dem Organisationsrecht an vergleiche Mayer, Die unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern, in: Walter [Hrsg], Verfassungsänderungen 1988 [1989], 83-104 [hier: 91]).

2.2. Von dieser Auffassung ist auch der Verfassungsgesetzgeber der B-VG-Novelle BGBl. Nr.685/1988 ausgegangen. Gemäß Art129b Abs6 B-VG wird die Organisation der UVS durch Landesgesetze, das Verfahren hingegen durch Bundesgesetz geregelt; ob die UVS durch mehrere oder durch einzelne Mitglieder entscheiden, bestimmt sich '[n]ach dem das Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungssenaten [...] regelnden Bundesgesetz' (Art129b Abs5 B-VG). Nähme man an, dass eine Regelung über die Besetzung, in der die UVS zu entscheiden haben, dem Verfahrensrecht angehört, so ergäbe sich bereits aus Abs6, dass der Bundesgesetzgeber zu regeln hat, wann die UVS 'durch mehrere' und wann sie 'durch einzelne Mitglieder' zu entscheiden haben; die in Art129b Abs5 B-VG getroffene Anordnung wäre überflüssig. Man wird daher Art129 Abs5 B-VG als *lex specialis* zu Art129b Abs6 B-VG lesen müssen: Zur Regelung der Organisation der UVS sind zwar grundsätzlich die Länder zuständig (Abs6), die Zuständigkeit zur Erlassung der organisations-rechtlichen Normen über die Besetzung, in der die UVS zu entscheiden haben, liegt jedoch beim Bund (Abs5). 2.2. Von dieser Auffassung ist auch der Verfassungsgesetzgeber der B-VG-Novelle Bundesgesetzblatt Nr.685 aus 1988, ausgegangen. Gemäß Art129b Abs6 B-VG wird die Organisation der UVS durch Landesgesetze, das Verfahren hingegen durch Bundesgesetz geregelt; ob die UVS durch mehrere oder durch einzelne Mitglieder entscheiden, bestimmt sich '[n]ach dem das Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungssenaten [...] regelnden Bundesgesetz' (Art129b Abs5 B-VG). Nähme man an, dass eine Regelung über die Besetzung, in der die UVS zu entscheiden haben, dem Verfahrensrecht angehört, so ergäbe sich bereits aus Abs6, dass der Bundesgesetzgeber zu regeln hat, wann die UVS 'durch mehrere' und wann sie 'durch einzelne Mitglieder' zu entscheiden haben; die in Art129b Abs5 B-VG getroffene Anordnung wäre überflüssig. Man wird daher Art129 Abs5 B-VG als *lex specialis* zu Art129b Abs6 B-VG lesen müssen: Zur Regelung der Organisation der UVS sind zwar grundsätzlich die Länder zuständig (Abs6), die Zuständigkeit zur Erlassung der organisations-rechtlichen Normen über die Besetzung, in der die UVS zu entscheiden haben, liegt jedoch beim Bund (Abs5).

Man gelangt im Übrigen auch dann zu keinem anderen Ergebnis, wenn man der von Teilen der Lehre vertretenen Auffassung folgt, wonach im Begriff 'Bundesgesetz' in Art129b Abs6 B-VG eine Bezugnahme auf das 'gesamte, durch Art11 Abs2 B-VG angelegte System des Verwaltungsverfahrensrechts' liegt (Mayer, aaO, 103 f; vgl. weiters Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenaten [1992], 21-23, Walter/Mayer, Verwaltungsverfahrensrecht8 [2003], Rz 42/1, und Köhler, Art129b B-VG, Rz 5 [2000], in: Korinek/Holoubek [Hrsg], Bundesverfassungsrecht). Auch hier gilt: Wenn die Zuständigkeit zur Regelung des Verfahrens gemäß Art129b Abs6 B-VG nach dem Muster des Art11 Abs2 B-VG zwischen Bund und Ländern verteilt ist, so ist es nur dann sinnvoll, in Art129b Abs5 B-VG dieselbe Verteilung der Kompetenzen in Hinblick auf die Besetzung, in der die UVS entscheiden, anzuordnen, wenn man davon ausgeht, dass die Zuständigkeit zur Regelung des Verfahrens gerade nicht zur Erlassung von Vorschriften über die Besetzung ermächtigt. Dass der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1988 mit der in Art129b Abs5 B-VG getroffenen Regelung 'einen neuen Verfassungsbegriff des 'Verfahrensrechtes' [ge]bildet' hätte (so Mayer, aaO, 91), ist also nicht ersichtlich." Man gelangt im Übrigen auch dann zu keinem anderen Ergebnis, wenn man der von Teilen der Lehre vertretenen Auffassung folgt, wonach im Begriff 'Bundesgesetz' in Art129b Abs6 B-VG eine Bezugnahme auf das 'gesamte, durch Art11 Abs2 B-VG angelegte System des Verwaltungsverfahrensrechts' liegt (Mayer, aaO, 103 f; vergleiche weiters Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenaten [1992], 21-23, Walter/Mayer, Verwaltungsverfahrensrecht8 [2003], Rz 42/1, und Köhler, Art129b B-VG, Rz 5 [2000], in: Korinek/Holoubek [Hrsg], Bundesverfassungsrecht). Auch hier gilt: Wenn die Zuständigkeit zur Regelung des Verfahrens gemäß Art129b Abs6 B-VG nach dem Muster des Art11 Abs2 B-VG zwischen Bund und Ländern verteilt ist, so ist es nur dann sinnvoll, in Art129b Abs5 B-VG dieselbe Verteilung der Kompetenzen in Hinblick auf die Besetzung, in der die UVS entscheiden, anzuordnen, wenn man davon ausgeht, dass die Zuständigkeit zur Regelung des Verfahrens gerade nicht zur Erlassung von Vorschriften über die Besetzung ermächtigt. Dass der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1988 mit der in Art129b Abs5 B-VG getroffenen Regelung 'einen neuen Verfassungsbegriff des 'Verfahrensrechtes' [ge]bildet' hätte (so Mayer, aaO, 91), ist also nicht ersichtlich."

2.2.3. Die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes erweisen sich als zutreffend. Art129b Abs5 und 6 B-VG bestimmen:

1. "(5)Absatz 5,Nach dem das Verfahren von Unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern regelnden Bundesgesetz entscheiden diese Behörden durch mehrere oder durch einzelne Mitglieder.
1. (6)Absatz 6,Die Organisation der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern sowie das Dienstrecht ihrer Mitglieder werden durch Landesgesetze, das Verfahren durch Bundesgesetz geregelt."

Gehörte die Regelung der Besetzung des entscheidenden Organs des Unabhängigen Verwaltungssenates zum Verfahrensrecht, würde nach dieser Bestimmung dies ohnedies in die Bundeskompetenz fallen. Tatsächlich handelt es sich bei dieser Angelegenheit allerdings um eine solche der Organisation der Unabhängigen Verwaltungssenate (Mayer, in Walter [Hrsg.], Verfassungsänderungen 1988, 1989, Seite 91), die gemäß Art129b Abs6 B-VG den Ländern obliegt. Insofern bildet Art129b Abs5 B-VG eine Durchbrechung der Organisationszuständigkeit der Länder gemäß Abs6 leg.cit.

Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass Art129b Abs5 B-VG nicht schlicht auf die Zuständigkeit des Bundes, sondern auf das "das Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern regelnde Bundesgesetz" verweist. Damit stellt die Bundesverfassung lediglich klar, dass die Regelung der Zusammensetzung der Entscheidungsorgane im Rahmen der Bestimmungen über das Verfahren der Unabhängigen Verwaltungssenate erlassen werden soll und beruft hiefür den Bundesgesetzgeber. Nichts deutet darauf hin, dass darüber hinaus ein eigener Begriff oder eine Erweiterung der Verfahrenskompetenz des Art11 Abs2 B-VG vorgesehen werden sollte.

Zusammengefasst ergibt sich, dass Art129b Abs5 B-VG eine Durchbrechung der Organisationskompetenz des Landesgesetzgebers für Unabhängige Verwaltungssenate gemäß Art129b Abs6 B-VG bildet, sodass die Regelung der Frage, ob ein Unabhängiger Verwaltungssenat durch ein oder mehrere Mitglieder zu entscheiden hat, abschließend vom Bund zu treffen ist.

2.3. Es erübrigt sich daher, näher auf die Frage einzugehen, ob die abweichende Regelung des geprüften Landesgesetzes iSd Art11 Abs2 B-VG "erforderlich" ist. Die geprüfte Gesetzesbestimmung ist dementsprechend wegen Widerspruchs zu Art129b Abs5 B-VG als verfassungswidrig aufzuheben.

3.1. Es ist nicht erforderlich, für das Außer-Kraft-Treten der aufgehobenen Bestimmung eine Frist gemäß Art140 Abs5, dritter und vierter Satz B-VG zu setzen: Mit Ablauf des Tages der Kundmachung der Aufhebung tritt die Zuständigkeit des Einzelmitglieds gemäß der aufgehobenen landesgesetzlichen Bestimmung außer Kraft. Ab diesem Zeitpunkt ist wieder allein die allgemeine Regel des §67a AVG maßgeblich. Weitere legistische Vorkehrungen sind nicht erforderlich.

3.2. Die Verpflichtung des Landeshauptmannes von Tirol zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung und der damit in Zusammenhang stehenden sonstigen Aussprüche folgt aus Art140 Abs5 B-VG und §64 Abs2 VfGG.

Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Unabhängiger Verwaltungssenat, Kompetenz Bund - Länder, Bedarfskompetenz, Verwaltungsverfahren, Behördenzusammensetzung, Behördenzuständigkeit, VfGH / Fristsetzung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2010:G6.2010

Zuletzt aktualisiert am

21.11.2011

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