jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1997/10/1 V157/96, V15/97

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 01.10.1997

Index

98 Wohnbau
98/05 Sonstiges

Norm

B-VG Art18 Abs2
Verordnung der Wiener Landesregierung, LGBl 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird
StadterneuerungsG §5 Abs1

Leitsatz

Keine Gesetzwidrigkeit von Teilen einer gemäß dem StadterneuerungsG erlassenen Assanierungsverordnung wegen Fehlen des Hinweises auf den Antrag der Gemeinde in der Kundmachung

Spruch

1. Die Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. Nr. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird wird nicht als gesetzwidrig aufgehoben.

2. Der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes auf Aufhebung der Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. Nr. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, als gesetzwidrig, wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur ZahlB712/96 ein Verfahren über eine Beschwerde gemäß Art144 Abs1 B-VG anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

Mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid vom 2. Jänner 1996 versagte die Wiener Landesregierung die Genehmigung eines Kaufvertrages, abgeschlossen zwischen der M ZVersicherungsmakler Gesellschaft mbH als Verkäufer und Dr. G und R B als Käufer, gemäß §9 Abs2 des Stadterneuerungsgesetzes - StEG, BGBl. 287/1974 idF 421/1992, weil sie annahm, daß die Gegenleistung den angemessenen Wert übersteige.

1.2. Gegen diesen Bescheid richtet sich die oben erwähnte Beschwerde, in der die Beschwerdeführer behaupten, durch die Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung in ihren Rechten verletzt zu sein.

1.3. Der Verfassungsgerichtshof hat am 10. Oktober 1996 aus Anlaß der Beratung über die oben erwähnte Beschwerde beschlossen, von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der

Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, einzuleiten.

1.4. Der Verfassungsgerichtshof ging in seinem Einleitungsbeschluß vorläufig davon aus, daß die belangte Behörde die Nennung der EZ 1768 in der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991 mit dem Grundstück 394/2 der KG Leopoldstadt bei der Erlassung des angefochtenen Bescheides und daher auch der Verfassungsgerichtshof bei der Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hatte.

2.1. Mit dem beim Verfassungsgerichtshof am 21. Februar 1997 eingelangten Antrag begehrt der Verwaltungsgerichtshof aus Anlaß der bei ihm zu den Zlen. 94/05/0137, 94/05/0170 und 94/05/0281 anhängigen Beschwerden die Aufhebung der Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, als gesetzwidrig. Dieser Antrag ist beim Verfassungsgerichtshof zu V15/97 protokolliert.

2.2. Die dem Antrag zugrundeliegenden Beschwerden wenden sich gegen Bescheide der Wiener Landesregierung vom 30. März 1994 (94/05/0137), vom 17. Mai 1994 (94/05/0170) und vom 5. August 1994 (94/05/0281), mit denen den Beschwerdeführern als Vertragspartnern von Kaufverträgen betreffend Eigentumswohnungen in dem auf dem Grundstück 394/2, EZ 1768, Grundbuch Leopoldstadt, befindlichen Wohnhaus gemäß §76 Abs4 AVG zwecks Einholung der gemäß §31 Abs1 StEG erforderlichen Gutachten Kostenvorschüsse vorgeschrieben wurden.

2.3. Da in den vom Verwaltungsgerichtshof zu beurteilenden Fällen der Grund für die kostenverursachende Gutachterbestellung allein der Umstand ist, daß die Übertragung des Eigentums an Grundstücksteilen gemäß §9 Abs2 StEG einer Genehmigung bedarf, geht der Verwaltungsgerichtshof in seinem Antrag davon aus, daß die zur Aufhebung beantragte Zahlenfolge der Verordnung LGBl. für Wien 22/1991 auch in den von ihm zu beurteilenden Fällen präjudiziell sei.

2.4. In der Sache schloß sich der Verwaltungsgerichtshof jenen Bedenken an, die der Verfassungsgerichtshof in seinem Beschluß vom 10. Oktober 1996 zum Ausdruck gebracht hat.

3. Seine Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Verordnungsstelle legte der Verfassungsgerichtshof in seinem im Verfahren B712/96 gefaßten Einleitungsbeschluß wie folgt dar:

"§5 Abs1 erster Satz StEG lautet:

'Die Verordnung, mit der ein Gemeindegebiet oder ein Teil eines Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird (§1 Abs1), darf nur auf Antrag der Gemeinde oder von mehr als der Hälfte der Eigentümer des in Frage kommenden Gebietes, denen zusammen mehr als die Hälfte der Fläche der für ein Assanierungsvorhaben erforderlichen innerhalb des Assanierungsgebietes (§1 Abs1) gelegenen Grundstücke gehört, erlassen werden, wenn für diese Gebietsteile dem Assanierungszweck entsprechende Bebauungsvorschriften bestehen.'

Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, daß die vorliegende Verordnung von der Wiener Landesregierung auf Antrag der Stadt Wien erlassen wurde.

Der Eingangssatz der Verordnung lautet:

'Auf Grund des §1 Abs1 und des §5 Abs1 und 2 des Bundesgesetzes vom 3. Mai 1974, BGBl. 287, in der Fassung des Gesetzes BGBl. 406/1988, betreffend die Assanierung von Wohngebieten (Stadterneuerungsgesetz), wird der mit den Straßenzügen Rembrandtstraße - Obere Augartenstraße - Taborstraße - Obere Donaustraße begrenzte Teil des 2. Wiener Gemeindebezirkes mit Ausnahme des Grundstückes 115, inneliegend in EZ 2027 der Katastralgemeinde Leopoldstadt (Anlage A) zum Assanierungsgebiet erklärt.'

Im Wortlaut der Verordnung fehlt also jeder Hinweis darauf, daß die Stadt Wien einen Antrag auf Erlassung der in Prüfung gezogenen Verordnung gestellt hatte.

Zu dieser Frage ist zunächst auf die Vorjudikatur des Verfassungsgerichtshofes zu verweisen:

Für den Fall, daß ein Gesetz die Befugnis zur Erlassung der Verordnung von der Herstellung des 'Einvernehmens' mit einem oder mehreren Bundesministerien oder sonstigen Stellen abhängig macht, die Gesetzmäßigkeit der Verordnung daher von einem Umstand abhängt, dessen Erfüllung von den Betroffenen nicht kontrolliert werden kann, hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, daß die Herstellung des Einvernehmens bei Verlautbarung der Verordnung ausdrücklich festgestellt werden muß, und daß allein schon die Unterlassung einer solchen Feststellung die

Verordnung gesetzwidrig macht (vgl. VfSlg. 2378/1952, 2573/1953 und 3467/1958).

Im Erkenntnis VfSlg. 3896/1961 hat der Verfassungsgerichtshof diese Judikatur auch auf jene Fälle angewendet, in denen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung von der Tatsache der Genehmigung (vgl. zB VfSlg. 3896/1961) oder der Zustimmung (vgl. zB VfSlg. 4995/1965, 6843/1972 und 10719/1985) einer anderen Behörde abhängt. Auch in diesen Fällen hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, daß die Unterlassung der Feststellung, daß das Erfordernis der Genehmigung oder Zustimmung erfüllt ist, die Verordnung gesetzwidrig macht. Denn es ist dem Normunterworfenen nicht möglich, die Erfüllung des Erfordernisses von sich aus zu kontrollieren.

Im Erkenntnis VfSlg. 7463/1974 hat der Verfassungsgerichtshof die dargestellte Judikatur schließlich auch auf einen Fall angewendet, in dem die Gesetzmäßigkeit der Verordnung (hier einer Verordnung gemäß Art118 Abs7 B-VG) von der Tatsache eines Antrages der Gemeinde abhängt.

Er hat dazu ausgeführt:

'Aus dem rechtsstaatlichen Prinzip ist abzuleiten, daß es für den Rechtsunterworfenen feststehen muß, welcher Verwaltungsbehörde eine bestimmte Verordnung zuzurechnen ist. Ordnet der Gesetzgeber an, daß die Verordnung nur im Einvernehmen mit einer anderen Behörde oder nur mit Genehmigung oder auf Antrag einer anderen Stelle erlassen werden darf, so sind die zur Verordnungserlassung notwendigen Akte der anderen Behörden Willensakte, welche die allein nicht gegebene Zuständigkeit der primär berufenen Verwaltungsbehörde vervollständigen. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Vorliegen eines auf die Verordnungserlassung abzielenden Willensaktes der solcherart an der Verordnungsgebung beteiligten Verwaltungsbehörden in gleicher Weise bedeutsam wie der Willensakt der primär berufenen Verwaltungsbehörde, sodaß jener ebenso wie dieser dem Rechtsunterworfenen ausdrücklich bekanntgegeben werden muß.'

Da die Antragstellung der Gemeinde gemäß §5 Abs1 StEG notwendige Voraussetzung für die Erlassung der Verordnung ist, scheint die Zahlenfolge '1768 394/2' im §2 der Verordnung der Landesregierung LGBl. 22/1991 wegen Fehlens des Hinweises auf den Antrag der Stadt Wien gesetzwidrig zu sein."

4. Zu den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes nimmt die Wiener Landesregierung folgendermaßen Stellung:

"1. Gemäß Art108 B-VG hat für die Bundeshauptstadt Wien als Land der Gemeinderat auch die Funktion des Landtages, der Stadtsenat auch die Funktion der Landesregierung, der Bürgermeister auch die Funktion des Landeshauptmannes, der Magistrat auch die Funktion des Amtes der Landesregierung und der Magistratsdirektor auch die Funktion des Landesamtsdirektors.

Da Wien somit Land und Gemeinde in einem ist, ist der gegenständliche Antrag nach §5 Abs1 erster Satz Stadterneuerungsgesetz innerhalb derselben Gebietskörperschaft gestellt worden, während im zitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 19. Dezember 1974, Zl. V11/74, eine Gemeinde gegenüber der Landesregierung antragsberechtigt war. Es stellt sich somit die Frage, ob die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes auch auf Antragsrechte innerhalb derselben Gebietskörperschaft anzuwenden ist.

2. Das rechtsstaatliche Prinzip findet seinen Ausdruck vor allem in der Überprüfbarkeit aller Verwaltungsakte auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung, den Gesetzen und Verordnungen. Ein Rechtsstaat muß demnach ein Rechtsschutzstaat sein (VfSlg. 11196, 13223 ua). Da der Antrag der Gemeinde in einem Verordnungserlassungsverfahren nach dem Stadterneuerungsgesetz kein gesondert anfechtbarer Verwaltungsakt ist, kommt es für die Überprüfbarkeit dieses Rechtsaktes vor allem auf die Bestimmungen des Amtshaftungsgesetzes an.

2.1. Gemäß §2 Abs1 des Amtshaftungsgesetzes muß bei Geltendmachung des Ersatzanspruches nach dem Amtshaftungsgesetz ein bestimmtes Organ nicht genannt werden; es genügt der Beweis, daß der Schaden nur durch die Rechtsverletzung eines Organes des beklagten Rechtsträgers entstanden sein konnte.

Diese Bestimmung zeigt, daß für den Rechtsschutz des einzelnen Normunterworfenen durch die Anführung des Antrages der Gemeinde im Verordnungstext keine weitere Rechtsschutzmöglichkeit gewonnen wäre. Da die Gemeinde und das Land Wien ein einheitlicher Rechtsträger im Sinne des Amtshaftungsgesetzes sind, kann der Rechtsunterworfene keinen Schaden daraus erleiden, daß er entweder nur ein Landesorgan oder ein Gemeindeorgan in einer Amtshaftungsklage anführt.

2.2. Ein anderer möglicher Rechtsschutzaspekt bestünde in der politischen Verantwortung der Organwalter. Auch in

diesem Fall ist jedoch durch die Identität der Landes- und Gemeindeorgane in Wien die gleiche politische Verantwortlichkeit in beiden Vollzugsbereichen gegeben, sodaß auch in dieser Hinsicht kein Rechtsschutzbedürfnis nach einer Unterscheidung im Landes- und Gemeindevollzug besteht.

Dies hat der Verfassungsgerichtshof auch in seinem Erkenntnis vom 8. Oktober 1984, Zl. V20/82 (VfSlg. 10203), anerkannt, in dem er ausgesprochen hat, daß die Gesetzmäßigkeit einer Verordnung in Wien nicht davon abhängig ist, ob der Magistrat als Bezirksverwaltungsbehörde (und somit in Landesvollziehung) oder als Gemeindebehörde tätig wird, da selbst hinsichtlich der Ausübung des Aufsichtsrechtes im Hinblick auf Art112 B-VG (keine Anwendbarkeit des Art119a B-VG für die Bundeshauptstadt Wien) kein Unterschied in den Rechtsfolgen besteht.

2.3. In Wien werden sowohl die Geschäfte der Gemeinde als auch des Landes vom Magistrat (im zweiteren Fall als Amt der Wiener Landesregierung) geführt. Es sind daher oft dieselben Dienststellen des Magistrates für Gemeinde- als auch Landesverwaltungssachen zuständig. Eine spürbare Verbesserung der Rechtsstellung des Normunterworfenen würde nur dann eintreten, wenn ihm im Verordnungstext diese Magistratsabteilungen bekanntgegeben würden, da sich nur dort die entsprechenden Verwaltungsakten befinden, mit deren Hilfe die Gesetzmäßigkeit einer Verordnung geprüft werden kann. Eine Hinweispflicht in dieser Richtung hat der Verfassungsgerichtshof jedoch nicht angenommen. Mit der vom Verfassungsgerichtshof als notwendig erachteten Einfügung 'auf Antrag der Stadt Wien' wäre dagegen für den Rechtsunterworfenen keinerlei zusätzliche Information gewährleistet.

3. Eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde wird in verschiedenen Fällen als bloßes Tatbestandsmerkmal für andere Entscheidungsvorgänge angesehen. So hat der Verwaltungsgerichtshof zB zu §11 Abs7 des Wiener Naturschutzgesetzes 1984, wonach vor Rechtskraft der naturschutzbehördlichen Bewilligung eine Baubewilligung nicht erteilt werden darf, ausgesprochen, daß es sich bei dem Kriterium des Vorliegens einer naturschutzrechtlichen Bewilligung um ein bloßes Tatbestandsmerkmal handelt (VwGH 19. November 1996, Zl. 96/05/0260, Walter-Mayer, Grundriß des Österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 6. Auflage, RdZ 474, 475, betreffend die Tatbestandswirkung von Bescheiden).

Die Wiener Landesregierung sieht daher keinen Unterschied zwischen dem Tatbestandsmerkmal 'Antrag der Gemeinde' und anderen Tatbestandsmerkmalen des §5 Abs1 Stadterneuerungsgesetz, zB das Bestehen von dem Assanierungszweck entsprechenden Bebauungsvorschriften. Der Rechtsunterworfene muß sich auch über diese anderen Tatbestandsmerkmale auf andere Art und Weise als durch den Verordnungstext informieren.

In diesem Sinn unterscheidet sich der vorliegende Fall ebenfalls erheblich von jenem in VfSlg. 7463, da dort eine verfassungsunmittelbare Verordnung gegenständlich war, hier jedoch eine Durchführungsverordnung, die stets von einer Reihe von Tatbestandsmerkmalen im Sinne des Art18 B-VG abhängig ist und abhängig sein muß.

4. Obwohl, wie dargestellt, durch die vom Verfassungsgerichtshof angenommene Rechtspflicht zur Bezeichnung von Anträgen im Verordnungstext ein erhöhter Rechtsschutz nicht zu erwarten ist, wird dadurch die Rechtssicherheit, die ebenfalls Teil des rechtsstaatlichen Prinzips ist (vgl. statt vieler Walter-Mayer, Grundriß des Österreichischen Bundesverfassungsrechts, 8. Auflage, RdZ 165), entscheidend beeinträchtigt.

In diesem Zusammenhang wird auf Art117 Abs7 B-VG hingewiesen, wonach die Geschäfte der Gemeinden durch das Gemeindeamt, jene der Städte mit eigenem Statut durch den Magistrat besorgt werden. Dieses 'Geschäftsführungsmonopol' hat zur Folge, daß für sämtliche Verordnungen von Gemeindeorganen ein Antragsrecht des Gemeindeamtes bzw. des Magistrates besteht. Der Wiener Landesregierung ist keine Verordnung von österreichischen Gemeinden bekannt, in der auf dieses Antragsrecht hingewiesen würde.

Darüber hinaus ist letztlich jedes Kollegialorgan von einem Antrag einer Geschäftsstelle oder eines Mitgliedes dieses Organs abhängig, was ebensowenig in Verordnungstexten zum Ausdruck gebracht wird. Im Fall eines aufhebenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes im gegenständlichen Verfahren müßte somit befürchtet werden, daß sämtliche Verordnungen von Gemeindeorganen und von Kollegialorganen schlechthin verfassungswidrig sind. Damit würde dem rechtsstaatlichen Prinzip nicht nur nicht gedient werden, sondern im Gegenteil dieses Prinzip in seinen Grundfesten erschüttert werden.

Unklar ist auch, ob es sich bei der angenommenen Gesetzwidrigkeit um einen Kundmachungsmangel handelt, oder (da nur ein einzelner Teil der Verordnung und nicht die gesamte Verordnung im Sinne des Art139 Abs3 litc B-VG geprüft wird) um eine inhaltliche Gesetzwidrigkeit. Der Verfassungsgerichtshof geht somit offenbar selbst von einer

inhaltlichen Rechtswidrigkeit aus, womit aber implizit anerkannt wird, daß der Antrag nichts anderes ist als ein sonstiges Tatbestandsmerkmal, welches bei Erlassung einer gesetzmäßigen Verordnung vorliegen muß. Bemerkt wird, daß bei inhaltlicher Rechtswidrigkeit sämtliche Verordnungen neu erlassen werden müßten, was ungeheure Probleme nach sich ziehen würde.

5. Nach §5 Abs1 Stadterneuerungsgesetz stehen das Antragsrecht der Gemeinde sowie das Antragsrecht von mehr als der Hälfte der Eigentümer des in Frage kommenden Gebietes, denen zusammen mehr als die Hälfte der Fläche der für ein Assanierungsvorhaben erforderlichen innerhalb des Assanierungsgebietes gelegenen Grundstücke gehört, alternativ und gleichwertig nebeneinander.

Für den zweiten Fall, nämlich die Antragstellung durch private Grundeigentümer, kommt eine Anführung sämtlicher Antragsteller schon deshalb nicht in Betracht, weil die Anführung einer derart großen Zahl von Personen den Verordungstext unlesbar machen würde (im gegenständlichen Fall bei 602 Grundstücken mindestens rund 300 Personen) und außerdem erst durch die Addition der Flächeninhalte der betroffenen Grundstücke die Antragsbefugnis errechnet werden kann. In diesem Fall wird somit für den Rechtsunterworfenen im Verordnungstext stets ein Informationsdefizit zurückbleiben.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 13. Oktober 1989, Zlen. G55/89, V19/89 (VfSlg. 12183), ausgesprochen, daß eine Antragsbefugnis Dritter auf Erlassung eines Verwaltungsaktes keineswegs immer oder schlechthin als Eingriff in die Entscheidungsbefugnis des mit der Erlassung des Verwaltungsaktes gesetzlich betrauten Verwaltungsorganes verstanden werden darf. Eine Antragsbefugnis bildet nämlich dann keinen derartigen Eingriff, wenn sie zur Durchsetzung von Interessen dient, die wahrzunehmen der Antragsteller berufen ist. Ein solches Interesse ist im Fall des §5 Abs1 Stadterneuerungsgesetz sowohl für die Gemeinde, die dazu berufen ist, Maßnahmen zur Beseitigung von städtebaulichen Mißständen zu ergreifen, als auch für die Grundeigentümer zu bejahen.

In dem zitierten Verfahren hat sich der Verfassungsgerichtshof damit begnügt, 'dem zugrundeliegenden Verordnungsakt (zu) entnehmen', daß die dort gegenständliche Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung auf Grund eines Antrages der Gemeinden des Verwaltungsbezirks Radkersburg erlassen wurde. Er hat sich somit nicht auf den Text der gegenständlichen Verordnung gestützt.

Sowohl von dem genannten Interesse her als auch von der Möglichkeit des Rechtsunterworfenen, sich über die gestellten Anträge zu informieren, besteht zwischen der Gemeinde und den privaten Grundeigentümern kein Unterschied. Ist aber in dem einen Fall eine Kundmachung der Anträge nicht geboten, sollte sie auch im Fall der Gemeinde nicht zwingend erforderlich sein.

6. Gemäß §5 Abs2 Stadterneuerungsgesetz sind dem Antrag der Gemeinde (Abs1) die Unterlagen anzuschließen, die zur Beurteilung des Assanierungsgebietes erforderlich sind, insbesondere haben diese Unterlagen die städtebaulichen Mißstände im einzelnen anzuführen, die nur durch Assanierungsmaßnahmen beseitigt werden können. Diese Gesetzesstelle nimmt ausschließlich auf den Fall des Antrages der Gemeinde auf Erlassung einer Assanierungsverordnung Bezug, sodaß der Verordnungstext keinen Zweifel daran läßt, daß die Verordnung auf Antrag der Gemeinde und nicht auf Antrag der betroffenen Grundeigentümer erlassen wurde.

Weiters ist der Beschluß des Gemeinderates vom 28. November 1990, mit dem der Antrag auf Erlassung einer Verordnung gemäß §1 Abs1 Stadterneuerungsgesetz gestellt wird, im Amtsblatt der Stadt Wien Nr. 10/1991 vom 7. März 1991 kundgemacht worden. Diese Kundmachung ist im Hinblick auf ihre Publizität jener im Landesgesetzblatt gleichzuhalten.

Gemäß §42 Abs1 der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien ist das Amtsblatt der Stadt Wien das offizielle Publikationsorgan der Gemeinde. Es wird von der Magistratsabteilung 53 - Presse- und Informationsdienst versendet und ist auch dort käuflich zu erwerben. Es kann dem Rechtsunterworfenen, der aus der Verweisung des Verordnungstextes auf §5 Abs2 Stadterneuerungsgesetz die Notwendigkeit eines Antrages der Gemeinde erkannt hat, zugemutet werden, diesen Antrag im Amtsblatt, in dem der Antrag kundgemacht worden ist, nachzulesen. Diese Vorgangsweise ist sogar näherliegend als die Suche im Landesgesetzblatt, da Informationen über die Gemeindeverwaltung grundsätzlich im Amtsblatt der Stadt Wien zu finden sind und außerdem auch die Protokollzahl des Gemeinderates angeführt ist.

Die gewählte Form der Kundmachung gibt dem Rechtsunterworfenen zumindest die gleichen Informationen wie die

Wendung 'auf Antrag der Gemeinde Wien' im Verordnungstext selbst. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang auch auf §1 des Wiener Auskunftspflichtgesetzes, wonach die Organe des Landes und der Gemeinde Wien über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskunft zu erteilen haben, und daher auch bei der Suche nach den entsprechenden Rechtsgrundlagen einer Assanierungsverordnung behilflich sein müssen.

7. Abschließend ist festzuhalten, daß im vorliegenden Fall nach Ansicht der Wiener Landesregierung die Verfassungsmäßigkeit jener gesetzlichen Bestimmung im Stadterneuerungsgesetz (§5 Abs1) in Zweifel zu ziehen wäre, nach der überhaupt die Erlassung von Assanierungsverordnungen der Landesregierung nur auf Antrag möglich ist. Aus der Stellung der Landesregierung als oberstes Vollzugsorgan folgt nämlich, daß sie nicht an Willenserklärungen anderer Stellen durch einfaches Gesetz gebunden werden darf (VfSlg. 7402, 12183).

8. Zusammenfassend ergibt sich daher, daß ein die in Prüfung gezogene Verordnungsstelle aufhebendes Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes dem rechtsstaatlichen Prinzip eher schaden als ihm nützen würde. Die im Einleitungsbeschluß zitierte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes sollte jedenfalls nicht auf Anträge ausgedehnt werden, die innerhalb derselben Gebietskörperschaft gestellt werden. Da in der gegenständlichen Verordnung §5 Abs2 des Stadterneuerungsgesetzes zitiert ist, der sich ausschließlich auf den Antrag der Gemeinde bezieht, ist auch im Verordnungstext selbst auf den Antrag der Gemeinde Bezug genommen worden. Die Kundmachung des Beschlusses des Gemeinderates über einen Antrag an die Wiener Landesregierung im Amtsblatt der Stadt Wien erfüllt die Publizitätserfordernisse. Eine Gesetzwidrigkeit liegt somit nicht vor."

Die Wiener Landesregierung beantragt daher, die Verordnungsprüfungsverfahren einzustellen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1.1. Es ist nichts vorgebracht worden oder sonst hervorgekommen, was gegen die Zulässigkeit der beim Verfassungsgerichtshof anhängigen Anlaßbeschwerde spräche oder daran zweifeln ließe, daß der Verfassungsgerichtshof bei deren Beurteilung die in Prüfung gezogene Zahlenfolge der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes erklärt wird, im Beschwerdeverfahren B712/96, das Anlaß zu dem zuV157/96 protokollierten Verfahren gab, anzuwenden hat.

1.2. Die Annahme des Verwaltungsgerichtshofes, daß in den bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren die in Prüfung gezogene Verordnungsbestimmung präjudiziell sei (s.o. I.2.3.), ist zumindest denkmöglich.

1.3. Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Verordnungsprüfungsverfahren zulässig.

2.1. Die Wiener Landesregierung bestreitet die Anwendbarkeit der im Prüfungsbeschluß zitierten Vorjudikatur mit dem Argument, der Antrag gemäß §5 Abs1 StEG sei innerhalb derselben Gebietskörperschaft gestellt worden.

Es ist daher zunächst auf die im Prüfungsbeschluß zitierte Vorjudikatur näher einzugehen:

2.2. Mit dem Erkenntnis VfSlg. 2378/1952 hob der Verfassungsgerichtshof eine Preisregelungsverordnung des Bundesministers für Inneres als gesetzwidrig auf und führte aus:

"Im allgemeinen wird, wenn das Gegenteil nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, nicht gefordert werden müssen, daß eine Verordnung ihre gesetzliche Grundlage angibt. Anders jedoch dann, wenn das Gesetz die Befugnis zur Erlassung der Verordnung von der Herstellung des 'Einvernehmens' mit einem oder mehreren Bundesministern oder mit sonstigen Stellen abhängig macht. In einem solchen Fall ist die Gesetzmäßigkeit der Verordnung von einem Tatbestand abhängig, dessen Erfüllung von dem Betroffenen nicht kontrolliert werden kann und der daher bei Verlautbarung der Verordnung ausdrücklich festgestellt werden muß."

Schon die Unterlassung einer solchen Feststellung allein mache die Verordnung gesetzwidrig.

Diese Aussage wird wiederholt im Erkenntnis VfSlg. 2573/1953, mit dem die Gesetzwidrigkeit einer Preisbestimmungsverordnung festgestellt wurde, sowie im Erkenntnis VfSlg. 3467/1958, mit dem das Wiener Taxi-Standplatzverzeichnis 1953 aufgehoben wurde.

Im Erkenntnis VfSlg. 3896/1961 hob der Verfassungsgerichtshof den Beschluß eines Gemeinderates betreffend den Gewerbesteuerhebesatz für das Jahr 1955 als gesetzwidrig auf, weil die Tatsache der aufsichtsbehördlichen Genehmigung des Gemeinderatsbeschlusses nicht verlautbart wurde. Begründet wird dieses Ergebnis ua. wie folgt:

"(H)ängt die Gesetzmäßigkeit der Verordnung von der Tatsache der Genehmigung durch eine andere Behörde ab, so muß die Erfüllung dieses Erfordernisses bei der Verlautbarung der Verordnung ausdrücklich festgestellt werden."

Mit Erkenntnis VfSlg. 4995/1965 hob der Verfassungsgerichtshof eine Bestimmung der Verbauungsvorschriften einer Gemeinde wegen Widerspruches zu Art18 Abs2 B-VG auf. Er wies aber außerdem darauf hin, daß die Verordnung auch noch aus einem weiteren Grund verfassungsrechtlich bedenklich erschien: Sie war kundgemacht worden, bevor die gemäß der anzuwendenden Bauordnung erforderliche Zustimmung der Bezirkshauptmannschaft vorgelegen ist. Dazu führte der Verfassungsgerichtshof anknüpfend an die bisherige Rechtsprechung aus:

"Hängt die Gesetzmäßigkeit einer Verordnung von der Zustimmung einer anderen Behörde ab, so muß die Erfüllung dieses Erfordernisses bei der Verlautbarung der Verordnung ausdrücklich festgestellt werden, widrigenfalls die Verordnung gesetzwidrig ist."

Mit derselben Begründung hob der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis VfSlg. 6843/1972 Bausatzungen zum Flächenwidmungsplan einer Gemeinde und mit Erkenntnis VfSlg. 10719/1985 Ortsbausatzungen einer Gemeinde als gesetzwidrig auf.

Mit Erkenntnis VfSlg. 13584/1993 hob der Verfassungsgerichtshof schließlich die Wasserleitungsordnung einer Gemeinde mit der Begründung auf, aus der Verpflichtung zur Erwähnung der stattgefundenen Mitwirkung (hier des Einvernehmens mit der Landesregierung) in der Kundmachung folge, daß diese erst nach Abschluß des Mitwirkungsverfahrens erfolgen darf.

Im Erkenntnis VfSlg. 7463/1974 hat der Verfassungsgerichtshof die dargestellte Judikatur auch auf einen Fall angewendet, in dem eine Verordnung der Landesregierung (Übertragungsverordnung gemäß Art118 Abs7 B-VG) auf Grund eines Antrages einer Gemeinde erlassen wurde.

Er hat dazu ausgeführt:

"Aus dem rechtsstaatlichen Prinzip ist abzuleiten, daß es für den Rechtsunterworfenen feststehen muß, welcher Verwaltungsbehörde eine bestimmte Verordnung zuzurechnen ist. Ordnet der Gesetzgeber an, daß die Verordnung nur im Einvernehmen mit einer anderen Behörde oder nur mit Genehmigung oder auf Antrag einer anderen Stelle erlassen werden darf, so sind die zur Verordnungserlassung notwendigen Akte der anderen Behörden Willensakte, welche die allein nicht gegebene Zuständigkeit der primär berufenen Verwaltungsbehörde vervollständigen. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Vorliegen eines auf die Verordnungserlassung abzielenden Willensaktes der solcherart an der Verordnungsgebung beteiligten Verwaltungsbehörden in gleicher Weise bedeutsam wie der Willensakt der primär berufenen Verwaltungsbehörde, sodaß jener ebenso wie dieser dem Rechtsunterworfenen ausdrücklich bekanntgegeben werden muß."

2.3. Die in den zitierten Erkenntnissen angestellten Erwägungen fußen auf dem sich aus dem rechtsstaatlichen Prinzip ergebenden Gebot, daß es dem von der Verordnung Betroffenen möglich sein muß, zu erkennen, welche Verwaltungsbehörde entweder allein oder im Zusammenwirken mit einer anderen Verwaltungsbehörde eine Verordnung erlassen hat, um überprüfen zu können, ob die zuständige Verwaltungsbehörde die Verordnung erlassen hat und ob das nach den gesetzlichen Vorschriften erforderliche Einvernehmen mit anderen Verwaltungsbehörden hergestellt oder die Zustimmung oder Genehmigung anderer Verwaltungsbehörden eingeholt wurden.

Von dieser allgemeinen Linie scheint sich nur das Erkenntnis VfSlg. 7463/1974 betreffend eine Verordnung gemäß Art118 Abs7 B-VG abzuheben, das auch für den Fall, daß die Gesetzmäßigkeit einer Verordnung von einem Antrag einer Gebietskörperschaft - hier einer Gemeinde - abhängt, die Feststellung des Antrages in der Kundmachung verlangt.

Jedoch kommt aber auch bei einer Verordnung gemäß Art118 Abs7 B-VG der sich aus dem rechtsstaatlichen Gebot ergebende Rechtsschutzgedanke zum Tragen, daß der Rechtsunterworfene in der Lage sein muß, die Zuständigkeit des Autors hoheitlicher Verwaltungsakte nachzuprüfen.

Durch die Feststellung des Antrages der Gemeinde in der Kundmachung der Verordnung gemäß Art118 Abs7 B-VG wird der Rechtsunterworfene in die Lage versetzt, nachzuprüfen, ob eine Angelegenheit aus dem Vollzugsbereich des Landes über ausdrücklichen Wunsch der Gemeinde von der Landesregierung auf eine staatliche Behörde übertragen wurde und damit auf die Dauer der Übertragung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ausscheidet. Es wird ihm dadurch möglich, zu beurteilen, welche Behörde in einer bestimmten Angelegenheit zur Entscheidung

zuständig ist.

2.4. Das rechtsstaatliche Prinzip gebietet also, daß der von einer Verordnung Betroffene bereits auf Grund des Kundmachungstextes in die Lage versetzt wird, den Autor einer Verordnung und alle zur Mitentscheidung (Einvernehmen, Genehmigung oder Zustimmung) berufenen Behörden sowie die bundesverfassungsgesetzliche Voraussetzung zur Anordnung einer Zuständigkeitsübertragung zu erkennen.

Hingegen gebietet es das rechtsstaatliche Prinzip nicht, den Rechtsunterworfenen in die Lage zu versetzen, schon auf Grund der Kundmachung einer Verordnung nachprüfen zu können, ob bei Erlassung der Verordnung alle übrigen gesetzlichen Voraussetzungen vorlagen.

So wie weder die Unterlassung der Zitierung der Rechtsgrundlagen einer Verordnung - sofern das Gegenteil nicht ausdrücklich angeordnet ist - noch die Angabe einer falschen Rechtsgrundlage einen Einfluß auf die Gesetzmäßigkeit der Verordnung haben (vgl. VfSlg. 2276/1952, 2432/1952, 4375/1963, 9253/1981), so bewirkt auch das Fehlen der Angabe, wessen Antrag zur Erlassung der Assanierungsverordnung geführt hat, nicht deren Gesetzwidrigkeit, zumal der Antrag der Gemeinde gemäß §5 Abs1 StEG gleichermaßen Voraussetzung für die Erlassung einer Assanierungsverordnung ist wie der Antrag der Eigentümermehrheit.

3. Die Annahme des Verfassungsgerichtshofes, daß die Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, wegen Fehlens des Hinweises auf den Antrag der Stadt Wien gesetzwidrig ist, hat sich daher nicht als zutreffend erwiesen.

4. Die Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, war daher nicht als gesetzwidrig aufzuheben.

Daher war auch der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes auf Aufhebung der Zahlenfolge "1768 394/2" im §2 der Verordnung der Wiener Landesregierung LGBl. 22/1991, mit der ein Teil des Wiener Gemeindegebietes zum Assanierungsgebiet erklärt wird, abzuweisen.

5. Die Entscheidung konnte gemäß 19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Stadterneuerung, Verordnungserlassung, Verordnung Kundmachung, Kundmachung Verordnung, Rechtsstaatsprinzip

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1997:V157.1996

Dokumentnummer

JFT_10028999_96V00157_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at