jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1995/6/20 A7/94

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 20.06.1995

Index

41 Innere Angelegenheiten
41/02 Staatsbürgerschaft, Paß- und Melderecht

Norm

B-VG Art137 / Allg
B-VG Art137 / Klage zw Gebietsk
F-VG 1948 §2
F-VG 1948 §4
AufenthaltsG
AufenthaltsG §6 Abs4

Leitsatz

Abweisung einer Klage der Stadtgemeinde Salzburg gegen das Land Salzburg mangels Anspruchs der Klägerin auf Ersatz der ihr aus der Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes erwachsenen Kosten; finanzverfassungsrechtliche Verpflichtung der Stadtgemeinde Salzburg zur endgültigen Tragung der Kosten aus der Vollziehung des AufenthaltsG; keine Bedenken gegen die finanzausgleichsrechtlichen Implikationen der Behördenzuständigkeits-Regel des §6 Abs4 AufenthaltsG

Spruch

Das Klagebegehren wird abgewiesen.

Kosten werden nicht zugesprochen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a) Gemäß §1 Abs1 des Aufenthaltsgesetzes - AufG, BGBl. 466/1992, zuletzt geändert durch BGBl. 351/1995, brauchen Fremde zur Begründung eines Hauptwohnsitzes in Österreich eine besondere Bewilligung nach diesem Bundesgesetz.

§6 Abs4 lautet auszugsweise:

"Über den Antrag (nämlich über den Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung) entscheidet, außer in den Fällen des §7, der nach dem beabsichtigten Aufenthalt zuständige Landeshauptmann. Der Landeshauptmann kann, wenn dies im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit oder Sparsamkeit der Verwaltung gelegen ist, die nach dem beabsichtigten Aufenthalt des Fremden zuständige Bezirksverwaltungsbehörde mit Verordnung ermächtigen, alle oder bestimmte Fälle in seinem Namen zu entscheiden. ..."

b) Der Landeshauptmann von Salzburg ermächtigte - gestützt auf die zuletzt zitierte Gesetzesbestimmung - mit Verordnung vom 4. März 1993, LGBl. 47, die Bezirksverwaltungsbehörden zur Erteilung von Bewilligungen nach dem Aufenthaltsgesetz. Diese Verordnung lautet:

"Auf Grund des §6 Abs4 des Aufenthaltsgesetzes, BGBl. Nr. 466/1992, in der geltenden Fassung wird verordnet:

§1

Die Bezirksverwaltungsbehörden im Land Salzburg sind ermächtigt, über Anträge auf Erteilung einer Bewilligung nach dem Aufenthaltsgesetz in erster Instanz im Namen des Landeshauptmannes zu entscheiden.

§2

Die örtliche Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden richtet sich nach dem beabsichtigten Aufenhalt des Antragstellers.

§3

Diese Verordnung tritt mit 1. Juli 1993 in Kraft."

2.a) Die Stadtgemeinde Salzburg begehrt mit der vorliegenden, auf Art137 B-VG gestützten, gegen das Land Salzburg gerichteten Klage folgendes Urteil:

"a) Das Land Salzburg hat der Stadtgemeinde Salzburg die durch die Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes im Jahre 1993 entstandenen Aufwendungen von S 9,836.461,58 binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen,

b) es wird festgestellt, daß die Beklagte (Land Salzburg) der Klägerin (Stadtgemeinde Salzburg) künftighin den gesamten durch die Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes entstehenden Aufwand zu ersetzen hat und

c) die beklagte Partei ist schuldig, die Kosten dieses Rechtsstreites zu bezahlen."

b) Die Klage wird wie folgt begründet:

"I. Klagsgegenstand

Die klagende Partei macht, gestützt auf den Beschluß des Stadtsenates (gemäß der in Punkt 1.2.10. des Anhanges zur Gemeinderatsgeschäftsordnung, Gemeinderatsbeschluß vom 19.7.1966, kundgemacht im Amtsblatt Nr. 15/1966 enthaltenen Ermächtigung) der Landeshauptstadt Salzburg vom 20.12.1993 (...) an das Land Salzburg vermögensrechtliche Ansprüche für den Aufwand geltend, welcher der Stadtgemeinde Salzburg durch den für den Landeshauptmann von Salzburg bzw. im Namen des Landeshauptmannes durchzuführenden Vollzug des §6 Abs4 des Aufenthaltsgesetzes im Jahr 1993 entstanden ist und begehrt darüberhinaus die Feststellung, daß die beklagte Partei der Klägerin künftighin den gesamten für den Vollzug des Aufenthaltsgesetzes entstehenden Aufwand zu ersetzen hat.

Gestützt auf §6 Abs4 des Aufenthaltsgesetzes, BGBl. Nr. 466/1992 i.d.F. BGBl. Nr. 838/1992, welches mit 1. Juli 1993 in Kraft getreten ist, hat der Landeshauptmann von Salzburg mit Verordnung vom 4. März 1993, LGBl. Nr. 47/1993 (...) die Bezirksverwaltungsbehörden - damit auch den Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg - 'ermächtigt', über Anträge auf Erteilung einer Bewilligung nach dem Aufenthaltsgesetz in erster Instanz 'im Namen des Landeshauptmannes' zu entscheiden.

Durch diese Ermächtigung verpflichtet, war die Stadtgemeinde Salzburg als Trägerin der Agenden der Bezirksverwaltungsbehörde im Jahr 1993 gezwungen, zusätzliche Dienstposten neu zu schaffen, neue Büroräumlichkeiten anzumieten, diese umzubauen und entsprechend einzurichten bzw. für die EDV-mäßige Ausrüstung der zuständigen Dienststelle zu sorgen, um die für die Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen (sowohl für Neuanträge als auch Verlängerungsanträge) erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, wodurch im Jahre 1993 insgesamt

-

ein Personalaufwand in der Höhe von S 2,749.154,55 und

-

ein Amtssachaufwand in der Höhe von S 7,087.307,03

sohin insgesamt Aufwendungen von S 9,836.461,58 entstanden sind

(...).

Für die kommenden Jahre ist mit einem jährlichen Amtssachaufwand und Personalaufwand in der Höhe von mindestens ca. S 5,000.000,- zu rechnen.

2. Die Stadtgemeinde Salzburg hat mehrmals (erstmals am 11.5.1993) das Land Salzburg aufgefordert, die durch diese Ermächtigung entstehenden Kosten zu übernehmen, das Land Salzburg hat jedoch stets eine Kostentragungspflicht bereits dem Grunde nach abgelehnt. Nach mehreren Gesprächen (auch) auf politischer Ebene wurde schließlich in einem Gespräch zwischen den Mitgliedern des Stadtratskollegiums (bestehend aus dem Bürgermeister, den beiden Bürgermeister-Stellvertretern und den beiden Stadträten) und den Mitgliedern der Salzburger Landesregierung am 27.10.1993 festgelegt:

'a) Angesichts unterschiedlicher Rechtsstandpunkte zwischen Stadt und Land in der Frage der Kostenersatzansprüche der Stadtgemeinde Salzburg für ihren zusätzlichen Aufwand wird einer höchstgerichtlichen Entscheidung entgegengesehen.

b) Das Land nimmt Kenntnis, daß die Stadt mit ihrem Rechtsstandpunkt an den Verfassungsgerichtshof herantreten wird.

c) Das Land erklärt, daß durch die Entscheidung der Stadt, sich an den Verfassungsgerichtshof zu wenden, die guten Beziehungen zwischen Stadt und Land nicht getrübt werden.'

Da somit die beklagte Partei den Ersatz der sich durch diese Ermächtigung ergebenden Kosten bereits dem Grunde nach ablehnt (vgl. beiliegenden Schriftverkehr einschließlich des Protokollauszuges über die obzit. Besprechung vom 27.10.1993, ...), sieht sich die Stadtgemeinde Salzburg zur Klage nach Art137 B-VG gezwungen.

II. Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes

Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes ist nach Art137 B-VG gegeben, da - weil der Anspruch der Stadt Salzburg im öffentlichen Recht seine Grundlage hat - zur Entscheidung der vorliegenden Angelegenheit die ordentlichen Gerichte nicht zuständig sind und auch kein Verwaltungsweg zur Klärung der Angelegenheit vorgesehen ist.

III. Passivlegitimation

Die Passivlegitimation des Landes Salzburg ergibt sich aus §2 F-VG 1948, §1 FAG 1993 und §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz.

Unstrittig ist, daß es sich bei der gegenständlichen Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes, da gemäß §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz die Erteilung von Bewilligungen auf Landesebene dem Landeshauptmann zugeordnet ist, um eine Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung handelt. Obgleich nach Art102 Abs2 B-VG die Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus diesem grundsätzlich in unmittelbarer Bundesverwaltung durchgeführt werden könnte, hat der Bund von der in Art102 Abs3 B-VG verankerten Bestimmung Gebrauch gemacht, wonach auch in Angelegenheiten, die grundsätzlich in unmittelbarer Bundesvollziehung zu vollziehen wären, der Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes beauftragt werden kann.

Mit der Verordnung vom 4.3.1993, LGBl. Nr. 47/1993, wurden daher auf Basis der in §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz enthaltenen gesetzlichen Grundlage auf die Stadtgemeinde Salzburg Aufgaben überwälzt, die grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich des Landeshauptmannes (als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung), d. h. in organisatorischer Hinsicht eines Landesorgans, fallen. Wie im folgenden unter Punkt IV/2 ausgeführt, geht die Stadtgemeinde Salzburg davon aus, daß das Erk. VfSlg. 9507/82 keine Aussagen über die Kostentragungspflicht im Falle des Vorliegens eines öffentlich-rechtlichen Mandates enthält und die Kostentragungspflicht für die Besorgung der überwälzten Angelegenheit bei demjenigen Rechtsträger, dessen Organ die Ermächtigung vornimmt, somit beim Rechtsträger, dessen Organ als Mandatsgeber auftritt, verbleibt. Nach den in §2 F-VG 1948 bzw. in §1 FAG 1993 enthaltenen Bestimmungen hätte daher für diese Kosten das Land Salzburg aufzukommen. Demnach ist nach ha. Auffassung das Land Salzburg passiv legitimiert, wobei die Stadtgemeinde Salzburg weiters davon ausgeht, daß der gesamte mit der Besorgung dieser Angelegenheit entstehende Aufwand als Amtssachaufwand, und nicht als Zweckaufwand bzw. nicht als ein mit der konkreten Tätigkeit der Behörde erst entstehender Aufwand zu qualifizieren ist.

IV. Rechtliche Begründung

1. Zur Rechtsnatur der Ermächtigung:

Obgleich in den Erläuternden Bemerkungen der Regierungsvorlage (Nr. 525 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XVIII. GP) zu §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz ausgeführt wird, daß der Landeshauptmann seine Zuständigkeit an die örtlich zuständige Bezirkshauptmannschaft 'delegieren' kann, handelt es sich nach ha. Auffassung - wie auch im Kommentar zum Fremdenrecht, hsg. von Schmidt/Aigner/Taucher/Petrovic, Wien 1993, auf Seite 227 in der Anm.2 zu §6 ausgeführt - bei dieser Ermächtigung um keine Delegation. Das Wesen einer Delegation besteht nämlich in der Übertragung einer Kompetenz unter gleichzeitigem Übergang auch der Verantwortlichkeit (vgl. Wenger, Grundfragen und Grundbegriffe des Organisationsrechts, in:

Allgemeines Verwaltungsrecht, hsg. von Ermacora u.a. Wien 1979, Seite 352). Aichlreite , Österreichisches Verordnungsrecht, Band I, Wien, 1988, Seite 529, führt dazu erklärend aus, daß das entscheidende Element der Delegation in der Veränderung der Zurechnung des Aktes zu erblicken ist, die nur mehr an die delegierte Behörde und nicht mehr an jene, die die Zuständigkeit übertragen hat, erfolgt. Delegation bedeutet also nicht nur die Zbertragung des Willensaktes, der sowohl das Ob als auch das Wann der Erlassung eines Rechtsaktes erfaßt, sondern insbesondere auch den Übergang der Zurechnung.

Wie sich aus §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz allerdings ergibt, entscheidet die ermächtigte Bezirksverwaltungsbehörde über Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nicht im eigenen Namen, sondern im Namen des die Ermächtigung gebenden Landeshauptmannes, wobei in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage ausdrücklich darauf hingewiesen ist, daß in zweiter Instanz die Entscheidung dem Bundesminister für Inneres obliegt (vgl. dazu auch VwGH Erk. 15.12.1993, Zl. 93/18/0525: mit diesem Beschluß hat der Verwaltungsgerichtshof eine Beschwerde gegen einen Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Linz-Land mit der Begründung zurückgewiesen, daß der Instanzenzug nicht erschöpft ist, weil in zweiter Instanz die Entscheidung zufolge Art103 Abs4 B-VG dem Bundesminister für Inneres obliegt). Wenn jedoch - wie in §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz vorgesehen - das zuständige Organ im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung andere, insbesondere die ihm unterstellten Organe bzw. Organwalter beauftragt, bestimmte Amtshandlungen 'in seinem Namen bei Aufrechterhaltung seiner Verantwortung' vorzunehmen, liegt nach nunmehr herrschender Lehre keine Delegation, sondern vielmehr ein öffentlich-rechtliches Mandat vor (vgl. Wenger, s.o., Seite 352). Wie Aichlreiter, s.o. Seite 542, ausführt, besteht das entscheidende Kriterium eines öffentlich-rechtlichen Mandates darin, daß ein auf Grund eines solchen Mandates erlassener Rechtsakt 'dem beauftragenden Organ' zuzurechnen ist. In diesem Sinne erweist sich das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 3.12.1987, B125/86 = VfSlg. 11563, in welchem der VfGH einen auf Basis der Bestimmung des §1 der sog. Vorarlberger 'Delegationsverordnung' erlassenen Vorstellungsbescheid der Bezirkshauptmannschaft Bregenz zugerechnet hat, weil diese auf Grund 'eigener Kompetenz' über die Vorstellung entschieden hat, als rechtlich verfehlt (vgl. dazu auch: Brande, in: ÖZW, 1988, S.55 ff, der in seinem Kommentar zu diesem Erkenntnis die Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes zur Unterscheidung zwischen Delegation und Mandat aufarbeitet). Konkret handelt es sich bei der unter Inanspruchnahme der Bestimmung des §6 Abs4 zweiter Satz Aufenthaltsgesetz in Verordnungsform ergangenen Ermächtigung um ein zwischenbehördliches Mandat (in diesem Sinne auch:

Wolny/Orthofer, Bemerkungen zu einer Zuständigkeitsregelung im Aufenthaltsgesetz, in: ÖGZ, 1993, H. 2, S. 14 ff), d.h. einer Auftragserteilung durch den Landeshauptmann an die Bezirksverwaltungsbehörden, bei der die Zuständigkeit im Sinne der Zurechnung beim beauftragenden Organ, d.h. dem Landeshauptmann, verbleibt. Von dieser rechtlichen Qualifikation geht im übrigen auch das Amt der Salzburger Landesregierung aus. In den Erläuternden Bemerkungen zum Verordnungsentwurf betreffend die Ermächtigung der Bezirksverwaltungsbehörden heißt es dazu wortwörtlich:

'Rechtlich gesehen wird noch angefügt: Bei der Ermächtigung der Bezirksverwaltungsbehörden handelt es sich um ein sog. zwischenbehördliches Mandat, weil 'im Namen' des übertragenden Organes zu entscheiden ist. Die Entscheidung des beauftragten Organes (hier Bezirksverwaltungsbehörde) ist dem übertragenden Organ (hier Landeshauptmann) zuzurechnen. Das beauftragte Organ ist an die Weisungen des übertragenden Organes gebunden.'

2. Zur Kostentragungspflicht bei Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Mandats:

2.1. Einleitend ist festzustellen, daß nach Kenntnis der Stadtgemeinde Salzburg keine verfassungsgerichtliche Judikatur vorliegt, welche sich dezidiert mit der Frage der Kostentragung im Falle des Vorliegens eines öffentlich-rechtlichen Mandats beschäftigt.

In seiner Entscheidung vom 28.9.1982, A3/81 = VSlg. 9507/82 (welcher eine Klage der Stadtgemeinde Krems gegen den

Bund auf Übernahme jener Kosten, die der Stadtgemeinde Krems dadurch erwachsen, daß sie im Gegensatz zu den übrigen Statutarstädten auch sicherheitspolizeiliche Aufgaben zu besorgen hat, die in anderen Städten von der Bundespolizeibehörde besorgt werden), ist der Verfassungsgerichtshof von seiner bisherigen funktionalen Betrachtungsweise (VSlg. 2604/53 VSlg. 5681/68 und 6617/71) abgegangen und hat ausgeführt, daß die Klärung der Frage, welche Aufgaben im Sinne des §2 F-VG 1948 solche des Bundes, des Landes und der Gemeinden sind, nur unter Berücksichtigung aller Rechtsvorschriften möglich sei, aus denen sich die Zuständigkeit einer bestimmten Gebietskörperschaft zu ihrer "Besorgung" jeweils ergibt. Der Verfassungsgerichtshof betonte, daß die Gemeinden neben den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches Staatsaufgaben auch dann 'besorgen', wenn sie von Rechts wegen gehalten sind, Angelegenheit einer anderen Gebietskörperschaft für diese, d.h. in deren Namen bzw. nach deren Weisung und unter deren Verantwortung, zu führen. Die eine solche 'mittelbare Verwaltung' begründenden Rechtsvorschriften verpflichten die beauftragte Gebietskörperschaft dazu, ihre Organisation (ihre Organwalter und die für ihre Tätigkeit unerläßlichen Hilfsmittel) zur administrativen Bewältigung der übertragenen Aufgaben zur Verfügung zu stellen, sodaß sich auch diese Angelegenheiten insoweit (d.h. somit in Ansehung ihrer Besorgung) als 'ihre' Aufgaben darstellen. Dazu gehörten vor allem, aber nicht nur, jene der mittelbaren Bundesverwaltung und jene des (vom Bund oder Land) übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde. Der für die Besorgung dieser Aufgabe entstehende Kostenaufwand ist demnach von der Gemeinde insoweit aus eigenen Mitteln zu finanzieren, als sie ihre Organe und die in diesem Sinne eine Voraussetzung für deren Tätigkeit bildenden unerläßlichen Hilfsmittel ohne Ersatzanspruch zur Verfügung zu stellen hat. Die Gemeinden treffe in diesem Bereich der Personal- und jener Sachaufwand, der als Amtssachaufwand bezeichnet wird (Gutachten des BGH vom 9.11.1936, Slg. 1074 A). Obgleich in diesem Erkenntnis der Verfassungsgerichtshof ausführt, daß es gleichgültig sei, ob von einer Gebietskörperschaft die von ihr zu besorgenden Angelegenheiten 'im Namen und unter Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft' besorgt werden, geht die Stadtgemeinde Salzburg auf Grund des diesem Erkenntnis zugrundeliegenden Sachverhaltes - bei der es um die Kostentragungspflicht für die Tragung von Aufgaben ging, die von der Stadtgemeinde Krems/Donau zwar für den Bund besorgt werden, ihr aber rechtlich zugerechnet werden - davon aus, daß die Wortfolge 'im Namen einer anderen Gebietskörperschaft' sich nicht auch auf die Kostentragungspflicht im Falle des Vorliegens eines öffentlich-rechtlichen Mandates bezieht. Nach ha. Ansicht wollte der VfGH mit dem Ausdruck 'im Namen ... einer anderen Gebietskörperschaft' lediglich das ausdrucken, was allgemein dahingehend umschrieben wird, daß die Gemeinden als Verwaltungssprengel sowohl für den Vollziehungsbereich des Bundes als auch für den Vollziehungsbereich der Länder herangezogen werden können, und in diesem Sinne 'im Namen' des Bundes bzw. der Länder tätig werden (in diesem Sinne ist auch die Wortfolge 'im Namen einer Gebietskörperschaft', verständlich, weil es ansonsten heißen müßte: 'im Namen eines Organs einer anderen Behörde'). Der Verfassungsgerichtshof hat nach ha. Auffassung bei dieser Formulierung nicht das öffentlich-rechtliche Mandat, das ganz konkret einen Auftrag zur Besorgung einer bestimmten Angelegenheit begründet, gemeint. Dies insbesondere deshalb, weil das in §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz vorgesehene öffentlich-rechtliche Mandat - wie vorhin ausgeführt - überhaupt keinen (Zuständigkeits-)Zurechnungsübergang beinhaltet, sondern vielmehr die Zuständigkeit im Sinne der rechtlichen Zurechnung beim Landeshauptmann, d.h. in concreto bei einem (organisatorisch gesehen) Organ des Landes Salzburg, verbleibt. Der Verwaltungsgerichtshof hat das sich aus einem öffentlich-rechtlichen Mandat ergebende Verhältnis zwischen der ermächtigenden und der ermächtigten Behörde - wenngleich unter der falschen Bezeichnung als 'Delegation' - in seinem Erkenntnis vom 23.4.1987, Zl. 87/06/0030, wie folgt umschrieben: 'In einem solchen Fall besteht kein Verhältnis der Über- und Unterordnung zwischen dem delegierenden und dem delegierten Organ, vielmehr stellen sie rechtlich eine Einheit dar, da das delegierte Organ in Namen und anstelle des Delegierenden entscheidet.' Faktisch bewirkt das öffentlich-rechtliche Mandat, daß der Magistrat Salzburg anstelle des an und für sich als Hilfsapparat des Landeshauptmannes eingesetzten Amtes der Salzburger Landesregierung als Hilfsapparat für diesen Landeshauptmann tätig zu werden hat. Nach Ansicht der Stadtgemeinde Salzburg bezieht sich das sog. Kremser Erkenntnis somit nur auf die Kostentragungspflicht hinsichtlich des Aufwandes für die Besorgung von Angelegenheiten, in denen die Erledigungen tatsächlich einem Organ der Stadtgemeinde Krems zugerechnet werden und nicht auf Fälle, in denen ein Organ der Gemeinde bzw. der magistratische Apparat im Namen (z.B. 'Für den Landeshauptmann'), eines Organs einer anderen Gebietskörperschaft tätig zu werden hat. Nach ha. Auffassung muß, damit von einer 'Besorgung' einer Angelegenheit durch die Gemeinde gesprochen werden kann, der Gemeinde eine

Zuständigkeit (d.h. eine rechtliche Zuordnung des Aktes zu einem Gemeindeorgan) zukommen, gleichgültig, ob diese Entscheidung des Gemeindeorgans für die Gemeinde (im eigenen Wirkungsbereich) oder 'für' den Bund oder ein Land (oder: 'namens' des Bundes oder eines Landes) (im Abertragenen Wirkungsbereich) erfolgt.

'Besorgt' im Sinne der rechtlichen Zuordnung werden somit die auf Basis der Verordnung des Landeshauptmannes vom 4.3.1993 vom Bürgermeister der Stadtgemeinde Salzburg als Bezirksverwaltungsbehörde wahrzunehmenden Angelegenheiten des Aufenthaltsgesetzes (Erteilung einer Bewilligung) vom Landeshauptmann als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung, sodaß grundsätzlich die sich aus §2 F-VG 1948 ergebende und die in §1 FAG 1993 verankerte Kostentragungspflicht des Landes zum Tragen kommt.

2.2. Nach §1 des Finanzausgleichsgesetzes 1993 tragen die Länder im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung den gesamten Personal- und Sachaufwand, der bei den Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung anfällt.

Unter den Begriff 'Sachaufwand' fallen nach dem Gutachten des Bundesgerichtshofes, welches dieser im Jahre 1936 als Anlaß von Auslegungszweifel zum damaligen Abgabenteilungsgesetz erstellt hatte (Slg. 1074 A), zwei voneinander wesentlich verschiedene Teilgebiete, nämlich der Sachaufwand im engeren Sinne (Amtssachaufwand) und der Sachaufwand im weiteren Sinne (Zweckaufwand). Unter Amtssachaufwand ist jener Aufwand zu verstehen, der dem Zweck dient, Amtsorganen die Besorgung ihrer Amtsgeschäfte zu ermöglichen. Darunter versteht man die sogenannten Amts- und Kanzleierfordernisse, wie (den damaligen technischen Verhältnissen entsprechend) Schreib- und Rechenbehelfe aller Art, Stampiglien, Heftklammern, Aktenbehältnisse etc., ferner den Aufwand für Beleuchtung, Beheizung, Druckkosten, Post, Telefon und Fernschreiber bzw. Hilfsmittel für die Anfertigung technischer Zeichnungen und Pläne. Zum Amtssachaufwand gehört aber auch die Vorsorge für die entsprechende Unterbringung der Behörden und Ämter, da auch sie die Voraussetzung für eine zweckmäßige Besorgung von Amtsgeschäften ist.

Die mittels der gegenständlichen Klage vom Land Salzburg begehrten Kosten sind für Aufwendungen entstanden bzw. werden auch künftig entstehen, die 'als Voraussetzung für eine zweckmäßige Besorgung von Amtsgeschäften' insbesondere auch unter Bedachtnahme auf die Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit unumgänglich waren bzw. sind. Zum Teil betreffen sie Aufwendungen, die für geringfügige Wirtschaftsgüter, Schreibmaterialien, Druckwerke etc. entstanden sind und welche der Bundesgerichtshof als 'Amts- und Kanzleierfordernisse im engsten Sinne' umschreibt. Die eingeklagten EDV-Kosten umfassen jene Aufwendungen, die gerade auch im Hinblick auf die unbedingt erforderliche EDV-mäßige Vernetzung mit dem Amt der Salzburger Landesregierung entstanden sind und dem derzeitigen technischen Kanzleistand entsprechend, ebenfalls als Kanzleierfordernisse zu bewerten sind. Dazu wird bemerkt, daß der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg. 5485/67 ausdrücklich ausgesprochen hat, daß die Anschaffung von Geräten, die zur Besorgung einer Aufgabe erforderlich sind, zum Sachaufwand gehört. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, daß die Abwicklung des Verfahrens teilweise auf einem Programm des Amtes der Salzburger Landesregierung erfolgt, welches auch die dafür notwendige Hardware zur Verfügung stellte. Die über dieses Programm hinausgehend notwendigen Verfahrensschritte werden mittels der vom Magistrat Salzburg entwickelten Programme und auf Hardware des Magistrates durchgeführt. Der im Klagebegehren für diese EDV-Leistungen enthaltene Betrag von S 855.977,17 betrifft nur die für den zweitgenannten Bereich innerhalb des Magistrates Salzburg entstandenen Aufwendungen. Darüberhinaus werden jene Kosten eingeklagt, die für die Raumvorsorge (Adaptierungserfordernisse) angefallen sind und die jährlichen Mietkosten, d.h. also jene Kosten, die für die entsprechende Unterbringung des zuständigen Amtes erforderlich sind.

Nach Ansicht der Stadtgemeinde Salzburg handelt es sich bei den sich durch die Ermächtigung zur Erteilung von Bewilligungen nach dem Aufenthaltsgesetz ergebenden, nunmehr vom Land im Klagsweg geforderten Kosten zur Gänze um einen Aufwand der entsprechend dem obzit. Gutachten des Bundesgerichtshofes als Amtssachaufwand zu bezeichnen und welcher daher gemäß §1 FAG 1993 vom Land zu tragen ist. Die vereinzelt in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes vorkommende Dreiteilung des Aufwandes in einen Amtssachaufwand, einen Zweckaufwand und einen 'Aufwand, der erst mit der konkreten Tätigkeit der Behörde entsteht' (z.B. VfSlg. 2533/1953) würde, soferne man jeglichen Aufwand, der erst mit der konkreten Tätigkeit der Behörde anfällt, nicht dem Amtssachaufwand zuschlägt, dazu führen, daß bei jedem Vollzug eines neuen Gesetzes die zum Vollzug konkret erforderlichen Kosten (z.B. Schreibpapier, Telefon etc.) nicht mehr unter den Begriff 'Amtssachaufwand' im Sinne des Rechtssatzes des Bundesgerichtshofes subsumierbar wären, was zu einem widersinnigen Ergebnis führen würde; der Begriff 'Amtssachaufwand', wie ihn der Bundesgerichtshof umschrieben hat, würde dadurch inhaltsleer werden. Daher kann nach ha. Auffassung der sich aus Anlaß des Vollzuges des Aufenthaltsgesetzes im Bereich der Stadtgemeinde Salzburg

anfallende Aufwand keinesfalls als 'Aufwand, der erst mit der konkreten Tätigkeit der Behörde entsteht' und für dessen Tragung nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes - da es sich beim Aufenthaltsrecht um eine Agende der Bundesverwaltung handelt - der Bund zuständig wäre, qualifiziert werden.

2.3. Wenn sich jedoch der Verfassungsgerichtshof der Ansicht der Stadtgemeinde Salzburg, wonach bei einem öffentlichrechtlichen Mandat der Aufwand von dem Rechtsträger zu tragen ist, dessen Organ das Mandat erteilte, d.h. vom Rechtsträger des Mandatgebers, nicht anschließt, erweist sich die durch die Mandatserteilung ergebende Kostentragungspflicht verschiedener Statutarstädte unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes als (finanz)verfassungswidrig.

Sachverhaltsmäßig ist dazu festzuhalten, daß auf Basis des §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz die Landeshauptmänner von

a)

Burgenland (LGBl. Nr. 47/1993) für sämtliche Bezirksverwaltungsbehörden, somit auch für die Statutarstädte Eisenstadt und Rust,

b)

Kärnten (LGBl. Nr. 53/1993) nur für die Bezirkshauptmannschaften, d.h. somit nicht für die beiden Städte mit eigenem Statut Klagenfurt und Villach,

c)

Niederösterreich (LGBl. Nr. 72/1993) grundsätzlich für alle Bezirksverwaltungsbehörden, jedoch ausdrücklich ausgenommen die Magistrate der Städte St. Pölten und Wiener Neustadt (d.h. somit lediglich für die Statutarstädte Krems/Donau und Waidhofen/Ybbs, somit nur jene beiden Statutarstädte, in denen keine Bundespolizeibehörde eingerichtet ist),

d)

Oberösterreich (LGBl. Nr. 47/1993) für sämtliche Bezirksverwaltungsbehörden, somit auch für die Statutarstädte Linz, Wels und Steyr,

e) Salzburg (LGBl. Nr. 47/1993) für sämtliche Bezirksverwaltungsbehörden (d.h. somit auch für die Stadtgemeinde Salzburg als einzige Statutarstadt),

f) Tirol (LGBl. Nr. 46/1993) für sämtliche Bezirksverwaltungsbehörden (somit auch für die Statutarstadt Innsbruck als einzige Statutarstadt Tirols)

Ermächtigungen ausgesprochen haben.

Dies bedeutet, daß die Statutarstädte Graz, Klagenfurt, Villach, Wiener Neustadt und St.Pölten vom zuständigen Landeshauptmann nicht 'ermächtigt' wurden, Bewilligungsverfahren nach §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz durchzuführen.

In seinen Erkenntnissen VfSlg. 10633 und VfSlg. 11663 hat der Verfassungsgerichtshof in Wiederholung seiner bisherigen Judikatur ausgesprochen, daß §4 F-VG 1948 als spezieller Gleichheitsgrundsatz (vgl. VSlg. 9280/1981) nur eine Konkretisierung des Gleichheitsgrundsatzes auf dem Gebiet des Finanzausgleiches darstelle. Der Verfassungsgerichtshof hat betont, daß der Finanzausgleichsgesetzgeber dem §4 F-VG in Verbindung mit §§2 und 3 leg.cit. zufolge, die Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge sowie der Finanzzuweisung und Finanzzuschüsse in Übereinstimmung mit den Lasten der öffentlichen Verwaltung zu regeln habe. Dies könne nach dem offenkundigen Sinn dieser Bestimmung zwar nicht bedeuten, daß jede überdurchschnittliche finanzielle Last, die eine einzelne Gemeinde oder eine Gruppe von Gemeinden trifft, schon zu einer (ausdrücklichen) Berücksichtigung in Finanzausgleichsgesetz zwingen würde. Jedenfalls aber dann, wenn sich bestimmte Gemeinden bzw. Gruppen von Gemeinden, die auf Grund der positiven Rechtsordnung als mit besonderen Agenden betraut definierbar sind, deshalb von anderen Gemeinden bzw. Gruppen von Gemeinden typischerweise durch eine höhere Kostenbelastung unterscheiden, sei der Finanzausgleichsgesetzgeber gemäß §4 F-VG verhalten, für sie eine Regelung zu treffen, wobei es lediglich auf die Lastenadäquanz ankomme.

Im gegenständlichen Fall wird jene Gruppe der Städte mit eigenem Statut (Eisenstadt, Rust, Krems/Donau, Waidhofen/Ybbs, Linz, Wels, Steyr, Salzburg und Innsbruck), die von der Ermächtigung betroffen ist, finanziell völlig ungleich gegenüber jener Gruppe von Städten mit eigenem Statut, die das Aufenthaltsgesetz nicht zu vollziehen haben

(Graz, St. Pölten, Wiener Neustadt, Klagenfurt und Villach) behandelt. Daß dies der Fall ist, ist vom Willen der Gemeinde nicht beeinflußbar (vgl. die Ausführungen zu Punkt V). Jene Statutarstädte, die das Aufenthaltsgesetz zu vollziehen haben, sind somit gegenüber den anderen Städten mit eigenem Statut mit wesentlich höheren Kosten belastet (z.B. bei der Stadtgemeinde Salzburg beinahe 10 Mio. S für 1993), da die gegenständliche Materie nur durch Einstellung zusätzlicher Organwalter, durch Anmietung neuer Räumlichkeiten und durch Bereitstellung umfangreicher neuer Sachmittel bewerkstelligt werden konnte bzw. werden kann. Es handelt sich dabei um einen Aufwand, der alleine durch die Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes entstanden ist bzw. entsteht und der zur Gänze über die im Rahmen der Stadtgemeinde Salzburg vorhanden gewesene Organisation hinausgegangen ist.

Dadurch, daß weder im Finanzausgleichsgesetz 1993 noch im §6 Aufenthaltsgesetz auf die zusätzlichen Kosten, die durch diese Ermächtigung entstehen und damit auf die sich dadurch ergebende Ungleichbehandlung der Statutarstädte Bedacht genommen wurde, ergibt sich eine verfassungsrechtliche Ungleichbehandlung dieser Städte.

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ist bei der Prüfung, ob ein Gesetz dem Gleichheitsgrundsatz entspricht, nicht auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes abzustellen, sondern auf den Zeitpunkt der Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof, d.h. ein Gesetz kann auch nachträglich einen gleichheitswidrigen Inhalt erhalten und damit verfassungswidrig werden (VfSlg. 7974, 8871, 9995). Im gegenständlichen Fall sieht das Aufenthaltsgesetz vor, daß der jeweilige Landeshauptmann auf Landesebene zum Vollzug des Aufenthaltsgesetzes zuständig ist.

Nach dem Gesetzestext sollte nur in Ausnahmefällen, im einzelnen, d.h. wenn die im Gesetzestext angeführten Kriterien erfüllt werden, eine Ermächtigung zum Vollzug des §6 an eine (die) Bezirksverwaltungsbehörde(n) vorgenommen werden, und nicht, wie dies z.B. die Landeshauptmänner von Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Burgenland gemacht haben, generell an sämtliche Bezirksverwaltungsbehörden eines Bundeslandes, sowohl an die Bezirkshauptmannschaften als auch die Städte mit eigenem Statut. Durch die Ermächtigung des Bürgermeisters der Stadtgemeinde Salzburg durch den Landeshauptmann von Salzburg hat dieser (nachträglich) eine Gesetzwidrigkeit in finanzausgleichsrechtlicher Hinsicht herbeigeführt. Der Landeshauptmann wäre in der Lage gewesen, durchaus finanzverfassungsrechtlich unbedenklich bzw. dem Gleichheitsgrundsatz entsprechend vorzugehen, wenn er lediglich eine Ermächtigung der Bezirkshauptmannschaften vorgenommen hätte. Dadurch wäre es (da der sich bei den Bezirkshauptmannschaften ergebende Aufwand sowieso vom Land zu tragen ist und daher im Falle einer solchen Ermächtigung keine Kostenüberwälzung herbeigeführt wird) zu keinem zusätzlichen, nicht im Finanzausgleichsgesetz berücksichtigten Mehraufwand der Stadtgemeinde Salzburg, gekommen. In diesem Zusammenhang verweist die Stadtgemeinde Salzburg auf die Vorgangsweise der Landeshauptmänner von Steiermark und Kärnten, die bewußt keine Ermächtigung des Bürgermeisters der Stadtgemeinde Graz bzw. Klagenfurt und Villach vorgenommen haben. Auch der Landeshauptmann von Niederösterreich hat ausdrücklich neben den Bezirkshauptmannschaften nur jene beiden Statutarstädte Krems/Donau und Waidhofen/Ybbs ermächtigt, welche (weil in diesen beiden Städten keine Bundespolizeibehörde eingerichtet ist) auch fremdenpolizeiliche Agenden (im übertragenen Wirkungsbereich) zu besorgen haben und bei denen somit durchaus verwaltungsökonomische Aspekte eine Ermächtigung im Sinne des §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz rechtfertigen können, gleichwohl auch diesen Städten der sich dadurch ergebende Mehraufwand im Sinne der Entscheidungen des VfGH Slg. 10.633 und 11.663 zu refundieren sein wird. Der Gesetzgeber hat durch die Formulierung in §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz dem jeweiligen Landeshauptmann die Möglichkeit geboten, durch eine Ermächtigung lediglich einzelner Bezirkshauptmannschaften dem in §4 F-VG verankerten speziellen finanzverfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz zu entsprechen.

Zusammenfassend ergibt sich somit, daß das Finanzausgleichsgesetz nachträglich dem sich aus §4 F-VG ergebenden Gleichheitsgrundsatz, nach welchem beim Finanzausgleich auf die Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung Rücksicht zu nehmen ist, in Ansehung jener 9 Städte mit eigenem Statut, welche Agenden des Aufenthaltsgesetzes auf Grundlage einer Ermächtigung durch den zuständigen Landeshauptmann, in dessen Namen zu vollziehen haben, widerspricht. Das Finanzausgleichsgesetz 1993 berücksichtigt somit nicht jene besonderen Lasten, die jenen Städten mit eigenem Statut erwachsen, welche durch die Verordnung des Landeshauptmannes zur Mitwirkung beim Vollzug des Aufenthaltsgesetzes verpflichtet wurden. Dabei braucht auf die Frage, ob diese Mehrbelastung durch erhöhte Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben abgegolten sein könnte, nicht Bedacht genommen werden, weil bei dieser Zuweisung von Ertragsanteilen alle Städte entsprechend ihrer Volkszahl gleichbehandelt werden, somit z.B. zwischen den Städten Graz einerseits und Salzburg und Linz andererseits, kein Unterschied besteht.

V. Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit

der Ermächtigungsverordnung

1. Wie eingangs erwähnt, ergibt sich die Verpflichtung der Stadtgemeinde Salzburg 'im Namen des Landeshauptmannes', über Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zu entscheiden, auf Grund der Verordnung des Landeshauptmannes von Salzburg vom 4.3.1993, LGBl. Nr. 47/1993. Nach §1 dieser Verordnung sind die Bezirksverwaltungsbehörden im Lande Salzburg ermächtigt, über Anträge auf Erteilung einer Bewilligung nach dem Aufenthaltsgesetz in erster Instanz im Namen des Landeshauptmannes zu entscheiden.

Diese Verordnung hat der Verfassungsgerichtshof in der gegenständlichen Rechtssache anzuwenden. Gäbe es diese Verordnung nicht, käme der Stadtgemeinde Salzburg beim Vollzug des Aufenthaltsgesetzes keinerlei Mitwirkungsverpflichtung zu und wären bzw. würden in weiterer Folge der Stadtgemeinde Salzburg auch keinerlei finanzielle Aufwendungen erwachsen, deren Abgeltung sie nunmehr im Klagewege geltend macht. Die Verordnung ist in der gegenständlichen Rechtssache also präjudiziell.

2. Die gesetzliche Grundlage zur Erlassung dieser Verordnung findet sich in §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz. Hier heißt es diesbezüglich:

'Über den Antrag entscheidet, außer in den Fällen des §7, der nach dem beabsichtigten Aufenthalt zuständige Landeshauptmann. Der Landeshauptmann kann, wenn dies im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit oder Sparsamkeit der Verwaltung gelegen ist, die nach dem beabsichtigten Aufenthalt des Fremden zuständige Bezirksverwaltungsbehörde mit Verordnung ermächtigen, alle oder bestimmte Fälle in seinem Namen zu entscheiden.'

3. Gemäß Art18 Abs2 B-VG kann jede Verwaltungsbehörde aufgrund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen. Die Wendung 'aufgrund der Gesetze' impliziert auch, daß, soferne das der Verordnung zugrundeliegende Gesetz Bedingungen für die Erlassung einer Verordnung vorsieht, diese Verordnung nur dann gesetzmäßig ist, wenn sie diese Bedingungen erfüllt. Die gegenständliche Verordnung hat als Bedingung für ihre Gesetzmäßigkeit, daß die Ermächtigung einer Bezirksverwaltungsbehörde im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit oder Sparsamkeit der Verwaltung gelegen sein muß, wobei sicherlich davon auszugehen ist, daß die im Gesetz vorgegebenen positiven Vereinfachungs- und Sparsamkeitseffekte in der Verwaltung als Gesamtheit gesehen eintreten müssen, nicht lediglich im Bereich der Landesverwaltung im organisatorischen Sinn. Eine Ermächtigung, die nur einseitig dem Land positive Effekte bringt, einer Stadtgemeinde (als Bezirksverwaltungsbehörde) dagegen nur Lasten aufbürdet, würde selbst wenn die gegenseitige 'Kosten-Nutzen-Analyse' null wäre, dem Gesetzestext nicht entsprechen. Wird durch die Erlassung der Verordnung kein positiver Nutzen im Sinne der im Gesetz angeführten Kriterien in der Gesamtheit der betroffenen Verwaltungen erreicht, so hat die Verordnung keine Deckung im Gesetz.

4. Die im Gesetz statuierten Voraussetzungen zur Erlassung der angeführten Verordnung durch den Landeshauptmann liegen nach Ansicht der Stadtgemeinde Salzburg nicht vor. Die in den Erläuternden Bemerkungen zum Verordnungsentwurf (...) diesbezüglich enthaltenen Ausführungen sind sehr genereller Art und ohne Darstellung einer exakten Abwägung der sich ergebenden Auswirkungen; in diesen Erläuternden Bemerkungen heißt es dazu wörtlich:

'Der Verordnungsentwurf dient den in der zitierten Bestimmung genannten Interessen der Einfachheit, Zweckmäßigkeit oder Sparsamkeit der Verwaltung. Die Bezirkshauptmannschaften sind auch nach dem neuen Fremdengesetz zuständig, Sichtvermerke zu erteilen bzw. den rechtmäßigen Aufenthalt zu überprüfen. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie sollen alle Angelegenheiten, die Fremde betreffen, nach Möglichkeit von ein und derselben Behörde wahrgenommen werden. Dazu kommt, daß bei der Entscheidung über die Anträge auch regionale Gegebenheiten wie z.B. Überfremdung, Ghettobildung, Wohnungssituation, berücksichtigt werden können. Diese Beurteilung kann zweifellos von der jeweiligen Bezirksverwaltungsbehörde, also auch vom Bürgermeister bzw. Magistrat der Stadt Salzburg, auf Grund der örtlichen Nähe und Überschaubarkeit leichter getroffen werden als vom Landeshauptmann bzw. Amt der Landesregierung.'

4.1. Hinsichtlich der Einfachheit und Zweckmäßigkeit ist zunächst zu bedenken, daß im Bereich der Stadtgemeinde Salzburg sämtliche fremdenpolizeiliche Agenden von der Bundespolizeibehörde Salzburg wahrgenommen wurden bzw. werden, während im Bereich der übrigen Bezirksverwaltungsbehörden diese Agenden von den

Bezirkshauptmannschaften selbst zu vollziehen sind. Das in den Erläuternden Bemerkungen zum Verordnungsentwurf als Begründung der Ermächtigung der Bezirkshauptmannschaften angeführte Argument, daß die Bezirkshauptmannschaften nach dem (neuen) Fremdengesetz zuständig sind, Sichtvermerke zu erteilen bzw. den rechtmäßigen Aufenthalt zu überprüfen und aus 'Gründen der Verwaltungsökonomie' alle Angelegenheiten, die Fremde betreffen, nach Möglichkeit von ein und derselben Behörde wahrgenommen werden sollten, ist somit - was auch in den Erläuternden Bemerkungen dadurch, daß diesbezüglich nur auf die Bezirkshauptmannschaften verwiesen ist, implizit anerkannt wird - nicht geeignet, auch die Stadtgemeinde Salzburg in die Ermächtigungsverordnung einzubeziehen. Während hinsichtlich dieses Aspektes der Verbindung Fremdengesetz und Aufenthaltsgesetz somit eine Ermächtigung der Bezirkshauptmannschaften durchaus entsprechend den Kriterien der Einfachheit und Zweckmäßigkeit sinnvoll sein kann, weil diese (auch schon bisher) fremdenpolizeiliche Agenden vollziehen und durch den sachlichen Zusammenhang zwischen Fremdenrecht und Aufenthaltsrecht das Verwaltungsverfahren nach dem Aufenthaltsgesetz einfacher durchzuführen ist, widerspricht die Ermächtigung des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Salzburg geradezu diesen Kriterien: Erstanträge (vgl. Ablichtung einzelner Akte, ...) werden über den Landeshauptmann eingebracht; die zuständige Dienststelle des Amtes der Salzburger Landesregierung übermittelt in der Folge den Antrag mit (teilweiser) Erledigungsempfehlung an die Stadtgemeinde Salzburg, was in der Regel dazu führt, daß mit der inhaltlichen Bearbeitung des Antrages erst mindestens eine Woche verspätet begonnen werden kann. Dieser zusätzliche Fristenlauf von ca. 1 Woche ist sicherlich den Kriterien der Einfachheit und Zweckmäßigkeit zuwiderlaufend. Erstanträge, die direkt beim Magistrat Salzburg eingebracht werden (es kommen zwei Fallgruppen in Betracht:

einerseits kommt es bei Fristversäumnissen oft vor, daß Antragsteller nach Zurückweisung ihres Verlängerungsansuchens vom Ausland her einen Erstantrag einbringen und diesen gleich an den Magistrat Salzburg adressieren, andererseits bringen Studenten vom Ausland her ihren Antrag unmittelbar bei der Universität ein, welche diesen dann in weiterer Folge an den Magistrat Salzburg weiterleitet) müssen vom Magistrat Salzburg kopiert und eine Ablichtung an das Amt der Salzburger Landesregierung zur Information übermittelt werden, damit dieses die gewünschten statistischen Daten verarbeiten kann. Die in der Folge durchzuführenden Überprüfungen (Stellungnahmen der Bundespolizeidirektion - Fremdenpolizei, der Arbeitsmarktverwaltung oder der Handelskammer sowie die Erhebung der Wohnungssituation), welche dann durch den Magistrat Salzburg in der Regel mittels EDV-mäßig vorbereiteter Schreiben bzw. den magistratischen Erhebungsdienst erfolgen, könnten genausogut von einer Dienststelle des Amtes der Landesregierung veranlaßt werden, wobei gerade die fremdenpolizeilichen Erhebungen bei der Bundespolizeidirektion (die im Schnitt zwischen drei und sechs Wochen dauern!) durch das Amt der Salzburger Landesregierung, weil es sich beim Amt der Salzburger Landesregierung doch gegenüber dem Magistrat um eine statusmäßig und 'hierarchisch' höherrangige Behörde handelt, dazu führen würde, daß diese schneller ablaufen würden als dies derzeit geschieht. Gerade im Hinblick auf die im §6 Abs3 Aufenthaltsgesetz bezüglich der Verlängerungsanträge gesetzten Fristen - deren verfassungsrechtliche Problematik hier nicht zu erörtern ist - zeigt sich, daß speziell unter diesem Gesichtspunkt die Ermächtigung dem Kriterium der 'Zweckmäßigkeit' geradezu diametral entgegensieht.

Soweit für die Zweckmäßigkeit der Übertragung auch an die Statutarstadt Salzburg in den Erläuternden Bemerkungen geltend gemacht wird, daß die Überprüfung der Angaben der Antragsteller betreffend 'Überfremdung, Ghettobildung und Wohnsituation' auf Bezirks- bzw. Gemeindeebene zu erfolgen haben, ist darauf hinzuweisen, daß auch beim Amt der Salzburger Landesregierung ein Erhebungsdienst eingerichtet ist bzw. werden könnte oder sogar für spezifische Fragenbereiche der städtische Erhebungsdienst im Einzelfall im Amtshilfewege in Anspruch genommen werden könnte. Es tritt keine Verwaltungsvereinfachung ein, wenn die erforderlichen Erhebungen anstelle des Erhebungsdienstes beim Amt der Salzburger Landesregierung, derjenige des Magistrates durchführt.

Soweit damit argumentiert wird, daß die Gemeinde die örtlichen Gegebenheiten 'besser kenne', ist darauf hinzuweisen, daß sich auch der Sitz des Landeshauptmannes in der Landeshauptstadt Salzburg befindet, weshalb diesem Argument keinerlei besondere Berechtigung zukommt bzw. u.U. das Amt der Salzburger Landesregierung sogar einen größeren sachlichen Überblick in den relevanten Rechtsbereichen besitzt als der Magistrat Salzburg, Noch bedeutsamer ist jedoch, daß die sogen. 'Amtsbekanntheit' von sachlich relevanten Daten nur bei Kleinst- oder Kleingemeinden gegeben ist, keinesfalls jedoch bei einem magistratischen Amt in einer Stadt mit ca. 150.000 Einwohnern, in der die Bewohner dem Magistrat genauso 'anonym' gegenüberstehen, wie dem in der

Landeshauptstadt angesiedelten Amt der Landesregierung, sodaß in Wahrheit die örtlichen Gegebenheiten in Salzburg, auch soweit sie die für die Aufenthaltsbewilligung relevanten Lebensbereiche betreffen, in den zuständigen Fachabteilungen im Amt der Salzburger Landesregierung genauso 'amtsbekannt' sind, wie im Bereich des Magistrates Salzburg bzw. von beiden Ämtern u.U. Erhebungen notwendig sind.

Betrachtet man die im Aufenthaltsgesetz normierten Voraussetzungen für die Antragsbewilligung, zeigt sich, daß die dazu erforderlichen Erhebungen nicht solcher Art sind, daß sie von einer Dienststelle des Amtes der Landesregierung keinesfalls schlechter oder langsamer durchgeführt werden könnten, als von einer Dienststelle des Magistrates. Hinsichtlich der Erhebung der Meldedaten kommt erschwerend dazu, daß sowieso nicht die Stadtgemeinde Salzburg, sondern die Bundespolizeidirektion Meldebehörde ist (auf die Wählerevidenz kann in diesem Fall, weil es sich bei den Antragstellern als Ausländer nicht um Wahlberechtigte handelt, sowieso nicht zurückgegriffen werden).

Da bei Verlängerungsansuchen - abgesehen von den fremdenpolizeilichen Erhebungen, die genau wie bei Erstanträgen über die Bundespolizeidirektion vorzunehmen sind - die Entscheidung ohnedies anhand der vorzulegenden Unterlagen (Meldezettel, Wohnungsbestätigung und Einkommensnachweis) vorzunehmen ist, tritt auch in diesem Verfahren keine Vereinfachung ein, wenn die Entscheidung darüber an die Stadtgemeinde übertragen ist.

Die gegenständliche Ermächtigungsverordnung bringt also insgesamt betrachtet nur Zeitverzögerungen, keinesfalls jedoch eine Verwaltungsvereinfachung und hat somit diesbezüglich, d.h. hinsichtlich der Kriterien der Einfachheit und Zweckmäßigkeit, keine Deckung im Gesetz.

4.2. Auch das im Gesetz als Bedingung für die Ermächtigungsverordnung vorgesehene Kriterium der Sparsamkeit in der Verwaltung als Gesamtheit, ist nicht erfüllt. Dies liegt nicht etwa in der aufwendigen Verwaltungsführung der Stadtgemeinde Salzburg; es war von vornherein abzusehen, daß eine Abwicklung der Verwaltungsverfahren zur Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen durch die Stadtgemeinde Salzburg bei der derzeitigen Gesetzeslage zwangsläufig auch zu einem erhöhten zusätzlichen Aufwand führt. Die Stadtgemeinde Salzburg war gezwungen, zur Besorgung der neuen Aufgabe gem. §6 Abs4 Aufenthaltsgesetz eine völlig neue Infrastruktur aufzubauen, und zwar nicht nur durch die Anmietung und Adaptierung zusätzlicher Räumlichkeiten (was u.U. auch im Bereich des Amtes der Landesregierung erforderlich gewesen wäre), sondern - und diesbezüglich zeigt sich die Verteuerung ganz deutlich - durch Herstellung einer völlig neuen EDV-mäßigen Vernetzung mit der zuständigen Dienststelle des Amtes der Salzburger Landesregierung, was zusätzliche Kosten in der Höhe von fast 1 Million Schilling verursachte. Diese EDV-mäßige Vernetzung (war) ist deshalb erforderlich, um die Möglichkeit der Überprüfung zu schaffen, ob ein Antragsteller nicht bei einer anderen Bezirksverwaltungsbehörde einen gleichlautenden Antrag eingebracht hat und damit der Landeshauptmann seine Kontrollfunktion ausüben kann. Des weiteren erweist sich die EDV-mäßige Vernetzung deshalb für notwendig, damit der Landeshauptmann die Ausschöpfung der (informell) bezirksweise zugewiesenen Quoten prüfen kann. Erst dadurch ist das Land in der Lage, schnell auf eine sich abzeichnende Ausschöpfung einer sogen. Bezirksquote in der Art zu reagieren, daß diese bei Bedarf sofort erhöht wird. Würde der Vollzug vom Landeshauptmann vorgenommen werden, würde sich die zwischen Magistrat Salzburg und Amt der Salzburger Landesregierung durch EDV-mäßige Vernetzung durchzuführende gegenseitige Information bzw. Berichtspflicht gänzlich erübrigen. Da dieser Mehraufwand im Bereich der Stadtgemeinde Salzburg in keinem Bereich der Verwaltung, also auch nicht im Bereich der Landesverwaltung einen Einsparungseffekt bewirkt, ja nicht einmal kompensiert wird, ist sicherlich auch das vom Bundesgesetzgeber vorgesehene Kriterium der Sparsamkeit nicht gegeben.

Die Stadtgemeinde Salzburg hätte somit auch aus dem Grunde der Sparsamkeit - wie dies auch in anderen Bundesländern geschehen ist - von der gegenständlichen Verordnung ausgenommen werden müssen. Durch die Ermächtigung tritt überhaupt kein Synergieeffekt ein, im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Verwaltung müßte vielmehr der Vollzug beim Landeshauptmann bleiben.

5. Insgesamt betrachtet wird somit durch die Ermächtigung des Bürgermeisters der Stadtgemeinde Salzburg der Entscheidungsweg nicht kürzer und billiger, sondern länger und aufwendiger. Würde die Vollziehung, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, vom Landeshauptmann vorgenommen werden, würde nicht nur eine wesentliche Verwaltungsvereinfachung eintreten, der Landeshauptmann wäre darüberhinaus in der Lage, besser als dies bei der

Vollziehung durch die Stadtgemeinde Salzburg möglich ist, die Einheitlichkeit des Vollzuges zu gewährleisten. Die Einheitlichkeit des Vollzuges kann derzeit nur durch zusätzlichen Verwaltungsaufwand (sowohl in materieller als auch zeitlicher Sicht) und zusätzlichen Kosten gewährleistet werden.

Die Intention des Bundesgesetzgebers war ganz eindeutig, die Vollziehung des Aufenthaltsgesetzes zu zentralisieren. Deshalb wurde als erste Instanz der Landeshauptmann, und eben nicht die Bezirksverwaltungsbehörden installiert. Die Verpflichtung zur Durchführung von Verwaltungsverfahren 'im Namen des Landeshauptmannes' gem. §6 Abs4 leg.cit. sollte demnach die Ausnahme darstellen und nicht die Regel. Entschließt sich ein Landeshauptmann dennoch dazu, so muß sorgfältig differenziert werden, bei welchen Bezirksverwaltungsbehörden ein Verwaltungsvereinfachungs- und Einsparungseffekt - so wie im Gesetz gefordert - zu erwarten ist und bei welchen nicht (auf derart differenzierte Vorgangsweisen der Landeshauptmänner von Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark darf nochmals verwiesen werden). Wäre auch der Landeshauptmann von Salzburg auf diese gesetzeskonforme Weise vorgegangen, hätte er erkennen können, daß die Ermächtigung der Stadtgemeinde Salzburg nicht im Interesse der Einfachheit, Zweckmäßigkeit oder Sparsamkeit der Verwaltung gelegen ist.

Abschließend wird daher nochmals betont, daß die gegenständliche Verordnung nach Ansicht der Stadtgemeinde Salzburg, weder dem Wortlaut noch dem Sinn des §6 Abs4 zweiter Satz Aufenthaltsgesetz entspricht. Deshalb regt die Stadtgemeinde Salzburg - sollte der Verfassungsgerichtshof die obigen Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Landeshauptmannes von Salzburg, soweit sie die Ermächtigung des Bürgermeisters der Stadtgemeinde Salzburg betrifft, teilen - an, von Amts wegen ein Prüfungsverfahren gemäß Art139 Abs1 B-VG einzuleiten."

3.a) Das beklagte Land Salzburg erstattete eine Gegenschrift, in der der Antrag gestellt wird,

"der Verfassungsgerichtshof wolle,

1) das gegen das Land Salzburg gerichtete Klagebegehren mangels passiver Klagslegitimation des Landes zurück- bzw. abweisen; in eventu: das gegen das Land gerichtete Klagebegehren als unbegründet abweisen.

2) der klagenden Partei den Ersatz der Prozeßkosten des Landes auferlegen."

b) Die beklagte Partei begründet diesen Antrag wie folgt:

"I. Das Klagebegehren und das Klagsvorbringen werden dem Grunde und der Höhe nach bestritten, soweit sie nicht ausdrücklich außer Streit gestellt werden. Die beklagte Partei beantragt kostenpflichtige Klagszurück- bzw. Klagsabweisung und führt im einzelnen wie folgt aus:

1. Die Ausführungen der klagenden Partei auf Seite 2,

2. Absatz der Klage, wonach der Landeshauptmann von Salzburg, gestützt auf §6 Abs4 des Aufenthaltsgesetzes, mit Verordnung vom 4. März 1993, LGBl. Nr.47/1993, die Bezirksverwaltungsbehörden - und damit auch den Bürgermeister von Salzburg - ermächtigt hat, über Anträge auf Erteilung einer Bewilligung nach dem Aufenthaltsgesetz in erster Instanz im Namen des Landeshauptmannes zu entscheiden, werden außer Streit gestellt. Ebenso wird außer Streit gestellt, daß das Land Salzburg eine Kostentragungspflicht bereits dem Grunde nach abgelehnt hat.

2. Die klagende

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at