jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1989/10/3 G88/89

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 03.10.1989

Index

37 Geld-, Währungs-und Kreditrecht
37/01 Geld-und Währungsrecht

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz / Verletzung
B-VG Art18 Abs1
DevisenG 1946 §2 Abs1
NationalbankG 1984 §7 Abs1

Leitsatz

Entziehung einer Berechtigung "ohne Angabe von Gründen"; diese in §2 Abs1 zweiter Satz DevisenG enthaltenen Worte gehören als ältere spezielle Norm als Ausnahme von der jüngeren generellen Norm (§7 NationalbankG), dem Rechtsbestand an; Aufhebung wegen Widerspruchs zum Rechtsstaatsprinzip und zum Gleichheitsgebot

Spruch

§2 Abs1 zweiter Satz des Bundesgesetzes vom 25. Juli 1946 über die Devisenbewirtschaftung (Devisengesetz), BGBl. Nr. 162/1946 wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. Juni 1990 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Bundeskanzler ist zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung im Bundesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Beim Verfassungsgerichtshof ist ein Verfahren zur Prüfung eines Bescheides des Direktoriums der Oesterreichischen Nationalbank anhängig, mit dem einem zur Vornahme von Devisen- und Wechselstubengeschäften gem. §1 Abs2 Z6 KWG befugten Bankunternehmen die auf Wechselstubengeschäfte beschränkte Devisenhandelsermächtigung entzogen wurde. Der Bescheid stützt sich auf den zweiten Satz des Abs1 des §2 des Bundesgesetzes vom 25. Juli 1946 über die Devisenbewirtschaftung (Devisengesetz), BGBl. 162/1946 (künftig: DevG). Er ist damit begründet, daß durchgeführte devisenrechtliche Erhebungen im Sinn des §20 Abs1 DevG grobe (im Bescheid im einzelnen angeführte) Verstöße gegen devisenrechtliche Bestimmungen ergeben hätten.

II. 1. Bei der Beratung über diese Beschwerde sind beim Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des zweiten Satzes des §2 Abs1 DevG entstanden. Der Gerichtshof hat daher beschlossen, von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung dieser Bestimmung einzuleiten. Dabei ging er von der Annahme aus, daß die

Beschwerde zulässig ist und er die - ob ihres anscheinend untrennbaren Inhalts insgesamt - in Prüfung genommene Bestimmung bei der Prüfung des Bescheids anzuwenden haben dürfte.

2. Der Devisenhandel bedarf - unbeschadet der erforderlichen Konzession zur Vornahme entsprechender Bankgeschäfte nach dem KWG - einer Bewilligung der Oesterreichischen Nationalbank. Hiezu bestimmt §2 Abs1 DevG (der in der Stammfassung in Geltung steht):

"Der Handel mit ausländischen Zahlungsmitteln, Forderungen in ausländischer Währung, Gold- und Goldmünzen, die nicht als Zahlungsmittel gelten, ist nur der Oesterreichischen Nationalbank und den von ihr dazu ermächtigten Personen (Devisenhändlern) gestattet. Die Ermächtigung kann ohne Angabe von Gründen jederzeit entzogen werden."

(Der in Prüfung gezogene Satz ist hervorgehoben.)

3. Der Verfassungsgerichtshof hatte das Bedenken, daß die in Prüfung genommene Bestimmung dem Rechtsstaatsprinzip und dem Gleichheitsgrundsatz widerspricht. Er führte diese Bedenken wie folgt näher aus:

"a) Zunächst hat es den Anschein, als würde die in Prüfung genommene Bestimmung dem zuständigen Organ der Oesterreichischen Nationalbank eine überhaupt nicht näher bestimmte Befugnis zu einer begründungslosen Entscheidung einräumen.

Der Verfassungsgerichtshof ist jedoch nicht der Auffassung, daß die Bestimmung mangels ausreichender inhaltlicher Determinierung verfassungswidrig wäre. Denn für den Entzug einer erteilten Bewilligung dürfte das behördliche Handeln ebenso wie für die Erteilung der entsprechenden Bewilligung selbst nach §2 Abs1 erster Satz DevG durch die Präambel zum DevG und durch die Handlungsanweisungen des §2 Abs1 NotenbankG materiell vorherbestimmt sein. Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Judikatur die Auffassung vertreten, daß das behördliche Handeln der Oesterreichischen Nationalbank bei der Entscheidung devisenrechtlicher Angelegenheiten gesetzlich ausreichend vorherbestimmt ist (vgl. insb. das in einem Gesetzesprüfungsverfahren ergangene Erk. VfSlg. 7338/1974 sowie die zu §2 Abs1 erster Satz DevG ergangene Entscheidung VfSlg. 9238/1981). Der Gerichtshof hat auch aus Anlaß dieses Verfahrens nicht das Bedenken, daß die in Prüfung gezogene Bestimmung mangels einer ausreichenden inhaltlichen Determinierung Art18 Abs1 B-VG verletzt.

Der Verfassungsgerichtshof hegt aber das Bedenken, daß eine Vorschrift, die die Behörde ermächtigt, eine einmal erteilte Bewilligung ohne jede Begründung bescheidmäßig zu entziehen, dem Rechtstaatsgebot der Österreichischen Bundesverfassung widerspricht. Es besteht in Lehre und Rechtsprechung kein Streit darüber, daß neben dem Legalitätsprinzip auch das Prinzip umfassenden individuellen Rechtsschutzes und der Garantie der Rechtmäßigkeit durch eine umfassende Kontrolle durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts Elemente des verfassungsrechtlichen Rechtsschutzkonzepts sind (vgl. etwa Adamovich-Funk, Österreichisches Verfassungsrecht3, 135; Rill, Demokratie, Rechtsstaat und staatliche Privatwirtschaftsverwaltung, in Wenger-FS, 57; aus der Judikatur vgl. insb. VfSlg. 11196/1986). Dieses Rechtsstaatskonzept dürfte aber grundlegend gestört werden, wenn der Gesetzgeber die Erlassung begründungsloser belastender Bescheide schlechthin für zulässig erklärt, da der Normunterworfene diesfalls gar nicht in Kenntnis der eine Entscheidung tragenden Erwägungen gelangen kann, ohne eine solche Kenntnis aber der verfassungsgerichtliche und verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz gegenüber dem belastenden Akt entscheidend beeinträchtigt sein dürfte. In diesem Sinn hat der Verwaltungsgerichtshof in VwSlg. 5007/A/1959 ausgeführt, daß den Parteien ohne entsprechend begründete Bescheide eine zweckmäßige, gegen den Bescheid gerichtete Rechtsverfolgung unmöglich wäre.

Angesichts dieses Umstandes geht der Verfassungsgerichtshof davon aus, daß die Begründungspflicht in einer besonderen Beziehung zum Rechtsschutzinteresse steht. Der Verwaltungsgerichtshof hat in VwSlg. 5817/A/1962 zu Recht erkannt, daß dann, wenn eine gesetzliche Regelung durch einen hohen Grad von Unbestimmtheit ausgezeichnet ist, ein Rechtsschutzbedürfnis in umso höherem Maße besteht. Der Verfassungsgerichtshof schließt sich vorläufig dieser Auffassung an; aus ihr scheint sich zu ergeben, daß der Mangel einer entsprechenden Bescheidbegründung gerade in einem Bereich besonders gravierend ist, in dem - wie vorliegend - der geregelten Sachmaterie entsprechend nur ein relativ geringes Ausmaß an inhaltlicher Determinierung des behördlichen Handelns durch das Gesetz gegeben ist.

b) Der Verfassungsgerichtshof hat weiters das Bedenken, daß die in Prüfung gezogene Regelung den auch den Gesetzgeber bindenden Gleichheitsgrundsatz verletzen dürfte:

Es scheint nämlich unsachlich zu sein, einem Verwaltungsorgan die Ermächtigung zu einer in ihrer Wirkung äußerst weitreichenden Entziehung einer erteilten Bewilligung ohne jede Einschränkung und ohne Differenzierung zu übertragen. Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, daß im Prinzip dieselben Gründe, die zu einer Aufhebung von Regelungen in §9 GebG durch VfSlg. 10517/1985, 10617/1985 und 10812/1986 sowie des §17 Abs2 lita FinStrG durch das Erkenntnis G114/87 (und Folgezahlen) vom 14. Dezember 1987 wegen Gleichheitswidrigkeit geführt haben, auch im vorliegenden Fall gegen die Verfassungsmäßigkeit der hier in Prüfung genommenen Bestimmung sprechen. Es dürfte nämlich eine überschießende Reaktion auf ein Fehlverhalten von Bewilligungsinhabern sein, unabhängig von Art und Ausmaß eines allfälligen Fehlverhaltens oder von der Intensität und Qualität der auf Grund des Verhaltens zu befürchtenden volkswirtschaftlichen Gefährdung die Entziehung einer Bewilligung zu ermöglichen und - etwa für Fehlverhalten geringeren Ausmaßes oder geringerer Schuld oder für ein Verhalten, das zu keiner volkswirtschaftlichen Gefährdung oder doch nur zu einer solchen Gefährdung geringeren Ausmaßes führt - keine gelinderen behördlichen Eingriffsmöglichkeiten vorzusehen. Die in Prüfung gezogene Regelung dürfte eine angemessene Reaktion der Behörde insbesondere auf geringfügiges Fehlverhalten, die auf die Umstände des Einzelfalls ausreichend Bedacht nimmmt, geradezu ausschließen.

Selbst wenn jedoch die Regelung, die zur Entziehung der erteilten Devisenhandelsbewilligung durch die Oesterreichische Nationalbank ermächtigt, dahin verstanden werden könnte, daß - in Entsprechung der oben genannten inhaltlichen Bestimmungsgründe für einen solchen Bescheid - der Entzug nur in besonders schwerwiegenden Fällen verfügt werden darf, scheint die Regelung unsachlich zu sein, da es dem Gerichtshof - zumindest vorläufig - nicht gerechtfertigt erschiene, andere Verstöße von Devisenhändlern überhaupt sanktionslos zu lassen.

Wie sehr der Gesetzgeber bei Erlassung der in Rede stehenden Vorschrift undifferenziert und überschießend vorgegangen sein dürfte, scheint etwa ein Vergleich mit der Regelung des §33 KWG zu zeigen, der in durchaus vergleichbar scheinenden Fällen ein abgestuftes Sanktionssystem einrichtet."

4. Die Bundesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie die Auffassung vertritt, daß die Worte "ohne Angabe von Gründen" in dem in Prüfung gezogenen Satz des §2 Abs1 DevG nicht mehr dem Rechtsbestand angehören (da ihnen durch die in §7 Abs1 Nationalbankgesetz (künftig: NBG) angeordnete Anwendung des AVG für Vollzugsakte der Oesterreichischen Nationalbank materiell derogiert worden sei) und beantragte diesbezüglich die Einstellung des Verfahrens. Für den Fall, daß der Verfassungsgerichtshof dieser Argumentation nicht folgen sollte, beantragte sie die Aufhebung der genannten Worte.

Im übrigen verteidigte die Bundesregierung die Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Bestimmung und beantragte, diese nicht als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu für das Außerkrafttreten eine Frist von einem Jahr zu bestimmen.

Im einzelnen begründet die Bundesregierung ihre Auffassung folgendermaßen:

"I. Die vorliegende Äußerung geht davon aus, daß Regelungen, die verwaltungsbehördliche Entscheidungen ohne Angabe von Gründen für zulässig erklären, aus den im Einleitungsbeschluß des Verfassungsgerichtshofes genannten Gründen mit Rechtsstaatskonzept der Bundesverfassung nicht vereinbar sind.

Die Bundesregierung zweifelt allerdings, ob der §2 Abs1 letzter Satz des Devisengesetzes unverändert dem Rechtsbestand angehört. Das Nationalbankgesetz 1955 (wiederverlautbart als Nationalbankgesetz 1984) sah in §7 Abs1 vor: 'Soweit die Österreichische Nationalbank mit Aufgaben der Vollziehung in Angelegenheiten des Geld-, Kredit- und Bankwesens betraut ist, finden die Bestimmungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes Anwendung; ...'.

Betrachtet man Art10 Abs1 Z5 B-VG, so fällt unter Geld-, Kredit- und Bankwesen offenbar auch das Devisenrecht.

Zumindest seit dem Inkrafttreten des Nationalbankgesetzes 1955 gelten daher für devisenrechtliche Verfahren der Nationalbank die Bestimmungen des AVG. §58 Abs2 AVG enthält den Grundsatz, daß Bescheide zu begründen sind. Die Bundesregierung ist somit der Auffassung, daß damit den Worten 'ohne Angabe von Gründen' in §2 Abs1 DevG materiell derogiert worden ist.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich demgemäß auf eine die Entziehung der Devisenhandelsberechtigung vorsehende Norm, wie sie bestehen bliebe, wenn der Verfassungsgerichtshof allenfalls nur die Worte 'ohne Angabe von Gründen' aufhöbe.

II. a) Der Verfassungsgerichtshof hat das Bedenken, ein differenziertes Einschreiten, unter Beachtung von Art und Ausmaß eines allfälligen Fehlverhaltens, sei nicht möglich. Die Bundesregierung teilt dieses Bedenken nicht.

Inhaltliche Kriterien für die Entscheidung der Oesterreichischen Nationalbank über den Entzug einer Berechtigung zum Devisenhandel gemäß §2 Abs1 letzter Satz DevG sind gemäß der Präambel des DevG in Verbindung mit dem NBG die Aufgaben der Oesterreichischen Nationalbank, nämlich den Geldumlauf in Österreich zu regeln, für den Zahlungsausgleich mit dem Ausland Sorge zu tragen (§2 Abs2 NBG) und mit allen Mitteln darauf hinzuwirken, daß der Wert des österreichischen Geldes in seiner Kaufkraft im Inland sowie in seinem Verhältnis zu den wertbeständigen Währungen des Auslandes erhalten bleibt (§2 Abs3 NBG). Ferner ist die Oesterreichische Nationalbank verpflichtet, im Rahmen ihrer Kreditpolitik auf eine den volkswirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung tragende Verteilung der von ihr zur Verfügung zu stellenden Kredite zu sorgen.

Da es sich bei der Entscheidung über den Entzug einer Devisenhandelsermächtigung um eine Entscheidung handelt, die in die Erwerbsausübungsfreiheit eingreift, sind diese Voraussetzungen im Lichte der jüngeren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu diesem Grundrecht in verfassungkonformer Weise so auszulegen, daß diese Maßnahme nur in schwerwiegenden Fällen anzuwenden ist. Im Lichte dieser Überlegungen wäre ein Entzug einer Devisenhandelsermächtigung daher immer nur dann zulässig, wenn die Aufrechterhaltung der erteilten Ermächtigung einem der genannten Ziele oder den genannten Zielen eindeutig zuwiderlaufen oder sie ernstlich gefährden würde. Dabei wird zu beachten sein, daß die Erfüllung der währungs- und devisenpolitischen Aufgaben durch die Oesterreichische Nationalbank in ganz besonderer Weise davon abhängt und zur Voraussetzung hat, daß jene Banken, denen Devisenhandelsermächtigungen eingeräumt wurden, diese verantwortungsvoll und vor allem unter genauer Beachtung des Devisengesetzes und der Kundmachungen der Oesterreichischen Nationalbank ausüben.

Der dem Anlaßbeschwerdeverfahren zugrundeliegende Bescheid zeigt selbst auch, daß die Behörde §2 Abs1 letzter Satz DevG in diesem Sinne ausgelegt hat. Es war für sie entscheidend, daß es durch die beschwerdeführende Bank laufend zu derart groben Verstößen gegen devisenrechtliche Bestimmungen gekommen ist, daß die Besorgung der der Österreichischen Nationalbank obliegenden Aufgaben in Frage gestellt ist.

Daß der Entzug der Berechtigung nicht die einzige zur Verfügung stehende Sanktion für ein Fehlverhalten eines Devisenhändlers ist, ergibt sich aus den Strafbestimmungen des Devisengesetzes.

Das DevG sieht in den §§23, 24, 29 bis 32 strafrechtliche Sanktionen gegen Verstöße gegen das DevG vor, auch gegen solche eines ermächtigten Devisenhändlers.

Die bestehende Gesetzeslage läßt also eine angemessene Reaktion auf unterschiedliches Fehlverhalten zu. Daß letztlich auch die Entziehung der Devisenhandelsermächtigung der Nationalbank in die Hand gegeben sein muß, ist durch überragende volkswirtschaftliche und währungspolitische Interessen bedingt.

b. Schließlich äußert der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, die Regelung könne deshalb unsachlich sein, weil der Entzug nur in besonders schwerwiegenden Fällen verfügt werden dürfe, weniger schwerwiegende Verstöße aber überhaupt sanktionslos blieben.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die strafrechtlichen Bestimmungen nicht nur eine abgestufte Reaktion auf Fehlverhalten erlaubt, sondern auch sanktionslose Verstöße vermeidet. Was oben unter a) ausgeführt wurde, ist daher auch in diesem Zusammenhang maßgebend.

Die Frage, ob der Gesetzgeber vor einem Entzugsverfahren ein Verfahren vorschaltet, in dem - wie im §33 KWG - dem Betroffenen noch einmal die Möglichkeit gegeben wird, den gesetzmäßigen Zustand herbeizuführen, ist nach Ansicht der Bundesregierung eine rechtspolitische Frage, aber kein verfassungsrechtliches Gebot (vgl. in diesem Zusammenhang zum Verfahren auf Entziehung der Anerkennung als gemeinnnützigeS Wohnungsunternehmen (VfSlg. 7166/1973).

Es ist im Hinblick auf die besondere Bedeutung des devisenrechtlichen Bereiches innerhalb des Bereiches des Kreditwesens für eine Volkswirtschaft (insbesondere dann, wenn es um eine so umfassende Ermächtigung wie die Ermächtigung zum Devisenhandel geht; zur besonderen Bedeutung des Bereiches des Kreditwesenrechtes allgemein Erk des VfGH vom 22. Juni 1989, B688/88-10) sachlich gerechtfertigt, wenn der Devisengesetzgeber in Bezug auf den Entzug der Devisenhandelsermächtigung ein solches 'Vorverfahren' nicht vorsieht.

Die Frage, welche rechtlichen Instrumente im Einzelfall eingesetzt werden können (Meldepflichten, Aufsichtsrechte,

Einschaurechte, Betretungsrechte, Strafsanktionen, Mängelbehebungsaufträge, Aufträge zur Herstellung des früheren (gesetzmäßigen) Zustandes u.a.m.) kann nicht in der Weise unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes gesehen werden, daß der Gesetzgeber, wenn er ein Instrument in einem Bereich vorsieht, gehalten wäre, es im anderen Bereich auch vorzusehen, oder umgekehrt, es nicht vorsehen dürfte, wenn er es in einem anderen, aber vergleichbaren Bereich noch nicht vorgesehen hat (vgl. in ähnlichem Sinne unter Berücksichtigung der sachlichen Unterschiede zwischen verschiedenen - damals: wasserrechtlichen - Verfahren zum Problem der Einräumung der Parteistellung in Verwaltungsverfahren das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 5. Oktober 1985, B5, 16, 17/85).

In dem zuletzt zitierten Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof insbesondere auch ausgesprochen, 'daß selbst wenn eine andere Gestaltung der Rechtslage möglich wäre, die zu 'sachlich adäquateren' Lösungen führen könnte', dies nicht bedeuten würde, daß deshalb die vom Gesetzgeber getroffene Regelung unsachlich wäre. In gleicher Weise ist aber eine Regelung, die ein in einem anderen Gesetz enthaltenes Institut nicht übernimmt nicht schon allein deshalb unsachlich. Die Möglichkeit, ein 'Vorverfahren' im hier maßgeblichen Sinn vorzusehen, bewirkt daher noch nicht die Unsachlichkeit einer Regelung, die ein solches Vorverfahren nicht normiert.

Es ist somit zusammenfassend festzuhalten, daß die Entziehung der Devisenhandelsberechtigung im Devisengesetz einerseits nicht undifferenziert für jeglichen Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften vorgesehen ist, sondern §2 Abs2 DevG aufgrund verfassungskonformer Auslegung dahingehend zu verstehen ist, daß im Falle qualifizierter Verstöße gegen das Gesetz der Entzug der Berechtigung zulässig (und geboten) ist, und daß andererseits die Entziehung nicht - wie der Verfassungsgerichtshof im Unterbrechungsbeschluß vorläufig annimmt - die einzige Sanktion für Verstöße eines Devisenhändlers darstellt. Es trifft sohin auch nicht zu, daß andere Verstöße, nämlich Verstöße, die nicht so schwerwiegend sind, daß sie eine Entziehung rechtfertigen, nicht geahndet werden könnten."

5. Auf die Äußerung der Bundesregierung hat die im Anlaßverfahren beschwerdeführende Gesellschaft repliziert.

II. 1. Das Gesetzesprüfungsverfahren ist zulässig.

Daß der Behandlung der Beschwerde im Anlaßverfahren Prozeßhindernisse entgegenstünden oder die in Prüfung gezogene Bestimmung nicht präjudiziell sei, ist im Verfahren nicht hervorgekommen. Die Bundesregierung ist jedoch der Auffassung, daß die Worte "ohne Angabe von Gründen" in dem in Prüfung stehenden Satz nicht mehr dem Rechtsbestand angehören. Ihnen sei durch §7 Abs1 NBG materiell derogiert worden; diese Bestimmung verfüge nämlich: "Soweit die Oesterreichische Nationalbank mit Aufgaben der Vollziehung in Angelegenheiten des Geld-, Kredit- und Bankwesens betraut ist, ist das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz anzuwenden".

Der Bundesregierung ist zuzugestehen, daß ihre Deutung möglich ist. Für sie spricht der Grundsatz "lex posterior derogat legi priori", der positivrechtliche Geltung besitzt. Es ist jedoch zu bedenken, daß diese Regel nur gilt, wenn die ältere und die jüngere Regelung denselben Gegenstand betreffen und denselben Geltungsbereich haben. Sie kann daher auf das Verhältnis einer späteren generellen zu einer früheren speziellen Norm nicht ohne weiteres angewendet werden. Denn in einem solchen Fall können die beiden Normen auch so gedeutet werden, daß die ältere, spezielle Norm als Ausnahme von der jüngeren generellen Norm betrachtet wird, sodaß ihre Derogation durch die spätere generelle Norm gerade nicht anzunehmen ist.

Ein solcher Fall liegt hier auch vor: Es läßt sich nämlich kein Hinweis dafür finden, daß durch die wiedergegebene Formulierung im §7 Abs1 NBG die verfahrensrechtlichen Sonderbestimmungen des DevG (wie etwa der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung bei Berufung gegen Bescheide nach §1 Abs2 DevG oder eben auch die in Prüfung genommene Bestimmung) verändert werden sollten. Auch der Kommentar zum Währungs- und Devisenrecht von Schwarzer-Csoklich-List (Das Währungs- und Devisenrecht4) geht von dieser Sicht der Dinge aus (vgl. S. 164, Anm. 3 zu §7 NBG und S. 408, Anm. 8 zu §2 DevG). Nicht zuletzt ist es aber auch ein Gebot der dem Rechtsstaatsprinzip der Bundesverfassung innewohnenden Postulate der Rechtsklarheit und der Rechtssicherheit, von der Geltung der Worte "ohne Angabe von Gründen" auszugehen, da dies dem Verfassungsgerichtshof ermöglicht, die Wortfolge im Falle ihrer Verfassungswidrigkeit aus dem Rechtsbestand auszuscheiden.

2. Die Bedenken sind auch begründet; der in Prüfung gezogene zweite Satz des §2 Abs1 DevG widerspricht dem Rechtsstaatsprinzip und dem Gleichheitsgebot:

a) Die Annahme des Verfassungsgerichtshofes, daß die Bestimmung, soweit sie die Behörde zur Erlassung eines

begründungslosen belastenden Bescheides ermächtigt, dem Rechtsstaatsprinzip widerspricht, trifft zu. Auch die Bundesregierung vertritt in ihrer Äußerung diese Auffassung, tritt diesbezüglich den Argumenten des Verfassungsgerichtshofes bei und beantragt für den Fall ihrer Weitergeltung selbst die Aufhebung der Worte "ohne Angabe von Gründen" in §2 Abs1 letzter Satz DevG.

b) Die Bundesregierung tritt auch der im Prüfungsbeschluß vertretenen Ansicht nicht entgegen, daß eine Bestimmung dem Gleichheitsgebot dann widerspricht, wenn sie die Nationalbank ermächtigt, eine erteilte Berechtigung aus welchen Gründen auch immer zu entziehen. In der Tat entbehrt eine gesetzliche Regelung der sachlichen Rechtfertigung, wenn sie der Behörde die in keiner Weise näher bestimmte Möglichkeit zum Entzug einer einmal erteilten Berechtigung überträgt. Die Oesterreichische Nationalbank ist dem Wortlaut der in Prüfung stehenden Bestimmung nach ermächtigt, eine Devisenhandelsermächtigung aus den verschiedensten denkbaren Gründen zu entziehen. Daß eine derart umfassende und undifferenzierte Ermächtigung, weil sie auch aus bloß relativ geringfügigen Anlässen eine Entziehung der Berechtigung ermöglichte, nicht sachlich zu rechtfertigen wäre, bedarf keines weiteren Nachweises. Die Bundesregierung, die dem nicht entgegentritt, meint jedoch, die Bestimmung in verfassungskonformer Interpretation so auslegen zu können, daß die Maßnahme des Entzugs der Devisenhandelsermächtigung "nur in schwerwiegenden Fällen anzuwenden ist".

Eine solche Auslegung verbietet sich jedoch aus mehreren Gründen:

Zum einen bietet der Wortlaut der Regelung - auch unter Bedachtnahme auf die Präambel zum DevG und auf die Handlungsanweisungen des §2 NBG, die zur näheren inhaltlichen Bestimmung des Behördenhandelns im Bereich der Devisenbewirtschaftung herangezogen werden können (vgl. VfSlg. 7338/1974 und 9238/1981) - keinen Anhaltspunkt für eine derartige differenzierende Interpretation. Vor allem aber käme eine Interpretation der Art, wie sie die Bundesregierung ins Auge faßt, aus anderen Gründen in Widerspruch zur Bundesverfassung: Eine Reduktion des Norminhalts auf eine Ermächtigung zur Entziehung in schwerwiegenden Fällen käme in Konflikt mit Art18 Abs1 B-VG:

Es wäre nämlich auch unter Heranziehung der Bestimmungen der Präambel zum DevG und des §2 NBG nicht erkennbar, in welchen schwerwiegenden Fällen von der Ermächtigung zum Entzug der Berechtigung Gebrauch gemacht werden soll: Es bliebe etwa unklar, ob ein Fehlverhalten größeren Ausmaßes oder eines mit schwerer Schuld oder ein solches mit schwerwiegenden Folgen zum Entzug der Ermächtigung führen soll. Angesichts der gravierenden Auswirkung einer derartigen Maßnahme verlangt es aber das verfassungsrechtliche Legalitätsprinzip, daß aus dem Gesetz klar hervorgeht, in welchen Fällen die Nationalbank von dieser Maßnahme Gebrauch zu machen hat. Die aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes und der Erwerbsausübungsfreiheit erwogene "verfassungskonforme Interpretation" würde daher zu einem Ergebnis führen, das seinerseits dem Art18 B-VG widerspräche. Für eine Interpretation hingegen, daß (nur) einzelne bestimmte Handlungen und/oder Folgen zum Entzug führen sollen, fehlt - wie ausgeführt - die gesetzliche Grundlage.

c) Die Bedenken des Verfassungsgerichtshofs sind daher - da sich eine verfassungskonforme, reduzierende Interpretation des fraglichen Satzes als unzulässig erwiesen hat - begründet, weshalb die in Prüfung genommene Bestimmung als verfassungswidrig aufzuheben war.

3. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Gesetzesstelle gründet sich auf Art140 Abs5 dritter und vierter Satz B-VG.

Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG.

Die Verpflichtung des Bundeskanzlers zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 VerfGG.

Schlagworte

Geltungsbereich eines Gesetzes, Derogation, lex specialis, Rechtsstaatsprinzip, Devisenrecht, Determinierungsgebot, Auslegung verfassungskonforme

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1989:G88.1989

Dokumentnummer

JFT_10108997_89G00088_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at