

TE Vfgh Erkenntnis 1988/12/1 V123/88, V124/88, V125/88, V126/88, V127/88, V128/88, V129/88, V130/88,

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 01.12.1988

Index

50 Gewerberecht

50/03 Personen- und Güterbeförderung

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsmaßstab

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

StGG Art6 Abs1 / Erwerbsausübung

Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 13.03.86 über die Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr, BGBl 163

Verordnung des Gemeinderates der Stadt Salzburg vom 20.05.87. ZI IX/3-21128/1-87, über eine teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze (Taxistandplätze) .Sbg StandplatzV.

GelVerkG §10 Abs2

StVO 1960 §96 Abs4

Leitsatz

Art139 Abs1 B-VG; §10 Abs2 zweiter Satz GelegenheitsverkehrsG (Verfassungsbestimmung); §96 Abs4 StVO; Präjudizialität der Verordnungen der Straßenverkehrsbehörden über die Festlegung von Taxistandplätzen für Verordnungen des Landeshauptmannes als Gewerbebehörde betreffend die Erteilung der Konzessionen Art6 StGG; §96 Abs4 StVO; §44 Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr, BGBl. 163/1986 iVm. §10 Abs2 zweiter Satz GelegenheitsverkehrsG; im Fall der Festlegung von Standplätzen für Taxis nach §96 Abs4 StVO ist nicht nur auf straßenpolizeilich relevante Momente sondern auch auf eine den Bedarf deckende, ausreichende Anzahl zu achten; die namens des Gemeinderates der Stadt Salzburg erlassene V vom 20. Mai 1987 über eine teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze (Taxistandplätze) dient nur - im Interesse der Konzessionsinhaber - der Verhinderung der Erteilung weiterer Taxikonzessionen; (teilweise) Aufhebung als gesetzwidrig

Spruch

Die namens des Gemeinderates der Stadt Salzburg erlassene V vom 20. Mai 1987, ZI. IX/3-21128/1-87, über eine teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze (Taxistandplätze), wird als gesetzwidrig aufgehoben, soweit sie nicht die Plätze Parscherstraße und Makartplatz betrifft. Sie war auch in bezug auf die Parscherstraße gesetzwidrig.

Die Salzburger Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

In bezug auf den Residenzplatz werden die Verfahren V123-132/88 und V135-147/88, in bezug auf den Makartplatz sämtliche Verfahren eingestellt.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. §96 Abs4 Straßenverkehrsordnung 1960, BGBl. 159 idF BGBl. 174/1983 (StVO), bestimmt:

"(4) Die Behörde hat unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs auf Antrag der gesetzlichen Interessenvertretung die Standplätze von Fahrzeugen des Platzfuhrwerks-Gewerbes (Taxi-Gewerbes) sowie des Ausflugswagen-(Stadtrundfahrten-)Gewerbes festzusetzen. Dabei hat sie unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Abstellflächen und deren beste Ausnützung für diese Standplätze entweder nur das Parken oder für den ganzen Bereich des Standplatzes oder nur für einen Teil desselben auch das Halten zu verbieten. Die Standplätze sind durch die Vorschriftenzeichen nach §52 Z. 13a bzw. 13b mit den entsprechenden Zusatztafeln, zum Beispiel mit der Aufschrift 'Ausgenommen . . . Taxi', zu kennzeichnen.

..".

1. Mit V vom 21. März 1978, Zl. I/6-181/1-78, legte der Bürgermeister-Stellvertreter der Stadt Salzburg, gestützt auf eine Ermächtigung durch den Gemeinderat (§29 Abs1 der Geschäftsordnung vom 19. Juli 1966, ABI Nr. 15, und Pkt. 0.5.2. des Anhanges dazu iVm §40 Abs2 Salzburger Stadtrecht 1966) unter Berufung auf §43 StVO im Sinne des §96 Abs4 StVO Taxistandplätze für das Stadtgebiet fest. Diese V erfaßte zur besseren Übersicht sämtliche Standplätze neu. In der Folge kam es zu einigen Abänderungen und Ergänzungen. Unter anderem wurde im April 1985 der Standplatz Auerspergstraße von vier auf sechs Fahrzeuge erweitert; die zuständige Fachgruppe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft hatte das mit folgender Begründung begehrt:

"Die Notwendigkeit dieser Erweiterung zeigte sich bereits nach relativ kurzer Zeit der 'Inbetriebnahme' dieses Standplatzes, da dieser von den einsteigenden Kunden wesentlich besser angenommen wurde, als jener in der Markus-Sittikus-Straße und die Fahrtaufträge aus dem Funkeinzugsgebiet dieses Standplatzes wesentlich gestiegen sind.

Aus der Sicht der Fachgruppe ist diese Erweiterung auch deshalb notwendig, da derzeit in der Stadt Salzburg ein krasses Mißverhältnis zwischen der Anzahl der vorhandenen Taxistellflächen und den aufgrund von Konzessionen einsetzbaren Fahrzeugen besteht".

Am 13. Mai 1986 regte die Fachgruppe mit Erfolg eine Erweiterung des Standplatzes Fadingerstraße durch Schaffung eines Nachfahrstandplatzes mit der Begründung an, dieser Platz habe ein großes Einzugsgebiet und die bestehenden zwei Stellflächen seien bei weitem unzureichend.

2. Mit Erkenntnis vom 23. Juni 1986, VfSlg. 10932, hob der VfGH jene Bestimmung des GelegenheitsverkehrsG, BGBl. 85/1952 (GelVKG), wegen Verstoßes gegen das Grundrecht der Erwerbsfreiheit als verfassungswidrig auf, welche die Erteilung von Konzessionen zur Ausübung des Taxigewerbes an das Vorliegen eines Bedarfes knüpfte. Hierauf wurde in §10 Abs2 GelVKG die Ermächtigung des Landeshauptmannes, für das diesem Gesetz unterliegende Gewerbe näher bestimmte Vorschriften zu erlassen, durch Einfügung einer Verfassungsbestimmung folgenden Inhaltes ergänzt:

"(Verfassungsbestimmung) Weiters hat der Landeshauptmann im Interesse einer geordneten Gewerbeausübung sowie unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs unter Berücksichtigung der Anzahl und Lage der in einer Gemeinde vorhandenen Standplätze (§96 Abs4 StVO) sowie der Anzahl und Dauer der durchschnittlich durchgeführten Fahrten für jeweils drei Jahre durch V festzulegen, daß in Gemeinden, in denen Standplätze eingerichtet sind und für deren Gebiet ein verbindlicher Tarif gemäß §10a Abs1 oder 2 verordnet wurde, Konzessionen zur Ausübung des mit Kraftfahrzeugen betriebenen Platzfuhrwerk-Gewerbes nur bis zu jener Höchstzahl erteilt werden dürfen, die einer in der V bestimmten Verhältniszahl, bezogen auf die Zahl der vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf Standplätzen, entspricht; die sich so ergebenden Höchstzahlen von für das Betreiben des Platzfuhrwerk-Gewerbes zuzulassenden Kraftfahrzeugen sind entsprechend kundzumachen."

Am 30. März 1987 stellte die Fachgruppe beim Magistrat Salzburg den Antrag auf Einschränkung der Auffahrmöglichkeiten auf elf Standplätzen; der Antrag sagt einleitend:

"Im Zuge einer Bereisung der Taxistandplätze in der Stadt Salzburg wurde von seiten der Fachgruppe festgestellt, daß verschiedene Standplätze entweder dem Bedarf des Taxigewerbes nicht mehr gerecht werden bzw. bei einzelnen Standplätzen die Anzahl der verordneten Stellflächen mit der in der Realität vorhandenen nicht übereinstimmt.

Die Fachgruppe darf deshalb das Verkehrsrechtsamt ersuchen, folgende Anpassungen verordnungsmäßig vorzunehmen:

.....".

Im einzelnen wird sodann die Notwendigkeit der Einschränkungen teils mit den "vorhandenen räumlichen Möglichkeiten" und den Schwierigkeiten für das ordnungsgemäße Aufstellen oder Rangieren der Fahrzeuge begründet, teils damit, daß sich die erwartete Bedarfsentwicklung nicht eingestellt habe, in einem Fall (Makartplatz) mit der Behauptung, die betreffende Fläche könne nicht beansprucht werden, weil sie "fast ausschließlich mit Dauerparkern belegt" sei, und in einem anderen (Glockenspiel-Residenzplatz) mit dem Hinweis auf die bevorstehende Ausweitung des nahegelegenen Standplatzes Tomaselli.

Über diesen Antrag fand am 5. Mai 1987 ein Lokalaugenschein statt, an dem neben dem Beamten des Verkehrs- und Straßenrechtsamtes je ein Vertreter der Handelskammer, der Taxiinnung, der Bundespolizeidirektion und der Straßenverwaltung teilnahmen. Dabei wurde ohne weitere Feststellungen laut Protokoll im Sinne des Antrages "eivernehmlich eine Reduzierung der Anzahl der Stellplätze vorgenommen", sodann mit dem 20. Mai 1987 von Stadtrat Johannes Voggenhuber die V über die "teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze", Zl. IX/3-21128/1-87, erlassen, deren Kundmachung durch Straßenverkehrszeichen verfügt und das Inkrafttreten an das Anbringen dieser Verkehrszeichen geknüpft. Das verordnete Halteverbot ist meist neu formuliert und die Zahl der ausgenommenen Taxis entsprechend herabgesetzt, die Halteverbote auf der westlichen Fahrbahnseite der Parscherstraße und an der westlichen Seite der Dreifaltigkeitgasse auf Höhe des Makartplatzes werden ersatzlos aufgehoben, der Standplatz Auerspergstraße wird aufgehoben und mit geändertem Ausmaß neu erlassen. Ein Vergleich mit der vorhergehenden Rechtslage zeigt, daß im Bereich Makartplatz (einschließlich Dreifaltigkeitgasse) insgesamt vier Auffahrmöglichkeiten beseitigt wurden, in der Parscherstraße drei ganztägig und drei nachts benützbare, am Residenzplatz drei, in der Auerspergstraße zwei und in der Fadingerstraße, der Kleißheimer Allee (Taxham), der Maxglaner Kreuzung, in der Samergasse und beim Unfallkrankenhaus je eine, zusammen also 17 ganztägig und 3 nachts benutzbare Flächen.

Aus einer Aufstellung des Magistrates Salzburg ergibt sich, daß solcherart eine Gesamtzahl von 147 (130 ganztägig, 5 tags und 12 nachts benützbaren) Auffahrmöglichkeiten vor dem 20. Mai 1987 auf 127 (113 ganztägig, 5 tags und 9 nachts benützbaren) Auffahrmöglichkeiten nach diesem Zeitpunkt reduziert wurde.

Das Original (Konzept) des Verordnungstextes trägt den Abfertigungsvermerk vom 9. Juni 1987, eine beim Straßen- und Brückenamt am 11. Juni eingelangte Ausfertigung den unterfertigten Vermerk "Erledigt 21.7.87" und gleichartige Hinweise bei jeder kundzumachenden Änderung mit Ausnahme jener für den Residenzplatz, wo es heißt: "Nach Ende der Wolfdietrichausstellung".

3. Bereits am 15. April 1987 hatte die Fachgruppe unter Hinweis auf das Erkenntnis des VfGH und die Neuregelung der Angelegenheit beim Landeshauptmann von Salzburg auch die Erlassung von Verordnungen über die Verhältniszahl und die Höchstzahl nach dem als Verfassungsbestimmung eingefügten zweiten Satz des §10 Abs2 GelVKG angeregt. Ihr Vorschlag ging von 120 Stellplätzen aus und kam zum Ergebnis, daß 150,21 Taxifahrzeuge eingesetzt werden könnten, ohne daß die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs durch standplatzsuchende Fahrzeuge beeinträchtigt würden. Derzeit seien 151 Konzessionen vorhanden.

Im Sinne dieser Anregung erließ der Landeshauptmann am 3. Juni 1987 die V betreffend die Höchstzahl für Konzessionen zur Ausübung des Taxigewerbes, LGBl. 42/1987, mit der die Verhältniszahlen festgesetzt werden (kurz: Verhältniszahlverordnung) und am 1. Juli 1987 eine Kundmachung über die Höchstzahlen von für das Betreiben des Platzfuhrwerk-Gewerbes zuzulassenden Kraftfahrzeugen, Salzburger Landeszeitung Nr. 19/1987 (kurz: Höchstzahlverordnung).

4. Unter Hinweis auf diese Verordnungen verweigerten der Landeshauptmann von Salzburg als Berufungsbehörde bzw. der wegen Verletzung der Entscheidungspflicht angerufene Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr mehreren Bewerbern die begehrte Konzession zur Ausübung des Taxigewerbes in Salzburg.

Aus Anlaß der gegen diese Bescheide erhobenen Beschwerden B 1025-1030, 1055, 1062, 1170, 1235, 1301 und 1302/87 hat der VfGH Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der genannten Verordnungen eingeleitet (V73-84/88, V103-114/88). Ferner sind beim VfGH Verfahren über Anträge des VwGH auf Aufhebung (bloß) der Verhältniszahlverordnung anhängig, die aus Anlaß ähnlicher Beschwerden an den VwGH gestellt wurden (V93-95/88).

Aus Anlaß all dieser Ordnungsprüfungsverfahren hat der VfGH von Amts wegen Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der namens des Gemeinderates der Stadt Salzburg erlassenen V vom 20. Mai 1987 über die teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze (kurz: Standplatzverordnung) eingeleitet und dies wie folgt begründet:

"Der VfGH geht vorläufig davon aus, daß bei Erlassung der V über die Verhältniszahl unter anderem die Anzahl und Lage der in einer Gemeinde vorhandenen Standplätze im Sinne des §96 Abs4 StVO zu berücksichtigen und bei Errechnung der kundzumachenden Höchstzahl die Zahl der auf den Standplätzen vorhandenen Auffahrmöglichkeiten mit der Verhältniszahl zu vervielfachen ist. Die Anzahl und Lage der Standplätze und die auf ihnen bestehenden Auffahrmöglichkeiten scheinen sich aus der in §96 Abs4 StVO vorgesehenen V zu ergeben. Die V über die Standplätze scheint daher bei Erlassung der in Prüfung stehenden Verordnungen vom Landeshauptmann anzuwenden gewesen und bei Prüfung von deren Gesetzmäßigkeit auch vom VfGH anzuwenden zu sein. Nach dem bisherigen Verfahrensstand kommt hiebei auch die V des Magistrates Salzburg vom 20. Mai 1987, Zl. IX/3-21128/1-1987, in Betracht, welche die 'teilweise Reduzierung der Anzahl der Stellplätze' zum Gegenstand hat.

.....

Es scheint, daß die durch diese V bewirkte Herabsetzung der Zahl der Standplätze und Auffahrmöglichkeiten gegenüber dem vorher bestandenen Zustand nicht aus Gründen der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, sondern deshalb erfolgt ist, weil verhindert werden soll, daß für Salzburg allenfalls weitere Konzessionen zur Ausübung des Taxigewerbes erteilt werden müssen. Es besteht ferner das Bedenken, daß die V über die Standplätze nicht an allen in Betracht kommenden Stellen ordnungsgemäß kundgemacht war, als der Landeshauptmann die Verordnungen über die Verhältnis- und Höchstzahlen erließ."

Der Bürgermeister der Stadt Salzburg und der Landeshauptmann haben Äußerungen erstattet. Der Bürgermeister bezweifelt die Präjudizialität der Standplatzverordnung für die Verordnungen des Landeshauptmannes: der Landeshauptmann habe sich nicht auf die Standplatzverordnung, sondern auf Erhebungen der Handelskammer gestützt (die sich nicht als richtig erwiesen hätten, weil nicht 120, sondern 127 Auffahrmöglichkeiten bestünden, was die Stadt selbst erst nach umfangreichen Erhebungen hätte feststellen können, sodaß auch die in der gebotenen Eile von der Magistratsabteilung Ende November 1987 gegebenen Übersichten noch unrichtig gewesen seien). Es sei zudem fraglich, ob eine in der Landesvollziehung erlassene V nach der StVO überhaupt für die Erlassung von Durchführungsverordnungen in der Bundesvollziehung zum GelVKG in Betracht komme, die V sei bei Erlassung der Akte des Landeshauptmannes mangels Kundmachung durch Straßenverkehrszeichen noch gar nicht in Geltung gestanden (auf dem Residenzplatz seien die Verkehrszeichen überhaupt erst nach Ausstellungsende am 17. November 1987 angebracht worden) und könne jedenfalls insoweit nicht anwendbar sein, als sie sich in der Aufhebung früherer Verordnungen erschöpfe (ohne selbst Standplätze oder Auffahrmöglichkeiten festzulegen). In der Sache selbst ergebe sich aus den Unterlagen nicht der geringste Anhaltspunkt, daß die V aus anderen als in der StVO vorgesehenen Gründen erlassen worden sei. Der Standplatz müsse als solcher geeignet sein, insbesondere müsse eine entsprechende Nachfrage seitens der Kunden bestehen. Sonst müßten

"an sehr vielen Stellen des Stadtgebietes (d.h. eigentlich an allen Stellen, an denen eben nicht gerade besondere Gründe der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs entgegenstünden) Taxistandplätze verordnet werden".

Das mit einer Festlegung als Taxistandplatz verbundene Park- oder Halteverbot für alle anderen Verkehrsteilnehmer könne nicht gesetzmäßig sein, "wenn für einen solchen Standplatz an sich bzw. in bezug auf den räumlichen Umfang eines solchen Standplatzes kein sachlicher Bedarf bestünde". Die V wolle daher nicht als gesetzwidrig aufgehoben werden.

Der Landeshauptmann von Salzburg erklärt, den Ausführungen des Bürgermeisters in tatsächlicher Hinsicht nichts

hinzufügen zu können, und bemerkt, daß das bevorstehende Inkrafttreten der Standplatzverordnung der Fachabteilung des Amtes der Landesregierung bekannt gewesen sei und deshalb seinen Verordnungen zugrunde gelegt wurde, die ihm genannte Gesamtzahl von 120 Auffahrflächen daher nicht in Frage gestellt werden konnte und der Magistrat ja selbst bis zur Einleitung des Verfahrens von dieser Zahl ausgegangen sei. In einem Nachtrag legt der Landeshauptmann zwei bei nochmaliger Nachforschung in der zuständigen Fachabteilung aufgefundene Schreiben des Magistrates Salzburg an das Amt der Landesregierung vom 29. Juni 1987 und vom 15. März 1988 vor, deren erste die Auffahrmöglichkeiten mit 120 beziffert, während die zweite eine Liste enthält, deren Summe gleichfalls 120 ergibt.

Die Bf. der Anlaßverfahren vor dem VfGH B

1025-1030/87, B1170/87 nehmen in ihren Schriftsätzen zu den Äußerungen des Bürgermeisters und des Landeshauptmannes Stellung und suchen durch Lichtbilder zu belegen, daß die behaupteten Einschränkungsgünde nicht vorgelegen seien; am Makartplatz sei die Beschilderung noch immer unverändert.

In einer Replik beurteilt der Bürgermeister diesen Versuch als teilweise durch die Lichtbilder selbst, teilweise durch die tatsächlichen Entfernungen widerlegt, weist auf praktische Erfordernisse, insbesondere im Hinblick auf das Recht des Taxikunden hin, ein beliebiges Fahrzeug aus der Reihe wartender Taxis auszuwählen, und hält die Erweiterung eines Standplatzes (Kleßheimer Allee) zwecks Schaffung der für die ursprünglich verordnete Zahl von Fahrzeugen erforderlichen Fläche mit Rücksicht auf einen anschließenden Parkplatz für unvertretbar und die Verkleinerung eines anderen (Auerspergstraße) im Interesse der Vergrößerung eines allgemeinen Parkplatzes für gerechtfertigt. In bezug auf den Makartplatz meint die Replik, daß schon die bisherige Beschilderung ("ausgenommen neun Taxis") durch Zusatztafeln (Hotelzufahrt) der Sache nach die Zulassung von nur sieben Taxis zum Ausdruck gebracht habe, seit dem 18. November 1988 aber eine der V entsprechende Kundmachung ("ausgenommen 7 Taxi") bestehe. (Der beigeheftete Aktenvermerk hält fest, daß die "Anfang"-Tafel falsch aufgestellt und die Zusatztafel falsch textiert gewesen sei).

5. Nach Einleitung der vorliegenden Prüfungsverfahren langten beim VfGH noch (ergänzende) Anträge des VwGH auf Aufhebung der Höchstzahlverordnung (aus Anlaß jener Beschwerdeverfahren, die bisher nur zur Anfechtung der Verhältniszahlverordnung geführt hatten) ein (V198-200/88). Auf diese Anträge wird in den Verfahren V73-84/88, V93-95/88 und V103-114/88 Bedacht genommen werden.

II. Die Verfahren sind zulässig, soweit sie sich nicht auf jene Teile der V beziehen, welche den Makartplatz und den Residenzplatz betreffen. In bezug auf den Residenzplatz sind nur die Verfahren V133,134/88 und V148,149/88 zulässig, in bezug auf den Makartplatz sämtliche Verfahren unzulässig.

Zweifel an der Zulässigkeit der Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit jener Verordnungen des Landeshauptmannes von Salzburg, die den Anlaßbeschwerdeverfahren zugrunde liegen, sind nicht hervorgekommen. Zu prüfen bleibt, ob Verordnungen der Straßenverkehrsbehörden über die Festlegung von Taxistandplätzen für Verordnungen des Landeshauptmannes als Gewerbebehörde präjudizial sind. Maßgeblich ist dafür die Verfassungsbestimmung des neu eingefügten zweiten Satzes des §10 Abs2 GelVKG. Demnach hat der Landeshauptmann bei Erlassung der einschlägigen Verordnungen die "Anzahl und Lage der in einer Gemeinde vorhandenen Standplätze (§96 Abs4 StVO)" zu berücksichtigen. Unter "vorhandenen Standplätze (§96 Abs4 StVO)" können vernünftigerweise nur jene verstanden werden, denen diese Qualifikation gemäß §96 Abs4 StVO zukommt. Sinn gäbe zwar auch eine Regelung, die auf die tatsächlichen Verhältnisse derart Bezug nähme, daß alle für Standplätze geeigneten und in Betracht kommenden Stellen ohne Rücksicht auf ihre straßenpolizeiliche Widmung heranzuziehen wären, sodaß die Zahl der Konzessionen sich an den tatsächlich vorhandenen Möglichkeiten ausrichten und ihrerseits dann die Zahl der insgesamt zu schaffenden Standplätze bestimmen würde; doch zwingt der eindeutige Wortlaut der Verfassungsbestimmung zu der auch mit der Kompetenzlage besser übereinstimmenden Annahme, daß die Standplätze als solche gemäß §96 Abs4 StVO bereits von der zuständigen Behörde gewidmet sein müssen. Damit wird der Inhalt der Verordnungen des Landeshauptmannes mit vom Inhalt der straßenpolizeilichen Verordnungen abhängig gemacht. Der Landeshauptmann hat daher im Rahmen der Bundesvollziehung auf diese Akte der Landesvollziehung Bedacht zu nehmen. Die Frage nach der Zulässigkeit einer solchen Verknüpfung verbietet schon der Verfassungsrang der Bestimmung.

Die vom Bürgermeister der Stadt Salzburg geäußerten Zweifel an der Präjudizialität der in Prüfung gezogenen V über die Reduzierung der Zahl der Stellplätze wegen fehlender Kundmachung lassen sich nicht mit dem Einwand des Landeshauptmannes zerstreuen, er habe mit dem Inkrafttreten der in Prüfung stehenden V rechnen dürfen. Für den

Landeshauptmann maßgeblich darf nur eine in Geltung stehende Festlegung von Standplätzen (Veränderung in der Zahl der Auffahrmöglichkeiten) sein. Doch können Verordnungen, deren Inhalt zunächst gesetzwidrig ist, durch Änderung der Umstände nachträglich gesetzmäßig werden. Die inhaltliche Gesetzmäßigkeit von Verordnungen ist nämlich immer bezogen auf jenen Zeitpunkt zu prüfen, in dem sie angewendet wurden oder anzuwenden waren. Es kommt daher bei Prüfung der Verordnungen des Landeshauptmannes auf deren Gesetzmäßigkeit im Zeitpunkt der Entscheidung des Landeshauptmannes bzw. Bundesministers über die Konzessionsbegehren an. Hiefür ist die Standplatzverordnung dann von Bedeutung, wenn sie zu diesem Zeitpunkt in Geltung gestanden ist. Sie ist dann für die betreffenden Anlaß-Verordnungsprüfungsverfahren präjudiziell. Diese Voraussetzung ist in den meisten Fällen erfüllt; nur am Makartplatz wurde die V überhaupt erst nach Einleitung der Prüfungsverfahren kundgemacht (die Hotelzufahrt hat - wie die Verhandlung ergeben hat - mit der V nichts zu tun) und am Residenzplatz wurden die Verkehrszeichen erst nach Entscheidung der meisten Anlaßfälle der Anlaß-Verordnungsprüfungsverfahren angebracht: Sämtliche angefochtenen Bescheide sind wohl nach dem 21. Juli 1987 (dem Tag der Anbringung der meisten Verkehrszeichen), die meisten aber noch vor dem 17. November 1987, also zu Zeitpunkten erlassen worden, in denen die V in bezug auf den Residenzplatz noch nicht kundgemacht war und daher noch nicht in Geltung stand.

Bloß die zu B1301/87 und 1302/87 bekämpften Bescheide vom 12. bzw. 13. November 1987 sind erst am 20. November 1987, also nach Kundmachung auch dieses Teiles der V zugestellt und solcherart erlassen worden. Der den Residenzplatz betreffende Teil der Standplatzverordnung ist daher für die Verordnungen des Landeshauptmannes unter dem Blickwinkel der Anlaßbeschwerdefälle mit Ausnahme der Verfahren V83, 84/88 und V113, 114/88 nicht präjudiziell. Insoweit und für den Teil der V über den Makartplatz sind die Verfahren also einzustellen.

Die übrigen Einwände des Bürgermeisters der Stadt Salzburg sind nicht verständlich. Ob der Landeshauptmann alle Verordnungen über Stellplätze vollständig berücksichtigt und nähere Erhebungen angestellt hat, ist für ihre rechtliche Maßgeblichkeit bedeutungslos. Daß die in Prüfung stehende V in einzelnen Punkten nur frühere Verordnungen aufhebt, ohne diese gleichzeitig neu zu fassen, ändert an ihrer Anwendbarkeit nichts, weil die Zahl der vorhandenen Standplätze (§10 Abs2 Satz 2 GelVKG) nur unter Bedachtnahme auch auf diese Aufhebungen festgestellt werden kann.

III. Die Bedenken sind auch begründet. Die in Prüfung stehende V ist gesetzwidrig.

1. Grundlage und Maßstab einer V über die Festsetzung von Standplätzen für das Platzfuhrwerks-Gewerbe ist §96 Abs4 StVO. Mit der Möglichkeit, solche Standplätze vorzusehen, verfolgt der Gesetzgeber offenbar das Ziel, das Auffahren von Taxifahrzeugen im Interesse der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs auf bestimmte Stellen zu konzentrieren. Demgemäß bestimmt §44 der V des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 13. März 1986 über die Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr, BGBl. 163, daß in Orten, in denen Standplätze für das Taxigewerbe im Sinne des §96 Abs4 StVO vorgesehen sind, Taxifahrzeuge mangels besonderer Anordnung nur auf diesen Plätzen auffahren dürfen. Diese Wirkung der Festlegung von Standplätzen liegt offenbar auch der Verfassungsbestimmung des zweiten Satzes des §10 Abs2 GelVKG zugrunde, wenn sie eine Beschränkung der Konzessionen auf eine bestimmte Höchstzahl nur in jenen Gemeinden vorsieht, in denen solche Standplätze eingerichtet sind. Ist dies doch nur dann sinnvoll, wenn man davon ausgeht, daß die Zahl der Stellplätze zumindest den Bedarf der vorhandenen Fahrzeuge zu decken bestimmt ist. In diese Richtung weist auch die Begründung des Initiativantrages, der zur genannten Verfassungsbestimmung führte (14/A iVm 43 BlgNR 17. GP):

"Durch die Festlegung einer Verhältniszahl, bezogen auf die in einer Gemeinde vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf Standplätzen für Taxis, soll bewirkt werden, daß jene Taxis, die nicht gerade eine Beförderung durchführen oder sich auf der Fahrt zu einem Kunden befinden, Auffahrmöglichkeiten vorfinden und nicht durch Umherfahren den Verkehr behindern und die Umwelt unnötigerweise belasten."

§96 Abs4 StVO ist im Zusammenhang mit der gewerberechtlichen Vorschrift so zu verstehen, daß - wenn es überhaupt zur Festlegung von Standplätzen kommt - unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs eine den Bedarf an Standplätzen deckende Zahl festzulegen ist. Zieht man dazu das Grundrecht der Freiheit der Erwerbstätigkeit in Erwägung, dem der Gesetzgeber im Hinblick auf das Erkenntnis VfSlg. 10932/1986 erklärtermaßen Rechnung tragen wollte, ist bei Feststellung des Bedarfes nicht nur auf die Zahl der vorhandenen Taxifahrzeuge, sondern auch auf allenfalls zu erwartende Erhöhungen dieser Zahl zu sehen. Es ist also nicht nur auf straßenpolizeilich relevante Momente, sondern auch darauf Bedacht zu nehmen, daß eine ausreichende Anzahl von Auffahrmöglichkeiten zur Befriedigung des Bedarfes nach Beförderungsleistungen mit Taxis zur Verfügung steht. Ein

Festschreiben der nur den Bedarf der zufällig gerade vorhandenen Fahrzeuge deckenden Standplätze käme einem willkürlichen Ausschluß weiterer Bewerber um eine Konzession und damit wiederum einer Verletzung des Grundrechts auf freie Erwerbstätigkeit gleich. Sie wäre noch viel einschneidender als die aufgehobene Bedarfsprüfung (bei der es um den Bedarf an Konzessionen ging), weil selbst bei objektivem Bedarf an einer größeren Anzahl von Taxis die einmal festgestellte Zahl von Standplätzen die Erteilung weiterer Konzessionen verhindern würde. Nur aus Gründen der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs - unter Berücksichtigung der allgemein zur Verfügung stehenden Abstellflächen und deren beste Ausnützung (§96 Abs4 StVO) darf die Zahl der festgestellten Standplätze hinter dem so ermittelten Bedarf zurückbleiben.

2. Daß solche Gründe hier nicht gegeben waren und die Herabsetzung der Zahl der Auffahrmöglichkeiten nur der Verhinderung der Erteilung weiterer Konzessionen diene, liegt nach den Ergebnissen des Verfahrens offen zutage:

Die Akten zeigen, daß die zuständige Fachgruppe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft bis zur Aufhebung der die Bedarfsprüfung betreffenden Vorschriften durch den VfGH und die dadurch ausgelöste Neufassung des GelVKG bestrebt war, eine Erhöhung der als zu gering empfundenen Auffahrmöglichkeiten zu erwirken. Ganz deutlich wird dies im Antrag vom März 1985 betreffend den Standplatz Auerspergstraße, wo mit dem Hinweis, daß sich dort "bereits nach relativ kurzer Zeit" die Notwendigkeit der Erweiterung "gezeigt" habe, ein "krasses Mißverhältnis zwischen der Anzahl der vorhandenen Taxistellflächen und den aufgrund von Konzessionen einsetzbaren Fahrzeugen" in der Stadt Salzburg gerügt wird. Dessen ungeachtet behauptet der Antrag auf Erlassung der in Prüfung stehenden V bloß die Notwendigkeit der Auflassung von Auffahrmöglichkeiten, ohne zugleich geeignete Ersatzflächen vorzuschlagen, und zwar gerade auch für den Standplatz Auerspergstraße mit der Begründung, die "Erwartung" einer Verbesserung der Auftragslage habe sich nicht erfüllt. Auch sonst sind die im Antrag der Fachgruppe gegebenen Begründungen offenkundig vorgeschoben. So ist der Antrag auf die Erweiterung des Standplatzes Fadingerstraße noch 1986 mit dem Hinweis auf das große Einzugsgebiet motiviert worden, während der Vorschlag des Jahres 1987 für den Hauptstandplatz Fadingerstraße nur mehr auf eine Herabsetzung der Auffahrmöglichkeiten abzielt. Soweit die Notwendigkeit der Anpassung an die vorhandenen räumlichen Möglichkeiten (Unfallkrankenhaus), die Unmöglichkeit der Durchführung notwendiger Rangiertätigkeiten (Maxglaner Kreuzung), schlechweg die "räumlichen Verhältnisse" (Kleßheimer Allee) oder eine Gefährdung der Fahrzeuge bzw. des Fließverkehrs (Samergasse) ins Treffen geführt werden, sind sie schon durch die im Verfahren vorgelegten Lichtbilder widerlegt. Diese zeigen, daß bei einem zumutbaren dichten Aufschließen die ursprünglich vorgesehene Zahl von Fahrzeugen auch genügend Platz hat. Der Einwand des Bürgermeisters, die Fahrzeuge ragten über die Standsäulen der Verkehrszeichen hinaus, geht an der allein entscheidenden Frage vorbei, ob die tatsächlichen Verhältnisse das Abstellen von Fahrzeugen in der ursprünglich verordneten Zahl erlauben. Da sich auch die Platzierung der Verkehrszeichen am Inhalt der V orientieren muß (und nicht etwa umgekehrt), kann dieser Einwand nur aufzeigen, daß die Verkehrszeichen bisher an falscher Stelle angebracht waren (also beispielsweise beim Unfallkrankenhaus nicht für zwei oder in der Fadingerstraße nicht für drei Fahrzeuge Raum gelassen haben). Gleiches gilt für den Hinweis auf bestehende oder gar zu erweiternde allgemeine Parkplätze: er tut nicht dar, daß diese Parkplätze bei ordnungsgemäßer Kundmachung des früher verordneten Standplatzes nicht hätten eingeschränkt werden können oder daß eine Erweiterung nötig war.

Von der Möglichkeit, ein anderes als das erste wartende Fahrzeug zu nehmen, wird erfahrungsgemäß selten Gebrauch gemacht; sie kann praktisch vernachlässigt werden. Daß die behauptete häufige Belegung einer den Taxifahrzeugen reservierten Stellfläche durch Dauerparker (Makartplatz; in diesen Verfahren nicht unmittelbar von Bedeutung) oder die gleichzeitige Ausnahme von Fahrzeugen Behinderter und eines Busses zum Ein- und Aussteigen vom Halteverbot (Dreifaltigkeitsgasse) kein Grund zur Aufhebung oder Verkleinerung des Standplatzes ist, bedarf keiner weiteren Begründung. Die Replik übersieht, daß weder die Häufigkeit der Benützung durch Behinderte noch die Dauer der Belegung durch Busse ("zum Ein- und Aussteigen") erhoben wurde, sodaß keine Anhaltspunkte für die Notwendigkeit der Auflassung des Standplatzes vorgelegen sind. Auch Schwierigkeiten beim Zufahren anderer Fahrzeuge zu einem Betriebsgelände (Fadingerstraße) sind nicht substantiiert behauptet und von der Behörde nicht überprüft worden. Warum die Erweiterung des Standplatzes Tomaselli eine Reduzierung des auch als Nachfahrstandplatz für diesen dienenden Standplatzes Glockenspiel (Residenzplatz) erfordern soll, ist unverständlich. Daß eine Weigerung, die beantragten Reduzierungen vorzunehmen, in irgendeiner Weise vom Antrag der Fachgruppe abhängig gewesen wäre, ist vollends ausgeschlossen (weshalb auch die Wortfolge "... auf Antrag der gesetzlichen Interessenvertretung ..." in § 96 Abs4 StVO hier nicht anzuwenden ist). Im Gesamtzusammenhang des offenbar nur an einer Verringerung der Zahl

der Stellplätze interessierten Antrages der Fachgruppe erweist sich die behauptete Überflüssigkeit von insgesamt drei Auffahrmöglichkeiten am Standplatz Parscherstraße, der den verhältnismäßig großen Stadtteil Gnigl zu versorgen hat, als ebenso unglaublich wie die Begründung für die Verkleinerung des Standplatzes Auerspergstraße. Zu deutlich ist das Bestreben, bei einem Stand von 151 Konzessionen durch eine passende Festlegung von Standplätzen auf eine Zahl von rund 151 einsetzbaren Fahrzeugen zu kommen.

Selbst wenn sich eine Verkleinerung des einen oder anderen Standplatzes als zweckmäßig erweisen würde, könnte eine solche Maßnahme im Hinblick auf das von der zuständigen Fachgruppe gerade erst 1985 gerügte "krasse Mißverhältnis" zwischen der Zahl der Standplätze und dem Bedarf an solchen nur bei gleichzeitiger Schaffung von Ersatz (an Standplätzen oder Auffahrmöglichkeiten) getroffen werden. Daß es noch weitere geeignete Stellen gibt (ohne daß deshalb gleich "überall" Taxistandplätze geschaffen werden müßten), hat der Bürgermeister in seiner Äußerung selbst betont und ist dem VfGH nicht zweifelhaft. Eine Straßenverkehrsbehörde, die unter solchen Umständen dem Begehren der Interessenvertretung der Konzessionsinhaber auf bloße Herabsetzung der Zahl der Auffahrflächen ohne weitere Vorkehrungen stattgibt, macht sich zum Handlanger des offenkundigen Versuches, das Entstehen weiterer Konkurrenz zu verhindern.

Damit erweisen sich die Bedenken des VfGH, die V diene nur der Verhinderung der Erteilung weiterer Konzessionen zur Ausübung des Taxigewerbes, als begründet.

Die V ist daher aufzuheben.

Da für den Standplatz Parscherstraße mit V vom 19. Feber 1988, Zl. I/6-20376/2-88, eine neue, geänderte Grundlage geschaffen wurde, steht der diesen Standplatz betreffende Teil der aufzuhebenden V nicht mehr in Geltung, sodaß nur festzustellen ist, daß auch er gesetzwidrig war (Art139 Abs4 B-VG).

Der Ausspruch über die Kundmachungsverpflichtung stützt sich auf Art139 Abs5 B-VG.

Schlagworte

Gewerberecht, Gelegenheitsverkehr, Straßenpolizei, Verkehrsbeschränkungen, VfGH / Präjudizialität, Bundesverwaltung mittelbare, Landesverwaltung, VfGH / Prüfungsmaßstab, Geltungsbereich einer Verordnung, Verordnung Kundmachung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1988:V123.1988

Dokumentnummer

JFT_10118799_88V00123_00

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at