jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1996/9/27 V156/95, V157/95

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 27.09.1996

Index

L7 Wirtschaftsrecht
L7400 Fremdenverkehr

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz
B-VG Art7 Abs1 / Verordnung
B-VG Art18 Abs2
BeitragsgruppenV der Sbg Landesregierung vom 18.02.86, LGBl 24
Verordnung der Sbg Landesregierung vom 13.10.92, LGBl 94, mit der die BeitragsgruppenV geändert wird
Sbg FremdenverkehrsG §2 Abs2
Sbg FremdenverkehrsG §32

Leitsatz

Keine Gesetzwidrigkeit der Einbeziehung sämtlicher Mautstraßen - insbesondere auch der Tauernautobahn - in eine Beitragsgruppe durch die BeitragsgruppenV der Sbg Landesregierung 1986; zeitgerechte Anpassung an geänderte tatsächliche Verhältnisse (Zunahme des Durchzugsverkehrs auf der Tauernautobahn) durch die mit Verordnung von 1992 erfolgte Zuordnung der überwiegend dem Ausflugsverkehr dienenden und anderen Mautstraßen in verschiedene Beitragsgruppen; Gesetzwidrigkeit der rückwirkenden Änderung der BeitragsgruppenV für das Jahr 1992

Spruch

I. Der Antrag, in der Anlage zur Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 18. Feber 1986, mit der auf Grund des Salzburger Fremdenverkehrsgesetzes die Beitragsgruppen für die einzelnen Berufsgruppen bestimmt werden, LGBl. für das Land Salzburg Nr. 24, unter I. Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels die Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2" aufzuheben, wird abgewiesen.

II. Die Worte "mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" in der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 13. Oktober 1992, mit der die Beitragsgruppenverordnung geändert wird, LGBl. für das Land Salzburg Nr. 94, werden als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Salzburger Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Landesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verwaltungsgerichtshof sind zu den Zlen. 93/17/0031-0034 Verfahren über Beschwerden gegen im

Instanzenzug ergangene Bescheide der Salzburger Landesregierung betreffend Verbandsbeiträge für die Fremdenverkehrsverbände Flachau, Zederhaus und St. Michael/Lungau sowie betreffend Fremdenverkehrsbeiträge für die Sitzgemeinde Salzburg-Stadt, jeweils für die Verbandsjahre 1991 und 1992 anhängig.

Im verwaltungsbehördlichen Verfahren wurde eine Nachsicht gemäß §178 Landesabgabenordnung in Höhe des Differenzbetrages, der sich aus der Einstufung durch die Beitragsgruppenverordnung LGBl. für das Land Salzburg 24/1986 und der Einstufung in die Beitragsgruppe 4 durch die Verordnung LGBl. für das Land Salzburg 94/1992 ergibt, gewährt.

Aus Anlaß der bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren stellt der Verwaltungsgerichtshof die auf Art139 Abs1 iVm. Art89 Abs2 B-VG gestützten Anträge,

1. in der Anlage zur Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 18. Feber 1986, mit der auf Grund des Salzburger Fremdenverkehrsgesetzes die Beitragsgruppen für die einzelnen Berufsgruppen bestimmt werden, LGBl. für das Land Salzburg 24 (im folgenden: BeitragsgruppenV), unter I. Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels die Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2", sowie

2. die Worte "mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" in der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 13. Oktober 1992, mit der die BeitragsgruppenV geändert wird, LGBl. für das Land Salzburg 94,

als gesetzwidrig aufzuheben.

2. Die Salzburger Landesregierung hat die die Verordnungserlassung betreffenden Verwaltungsakten vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in welcher sie mit näherer Begründung begehrt, die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes zurück- bzw. abzuweisen, in eventu aber gemäß Art139 Abs4 B-VG auszusprechen, daß die Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2" in der BeitragsgruppenV gesetzwidrig war.

3. Der zur Stellungnahme eingeladene Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt gab keine solche ab.

II. Die zur Beurteilung der vorliegenden Anträge des Verwaltungsgerichtshofes maßgeblichen Vorschriften des Salzburger Fremdenverkehrsgesetzes, LGBl. für das Land Salzburg 94/1985, idF der Landesgesetze LGBl. 107/1986, 87/1988 und 63/1992 (im folgenden: FremdenverkehrsG), und der BeitragsgruppenV haben folgenden Wortlaut:

1. FremdenverkehrsG (die Novellen durch die LG LGBl. für das Land Salzburg 44/1993, 66/1994 und 14/1996 haben hier außer Betracht zu bleiben):

"...

Fremdenverkehrsverband

§1

(1) Zur Wahrung, Förderung und Vertretung der örtlichen Belange des Fremdenverkehrs im Lande Salzburg können die auf Grund ihrer Tätigkeit wirtschaftlich unmittelbar oder mittelbar am Fremdenverkehr interessierten Unternehmer (§2 Abs1) im Land Salzburg in jeder Gemeinde zu einem Fremdenverkehrsverband zusammengeschlossen werden (Errichtung). Erfordern dies besonders berücksichtigungswürdige örtliche Umstände, so kann der Zusammenschluß zu einem Fremdenverkehrsverband für die Unternehmer zweier oder mehrerer Gemeinden oder nur von Teilen einer Gemeinde erfolgen.

(2) Die Fremdenverkehrsverbände sind Körperschaften öffentlichen Rechtes.

(3) Der Fremdenverkehrsverband führt die Bezeichnung "Fremdenverkehrsverband ..." unter Anfügung des Namens der Gemeinde, für die er gebildet ist. In dieser Gemeinde hat der Fremdenverkehrsverband auch seinen Sitz. Bei Fremdenverkehrsverbänden für zwei oder mehrere Gemeinden oder für einen Gemeindeteil werden der Name des Fremdenverkehrsverbandes und sein Sitz durch die Verordnung der Landesregierung gemäß §4 festgelegt.

(4) Zur Wahrung, Förderung und Vertretung der örtlichen Belange des Fremdenverkehrs obliegen dem Fremdenverkehrsverband insbesondere:

a) die Organisation des Fremdenverkehrs im Ort, vor allem die Führung einer Geschäfts- und Informationsstelle;

b) die Betreuung der Gäste, insbesondere durch Information, Unterhaltung und Gestaltung von Freizeitaktivitäten;

c) die Mitgestaltung des Angebotes in den Fremdenverkehrsorten durch eigene Initiativen und durch Koordination der vielen Einzelangebote;

d) die Schaffung und Führung von Fremdenverkehrseinrichtungen und -anlagen sowie die Beteiligung an solchen;

e) die Erstellung von Konzepten für die Entwicklung des Fremdenverkehrs;

f) die Werbung und die Verkaufsförderung für den Fremdenverkehr sowie die Koordination des Verkaufs.

Mitgliedschaft

§2

(1) Die Unternehmer im Gebiet des Fremdenverkehrsverbandes sind seine Pflichtmitglieder. Unternehmer im Sinne dieses Gesetzes sind die am Fremdenverkehr unmittelbar oder mittelbar interessierten natürlichen Personen, Personengesellschaften des Handelsrechtes, juristische Personen oder Erwerbsgesellschaften bürgerlichen Rechtes, die im Land Salzburg eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit im Sinne des §2 des Umsatzsteuergesetzes 1972, BGBl. Nr. 223, selbständig ausüben und zu diesem Zweck in einer Gemeinde des Landes einen Sitz (Standort) oder eine Betriebsstätte im Sinne der §§24 und 25 der Salzburger Landesabgabenordnung, LGBl. Nr. 58/1963, haben, unabhängig davon, welcher Erwerbstätigkeit diese Einrichtungen dienen. Bei einer Erwerbstätigkeit ohne festen Standort ist der Wohnsitz des Inhabers der Berechtigung im Land Salzburg maßgebend.

(2) Von der Zugehörigkeit zu einem Fremdenverkehrsverband ist der Bund als Rechtsträger der Post- und Telegraphenverwaltung und der Österreichischen Bundesbahnen ausgenommen, soweit diese nicht Gelegenheitsverkehr mit Autobussen oder Personenschiffahrt betreiben. Keine Unternehmer im Sinne dieses Gesetzes sind ferner Personen (Abs1), deren Umsätze zur Gänze gemäß §35 Abs1 von der Beitragspflicht ausgenommen sind.

(3) Über die Zugehörigkeit zu einem Fremdenverkehrsverband entscheidet im Zweifel die Landesregierung mit Bescheid.

(4) ...

(5) ...

...

Beitragspflicht

§30

(1) Die Pflichtmitglieder eines Fremdenverkehrsverbandes haben an diesen für jedes Kalenderjahr (Beitragszeitraum) Verbandsbeiträge zu entrichten, die freiwilligen Mitglieder als Verbandsbeiträge jeweils den Mindestbetrag (§39 Abs2 und 3).

(2) Der Verbandsbeitrag ist erstmals für das Kalenderjahr zu entrichten, in dem eine die Pflichtmitgliedschaft begründende Tätigkeit aufgenommen wurde (§37) bzw. in dem der Tag der Aufnahme liegt (§3 Abs3).

Beitragsgruppen

§32

(1) Zur Berechnung der Verbandsbeiträge werden die Berufsgruppen der Pflichtmitglieder in Beitragsgruppen (1 bis 7) eingeteilt. Die Einreihung der einzelnen Berufsgruppen in die Beitragsgruppen hat die Landesregierung durch Verordnung zu treffen (Beitragsgruppenordnung). Die Einreihung ist gesondert für die einzelnen Ortsklassen (§34) vorzunehmen. Sie hat in sieben Gruppen zu erfolgen.

(2) Für die Einreihung in Beitragsgruppen ist das Verhältnis des von der einzelnen Berufsgruppe nach allgemeinen wirtschaftlichen Erfahrungen aus dem Fremdenverkehr mittelbar oder unmittelbar erzielten Erfolges zum entsprechenden Gesamterfolg aller Berufsgruppen unter Beachtung der branchentypischen Umsatzstruktur (eigene Wertschöpfung) maßgebend.

(3) Werden Leistungen einer Berufsgruppe in der Regel in nicht nur geringfügigem Umfang in anderen Bundesländern erbracht, so ist dies durch die Einreihung in eine höhere Beitragsgruppe so zu berücksichtigen, daß die Zugrundelegung auch des daraus erzielten Umsatzes für die Beitragsberechnung durch diese Einreihung ausgeglichen

wird. Umsätze, die von einer Betriebsstätte des Unternehmens außerhalb des Landes Salzburg aus erbracht werden, bleiben bei der Ermittlung des beitragspflichtigen Umsatzes außer Anschlag.

(4) ...

(5) ..."

2.1. BeitragsgruppenV, LGBl. für das Land Salzburg 24/1986, hier maßgeblich unter Berücksichtigung der Verordnung LGBl. für das Land Salzburg 98/1986 (die angefochtenen Teile sind hervorgehoben):

"§1

Für die Leistung von Verbandsbeiträgen und Fremdenverkehrsbeiträgen werden die als Pflichtmitglieder von Fremdenverkehrsverbänden in Betracht kommenden Berufsgruppen nach Maßgabe der einen wesentlichen Bestandteil dieser Verordnung bildenden Anlage in Beitragsgruppen eingereiht.

§2

Berufsgruppen, die in der Anlage nicht angeführt sind, sind in allen Ortsklassen in Beitragsgruppe 5, solche des Großhandels in die Beitragsgruppe 6 gereiht.

§3

...

Anlage

I. Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels

Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels, die in der Folge nicht ausdrücklich genannt werden, sind in allen Ortsklassen in die Beitragsgruppe 5 eingereiht.

Berufsgruppe	Beitragsgruppe in den Ortsklassen A	B	C
.	.	.	.
.	.	.	.
.	.	.	.
.	.	.	.
Maurer	5	5	6
Mautstraßen	2	2	2
Miedererzeuger	4	5	5
.	.	.	.
.	.	.	.
.	.	.	."

2.2. Verordnung LGBl. für das Land Salzburg 94/1992 - ausgegeben am 9. Dezember 1992:

"Auf Grund des §32 des Salzburger Fremdenverkehrsgesetzes, LGBl. Nr. 94/1985, in der geltenden Fassung wird die Beitragsgruppenverordnung, LGBl. Nr. 24/1986, zuletzt geändert durch die Verordnung LGBl. Nr. 44/1991, in der Anlage mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992 geändert wie folgt:

Im Teil I. (Beitragsgruppen mit Ausnahme des Handels) wird der Berufsgruppenansatz "Mautstraßen 2 2 2" durch den Berufsgruppenansatz

'Mautstraßen:

a) überwiegend dem Ausflugsverkehr dienende - 1 1 1

b) andere - 4 4 4'

ersetzt."

III. Der Verfassungsgerichtshof

hat erwogen:

A. Zur Zulässigkeit:

1. Zur Präjudizialität führt der Verwaltungsgerichtshof aus, daß der in Punkt 1.) des Anfechtungsantrages genannte Berufsgruppenansatz "Mautstraßen" der BeitragsgruppenV sowohl von der belangten Behörde angewendet wurde, als auch für die Höhe der vorgeschriebenen Beiträge bestimmend sei. Die angefochtene Bestimmung sei auch vom Verwaltungsgerichtshof anzuwenden und daher im Sinne des Art139 Abs1 iVm. Art135 Abs3 und Art89 Abs2 B-VG präjudiziell.

Etwaigen Argumenten, die gegen das Vorliegen der Präjudizialität sprechen könnten, tritt der Verwaltungsgerichtshof wie folgt entgegen:

"Gegen die Annahme der Präjudizialität könnte eingewendet werden, im Hinblick auf den Nachsichtsbescheid des Landesabgabenamtes Salzburg vom 22. Februar 1993 sei die Beschwer der beschwerdeführenden Partei im verwaltungsgerichtlichen Verfahren weggefallen und diese könne sich durch die Höhe der ihr letztlich auferlegten Beiträge, soweit diese die Höhe der Beitragsgruppe 4 überstiegen, nicht mehr beschwert erachten (Gegenschrift der belangten Behörde, Seite 25).

Diese Überlegung führt allerdings nicht zum Ergebnis, daß die Präjudizialität der angefochtenen Verordnungsbestimmung zu verneinen wäre. Unvorgreiflich der Frage, ob der Verwaltungsgerichtshof seinerzeit das Beschwerdeverfahren im betragsmäßigen Umfang der erfolgten Nachsichtserteilung einzustellen haben wird oder ob ihm ein solcher Teilabspruch verwehrt ist - auch bei Prüfung der unbestrittenermaßen weiter aufrecht bestehenden und in Beschwerde gezogenen Beitragsvorschreibungen (auch in deren reduzierten Ausmaß) (erg.: ist) deren Deckung in der BeitragsgruppenV zu suchen. Als anzuwendende Verordnungsstelle kommt dabei für den Bemessungszeitraum - jedenfalls für das Jahr 1991 - nur der Beitragsgruppenansatz der Verordnung in der Stammfassung LGBl. Nr. 24/1986 ('Mautstraßen .... 2 2 2') vor der Novelle LGBl. Nr. 94/1992 ('Mautstraßen: b) andere - 4 4 4') in Betracht. Auch wenn - ex post betrachtet - die vorgesehene Höhe entgegen der Anordnung der Verordnung durch die Behörden nicht ausgeschöpft wurde, bedeutet dies nicht, daß die Verordnungsstelle nicht angewendet wurde und vom Verwaltungsgerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bescheide nicht anzuwenden wäre.

Im übrigen ist zu bedenken, daß die beschwerdeführende Partei bei einer gedachten Aufhebung der angefochtenen Verordnungsstelle gemäß §2 der BeitragsgruppenV in allen Ortsklassen in die Beitragsgruppe 5, also in eine noch günstigere Beitragsgruppe als die Gruppe 4, fiele. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist ihre Beschwer und die Präjudizialität der angegriffenen Verordnungsstelle nicht zu verneinen."

Auch geht der Verwaltungsgerichtshof - mit näherer Begründung - vorläufig davon aus, daß die bei ihm beschwerdeführende Partei sowohl unmittelbar als auch mittelbar am Fremdenverkehr in drei (von vier) der hier in Rede stehenden Gemeinden interessiert sei.

Was die Präjudizialität der unter Punkt 2.) des Aufhebungsantrages genannten Verordnungsstelle betreffend die Anordnung der Rückwirkung anlange, habe die belangte Behörde zwar diese Bestimmung über die Rückwirkung auf das Beitragsjahr 1992 und damit den Beitragsgruppenansatz in der Novellenfassung in den Beschwerdefällen nicht angewendet. Dennoch habe der Verwaltungsgerichtshof diese Verordnungsstelle bei der Entscheidung über die Beschwerde, soweit sie das Jahr 1992 betreffe, anzuwenden. Sie bilde eine der Rechtsgrundlagen für die Überprüfung der angefochtenen Bescheide auf ihre Gesetzmäßigkeit hinsichtlich des Beitragsjahres 1992 und sei daher präjudiziell.

2. Die Salzburger Landesregierung verneint in ihrer Gegenäußerung die Präjudizialität der angefochtenen Verordnungsbestimmungen und begründet dies vor allem damit, daß das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof wegen der gemäß §178 LAO gewährten Nachsicht mangels Beschwer im Sinne der Rechtsprechung zu §33 Abs1 VwGG

einzustellen sei.

3. Die Anträge sind zur Gänze zulässig:

Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iS des Art140 B-VG bzw. des Art139 B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, daß die - angefochtene - generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlaßfall bildet (zB VfSlg. 7999/1977, 9911/1983, 10296/1984, 11565/1987, 13704/1994).

Es spricht nichts gegen die Annahme des Verwaltungsgerichtshofes, daß er die angefochtenen Verordnungsstellen als Rechtsgrundlagen bei Prüfung der bei ihm angefochtenen Bescheide anzuwenden habe, selbst wenn - wie der Verwaltungsgerichtshof ausführt - gegebenenfalls das Beschwerdeverfahren im Umfang der erfolgten Nachsichtserteilung einzustellen wäre. Insbesondere kann keinesfalls mit Grund gesagt werden, daß der antragstellende Verwaltungsgerichtshof die Präjudizialitätsfrage denkunmöglich beantwortet habe. Erwähnt sei, daß jede der drei (von vier) seitens des Verwaltungsgerichtshofes als maßgeblich erachteten Gemeinden gemäß der OrtsklassenV LGBl. für das Land Salzburg 43/1991 jeweils einer anderen Ortsklasse zugehört und die Anträge auch unter diesem Aspekt in vollem Umfang präjudiziell sind.

Da neben der Präjudizialität auch die sonstigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Anträge zur Gänze zulässig.

B. In der Sache:

1.1. Hinsichtlich der in der Anlage zur BeitragsgruppenV unter I. Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels bekämpften Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2" begründet der Verwaltungsgerichtshof seine Bedenken wie folgt:

Die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gingen übereinstimmend davon aus, daß die Tauernautobahn, namentlich ihre hier relevante Scheitelstrecke, nur in einem äußerst geringen Ausmaß dem Güterverkehr (nach dem angefochtenen Bescheid betrug dieser laut Verkehrszählung 1990 2 % des Verkehrsaufkommens) und im ganz überwiegenden Ausmaß dem Personenverkehr diene. Bei letzterem zeichne sich ein Anwachsen des reinen Durchzugsverkehrs (Personenfernverkehrs) ab. Es müsse daher gefragt werden, ob auch dieser reine Durchzugsverkehr allenfalls als eine Form des Fremdenverkehrs im Sinne des FremdenverkehrsG aufzufassen sei oder nicht. Träfe dies zu, dann diente nämlich auch die Tauernautobahn-Mautstrecke im ganz überwiegenden Maße einem im Land Salzburg sich manifestierenden Fremdenverkehr. Der Verwaltungsgerichtshof sei allerdings - vorläufig - der Auffassung, daß ein solches Begriffsverständnis dem im FremdenverkehrsG verwendeten, wenn auch nicht definierten Begriff des Fremdenverkehrs nicht zugrundeliege.

Unter Rückgriff auf diverse Definitionen des Begriffs "Tourismus" bzw. "Fremdenverkehr" in der Literatur, in den Tourismusgesetzen anderer Bundesländer und der United Nations Conference on International Travel and Tourism geht der Verwaltungsgerichtshof in weiterer Folge davon aus, daß der reine Durchzugsverkehr, der weder zu einem (wenn auch nur vorübergehenden) Aufenthalt (von mehr als 24 Stunden) führe noch sich als ein (durch die in den Definitionen genannten Ziele im Land hervorgerufener) Ausflugsverkehr darstelle, nicht unter den Begriff des Tourismus falle. Es könne daher davon ausgegangen werden, daß das den älteren Begriff des Fremdenverkehrs gebrauchende Salzburger FremdenverkehrsG aus 1985 jedenfalls den reinen Durchreiseverkehr (Personenfernverkehr) nicht als einen Fremdenverkehr im Land Salzburg erfasse. Wenn der reine Personendurchzugsverkehr kein Fremdenverkehr im Sinne des FremdenverkehrsG sei, dann sei der überwiegende Teil der Mauteinnahmen auf der Tauernautobahn nicht auf den Fremdenverkehr im Sinne des genannten Gesetzes zurückzuführen. Der Verwaltungsgerichtshof habe nun das Bedenken, daß die undifferenzierte Einordnung aller "Mautstraßen" in denselben Beitragsgruppenansatz (nämlich 2 2 2) durch die BeitragsgruppenV, LGBl. 24/1986, den Einordnungsgrundsätzen des Gesetzes widerspreche. Es widerspreche diesen Kriterien und damit auch dem Sachlichkeitsgebot, eine Mautstraße, die ausschließlich oder nahezu ausschließlich dem Fremdenverkehr diene (zB Großglockner-Hochalpenstraße), in denselben Beitragsgruppenansatz einzuordnen wie eine Mautstraße, deren Verkehrsaufkommen vorwiegend aus dem Fernverkehr herrühre (zB die primär dem alpenüberschreitenden Personentransit dienende Tauernautobahn). Es bestehe daher zu Punkt 1.) des Aufhebungsantrages das Bedenken, daß die Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2" in Punkt I. der Anlage zur BeitragsgruppenV LGBl. 24/1986 (idF vor der

Änderung durch die Novelle LGBl. 94/1992) gegen Art18 Abs2 B-VG und gegen das Verbot, Ungleiches gleich und undifferenziert zu regeln (Art7 Abs1 B-VG), verstoße.

1.2. Dem steht die Auffassung der Salzburger Landesregierung gegenüber, daß die Einordnung sämtlicher Mautstraßen und insbesondere auch der Tauernautobahn in die Beitragsgruppe 2 durch die BeitragsgruppenV LGBl. für das Land Salzburg 24/1986 den Einordnungsgrundsätzen des Gesetzes entspreche und sachlich gerechtfertigt sei.

Wenn der Verwaltungsgerichtshof den "Personendurchzugsverkehr" nicht vom Begriff "Fremdenverkehr" erfaßt sehe, spiele dies nur in bezug auf unmittelbar aus diesem entstandene Vorteile eine Rolle. Für daraus gezogene mittelbare Vorteile könne dies "keine Entscheidungsgrundlage bieten".

Es sei zwar richtig, daß die Tauernautobahn mittlerweile verstärkt vom Personendurchzugsverkehr geprägt sei und sicherlich auch von jenem Durchzugsverkehr, aus dem Mauteinnahmen resultierten, die sich nicht mittelbar auf den Fremdenverkehr zurückführen ließen. Die Aufteilung des Durchzugsverkehrs könne aber nur geschätzt werden, wie überhaupt die Struktur der Verkehrsteilnehmer nur vermutet werden könne.

Weiters führt die Salzburger Landesregierung aus, mit der Änderungsverordnung LGBl. 94/1992 habe der Verordnungsgeber präzise differenziert und Mautstraßen, die überwiegend dem Ausflugsverkehr dienen, in allen Ortsklassen in die Beitragsgruppe 1 - sie fielen vorher in die Beitragsgruppe 2 - und andere Mautstraßen in die Beitragsgruppe 4 eingestuft. In der BeitragsgruppenV idF vor der Änderungsverordnung LGBl. für das Land Salzburg 94/1992 hätte der Verordnungsgeber sämtliche Mautstraßen in die Beitragsgruppe 2 eingestuft. Mit der Zusammenfassung aller Mautstraßen in die Beitragsgruppe 2 sei der Verordnungsgeber von einer Durchschnitts- oder Pauschalbetrachtung ausgegangen, wenngleich auch Härten entstehen mögen, zumal er eben in bezug auf allfällige Härten ohnehin nur auf Schätzungen angewiesen gewesen sei (zur Zulässigkeit von Schätzungen: vgl zB VfSlg. 8708/1979). Es sei zulässig, wenn der Verordnungsgeber zunächst auf eine Durchschnittsbetrachtung abstelle und erst, wenn Unterschiede im Tatsächlichen deutlich auftreten - wie hier der Umstand, daß die Tauernautobahn zunehmend vom "internationalen Durchzugsverkehr" geprägt werde -, und es ihm möglich werde zu differenzieren, präzise unterscheide. Diese genaue Unterscheidung habe zu einer Aufsplittung der Gruppe der Mautstraßen geführt, nämlich in solche, die überwiegend dem Ausflugsverkehr dienen, und andere. Sie habe nicht etwa dazu geführt, daß die Gruppe der Mautstraßen, die überwiegend dem Ausflugsverkehr dienen, weiterhin in der Beitragsgruppe 2 verbliebe, sondern dazu, daß diese in die Beitragsgruppe 1 eingestuft worden seien, andere Mautstraßen hingegen in die Beitragsgruppe 4.

1.3. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 6205/1970, 7082/1973, 11025/1986, 12419/1990) ist es sachlich gerechtfertigt, die Höhe einer Fremdenverkehrsabgabe vom Ausmaß des (unmittelbaren oder mittelbaren) Fremdenverkehrsnutzens abhängig zu machen und diesen Nutzen aus dem Umsatz des Abgabepflichtigen abzuleiten.

Der Umstand allein, daß das Verhältnis des Umsatzes zum Fremdenverkehrsnutzen und jenes des Fremdenverkehrsnutzens der in den einzelnen Gruppen zusammengefaßten Unternehmenstypen zum Nutzen der jeweils einer anderen Gruppe zugeordneten Unternehmenstypen auch als Durchschnittsgrößen nicht exakt zu bestimmen sind, macht eine Festlegung dieser Verhältnisse durch den Gesetzgeber noch nicht unsachlich oder willkürlich. Unsachlichkeit oder Willkür und damit ein Widerspruch zu Art7 Abs1 B-VG läge nur dann vor, wenn diese Annahme mit den tatsächlichen Verhältnissen offenkundig gar nicht übereinstimmen könnte oder wollte (vgl. VfSlg. 7082/1973, 10165/1984). Dasselbe muß auch für das Verhältnis des Fremdenverkehrsnutzens der in einer Gruppe zusammengefaßten Unternehmenstypen zueinander gelten.

Der Verwaltungsgerichtshof sieht nun eine sachlich nicht zu rechtfertigende Gleichbehandlung von Ungleichem darin, Mautstraßen, die ausschließlich oder nahezu ausschließlich dem Fremdenverkehr dienen (zB Großglockner-Hochalpenstraße), in denselben Beitragsgruppenansatz einzuordnen wie Mautstraßen, deren Verkehrsaufkommen vorwiegend aus dem Fernverkehr herrührt (zB die primär dem alpenüberschreitenden Personentransit dienende Tauernautobahn).

Die Entscheidung dieser Frage erübrigt sich hier aber aus folgenden Überlegungen, weil auch bei Annahme ihrer Begründetheit eine Aufhebung bzw. eine Feststellung, daß die angefochtene Regelung gesetzwidrig war, nicht in Betracht kommt: Die Salzburger Landesregierung hat in ihrer Gegenäußerung überzeugend dargetan, daß die "Zusammenfassung aller Mautstraßen in die Beitragsgruppe 2" gemäß der BeitragsgruppenV LGBl. 24/1986 einer

Durchschnitts- oder Pauschalbetrachtung entsprach. Der Verordnungsgeber des Jahres 1986 konnte bei Erlassung der BeitragsgruppenV LGBl. 24/1986 auf allenfalls vorliegende Besonderheiten der Tauernautobahn gar nicht Bedacht nehmen, weil erst mit der Novellierung des FremdenverkehrsG durch das Landesgesetz LGBl. 87/1988 - in Kraft getreten mit 1. Jänner 1989 -, die bis dahin gemäß §2 Abs2 FremdenverkehrsG geltende Ausnahme von der Zugehörigkeit zu einem Fremdenverkehrsverband für Gebietskörperschaften mit ihren nicht auf Erzielung eines Gewinnes ausgerichteten Unternehmen sowie für Bundesbetriebe und Monopole beseitigt worden ist. Nach §2 Abs2 leg.cit. in der Fassung der Novelle LGBl. für das Land Salzburg 87/1988 war der Bund nur mehr als Rechtsträger der Post- und Telegraphenverwaltung und der Österreichischen Bundesbahnen von der Zugehörigkeit zu einem Fremdenverkehrsverband ausgenommen, soweit diese nicht Gelegenheitsverkehr mit Autobussen oder Personenschiffahrt betrieben.

Unbestritten und auch von der Salzburger Landesregierung ausdrücklich zugestanden ist die Tatsache, daß die Tauernautobahn zunehmend vom sogenannten Personendurchzugsverkehr und von jenem Durchzugsverkehr, "aus dem Mauteinnahmen resultieren, die sich nicht einmal mittelbar auf den Fremdenverkehr zurückführen lassen", geprägt wurde. Diese neueren Erkenntnisse führten schließlich zur Erlassung der Verordnung LGBl. 94/1992, womit Mautstraßen, die überwiegend dem Ausflugsverkehr dienen, der Beitragsgruppe 1, andere jedoch der Beitragsgruppe 4 zugeordnet wurden.

Die Maßstäbe für die Sachbezogenheit einer Regelung können sich im Laufe der Zeit ändern, eine Regelung kann somit unter Umständen durch die Nichtanpassung an geänderte sachliche Erfordernisse verfassungswidrig werden (VfSlg. 7974/1977, 9995/1984, 11632/1988, 13917/1994).

Die entscheidungsrelevante Frage ist also, ob im Zeitraum zwischen 1. Jänner 1989 (Inkrafttreten der Novelle zum FremdenverkehrsG LGBl. 87/1988) bis zum Inkrafttreten der Verordnung LGBl. für das Land Salzburg 94/1992 "mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" (s. dazu unten Pkt. 2) bereits solche Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse durch die Zunahme des Durchzugsverkehrs eingetreten sind, die ein Tätigwerden des Verordnungsgebers zu einem früheren Zeitpunkt erforderlich gemacht hätten, um das Entstehen einer Normwidrigkeit der Verordnungsbestimmung zu verhindern.

Die Salzburger Landesregierung hat im vorliegenden Fall in ihrer Gegenäußerung vorgebracht, daß sie hinsichtlich der Struktur des Verkehrsaufkommens nur auf Schätzungen angewiesen gewesen sei. Es lägen lediglich die Ergebnisse stichprobenartiger Befragungen der Verkehrsteilnehmer bezogen auf jeweils einen Tag im April bzw. im August 1988 vor, die im Auftrag der Tauernautobahn durchgeführt worden seien. In dem mit dem Verordnungsakt vorgelegten Ergebnisprotokoll der Sitzung des Bewertungsbeirates vom 16. September 1992 findet sich zudem die Aussage, daß von der mauteinhebenden Gesellschaft keine Daten über die Struktur des Verkehrsaufkommens vorgelegt worden seien.

In Anbetracht der sich wandelnden Struktur des Verkehrsaufkommens und des Umstandes, daß diesbezüglich nur rudimentär statistisches Zahlenmaterial verfügbar war, kann dem Verordnungsgeber mit Recht nicht entgegengetreten werden, wenn er das sich hier allenfalls stellende Sachlichkeitsproblem nur schrittweise erkannt und erst dann reagiert hat.

Im Zusammenhang mit straßenpolizeilichen Verordnungen etwa hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt (s. vor allem VfSlg. 9588/1982 und 12290/1990), daß diese durch Änderung des Sachverhaltes gesetzwidrig werden können, mögen sie auch im Zeitpunkt ihrer Erlassung gesetzmäßig gewesen sein. Zwar müsse die Anpassung einer Verordnung an den geänderten Sachverhalt nicht unverzüglich erfolgen. Vielmehr sei dem Verordnungsgeber hiefür eine gewisse Zeitspanne zuzubilligen. Die Verzögerung sei jedoch im allgemeinen nur so lange tolerabel, bis der Verordnungsgeber von der Änderung des Sachverhaltes Kenntnis erlangte oder erlangen mußte, und es ihm sodann zumutbar sei, die Anpassung der Norm vorzunehmen.

Nach §96 Abs2 StVO 1960 hat die Behörde alle zwei Jahre unter Beiziehung des Straßenerhalters alle angebrachten Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs daraufhin zu überprüfen, ob sie noch erforderlich sind; nicht mehr erforderliche Einrichtungen dieser Art sind zu entfernen. Eine vergleichbare Regelung ist zwar im FremdenverkehrsG nicht vorgesehen. Der Verfassungsgerichtshof ist aber der Auffassung, daß hier der Salzburger Verordnungsgeber innerhalb einer tolerierbaren Zeitspanne tätig geworden ist, um einen auch in den Augen des antragstellenden Gerichtshofes unbedenklichen Rechtszustand herbeizuführen.

Die vom Verwaltungsgerichtshof geäußerten, einleitend wiedergegebenen Bedenken sind daher im Ergebnis nicht begründet. Deshalb war der Antrag, in der Anlage zur BeitragsgruppenV unter I. Berufsgruppen mit Ausnahme des Handels die Wendung "Mautstraßen .... 2 2 2" als gesetzwidrig aufzuheben, abzuweisen.

2.1. Hingegen erweist sich das Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes betreffend die in Prüfung gezogene Novelle der BeitragsgruppenV, LGBl. 94/1992, im Hinblick auf ihre rückwirkende Inkraftsetzung als begründet. Entgegen der in der Äußerung der Salzburger Landesregierung vertretenen Meinung ist die Bedeutung der Wortfolge "mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" keineswegs "fraglich". Es ist nämlich unbeachtlich, ob die Behörde, die den dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren zugrundeliegenden Bescheid erlassen hatte, selbst davon ausging, daß der Landesgesetzgeber "rückwirkende Änderungen der BeitragsgruppenV grundsätzlich für unzulässig" halte. Der Verfassungsgerichtshof tritt daher der Meinung des Verwaltungsgerichtshofes bei, daß die Worte "mit der Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" die Wirkung schon für das laufende Beitragsjahr 1992 angeordnet haben.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf eine Verordnung, wenn im Gesetz diesbezüglich nicht eine ausdrückliche Ermächtigung enthalten ist, nicht mit rückwirkender Kraft ausgestattet werden (vgl. VfSlg. 2966/1956, 7139/1973, 7787/1976, 8875/1980, 12843/1991, 13370/1993). Daß eine solche ausdrückliche Ermächtigung vorgelegen wäre, behauptet auch die Salzburger Landesregierung nicht. Vielmehr nimmt sie an, daß eine Rückwirkung vom Verordnungsgeber auch ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung dann verfügt werden kann, wenn auf Grund der gesetzlichen Grundlage (hier: §32 FremdenverkehrsG) sachliche Differenzierungen notwendig sind. Der Verfassungsgerichtshof hält demgegenüber auch unter Berücksichtigung der vorliegenden Fallkonstellation an seiner bisherigen Rechtsprechung fest.

2.2. Die Worte "mit Wirkung ab dem Beitragsjahr 1992" in der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 13. Oktober 1992, LGBl. für das Land Salzburg 94, mit der die BeitragsgruppenV - rückwirkend - geändert wird, waren sohin als gesetzwidrig aufzuheben.

2.3. Die Verpflichtung der Salzburger Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung beruht auf Art139 Abs5

B-VG.

IV. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4, erster Satz, VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Fremdenverkehr, Abgaben Fremdenverkehr, Geltungsbereich (zeitlicher) einer Verordnung, Rückwirkung, Anpassungspflicht (des Normgebers)

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1996:V156.1995

Dokumentnummer

JFT_10039073_95V00156_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at