

eine geeignete Rechtsgrundlage enthalte. Wenn ferner anerkannt sei, daß eine ohne gesetzliche Grundlage erlassene Verordnung durch ein später erlassenes Gesetz „so weit“ zu einer gesetzmäßigen Durchführungsvorordnung werde, als sie dieses Gesetz ausführt, so erscheine die Annahme, daß eine im Geltungsbereich des Finanzausgleichsgesetzes 1967 erlassene Abgabenverordnung bei einer zeitlich lückenlos anschließenden, im Wortlaut völlig gleichen Verordnungsermächtigung im Finanzausgleichsgesetz 1973 weiter gelte, aus normlogischen Gründen geradezu als zwingend. Es lasse sich daher bei näherer Prüfung die Auffassung der belangten Behörde nicht aufrechterhalten, wonach in einem solchen Fall die materiell-rechtliche Verordnungsgrundlage weggefallen sei. Es seien zwar die Finanzausgleichsgesetze sogenannte Zeitgesetze, die von vornherein nur für eine bestimmte Frist in Geltung bleiben sollten, doch werde die Finanzausgleichsgesetzgebung der zweiten Republik vom Gedanken der Kontinuität der Abgabeneinheitsrechte beherrscht. Eine gesetzliche Vorschrift, die ein Außerkräfttreten derartiger Verordnungen, wie sie in der konkreten Sache den Bescheiden der Stadt Villach zugrunde lagen, normiert hätte, beinhalte das Finanzausgleichsgesetz 1973 nicht. Die Schlußbestimmung des § 21 Abs. 2 FAG 1973 sehe vielmehr, ebenso wie dies § 21 Abs. 3 FAG 1967 normiert habe, vor, daß die den Ländern und Gemeinden eingeräumten Besteuerungsrechte durch vier Monate weitergelten sollten, sofern für das betreffende Kalenderjahr kein Finanzausgleich gesetzlich geregelt wäre. Die österreichische Rechtsordnung könne auch keine dem Art. 80 des Bonner Grundgesetzes entsprechende verfassungsgesetzliche Vorschrift, wonach für die Rechtswirksamkeit einer Verordnung die genaue und richtige Zitierung der Gesetzesstelle, auf die sich die Verordnung stützt, notwendig wäre. Vielmehr seien für die Geltung im Rahmen der österreichischen Rechtsordnung – wenn man von den Erfordernissen der ordnungsgemäßen Kundmachung absehe – wohl im wesentlichen nur inhaltliche Kriterien maßgebend.

Vor Eingehen in die Beschwerde hat sich der Verwaltungsgerichtshof mit der Frage auseinandergesetzt, inwieweit der Stadtsenat der Stadt Villach bei Erlassung seines Bescheides v. 21. 5. 75 an den Bescheid der Kärntner Landesregierung v. 12. 3. 75 gebunden gewesen ist. In Hinsicht darauf, daß für die durch diesen Bescheid der Vorstellungsbehörde erfolgte Aufhebung des namens des Stadtsenates erlassenen Bescheides v. 20. 11. 74 aus rechtslogischen Gründen der Aufhebungsgrund der Unzuständigkeit der den Berufungsbescheid erlassenden Behörde bestimmend war, hatte der Gerichtshof davon auszugehen, daß rite eine Bindung nur in Ansehung dieses Aufhebungsgrundes bestand.

Die belangte Behörde geht in ihrer Rechtsauffassung zutreffend davon aus, daß die Verordnung des Gemeinderates der Stadt Villach v.

5283 (F)

Finanzausgleichsgesetz: Der § 15 Abs. 3 lit. d Finanzausgleichsgesetz 1967 ermächtigte die Gemeinde zur Erlassung selbständiger Verordnungen. Gleiches gilt vom § 14 Abs. 3 FAG 1973. – Die Rechtsnatur einer im Rahmen dieses Beschlußrechtes der Gemeinde ergangenen Verordnung ist nicht an § 7 Abs. 5 F-VG 1948 zu messen – diese Bestimmung normiert ausschließlich eine Kompetenz des (Bundes-)Gesetzgebers –, sondern an der auf dessen Grundlage ergangenen, die Gemeinden zur Verordnungsmacht in diesem Bereich ermächtigenden einfachesgesetzlichen Norm. Diese ist im Beschwerdefall das FAG 1967, dessen § 15 Abs. 3 im Stufenbau der Rechtsordnung seine verfassungsgesetzliche Grundlage im § 7 Abs. 5 F-VG 1948 findet. – Das Beschwerderecht nach Art. 119 a Abs. 9 B-VG ist ein Beschwerderecht wegen Verletzung subjektiver Rechte. – Erk. v. 26. 6. 78, Z. 1497/77 (verst. Senat)

Stadt V gegen Kärntner Landesregierung, betreffend Vorstellungsverfahren (mitbeteiligte Partei: Bartholomäus Ks Erben, Heimuth K).

Erkenntnis: Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes.

Aus den Entscheidungsgründen:

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erachtet sich die Bf. in dem Recht auf Vorschreibung und Einhebung von Kanalbenützungsgebühren gemäß der Kanalbenützungsgebühren-Verordnung der Stadt Villach v. 11. 12. 70 i. d. F. des Gemeinderatsbeschlusses v. 9. 11. 73 sowie mittelbar in dem gemäß § 14 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz 1973, BGBl. 445/1972 (FAG 1973), „gewährleisteten“ Recht auf Ausschreibung von Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen verletzt. In Ausführung des so bezeichneten Beschwerdepunktes führt die Bf. aus, die Frage der ausreichenden gesetzlichen Versorgungsermächtigung sei „nach der österreichischen Rechtsordnung nicht nach formalen Gesichtspunkten, sondern vom Inhalt der Rechtsordnung her zu prüfen“, was auf Grund des maßgebenden Sachverhaltes zum Ergebnis führe, daß die vorerwähnte Kanalbenützungsgebührenverordnung der Stadt Villach „durch das Finanzausgleichsgesetz 1973 nicht außer Kraft getreten“ sei. Die objektive Rechtslage habe sich für den Beschwerdefall durch die Änderung in der formellen Bezeichnung der Verordnungsermächtigung – anstelle des § 15 Abs. 3 FAG 1967 sei die wörtlich gleichlautende Bestimmung des § 14 Abs. 3 FAG 1973 getreten – nicht geändert. Sie sei, da der Geltungsbereich des Finanzausgleichsgesetzes 1973 unmittelbar an das Außerkrafttreten des Finanzausgleichsgesetzes 1967 anknüpfte, „ununterbrochen unverändert“ geblieben. Lehre und Judikatur haben bisher mit gutem Grund die Auffassung vertreten, daß eine Verordnung, die eine unrichtige Rechtsgrundlage anführt, allein deshalb noch nicht gesetzwidrig sei, sofern nur die „objektive Rechtsordnung“ überhaupt

8

11. 12. 70 auf der Grundlage der Ermächtigung nach § 15 Abs. 3 lit. d des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) 1967, BGBl. 2, ergangen und dieses Gesetz am 31. 12. 72 außer Kraft getreten ist. Es ist unbestritten, daß der Gemeinderat mit Verordnung v. 9. 11. 73 eine Abänderung des § 2 Abs. 4 der Verordnung v. 11. 12. 70 über die Höhe des Gebührensatzes beschloß. Die belangte Behörde vertritt hierzu die Rechtsmeinung, die solcherart novellierte Verordnung sei indes bereits mit dem Außerkrafttreten ihrer gesetzlichen Grundlage am 31. 12. 72 aus dem Rechtsbestand ausgeschieden. Die belangte Behörde stützt diese Auffassung insbesondere auf die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes, derzufolge Gemeinderatsbeschlüsse, die auf Grund der in den jeweiligen Finanzausgleichsgesetzen den Gemeindevertretungen eingeräumten Ermächtigungen zur Ausschreibung von Abgaben ergehen, Durchführungsvorordnungen zu den betreffenden Finanzausgleichsgesetzen darstellen und als solche bei Entfall des sie tragenden Gesetzes gegenstandslos werden.

Um die Frage, ob die zuletzt dargestellte Rechtsauffassung, bezogen auf den Beschwerdefall, zutrifft, geht der Streit. Die vom Gegenstand des anhängigen Prozesses erfaßte Kanalbenutzungsgebühr ist eine Gemeindeabgabe. Im Grunde des Art. 116 Abs. 2 B-VG hat die Gemeinde u. a. das Recht, im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszusprechen. Gemäß dem § 7 Abs. 5 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 (F-VG 1948) kann die Bundesgesetzgebung Gemeinden ermächtigen, bestimmte Abgaben auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung auszusprechen.

Der § 15 Abs. 3 lit. d FAG 1967, die Rechtsgrundlage der Verordnung v. 11. 12. 70, ermächtigte die Gemeinden, durch Beschluß der Gemeindevertretung Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen zu erheben, die für Zwecke der öffentlichen Verwaltung betrieben werden, mit Ausnahme von Weg- und Brückennauten. Eine gleichlautende Ermächtigung enthält der § 14 Abs. 3 lit. d FAG 1973, BGBl. 445/1972, der nach Maßgabe seines § 21 am 1. 1. 73 in Kraft getreten ist.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erk. VfSlg. 5359 ausgeführt hat, ermächtigt der § 7 Abs. 5 F-VG 1948 den Bundesgesetzgeber, die Bestimmung des § 8 Abs. 5 leg. cit. den Landesgesetzgeber, den Gemeinden das sogenannte „freie Beschlußrecht“ zur Ausschreibung bzw. Erhebung von Abgaben zu gewähren. Im Rahmen des freien Beschlußrechtes können die Gemeinden nach Meinung des Verfassungsgerichtshofes durch sogenannte selbständige Verordnungen Steuerquellen erschließen und diese nutzen.

Auch der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung vom normativen Gehalt des § 7 Abs. 5 F-VG 1948 als eine Ermächtigung an den

Bundesgesetzgeber, die Gemeinden zur Erlassung selbständiger Verordnungen zu berufen. Die Frage, ob ein gleicher Ermächtigungsinhalt in Ansehung der rechtlichen Qualität der zu erlassenden Verordnungen auch von § 8 Abs. 5 leg. cit. erfaßt ist, liegt außerhalb des Prozeßthemas und ist somit in diesem Zusammenhang nicht zu erörtern.

Der Verwaltungsgerichtshof ist indes der Meinung, daß die Rechtsnatur einer im Rahmen dieses Beschlußrechtes der Gemeinden ergangenen Verordnung nicht an § 7 Abs. 5 F-VG 1948 zu messen ist - diese Bestimmung normiert ausschließlich eine Kompetenz des (Bundes-)Gesetzgebers -, sondern an der auf dessen Grundlage ergangenen, die Gemeinden zur Verordnungsmacht in diesem Bereich ermächtigenden einfachgesetzlichen Norm. Diese ist im Beschwerdefall das Finanzausgleichsgesetz 1967, dessen § 15 Abs. 3 im Stufenbau der Rechtsordnung seine verfassungsgesetzliche Grundlage im § 7 Abs. 5 F-VG 1948 findet. Es trifft zu, daß der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk. v. 14. 10. 61, Z. V 35, 36/60, und unter Berufung auf dieses der Verwaltungsgerichtshof seit seinem Erk. v. 10. 7. 62, Z. 1671/60, - in Abkehr von seiner bisherigen Rechtsprechung (vgl. hierzu die hg. Erk. v. 3. 7. 57, Z. 1777/55 und Z. 1966/55) - zum Ausdruck gebracht hat, es komme Gemeinderatsbeschlüssen, die auf Grund der in den Finanzausgleichsgesetzen den Gemeindevertretungen eingeräumten Ermächtigungen zur Ausschreibung von Abgaben ergehen, die Rechtsnatur von Durchführungsvorordnungen zu dem ihre gesetzliche Grundlage darstellenden Finanzausgleichsgesetz zu, die zugleich mit dessen Außerkräfttreten ihre Geltung verlieren.

Es trifft weiters die Rechtsauffassung der belangten Behörde zu, wonach Durchführungsvorordnungen in der Regel das Schicksal der Gesetze teilen, zu deren Ausführung sie bestimmt sind und daher bei Wegfall des durchgeführten Gesetzes aus dem Rechtsbestand ausscheiden. Es sei hierzu u. a. und unter Erinnerung an Art. 14 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, BGBl. 45/1965, auf die Erk. des Verwaltungsgerichtshofes v. 10. 7. 62, Z. 1671/60, und v. 20. 9. 73, Z. 408/71, ferner auf die Erk. des Verfassungsgerichtshofes, VfSlg. 2266 und VfSlg. 2344, sowie auf Herrmann, Grundlehren des Verwaltungsrechts (1971), S. 111, hingewiesen.

In Hinsicht darauf wird indes nach Rechtsprechung und Lehre übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß Verordnungen, die auf Grund einer formalgesetzlichen Delegation erlassen wurden, durch den Wegfall dieser in ihrem Bestand nicht beeinträchtigt werden. Gleiches gilt für selbständige Verordnungen. Erinnerung sei im Zusammenhang u. a. an die Erk. des Verfassungsgerichtshofes, VfSlg. 3600 und VfSlg. 4988, sowie an Zolger, Österreichisches Verordnungsrecht (1898), S. 366.

Bei Prüfung der Frage, ob sich der § 15 Abs. 3 lit. d FAG 1967 bei verfassungskonformer Interpretation als eine Ermächtigung zur Erlassung von Durchführungsverordnungen erweist, ist davon auszugehen, daß, wie der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung zum Ausdruck gebracht hat, Ermächtigungen zur Erlassung von Durchführungsverordnungen dem Gebot der Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes unterliegen. Die sogenannte formalgesetzliche Delegation ist verfassungsrechtlich verpönt. Ein Gesetz hat sohin, um der Durchführung durch eine Verordnung zugänglich zu sein, in Gemäßheit mit dem Verfassungsgebot des Gesetzesstaates ein hinreichendes Maß an inhaltlicher Bestimmtheit aufzuweisen; d. h. es müssen dem ermächtigenden Gesetz alle wesentlichen Merkmale der beabsichtigten Regelung zu entnehmen sein (Erk. des Verfassungsgerichtshofes, VfSlg. 176, und seither dessen ständige Rechtsprechung, neben anderen dessen Erk. VfSlg. 5373 und v. 8. 3. 74, B 296/73).

Diesem Erfordernis der inhaltlichen Determinierung genügt der § 15 Abs. 3 lit. d FAG 1967, der die gesetzliche Grundlage für die Verordnung des Gemeinderates der Stadt Villach v. 11. 12. 70 darstellt, schon von seinem Wortlaut her nicht, zumal dieser keinen Aufschluß über den näheren Inhalt und über die Voraussetzungen der zu treffenden Verordnungsregelung enthält. Unbeschadet dessen erweist sich die bezogene Gesetzesstelle nicht als eine dem Prinzip der Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes widerstrebende und sohin verfassungswidrige formalgesetzliche Delegation. In Hinsicht darauf, daß der § 7 Abs. 5 F-VG 1948 eine Ermächtigung an den Bundesgesetzgeber enthält, die Gemeinden zur Erlassung selbständiger Verordnungen zu berufen, und der Gesetzgeber des Finanzausgleichsgesetzes 1967 durch die inhaltliche Gestaltung der hier streitentscheidenden Ermächtigungsnorm des § 15 Abs. 3 lit. d leg. cit. von deren weiteren inhaltlichen Determinierung und damit von einer Einschränkung der Ermächtigung auf die Erlassung lediglich von Durchführungsverordnungen Abstand genommen hat, ist in der zitierten Gesetzesstelle bei verfassungskonformer Interpretation eine Bestimmung zu erblicken, auf deren Grundlage die Gemeinden vom Bundesgesetzgeber im Sinne des § 7 Abs. 5 F-VG 1948 berufen wurden, selbständige Verordnungen zu erlassen. Damit erweist sich die Rechtsauffassung der belangten Behörde, der zufolge die auf den § 15 Abs. 3 lit. d FAG 1967 gegründete Verordnung des Gemeinderates der Stadt Villach v. 11. 12. 70 als Durchführungsverordnung zugleich mit ihrer gesetzlichen Grundlage außer Kraft getreten sei, als unzutreffend.

Dies belastet den angefochtenen Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit, aus welchem Grund er gemäß dem § 42 Abs. 2 lit. a

VwGG 1965 aufzuheben war. Solcherart war es entbehrlich, auf das weitere Beschwerdevorbringen einzugehen.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff. VwGG 1965 in Verbindung mit den Bestimmungen der Verordnung v. 31. 10. 77, BGBl. 542/1977.

Im Zusammenhang damit gibt der Verwaltungsgerichtshof seiner Auffassung Ausdruck, daß das Beschwerderecht nach Art. 119 a Abs. 9 B-VG ein Beschwerderecht wegen Verletzung subjektiver Rechte darstellt und daher der Bf. Kostenersatz zu gewähren ist.

5284 (F)

Einkommensteuer: Übersteigen die Werbungskosten die Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit, so ist der Abzug des Werbungskostenpauschales zu versagen. – Erk. v. 27. 6. 78, Z. 2748/76

5285 (F)

Finanzstrafrecht: Im Gnadenweg kann zwar nicht von anderen Voraussetzungen als jenen ausgegangen werden, die durch das vorausliegende, rechtskräftig abgeschlossene Finanzstrafverfahren im Schuldspruch rechtsverbindlich angenommen wurden. Für die im Ermessensweg zu lösende Frage der Vertretbarkeit einer gänzlichen oder teilweisen Nachsicht einer Strafe in Ausübung des Gnadenrechtes sind der Beurteilung der Berücksichtigungswürdigkeit aller die Sache als solche und die Person des Bestraften betreffenden Umstände, somit auch der schon im Strafverfahren gewürdigten Tatelemente, jedoch ansonsten keine Schranken gesetzt. – Erk. v. 7. 7. 78, Z. 1265/77

Raimund R gegen Finanzlandesdirektion für Kärnten, betreffend Nachsicht einer Geldstrafe.

Erkenntnis: Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes.

Aus den Entscheidungsgründen:

Gemäß § 187 FinStrG in Verbindung mit § 1 der Verordnung BGBl. 290/1958 i. d. F. der Verordnung BGBl. 408/1967 können die Finanzlandesdirektionen über Ansuchen eines Bestraften durch die Finanzstrafbehörden auferlegte Geldstrafen und Wertersätze bis zum Gesamtbetrag von 60 000 S ganz oder teilweise nachsehen. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinen Erk. Slg. 4501 (F)/73 und Slg. 4575 (F)/73 ausgeführt hat, steht niemandem ein Rechtsanspruch auf gnadenweise Nachsicht