



vfggh

Verfassungsgerichtshof
Österreich



Normenkontrollverfahren nach Art. 139 und Art. 140 B-VG

Dienstag, 16.5.2017

Dr. Helmut Hörtenhuber

Normprüfung - Allgemein

Der VfGH erkennt über

- die Gesetzwidrigkeit von Verordnungen (Art. 139 B-VG)
- die Gesetzwidrigkeit von Kundmachungen über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes oder Staatsvertrages (Art. 139a B-VG)
- die Verfassungswidrigkeit von Bundes- und Landesgesetzen (Art. 140 B-VG)
- die Rechtswidrigkeit von Staatsverträgen (Art. 140a B-VG)

Normprüfung - Allgemein

Art. 139 B-VG: Der VfGH erkennt über die Gesetzwidrigkeit von V

1. auf Antrag eines Gerichtes
2.

Art. 140 B-VG: Der VfGH erkennt über die Verfassungswidrigkeit

1. von Gesetzen
 - a, auf Antrag eines Gerichtes
 - b,

Art. 89 Abs. 2 B-VG (vgl. Art. 135 Abs. 4 B-VG)

Hat ein ord. Gericht gegen die Anwendung einer VO aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit, einer Kundmachung über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages) aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit, eines Gesetzes aus dem Grund der Verfassungswidrigkeit oder eines Staatsvertrages aus dem Grund der Rechtswidrigkeit **Bedenken, so hat es** den Antrag auf Aufhebung dieser Rechtsvorschrift beim VfGH zu stellen

Normprüfung - Allgemein

- Art. 139 B-VG ist auch anzuwenden
 - auf Kundmachungen über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages) – Art. 139a B-VG
 - auf bestimmte Staatsverträge – Art. 140a B-VG (VfSlg. 19.750)
- Art. 140 B-VG ist auch anzuwenden
 - auf politische, gesetzesändernde und gesetzesergänzende Staatsverträge und auf Staatsverträge, durch die die vertraglichen Grundlagen der EU geändert werden – Art. 140a B-VG (VfSlg. 19.809)

Normprüfung - Allgemein

Gesetzesprüfungsverfahren dient der Herstellung einer verfassungsrechtlich einwandfreien Rechtsgrundlage für das Anlassverfahren (vgl. VfSlg 11.506, 13.701; VfGH 15.10.2016, G 103/2016)

Normprüfung - Allgemein

Prüfungsgegenstand:

Alle **Gesetze** im formellen Sinn:

keine Gesetze idS sind zB:

- Kundmachungen über die Berichtigung von Druckfehlern im Gesetzblatt (sind Verordnungen VfSlg. 16.852, 19.894)
- schlichte Parlamentsbeschlüsse (VfSlg. 8370)

Verordnung: eine von einem Verwaltungsorgan erlassene generelle Rechtsnorm

- Relevanz des Inhalts (Abgrenzung zum Bescheid)
- Verwaltungsverordnungen (zB VfSlg. 12.286)
- nicht kundgemachte VO hat Gericht nicht anzuwenden (Art. 89 Abs. 1 B-VG; Antragstellung auf Aufhebung einer solchen VO unzulässig VfSlg 19.999 - FernmeldeGebVO) – vgl. aber VfGH 12.12.2016, E 1201/2015 – Prüfungsbeschluss (V 4/2017)

Normprüfung - Voraussetzungen

Antragslegitimation:

- Gericht ist verpflichtet, einen Antrag zu stellen, wenn es Normbedenken hat (VfSlg. 11.889, 19.941, 19.953; VfGH 17.12.2014, Ro 2014/12.2014)
- offenbare Gesetz- bzw. Verfassungswidrigkeit ist nicht erforderlich (OGH 9.4.1980, 6 Ob 18/79)
- jener Spruchkörper eines Gerichts, der die anzufechtende Norm anzuwenden hat (VfSlg. 12.381, 18.097, 19.507, VfGH 14.10.2016, G 45/2016; 7.3.2017, G 374/2016)
- Antrag unzulässig, wenn mehrere Richter gemeinsam in mehreren Verfahren einen übergreifenden Antrag stellen (VfGH 10.10.2016, G 165/2016)

Normprüfung - Voraussetzungen

- nicht in Angelegenheiten der Justizverwaltung, sofern diese Angelegenheit nicht in einem Senat oder einer Kommission zu erledigen ist (VfSlg. 7376, 8524, 13.215, 19.618 – vgl zur Justizverwaltung beim VwG auch VfGH 26.9.2016, G 140/2016 ua)

Normprüfung - Voraussetzungen

Präjudizialität:

- Antrag hat zur Voraussetzung, dass das Gericht die anzuwendende Norm anzuwenden hat bzw. hätte
- VfGH ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das Gericht zu binden (VfSlg. 10.640, 12.189, 15.237, 16.245, 16.927, 19.941, 20.025)
- Änderung der Rechtslage nach Einbringung des Antrages bewirkt uU Entfall der Präjudizialität (VfGH 8.3.2016, G 480/2015)
- keine Präjudizialität, wenn Norm in **offenkundigem** Widerspruch zu unmittelbar anzuwendenden Unionsrecht steht (VfSlg. 16.293, 17.150)

Normprüfung - Voraussetzungen

- VfGH darf Antrag nur dann zurückweisen, wenn die Anwendung der Norm **offenkundig unrichtig (denkunmöglich)** ist (VfSlg. 14.550, 14.631, 16.245, 16.927, 19.508, 19.765; VfGH 25.9.2014, G 23/2014; 29.11.2014, G 137/ 2014; 15.10.2016, G 103/2016ua; 12.12.2016, V 49/2015)
- nicht von Belang, ob im Fall der Aufhebung die Beschwerde erfolgreich ist (VfSlg. 19.005)
- grundsatzgesetzliche Regelungen sind an den Ausführungsgesetzgeber gerichtet – nicht präjudiziell (VfSlg. 15.576, 16.244); vgl auch VfGH 12.12.2016, V 49/2015 (überörtliches) Entwicklungsprogramm – richtet sich nur an Gemeinde

Normprüfung - Antrag

- 1. Darlegung, inwiefern das Gericht V oder G anzuwenden hat und welche Auswirkungen Entscheidung auf die Rechtssache hätte (§ 57 Abs. 2 bzw. § 62 Abs. 2 VfGG)**
 - vgl. VfSlg. 19.317, 19.341
 - hinlängliche Konkretisierung der dem Antrag zu Grunde liegenden Sache; Darstellung des Sachverhalts, aus dem Antrag hergeleitet wird (VfSlg. 14.795, 16.924,)
 - bloße Umstand, dass sich eine Behörde auf eine Norm bezieht, reicht für sich alleine zur Begründung der Präjudizialität nicht aus, wenn der Sachverhalt der Norm nicht unterstellt werden kann (VfSlg. 15.565)

Normprüfung - Antrag

2. Aufhebungsbegehren: Begehren, dass V/G dem ganzen Inhalt nach oder nur bestimmte Stellen als gesetz- bzw. verfassungswidrig aufgehoben werden (§ 57 Abs. 1 bzw. § 62 Abs. 1 VfGG)

- Antrag muss ein Aufhebungsbegehren haben (VfSlg. 17.929) – nicht verbesserungsfähig (VfSlg. 15.775, 18.175)

3. Bezeichnung des Aufhebungsgegenstandes: V/G–Stellen müssen genau und eindeutig bezeichnet sein (§ 57 Abs. 1 bzw. § 62 Abs. 1 VfGG)

- vgl. VfSlg. 13.873, 17.403, 17.679; VfGH 16.6.2014, G 82/2013; 2.3.2015, G 140/2014; VfGH 15.10.2016, G 103/2016ua)

Normprüfung - Antrag

- darf nicht offen bleiben, welche Vorschrift bzw. in welchem Umfang eine Norm aufgehoben werden soll; VfGH nicht befugt, Normen auf Grund bloßer Vermutungen zu prüfen (VfSlg. 14.040, 14.860, 16.340, 16.533, 16.711, 17.570, VfGH 2.3.2015, G 140/2014; 15.10.2016, G 103/2016ua)
- ungenaue Bezeichnung kein verbesserungsfähiger Mangel (VfSlg. 15.962, 17.570; VfGH 2.3.2015, G 140/2014)
- VfGH ist es verwehrt, eine Norm auf Grund bloßer Vermutung darüber, welche Stellen der Antrag im Auge haben könnte, zu prüfen (VfSlg. 19.933)

Normprüfung - Antrag

- die Fassung der Norm angeben; VfGH kann keine Norm in einer Fassung aufheben, für die Aufhebung nicht beantragt ist (VfSlg. 14.634, 18.138, 18.595, 19.583) – Berichtigung vor Beginn der Beratung möglich (VfSlg. 16.679)
- (Fassung der) angefochtene(n) Bestimmung muss sich zumindest **mit hinreichender Deutlichkeit ergeben**; zB aus der Begründung bzw. der genauen Wiedergabe der Bestimmung (VfSlg. 15.299, 16.528, 17.237, 18.320, 16.993, 19.583, 19.616, 19.684)
- auch wenn im Schriftsatz auf die Bedenken gegen eine Norm eingegangen wird, muss die angefochtene Bestimmung im Antrag bezeichnet werden (VfGH 10.10.2016, G 49/2016)

Normprüfung - Antrag

- 4. Darlegung der Bedenken, die gegen die Gesetz- bzw Verfassungsmäßigkeit sprechen (§ 57 Abs. 1 bzw § 62 Abs. 1 VfGG) – VfSlg. 12.691, 13.471, 14.895, 15.193, 16.374, 16.538, 16.824, 16.929; VfGH 15.10.2016, G 103/2016ua**
- VfGH auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken beschränkt (VfSlg. 19.894)
 - Bedenken sind in einem Antrag darzulegen, können weder in einem nachfolgenden Schriftsatz, einer Replik oder in einer Verhandlung nachgeholt werden (VfSlg. 14.802, 17.516, 19.904; VfGH 24.11.2014, G 134/2014)
 - Bedenken sind im Einzelnen darzulegen (VfSlg. 13.140, 13.652)

Normprüfung - Antrag

- wenn mehrere Bedenken vorgetragen werden und verschiedene V/G–Stellen bekämpft werden, ist es Sache der ASt, die einzelnen Bedenken den V/G–Stellen zuzuordnen (VfSlg. 16.507, 17.417, 17.661, 17.797, 19.317); nicht Aufgabe des VfGH, pauschal vorgetragene Bedenken einzelnen Bestimmungen zuzuordnen (VfSlg. 17.099, 17.102, VfGH 2.3.2015, G 140/2014; 13.10.2016, 330/2015)
- es muss dargelegt werden, zu welcher Verfassungsbestimmung die angefochtene Bestimmung in Widerspruch steht (VfSlg. 11.150, 11.888, 13.710, 13.851) und aus welchen Gründen die Bestimmung dagegen verstößt (VfSlg. 13.123, 19.675, 19.870; VfGH 5.3.2014, G 79/2013; 13.10.2016, 330/2015)

Normprüfung - Antrag

- Verweisungen auf den Inhalt eines in einem anderen Verfahren eingebrachten Antrages/Schriftsatzes sind unbeachtlich (VfSlg. 11.611, 12.577, 13.086, 13.809, 16.605, 18.488) – Bedenken müssen eigenständig und konkret dargelegt werden (VfGH 24.11.2016, G 120/2016)

Normprüfung - Antrag

5. Abgrenzung des Aufhebungsgegenstandes:

- Umfang ist so abzugrenzen, dass nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als für die zugrunde liegende Rechtssache erforderlich ist, verbleibende Teil darf nicht einen völlig veränderten, dem Gesetz (dem Normsetzer) nicht zusinnbaren Normsetzungsakt gleichkäme (VfSlg. 15.090, 15.283, 19.166, 19.351, 19.698; VfGH 22.9.2014, G 103/2013; 23.9.2014, G 43/2014, V 45/2014)
- Die Anfechtung eines gesamten Gesetzes nur dann zulässig, wenn **sämtliche** Bestimmungen des Gesetzes in einem untrennbaren Zusammenhang stehen (VfSlg 19.894; VfGH 29.9.2015, G324/2015), oder verfassungsrechtliche Bedenken gegen **sämtliche** Bestimmungen dargelegt werden (VfGH 15.10.2016, G 103/2016ua; 14.3.2017, G 14/2016)

Normprüfung - Antrag

- untrennbar mit der bekämpften Bestimmung im Zusammenhang stehende Normen müssen auch angefochten werden (VfSlg. 16.756, 18.087, 19.684, 19.787, 19.892, 19.972)
- untrennbarer Zusammenhang ist dann gegeben, wenn der Rest als sprachlicher Torso inhaltsleer und unanwendbar wäre (VfGH 7.10.2015, G 444/2015)
- Übergangsbestimmungen stehen idR in einem untrennbaren Zusammenhang (VfSlg. 19.828)

Normprüfung - Antrag

- muss geeignet sein, die Gesetz-/Verfassungswidrigkeit tatsächlich und vollständig zu beseitigen (VfSlg. 16.711, 19.178, 19.584, 19.674, 19.870) - Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen muss so abgesteckt sein, dass die angenommene Verfassungswidrigkeit durch die Aufhebung beseitigt wird (VfSlg 19.824 mwN, VfGH 15.10.2016, G103/2016).
- zulässig, nur die Aufhebung jener Norm zu beantragen, deren Beseitigung zu einer verfassungskonformen Rechtslage führt (VfSlg. 18.806, 19.946) – verbleibende Regelung darf jedoch zu keinem unionswidrigen Ergebnis führen (VfSlg. 16.027)
- keine Voraussetzung, dass die bereinigte Rechtslage für den Bf. im Anlassverfahren günstiger ist (VfSlg. 19.516)

Normprüfung - Antrag

- dass durch die Aufhebung einer Bestimmung andere Bestimmungen unanwendbar werden, führt für sich alleine nicht zu einem untrennbaren Zusammenhang (VfSlg. 19.413, 19.935; VfGH 16.6.2014, G 82/2013) - jedoch darf der verbleibende Rest keinen inhaltsleeren, unverständlichen oder unanwendbaren Torso ergeben (VfSlg. 12.535, 12.859, 17.516, VfGH 15.10.2016, G 103-104/2016; 24.11.2016, G 386/2015)
- Anfechtungsumfang darf nicht zu eng sein (VfSlg. 17.661, 17.797, 19.496, 19.762)
- zu weiter Anfechtungsumfang führt nicht insgesamt zur Abweisung bzw. Zurückweisung des Antrages (vgl. VfSlg. 19.746, 19.905, 19.942, 19.945, 19.959, 2.3.2015, G 140/2014)

Normprüfung - Antrag

- Nach Aufhebung bloßer Teile einer Gesetzesvorschrift darf dieser nicht ein völlig veränderter, dem Gesetzgeber überhaupt nicht mehr zusinnbarer Inhalt zukommen (vgl. VfSlg 14.895; VfGH 18.2.2016, G 434/2015) – Akt der pos. Gesetzgebung (VfSlg. 12.465, 13.140, VfGH 24.11.2016, G 208/2016)
- mögliche Wirkungen eines die Aufhebung aussprechenden Erkenntnisses nach Art. 140 Abs. 6 B-VG ist bei der Beurteilung nicht einzubeziehen
- Eventualantrag nur zulässig, wenn er an Hauptantrag anknüpft; unzulässig, wenn Eventualantrag an Bedingung geknüpft ist (VfSlg. 16.589, 17.215, 18.121, 19.809 – vgl. aber „zusätzlicher Antrag: benötigt eigene Bedenken (VfSlg. 19.933)

Normprüfung - Antrag

- soweit der Antrag Normen umfasst, die präjudiziell sind oder mit solchen untrennbar zusammenhängen, wird, wenn lediglich ein Teil der angefochtenen Bestimmungen aufgehoben wird, der Antrag im übrigen Teil abgewiesen (VfSlg. 19.746, 19.905). Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die offenkundig nicht präjudiziell sind, führt dies – wenn die angefochtenen Bestimmungen insoweit trennbar sind – im Hinblick auf diese Bestimmungen zur partiellen Zurückweisung des Antrages (19.945; 9.3.2016, G 447/2015)
- bestehen Bedenken gegen die verwiesene Norm und nicht gegen die Verweisung selbst, wird im Allgemeinen mit der Aufhebung der verweisenden Norm vorzugehen sein, weil damit die verwiesene Norm in ihrem „eigenen“ Rechtsgebiet unangetastet bleibt (VfSlg. 18.033)

Normprüfung -Antrag

- (Mit-)Anfechtung der einer VO zugrunde liegenden gesetzl. Ermächtigung ist zulässig, wenn die VO bereits erlassen wurde und gemeinsam mit der VO-Ermächtigung angefochten wird (VfSlg. 20.000)
- Legaldefinitionen kommt keine eigenständige normative Bedeutung zu; eine solche wird erst iZm einer anderen Regelung bewirkt – isolierte Anfechtung führt zur Zurückweisung (VfSlg. 17.340, 18.087, VfGH 12.12.2016, G 105/2016ua; 14.3.2017, G 164/2016)

Normprüfung – Erledigung des Antrags

Zurückweisung des Antrages

Entschiedene Sache liegt vor, wenn zw. Erkenntnis des VfGH und einem weiteren Antrag Identität der Norm besteht (VfSlg. 11.646, 12.784) und über das im Antrag vorgetragene Bedenken bereits abgesprochen wurde (VfSlg. 18.776, 19.977)

wenn die Prozessvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Willensbildung des VfGH nicht (mehr) vorliegen (zB auch dann, wenn sich während des Verfahrens die angefochtene Bestimmung ändert und daher die aufgehobene Bestimmung nicht mehr präjudiziell ist – VfGH 8.3.2016, G 480/2015, VfSlg. 18.487)

Normprüfung – Erledigung des Antrags

- **Ablehnung bei Gerichtsanträgen nicht möglich** – anders bei Anträgen nach Art. 139 Abs. 1 Z 3 und 4 bzw. Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c und d B-VG, Ablehnung möglich, wenn der Antrag keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat (Art. 139 Abs. 1b/Art. 140 Abs. 1b B-VG)
- **Einstellung des Verfahrens**
bei Zurückziehung des Antrags oder bei Gegenstandslosigkeit des Anlassverfahrens (VfSlg. 16.832, 17.467, 18.452)

Normprüfung – Erledigung des Antrags

- Entscheidung in der Sache

- **Stattgabe**

„ § ... wird als verfassungswidrig aufgehoben“ bzw.

„ § ... war verfassungswidrig“

- **Abweisung**

„Der Antrag, § ... als verfassungswidrig aufzuheben, wird abgewiesen.“

Normprüfung – Erledigung des Antrags

Aufhebungsumfang

grundsätzlich nur im ausdrücklich beantragten Umfang (Art. Art. 139 Abs. 3 bzw. Art. 140 Abs. 3 B-VG)

Ausnahmen:

- das ganze Gesetz, wenn es von einem unzuständigen Gesetzgebungsorgan erlassen (VfSlg. 10.392) oder in verfassungswidriger Weise kundgemacht worden ist (VfSlg. 14.679) – Art. 140 Abs. 3 B-VG
- die ganze Verordnung, wenn sie der gesetzlichen Grundlage entbehrt (VfSlg. 7951), von einer unzuständigen Behörde erlassen oder in gesetzwidriger Weise kundgemacht wurde (VfSlg. 7903) oder mit einem sonstigen die ganze Verordnung erfassenden Mangel behaftet ist – Art. 139 Abs. 3 B-VG

Normenprüfung – Wirkung der Aufhebung

Wirksamwerden der Aufhebung

- Grundsätzlich mit Ablauf des Tages der Kundmachung (Art. 139 Abs. 5 bzw. Art. 140 Abs. 5 B-VG)
- Fristsetzung durch VfGH möglich (bis 18 Monate; bedarf keines Antrages; Frist wirkt „immunisierend“, dh die aufgehobene Norm ist bis zum Ablauf der Frist unangreifbar)
- Wiederinkrafttreten älterer Gesetze (Art. 140 Abs. 6 B-VG)
- bei der Aufhebung von Verordnungen grundsätzlich kein Wiederinkrafttreten einer älteren VO (VfSlg. 9690), es sei denn, die Verordnung hätte ohne Außerkrafttretungsanordnung der älteren Verordnung nicht derogiert (vgl. VfSlg. 11.024, 16.987)

Normenprüfung – Wirkung der Aufhebung

Anlassfallwirkung (Art. 139 Abs. 6 und Art. 140 Abs. 7 B-VG)

- **Pro futuro-Wirkung**, dh die aufgehobene Bestimmung ist auf Sachverhalte, die sich vor der Aufhebung verwirklicht haben, weiterhin anzuwenden, auch abgeschlossene Verfahren bleiben unberührt. Durch die aufhebende Entscheidung wird die aufgehobene Norm für die Vergangenheit unangreifbar (VfSlg. 8277, 9321)
- Ausnahme: **Anlassfall** (VfSlg. 7651) – spricht der VfGH aus, dass frühere Gesetzesbestimmung wieder in Kraft tritt (Art. 140 Abs. 6 B-VG), ist diese auf den Anlassfall anzuwenden (VfSlg. 17.255)

Normenprüfung – Wirkung der Aufhebung

- Anordnung einer weitergehenden **Wirkung** durch VfGH (Art. 140 Abs. 7 B-VG)
- Abwägung zwischen Rechtssicherheit und Rechtsrichtigkeit (VfSlg. 11.190)
- kein Rechtsanspruch auf Ausübung dieser Ermächtigung (VfSlg. 10.067, 11.190) - „Freiheit des VfGH“ (zB die aufgehobene Bestimmung ist nicht mehr anzuwenden - VfSlg. 8233, 19.970)
- VfSlg. 14.723, 15.060 („Mindestkörperschaftssteuer“). Rückwirkung auch auf rechtskräftig erledigte Sachen

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!