

VERFASSUNGSGERICHTSHOF
E 114/2016-15
14. Juni 2017

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten
Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder
Dr. Markus ACHATZ,
Mag. Dr. Eleonore BERCHTOLD-OSTERMANN,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Helmut HÖRTENHUBER,
Dr. Claudia KAHR,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Rudolf MÜLLER,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
Dr. Nikolaus BACHLER

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin
Dr. Veronika KRYSL
als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache des *** ***** ***** , ***** ***** ,
***** ***** , vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Rudolf Deitzer, Eggerthgasse 9/2,
1060 Wien, gegen das Erkenntnis des Bundesfinanzgerichtes vom 9. Dezember
2015, Z RV/7500705/2014, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlos-
sen:

- I. Gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. b B-VG wird die Verfassungsmäßigkeit der Wortfolge ", wobei jedoch die Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG 24 Monate beträgt" in § 24 Abs. 1 Bundesfinanzgerichtsgesetz, BGBl. I Nr. 14/2013 idF BGBl. I Nr. 105/2014, von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Gesetzesprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

1. Mit Straferkenntnis des Magistrates der Stadt Wien vom 3. Februar 2014 1
wurde über den Beschwerdeführer eine Geldstrafe in Höhe von € 60,- (Ersatz-
freiheitsstrafe 12 Stunden) verhängt, weil er zu einem näher genannten Zeit-
punkt ein näher genanntes Kfz in einer gebührenpflichtigen Kurzparkzone abge-
stellt habe, ohne das Kfz mit einem gültig entwerteten Parkschein
gekennzeichnet oder einen elektronischen Parkschein aktiviert zu haben.

2. Mit Erkenntnis des Bundesfinanzgerichtes vom 9. Dezember 2015 (dem 2
Beschwerdeführer zugestellt am 15. Dezember 2015) wurde die dagegen erho-
bene Beschwerde als unbegründet abgewiesen. Begründend führt das Bundesfi-
nanzgericht aus, es sei unbestritten, dass der Beschwerdeführer sein Kfz in einer
gebührenpflichtigen Kurzparkzone abgestellt habe, ohne die Parkgebühr entrich-
tet zu haben. Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Bedenken ob der
Gesetzmäßigkeit der maßgeblichen Kurzparkzonen-Verordnung teile das Bundes-
finanzgericht nicht. Nach der Rechtsprechung des Verfassungs- und des Verwal-
tungsgerichtshofes genüge für die Kundmachung einer flächendeckenden Kurz-

parkzone die Aufstellung entsprechender Verkehrsschilder an den Zu- und Ausfahrten dieser Zone. Das Fehlen der Aktenvermerke nach § 44 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Juli 1960, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 – StVO 1960), führe nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung nicht zur Rechtswidrigkeit der Kundmachung der Verordnung, sondern sei eine bloße Ordnungsvorschrift. Die Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des § 25 Abs. 2 StVO 1960 teile das Bundesfinanzgericht nicht. Es gebe keine Hinweise, dass den Beschwerdeführer an den ihm vorgeworfenen Verwaltungsübertretungen kein Verschulden treffe. Die Strafbemessung sei angemessen.

3. Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes sowie wegen Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung behauptet wird. 3

Es wird vorgebracht, § 25 Abs. 2 StVO 1960 sei verfassungswidrig, weil diese Bestimmung nicht hinreichend bestimmt sei. Sie erlaube die Kundmachung einer Kurzparkzone, die für eine bestimmte Straßenstrecke gilt, und einer solchen, die für ein ganzes Gebiet gilt, mit ein und demselben Verkehrszeichen. Für den einzelnen sei daher der Geltungsbereich einer konkreten Kurzparkzone nur schwer und nicht mehr mit der erforderlichen Deutlichkeit erkennbar. 4

Die flächendeckende Kurzparkzone für den 12. Bezirk sei nicht ordnungsgemäß kundgemacht, weil die Aktenvermerke gemäß § 44 Abs. 1 StVO 1960 nicht vorliegen. Außerdem habe sich der Magistrat der Stadt Wien vor Verordnungserlassung nicht mit den Auswirkungen auf angrenzende Bezirke, namentlich den 13. Bezirk, auseinandergesetzt. Das System der flächendeckenden Kurzparkzonen in Wien sei insgesamt uneinheitlich. Ohne sachliche Rechtfertigung sei der zeitliche und örtliche Geltungsbereich völlig unterschiedlich. Es gebe Kurzparkzonen, die für ein ganzes Gebiet gelten, und solche, die – mit anderen zeitlichen Vorgaben – nur für bestimmte Straßenstrecken gelten. Dieses System sei für den einzelnen nicht durchschaubar und die Unterschiede in den Geltungsbereichen seien gleichheitswidrig. 5

4. Der Magistrat der Stadt Wien hat die Verwaltungs- und Verordnungsakten vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der er dem Beschwerdevorbringen entgegentritt. 6

Der Magistrat der Stadt Wien führt aus, dass die vorgebrachten Bedenken gegen § 25 Abs. 2 StVO 1960 nicht zutreffen. Nach der Rechtsprechung des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes sei es ausreichend, wenn Kurzparkzonen, die für ein ganzes Gebiet gelten, an den Ein- und Ausfahrten zu diesem Gebiet kundgemacht sind. § 25 Abs. 2 StVO 1960 sei hinreichend bestimmt iSd Art. 18 B-VG. 7

Zur Frage der Gesetzmäßigkeit der hier maßgeblichen Verordnung wird ausgeführt, dass nach der Rechtsprechung der Höchstgerichte § 44 Abs. 1 StVO 1960 eine reine Ordnungsvorschrift sei. Das Fehlen der Aktenvermerke über die Aufstellung der Verkehrszeichen ändere nichts am normativen Gehalt einer Verordnung und auch nichts an deren rechtmäßiger Kundmachung. 8

Vor Erlassung der Kurzparkzone für den 12. Bezirk habe ein ausreichendes Ermittlungsverfahren stattgefunden. Im Rahmen dessen habe sich die verordnungserlassende Behörde auch mit der Frage auseinandergesetzt, wie sich die Regelung auf den angrenzenden 13. Bezirk auswirken würde. 9

5. Das Bundesfinanzgericht hat weder die Gerichtsakten vorgelegt noch eine Gegenschrift erstattet. 10

II. Rechtslage

1. § 24 Bundesfinanzgerichtsgesetz, BGBl. I 14/2013 idF BGBl. I 105/2014 (im Folgenden: BFGG), lautet auszugsweise (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben): 11

"2. Teil
Verfahren und Vollstreckung
Verfahren

§ 24. (1) Das Verfahren vor dem Bundesfinanzgericht ist in der BAO, im Zollrechts-Durchführungsgesetz (ZollR-DG), BGBl. Nr. 659/1994, und im Finanzstrafgesetz (FinStrG), BGBl. Nr. 129/1958, geregelt. Für gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG dem Bundesfinanzgericht übertragene Rechtsmittel betreffend Verwaltungsübertretungen ist das Verfahren im Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG), BGBl. I Nr. 33/2013, geregelt, wobei jedoch die Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG 24 Monate beträgt. Die Vollstreckung diesbezüglicher Erkenntnisse und Beschlüsse hat nach den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes

1991 zu erfolgen. Für Beschwerden nach § 1 Abs. 3 Z 2 ist das Verfahren im VwGVG geregelt.
(2) bis (6) [...]."

2. § 43 Verwaltungsgerichtsverfahrgesetz, BGBl. I 33/2013 (im Folgenden: VwGVG), lautet: 12

"Verjährung

§ 43. (1) Sind seit dem Einlangen einer rechtzeitig eingebrachten und zulässigen Beschwerde des Beschuldigten gegen ein Straferkenntnis bei der Behörde 15 Monate vergangen, tritt es von Gesetzes wegen außer Kraft; das Verfahren ist einzustellen.

(2) In die Frist gemäß Abs. 1 werden die Zeiten gemäß § 34 Abs. 2 und § 51 nicht eingerechnet."

III. Bedenken des Gerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der Wortfolge ", wobei jedoch die Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG 24 Monate beträgt" in § 24 Abs. 1 BFGG entstanden. 13

2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, das Bundesfinanzgericht bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogene Bestimmung zumindest anzuwenden gehabt hätte – wenngleich es sich mit der Frage des Ablaufs der Entscheidungsfrist nicht (explizit) auseinandergesetzt hat – und auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. 14

3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die hiemit in Prüfung gezogene Wortfolge folgende Bedenken: 15

3.1. Im vorliegenden Fall hat das Bundesfinanzgericht ein Jahr neun Monate und 21 Tage nach Einlangen der Beschwerde bei der zuständigen Behörde entschieden. Die in § 43 Abs. 1 VwGVG festgelegte Entscheidungsfrist von 15 Monaten ist also jedenfalls überschritten. Insgesamt hat das Verwaltungsstrafverfahren zwei Jahre zwei Monate und 14 Tage – gerechnet ab Zustellung der Strafverfügung an den Beschwerdeführer – gedauert. Im angefochtenen Erkenntnis wurde die Verfahrensdauer nicht explizit als strafmildernder Umstand gewertet. 16

- 3.2. Gemäß § 5 des Gesetzes über die Organisation der Abgabenverwaltung und besondere abgabenrechtliche Bestimmungen in Wien (WAOR), LGBL. für Wien 21/1962 idF LGBL. für Wien 45/2013, entscheidet über Beschwerden in Angelegenheiten der in den §§ 1 und 2 genannten Landes- und Gemeindeabgaben und der abgabenrechtlichen Verwaltungsübertretungen zu diesen Abgaben das Bundesfinanzgericht. Somit ist das Bundesfinanzgericht auch zur Entscheidung über Beschwerden in Verwaltungsstrafverfahren wegen Hinterziehung der Wr. Parkometerabgabe zuständig (zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit dieser Zuständigkeitsübertragung vgl. VfSlg. 19.945/2015). 17
- 3.3. Gemäß § 24 Abs. 1 BFGG hat das Bundesfinanzgericht bei Behandlung von gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG übertragenen Rechtsmitteln das VwGVG anzuwenden. Abweichend von der 15 Monate betragenden Frist des § 43 Abs. 1 VwGVG wurde für das Verfahren vor dem Bundesfinanzgericht eine Frist von 24 Monaten festgelegt. 18
4. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes beginnt die Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG mit der Einbringung der Beschwerde bei der belangten Behörde. Die Frist ist gewahrt, wenn die Entscheidung innerhalb von 15 Monaten erlassen wird, wobei die Zustellung an die belangte Behörde genügt (vgl. zB VwGH 29.7.2015, Ra 2015/07/0090). Andernfalls tritt das Straferkenntnis ex lege außer Kraft. Aus dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 26. August 2014, Ro 2014/02/0106, ergibt sich, dass die Entscheidungsfrist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG auch für Fälle, in denen die Zuständigkeit mit 1. Jänner 2014 auf die Verwaltungsgerichte übergegangen ist, 15 Monate ab Einlangen der (rechtzeitig eingebrachten und zulässigen) Berufung beträgt. Darüber hinaus ist in Verwaltungsstrafsachen eine Geltendmachung der Entscheidungsfrist gemäß § 34 Abs. 1 VwGVG mittels Fristsetzungsantrages für den Beschuldigten eines Verwaltungsstrafverfahrens nicht zulässig (vgl. VwGH 18.12.2014, Fr 2014/01/0048). Dies dürfte auch für die gemäß § 24 Abs. 1 BFGG verlängerte Frist gelten. 19
5. Die in § 24 Abs. 1 BFGG normierte Entscheidungsfrist von 24 Monaten wurde mit der Novelle BGBl. I 13/2014 eingeführt. Zur Begründung führen die Materialien (RV 24 BlgNR 25. GP, 25) Folgendes an: 20

"Mit dem Wiener Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz Abgaben (LGBl. Nr. 45/2013) wurde die Zuständigkeit für das Rechtsmittelverfahren betreffend das Abgabenrecht und des abgabenrechtlichen Verwaltungsstrafrechts des Landes Wien gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG auf das Bundesfinanzgericht übertragen. Das Bundesfinanzgerichtsgesetz sieht in § 24 Abs. 1 als Verfahrensordnung für Rechtsmittel im Strafbereich nur das Finanzstrafgesetz vor, welches für die zu erwartenden Bagatell- und Massenverfahren nicht geeignet ist. Es soll daher für die gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG übertragenen Rechtsmittel betreffend Verwaltungsübertretungen das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) gelten. Allerdings ist die Verjährungsfrist des § 43 Abs. 1 VwGVG von bloß 15 Monaten in Anbetracht der gegebenen zusätzlichen Belastung des Bundesfinanzgerichtes mit einer völlig fremden Rechtsmaterie, die überdies in Anwendung eines abweichenden Verfahrensrechtes zu judizieren ist, zu kurz bemessen. Berücksichtigt man auch, dass diese Frist durch die Möglichkeit einer Beschwerdevorentscheidung der Verwaltungsbehörde noch weiter verkürzt wird, erscheint eine Verlängerung auf 24 Monate für Verfahren vor dem Bundesfinanzgericht als gerechtfertigt. Für die Vollstreckung der diesbezüglichen Entscheidungen des Bundesfinanzgerichtes sollen die Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes 1991 zur Anwendung kommen."

6. Der Gleichheitsgrundsatz bindet auch den Gesetzgeber (s. etwa VfSlg. 13.327/1993, 16.407/2001). Er setzt ihm insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl. zB VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001). Innerhalb dieser Schranken ist es dem Gesetzgeber jedoch von Verfassungs wegen durch den Gleichheitsgrundsatz nicht verwehrt, seine politischen Zielvorstellungen auf die ihm geeignet erscheinende Art zu verfolgen (s. etwa VfSlg. 16.176/2001, 16.504/2002). 21

Grundsätzlich ist es dem Gesetzgeber auch nicht verwehrt, für verschiedene Verfahrensarten differenzierende Regelungen zu treffen (vgl. VfSlg. 11.795/1988). Gleichzeitig hat der Verfassungsgerichtshof aber in seiner Rechtsprechung auch verfahrensrechtliche Regelungen am Gleichheitsgrundsatz gemessen (vgl. zB VfSlg. 18.412/2008, 19.690/2012). 22

6.1. § 51 Abs. 7 VStG (die Vorgängerbestimmung zu § 43 Abs. 1 VwGVG) wurde eingeführt, um in Verwaltungsstrafverfahren eine angemessene Verfahrensdauer zu gewährleisten. Außerdem war die Regelung als "Ausgleich" für den Ausschluss einer Säumnisbeschwerde gemäß Art. 132 B-VG aF zu sehen (vgl. dazu *M. Köhler*, in *Raschauer/Wessely* (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz, 2010, § 51 VStG, Rz 18). 23

6.2. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (siehe III.4.), ist ein Fristsetzungsantrag gemäß Art. 133 Abs. 1 Z 2 B-VG für den Beschuldigten eines Verwaltungsstrafverfahrens ausgeschlossen. Dies dürfte auch für vor dem Bundesfinanzgericht geführte Verwaltungsstrafverfahren gelten. Den einzigen Säumnisschutz in einem Fall wie dem vorliegenden stellen daher die Frist gemäß § 24 Abs. 1 BFGG iVm § 43 Abs. 1 VwGVG sowie die Strafbarkeitsverjährung gemäß § 31 Abs. 2 VStG dar. 24

6.3. Aus der Anordnung des § 24 Abs. 1 BFGG über die Verlängerung der Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG ergibt sich, dass für Verwaltungsstrafverfahren, für die das Bundesfinanzgericht auf Grund einer Zuständigkeitsübertragung gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG zur Entscheidung berufen ist, die Entscheidungsfrist 24 Monate beträgt. 25

Zwar trifft es zu, dass das Bundesfinanzgericht in diesen Angelegenheiten ein "abweichendes Verfahrensrecht" anzuwenden hat. Aber angesichts der (insbesondere im Hinblick auf Fälle betreffend die Hinterziehung der Parkometerabgabe) in rechtlicher und sachverhältnismäßiger Hinsicht wenig komplexen Rechtssachen (auch die Materialien zu § 24 Abs. 1 BFGG sprechen von "zu erwartenden Bagatell- und Massenverfahren") dürfte es nicht sachlich gerechtfertigt sein, eine Entscheidungsfrist von 24 Monaten vorzusehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Komplexität dieser Fälle im Vergleich zu den sonstigen durch das Bundesfinanzgericht zu vollziehenden Materien nicht erkennbar ist. 26

Hinzu kommt, dass die Bestimmung ohne zeitliche Einschränkung erlassen wurde (vgl. auch *Unger/Wanke*, Bundesfinanzgerichtsgesetz, 2014, § 24 BFGG), sodass dem Bundesfinanzgericht die verlängerte Entscheidungsfrist unbefristet eingeräumt ist. Von Schwierigkeiten wegen des "abweichenden Verfahrensrechtes" und der "völlig fremden Rechtsmaterie" (vgl. RV 24 BlgNR 25.GP, 25) dürfte jedenfalls nach mehreren Jahren der Bearbeitung solcher Beschwerden nicht mehr auszugehen sein. Auch wenn die in Rede stehende Regelung für die ersten Jahre, in denen das Bundesfinanzgericht für Fälle betreffend die Hinterziehung der Parkometerabgabe zuständig war, noch gerechtfertigt gewesen sein mag, ist fraglich, ob dies auch weiterhin uneingeschränkt gelten kann. 27

6.4. Hinzu kommt, dass § 24 BFGG nur für gemäß Art. 131 Abs. 5 B-VG übertragene Verfahren eine Verlängerung der Entscheidungsfrist anordnet. Es wird daher zu prüfen sein, ob die derart umschriebene Gruppe von Verfahren eine unterschiedliche Regelung rechtfertigt. 28

7. Vorläufig geht der Verfassungsgerichtshof davon aus, dass die Einräumung einer Entscheidungsfrist von 24 Monaten sachlich nicht begründbar sein dürfte und die dem Gesetzgeber durch den Gleichheitssatz gesetzten Schranken überschreitet. Die Bestimmung dürfte somit gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verstoßen. 29

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die Wortfolge ", wobei jedoch die Frist gemäß § 43 Abs. 1 VwGVG 24 Monate beträgt" in § 24 Abs. 1 BFGG von Amts wegen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. 30

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Gesetzesprüfungsverfahren zu klären sein. 31

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 32

Wien, am 14. Juni 2017

Der Präsident:

Dr. HOLZINGER

Schriftführerin:

Dr. KRYSL

