

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

27.09.1985

Geschäftszahl

B69/80

Sammlungsnummer

10537

Leitsatz

GewO 1973; Erteilung der Nachsicht vom vorgeschriebenen Befähigungsnachweis zur Ausübung des Optikergewerbes durch den Landeshauptmann von Tir.; Zurückweisung der Berufung der Landesinnung Wien durch den Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie; Begriff der "zuständigen" Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft in §346 Abs3 und 4; kein Berufungsrecht der Landesinnung Wien gemäß §346 Abs4 GewO 1973 iVm. §29 Abs2 HandelskammerG; kein Entzug des gesetzlichen Richters

Spruch

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Begründung**Entscheidungsgründe:**

I. 1. Mit einem an den Landeshauptmann von Tir. gerichteten Ansuchen vom 24. Feber 1977 beehrte J F, der unter einem das Optikergewerbe in einem Standort in Tir. anmeldete, die Nachsicht vom vorgeschriebenen Befähigungsnachweis zur Ausübung des Optikergewerbes. Im Ermittlungsverfahren wurde die Innung der Optiker in der Sektion Gewerbe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Tir. gemäß §346 Abs3 GewO 1973 (alle Zitierungen dieses Gesetzes beziehen sich - soweit nichts anderes angegeben ist - stets auf seine Stammfassung BGBl. 50/1974) zur Abgabe eines Gutachtens aufgefordert; sie äußerte sich zum Ansuchen ablehnend. Mit Bescheid vom 21. Juni 1977 erteilte der Landeshauptmann unter Berufung auf §§28 und 346 Abs1 Z2 GewO 1973 die Nachsicht, wogegen die Innung der Optiker in der Sektion Gewerbe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Wien (im Hinblick auf eine weitere Gewerbeanmeldung des Antragstellers in einem Standort in Wien) Berufung erhob, nicht jedoch die mit der Begutachtung befaßte Landesinnung. Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie wies die Berufung mit Bescheid vom 14. Dezember 1979 als unzulässig zurück und begründete dies folgendermaßen:

"Gemäß §8 AVG 1950 sind Personen, die eine Tätigkeit der Behörde in Anspruch nehmen oder auf die sich die Tätigkeit der Behörde bezieht, Beteiligte und insoweit sie an der Sache vermöge eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses beteiligt sind, Parteien. In einem Verfahren betreffend die Erteilung einer Nachsicht vom vorgeschriebenen Befähigungsnachweis (§28 Abs1 bis 5 GewO 1973) käme der Landessinnung der Optiker für Wien nur dann Parteistellung und damit ein Berufungsrecht zu, wenn eine derartige Nachsicht eine unmittelbare Berührung der subjektiven Rechtssphäre dieser Landesinnung mit sich brächte - mit dem in Rede stehenden Bescheid müßte somit über subjektive Rechte dieser Landesinnung abgesprochen werden; die bloße Berührung der wirtschaftlichen Interessenssphäre genügt hingegen nicht. Ein Berufungsrecht steht der Einschreiterin im Nachsichtsverfahren demnach nur insoweit zu, als ihr dieses bzw. die Parteistellung in den Verwaltungsvorschriften ausdrücklich eingeräumt wird. Gemäß der in diesem Zusammenhang maßgebenden Verfahrensbestimmung des §346 Abs4 GewO 1973 i.d.G.F. steht gegen einen Bescheid, mit dem eine Nachsicht vom vorgeschriebenen Befähigungsnachweis erteilt worden ist, der zuständigen Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft das Recht der Berufung zu, wenn die Entscheidung ihrem fristgerecht abgegebenen Gutachten widerspricht oder wenn sie nicht gehört worden ist. Die Zulässigkeit der gegenständlichen Berufung

hängt demnach davon ab, ob die Landesinnung der Optiker in der Sektion Gewerbe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Wien als 'zuständige Gliederung der Landeskammer' anzusehen ist.

Der Begriff der Zuständigkeit gehört primär dem Bereich der behördlichen Erledigungen an. Näherhin wird zwischen sachlicher und örtlicher Zuständigkeit unterschieden (§§1 ff. AVG 1950). Zur Erteilung einer Nachsicht von dem für Handwerke (wie das Optikergewerbe) vorgeschriebenen Befähigungsnachweis ist gemäß §346 Abs1 Z2 GewO 1973 der Landeshauptmann zuständig (sachliche Zuständigkeit). Da die Gewerbeordnung 1973 hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit bei Nachsichtsverfahren keine Regelung enthält, richtet sich diese gemäß §3 litb AVG 1950 nach dem Ort, an dem das Unternehmen betrieben werden soll. Unabhängig von der Zuständigkeit einer bestimmten Behörde zur Bescheiderlassung ist die Frage der Wirksamkeit des behördlichen Aktes für das gesamte Bundesgebiet bzw. der Beschränkung einer Nachsichtserteilung auf den Betrieb des Gewerbes in einem bestimmten Standort. Zum Unterschied von der durch §14c GewO aus 1859 bestimmten früheren Verwaltungspraxis (welche an die damalige weitere Nachsichtsvoraussetzung der Zulässigkeit der Dispens mit Rücksicht auf die wirtschaftliche Lage des Gewerbebezuges anknüpfte) kann auf Grundlage des §28 GewO 1973 die Erteilung einer räumlich unbeschränkten Nachsicht als der Normalfall angesehen werden. Denn einerseits ist die Nachsichtserteilung nunmehr ein Akt der gebundenen Verwaltung, andererseits ist nur bei Vorliegen eines Nachsichtsgrundes nach §28 Abs1 Z1 litb GewO 1973 (besondere örtliche Verhältnisse) gemäß §28 Abs4 leg. cit. eine örtliche Beschränkung der Nachsicht vorgesehen.

Wird die für die Nachsichtserteilung zuständige Behörde demnach durch den für die Gewerbeausübung in Aussicht genommenen Standort mitbestimmt, so ist in gleicher Weise die in diesem Verfahren gemäß §346 Abs3 und 4 GewO 1973 zur Mitwirkung berufene 'zuständige' Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft bestimmt. Denn mangels irgendeines Anhaltspunktes dafür ist dem Gesetzgeber nicht zuzumuten, daß er diesem Begriff im letzterwähnten Zusammenhang eine andere Bedeutung beilegen wollte (zumal er etwa in §347 Abs2 zweiter Satz GewO 1973 dann, wenn es nur um die sachliche Zuordnung geht, von den 'beteiligten Fachgruppen' spricht). Der Gesetzgeber hat vielmehr durch die Wahl der Einzahlform 'zuständige Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft' hinlänglich klar zu erkennen gegeben, daß nur eine Fachgruppe (nämlich jene, der das betreffende Gewerbe im betreffenden Bundesland zuzuordnen ist) zuständige Gliederung im Sinne dieser Bestimmung ist. Daß die Einzahlform hier durchaus bewußt gewählt wurde, kann aus den §§347 Abs2 und 3 sowie 349 Abs7 GewO 1973 ersehen werden - in diesen Bestimmungen wurde zum Unterschied jeweils die Pluralform (beteiligte Fachgruppen, beteiligte Gliederungen) gewählt, da hier mehrere Gliederungen in Betracht kommen können (hingegen kommt auch hier nur jeweils eine bestimmte Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft in Betracht - jene, in deren Bereich der Standort des Gewerbebetriebes liegt).

Zuständige Gliederung und somit zur Einbringung einer Berufung gemäß §346 Abs4 GewO 1973 befugt ist demnach in einem Nachsichtsverfahren, dessen Anlaß eine beabsichtigte Gewerbeausübung im Bundesland Tirol ist, nur die sachlich in Betracht kommende Gliederung der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Tirol. Aus dem Grundsatz der Behördeneinheit ergibt sich aber, daß eine von der (örtlich und sachlich) zuständigen Behörde erteilte Nachsicht, so sie keine örtliche Beschränkung aufweist (daß dies auf Grundlage der Gewerbeordnung 1973 der Normalfall ist, wurde bereits oben dargetan), im gesamten Bundesgebiet - demnach über den Vollzugsbereich der erteilenden Behörde hinausgreifend - rechtswirksam ist. Daß dem Gesetzgeber dieser Gedanke durchaus nicht fernstand, kann auch aus §46 Abs2 GewO 1973 betreffend weitere Betriebsstätten erschlossen werden: danach können auf Grund einer Stammgewerbeberechtigung weitere Betriebsstätten im gesamten Bundesgebiet mangels beschränkender Regelungen (diese liegen im gegenständlichen Fall nicht vor) begründet werden; die persönlichen Voraussetzungen, darunter die Erbringung des Befähigungsnachweises, können dabei von der für den Standort der weiteren Betriebsstätte zuständigen Behörde nicht mehr geprüft werden. Die Einschreiterin wäre demnach im Falle der Begründung einer weiteren Betriebsstätte in Wien zu einer etwa in Kufstein bestehenden Stammgewerbeberechtigung in keiner anderen Situation als nunmehr bei Begründung einer eigenen Stammberechtigung in Wien (auf Grundlage des angefochtenen Nachsichtsbescheides). Sie verkennt aber die Rechtslage, wenn sie sich mit Rücksicht auf die nunmehr für einen Standort in Wien erstattete Gewerbeanmeldung (diesbezüglich ist ihr auf die Abgabe eines Gutachtens beschränktes Mitwirkungsrecht in §340 Abs2 GewO 1973 geregelt) gewissermaßen nachträglich als 'zuständige Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft' in dem seinerzeit beim Amt der Tiroler Landesregierung abgeführten Nachsichtsverfahren betrachtet. Sowohl eine generelle Beschränkung der Wirksamkeit eines Nachsichtsbescheides auf den Bereich eines Bundeslandes als auch eine Beteiligung von sachlich in Betracht kommenden Gliederungen der übrigen Bundesländer bedürfte einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung."

Gegen den Bescheid des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie richtet sich die auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, in welcher die Bf. eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter sowie des Gleichheitsrechtes, ferner eine Verletzung der Verfassungsbestimmung des §1 des Handelskammergesetzes, BGBl. 182/1946, (idF BGBl. 183/1954) behauptet und die Bescheidaufhebung begehrt.

II. Der VfGH hat über die Beschwerde erwogen:

1. Die bf. Partei macht zunächst eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter geltend, die nach der Lage des Beschwerdefalles gemäß der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes (zB VfSlg. 9737/1983) nur gegeben wäre, wenn die bel. Beh. die an sie erhobene Berufung zu Unrecht zurückgewiesen und dadurch die verlangte Sachentscheidung verweigert hätte. Das diesem Nachweis gewidmete Beschwerdevorbringen ist aber nicht gerechtfertigt.

a) §346 GewO 1973 bestimmt in seinem Abs3, daß die Behörde vor der Erteilung einer Nachsicht gemäß §§26 bis 28 die zuständige Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft unter Anschluß der vorgelegten Belege aufzufordern hat, innerhalb einer Frist von sechs Wochen ein Gutachten abzugeben. Nach Abs4 (in der hier maßgeblichen Fassung BGBl. 253/1976) steht gegen einen Bescheid, mit dem eine Nachsicht von dem zur Ausübung von Handwerken, gebundenen oder konzessionierten Gewerben vorgeschriebenen Befähigungsnachweis erteilt worden ist, der zuständigen Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft das Recht der Berufung zu, wenn die Entscheidung ihrem fristgerecht abgegebenen Gutachten widerspricht oder wenn sie nicht gehört worden ist. Die Bf. hebt aus dieser Bestimmung die Wendung "zuständige Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft" hervor, betont hiebei mit besonderem Nachdruck das Wort "zuständige" und setzt sich in umfangreichen Ausführungen mit der Frage auseinander, wie die ihrer Meinung nach in dieser Wortfolge enthaltene Festlegung einer örtlichen "Zuständigkeit" der in Betracht kommenden Gliederung einer Landeskammer zu verstehen sei. Die gesamten diesbezüglichen Beschwerdeausführungen gehen jedoch schon vom Ansatz her fehl, sodaß sich der VfGH mit ihnen nicht im einzelnen auseinanderzusetzen braucht. Es reicht vielmehr hin, folgendes festzuhalten: Wenn von der "zuständigen" Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft die Rede ist, so ist damit ausschließlich die Zuordnung eines Nachsichtsfalles zu einer Organisationseinheit der Landeskammer unter einem sachlichen, keineswegs aber unter einem örtlichen Aspekt gemeint. Die ihrem Wortsinn nach völlig eindeutige und daher nicht weiter auslegungsbedürftige Wendung setzt eine an anderer Stelle, nämlich im Organisationsrecht der Handelskammern festgelegte Aufteilung des sachlichen Wirkungsbereiches auf Gliederungen der Landeskammern voraus. Lediglich illustrativ sei in diesem Zusammenhang auf den dem §346 Abs3 GewO 1973 durch die GewO-Nov. 1981 angefügten zweiten Satz hingewiesen, demzufolge in einer bestimmten Fallgruppe "die Sektion Handel die zuständige Gliederung der Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft" ist.

Was die örtliche Zuordnung einer Nachsichtsangelegenheit zu einer - wie im vorliegenden Fall nicht strittig ist - Fachgruppe einer bestimmten Landeskammer anlangt, enthält eine von beiden Prozeßparteien außer acht gelassene Vorschrift, nämlich Abs2 des unter der Rubrik "Wirkungsbereich und Mitglieder der Fachgruppen" stehenden §29 des Handelskammergesetzes, BGBl. 182/1946, idF der 4. Handelskammergesetznov., BGBl. 208/1969, die maßgebliche Regelung. Nach dessen erstem, eine bloße Verweisung enthaltenden Satz wird die Mitwirkung der Fachgruppen an der Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltung, insbesondere das Begutachtungsrecht nach der Gewerbeordnung, sowie die Mitwirkung in Berufsausbildungsangelegenheiten in besonderen Gesetzen und sonstigen Vorschriften geregelt. Gemäß dem hieran anknüpfenden und daher auch auf das Begutachtungsrecht bezughabenden zweiten Satz erstreckt sich der räumliche Wirkungsbereich jeder Fachgruppe auf das betreffende Bundesland. Dies bedeutet für gewerbebehördliche Verfahren vor einer Behörde der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern, daß die Begutachtungsangelegenheit (einschließlich der damit zusammenhängenden Rechtsmittelbefugnis) jener Fachgruppe zukommt, in deren räumlichem Wirkungsbereich sich der Sitz der Behörde befindet, im vorliegenden Fall demnach der Innung der Optiker in der Sektion Gewerbe der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Tirol.

Im Hinblick auf dieses Ergebnis ist es auch entbehrlich, auf jene Darlegungen der bf. Partei einzugehen, in denen sie - auf dem Boden ihrer verfehlten Auffassung vom normativen Inhalt des §346 Abs3 GewO 1973 - Fragen der Verfassungsmäßigkeit dieser Vorschrift sowie deren verfassungskonformer Auslegung aufwirft und weitwendig erörtert.

b) Die Bf. will ihre Berufungsberechtigung auch auf eine andere Weise dartun; sie versucht nämlich, den auf §8 AVG gestützten Nachweis ihrer Parteistellung zu erbringen und daraus ihre Legitimation zum erhobenen Rechtsmittel abzuleiten. Dabei läßt sie aber §63 Abs1 AVG beiseite, demzufolge sich (ua.) das Recht zur Berufung (abgesehen von den im AVG besonders geregelten Fällen) nach den Verwaltungsvorschriften richtet. Enthalten diese - im vorliegenden Fall: §346 Abs4 GewO 1973 (idF BGBl. 253/1976) iVm. §29 Abs2 HandelskammerG - eine ausdrückliche Regelung über die Legitimation zur Einbringung einer Berufung iZm. dem Begutachtungsrecht, so kommt eine davon abgesonderte Beurteilung der Parteistellung unter dem Aspekt der Berufungsberechtigung nicht in Betracht.

c) Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich zusammenfassend, daß der bf. Partei bezüglich des vom Landeshauptmann erlassenen Bescheides vom 21. Juni 1977 kein Berufungsrecht zukam, sodaß ihr Rechtsmittel vom belangten Bundesminister zu Recht zurückgewiesen wurde. Eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter fand somit nicht statt.

2. Die festgestellte Rechtmäßigkeit der vom Bundesminister getroffenen Rechtsmittelentscheidung schließt es aus, daß die Bf. durch den bekämpften Bescheid in einem anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht verletzt wurde. Da auch keine Rechtsverletzung infolge Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm stattfand, war die Beschwerde abzuweisen.