

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

24.01.1995

Geschäftszahl

94/04/0006

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Griesmacher und die Hofräte DDr. Jakusch, Dr. Gruber, Dr. Pallitsch und Dr. Stöberl als Richter, im Beisein des Schriftführers Oberkommissär MMag.Dr. Balthasar, über die Beschwerde des J in W, vertreten durch Dr. R, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 22. Juni 1993, Zl. 316.327/1-III/5/93, betreffend Entziehung von Gewerbeberechtigungen, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit dem im Instanzenzug gemäß § 66 Abs. 4 AVG ergangenen Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 22. Juni 1993 wurden dem Beschwerdeführer die Gewerbeberechtigungen für

1. ein Gastgewerbe in der Betriebsart eines Gasthauses im Standort W, S-Platz 1,
2. ein Gastgewerbe in der Betriebsart eines Restaurants im Standort W, X-Straße 116, und
3. ein Gastgewerbe in der Betriebsart einer Bar im Standort W, N-Gasse 139,

gemäß § 89 Abs. 1 in Verbindung mit § 25 Abs. 1 Z. 1 GewO 1973 entzogen. Hiezu wurde im wesentlichen ausgeführt, es seien nach der Aktenlage über den Beschwerdeführer seit Juni 1986 wegen in Zusammenhang mit der Ausübung von Gastgewerben begangener Übertretungen vom Magistrat der Stadt Wien insgesamt 22 Verwaltungsstrafen - davon in den letzten fünf Jahren 12 Verwaltungsstrafen - rechtskräftig verhängt worden. 9 dieser Bestrafungen seien wegen Übertretungen der Gewerbeordnung 1973 (Ausübung eines konzessionierten Gewerbes ohne die hierfür erforderliche Konzession, Hinzunahme einer Betriebsfläche ohne die hierfür erforderliche Genehmigung, Betreiben einer Betriebsanlage bzw. einer geänderten Betriebsanlage ohne die hierfür erforderliche Genehmigung, Nichteinhaltung von Auflagen eines Betriebsanlagengenehmigungsbescheides und Übertretung der Sperrstunde) erfolgt. Den anderen Verwaltungsstrafen seien Übertretungen von Arbeitnehmerschutzvorschriften (Übertretungen des Arbeitszeitgesetzes und der Arbeitnehmerschutzverordnung), des Bazillenausscheidergesetzes und des Wiener Veranstaltungsgesetzes zugrunde gelegen. Das Ausmaß der vom Magistrat der Stadt Wien über den Beschwerdeführer in der Zeit vom 11. Juni 1986 bis 23. August 1991 verhängten Geldstrafen habe im Einzelfall von S 500,-- bis S 6.600,-- gereicht. Die sich in diesen zahlreichen verwaltungsbehördlich geahndeten Verfehlungen manifestierende Vorgangsweise des Beschwerdeführers und das daraus zu gewinnende Persönlichkeitsbild ließen mit Rücksicht darauf, daß gerade die Ausübung von Gastgewerben mannigfaltige Gelegenheit zu gesetzwidrigem Verhalten biete, die Befürchtung gerechtfertigt erscheinen, daß der Beschwerdeführer auch hinkünftig bei Ausübung seiner Gastgewerbe gegen die hiebei jeweils zu beachtenden öffentlichen Interessen verstoßen werde. Es werde daher die Zuverlässigkeit des Beschwerdeführers für die Ausübung der in Rede stehenden Gastgewerbe für nicht mehr gegeben erachtet. Hieran vermöge das Vorbringen des Beschwerdeführers, seit seiner letzten Bestrafung im Jahre 1991 seien keinerlei Verwaltungsstrafverfahren gegen ihn mehr eingeleitet worden, sodaß immerhin ein Wohlverhalten über zwei Jahre doch ein Indiz dafür sei, daß durchaus von einer Persönlichkeitsstruktur auszugehen wäre, die ein reibungsfreies und gesetzeskonformes Betreiben von Gastgewerben vermuten lasse, nichts zu ändern. Die durch konkrete Umstände objektivierte Rechtfertigung der in Rede stehenden Befürchtung ergebe sich nämlich schon im Hinblick auf das aus den feststehenden verwaltungsbehördlichen Strafen zugrundeliegende Verhalten ersichtlich gewordene

Persönlichkeitsbild des Beschwerdeführers. Da schon die Art und Anzahl der verwaltungsbehördlichen Abstrafungen des Beschwerdeführers ohne weiteres die Annahme rechtfertigten, daß die den Gegenstand des Entziehungsverfahrens bildenden Gewerbe in einer nicht dem Gesetz entsprechenden Weise ausgeübt würden, sei es auch nicht erforderlich gewesen, die bezüglichen Verwaltungsstrafakte einzuholen. Das Vorbringen des Beschwerdeführers, er führe seine Gastgewerbebetriebe bereits mehr als zehn Jahre und es ergebe sich nach der Berechnung seines Tätigkeitszeitraumes und der Verwaltungsübertretungen, daß er 1,4 mal pro Jahr innerhalb eines ganzen Jahres wegen einer Verwaltungsübertretung belangt worden sei - was mit der Aktenlage nicht übereinstimme - sei schon nach dem daraus hervorgehenden Wertungsinhalt nicht geeignet, das auf die weitere Gewerbeausübung bezogene Persönlichkeitsbild des Beschwerdeführers etwa in einem anderen, die Entziehung der Gewerbeberechtigungen nicht rechtfertigenden Licht erscheinen zu lassen. Im Hinblick auf die Art und Zahl der vom Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Ausübung von Gastgewerben in den letzten Jahren begangenen verwaltungsbehördlich geahndeten Übertretungen sei weiters aus dem sich hieraus ergebenden Persönlichkeitsbild von einer Gesinnung des Beschwerdeführers auszugehen, die die Annahme, eine Entziehung für eine bestimmte Zeit wäre ausreichend, um ein späteres einwandfreies Verhalten des Beschwerdeführers zu sichern, nicht gerechtfertigt erscheinen lasse.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, dem Verwaltungsgerichtshof mit Beschluß des Verfassungsgerichtshofes vom 30. November 1993, B 1421/93, gemäß Art. 144 Abs. 3 B-VG abgetretene Beschwerde.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag, die Beschwerde kostenpflichtig abzuweisen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid im Recht "auf Ausübung des Gastgewerbes in den Standorten W, S-Platz 1, W, X-Straße 116 und W, N-Gasse 139" verletzt. Er bringt in Ausführung dieses Beschwerdepunktes im wesentlichen vor, die belangte Behörde sei bei ihrer Entscheidungsfindung von dem von der Unterinstanz angenommenen Sachverhalt ausgegangen, nämlich, daß in der Zeit vom 11. Juni 1986 bis 23. August 1991 über den Beschwerdeführer insgesamt 22 Verwaltungsstrafen rechtskräftig verhängt worden seien, wobei 9 dieser Bestrafungen wegen Übertretung der Gewerbeordnung 1973 erfolgt seien und den anderen Übertretungen von Arbeitnehmerschutzvorschriften, des Bazillenausscheidergesetzes und des Wiener Veranstaltungsgesetzes zugrunde gelegen seien. Die belangte Behörde habe bei ihren Erwägungen lediglich ausgeführt, daß sich unter den genannten Strafen mehrere wegen Übertretungen von Rechtsnormen befänden, welche nach ihrem Regelungsstatbestand im Zusammenhang mit der bei der Ausübung von Gastgewerben zu beachtenden öffentlichen Interessen bestimmten bzw. mitbestimmten. Die belangte Behörde habe zwar die Anzahl der begangenen Übertretungen angeführt, es aber nicht für erforderlich gehalten, in die einzelnen Verwaltungsstrafakten einzusehen und die jeweiligen Handlungen des Beschwerdeführers und die damit verbundenen übertretenen Rechtsnormen anzuführen. Es sei eine "rein zahlenmäßige Bewertung" vorgenommen und in keiner Weise auf die Intensität der Verletzung der einzelnen Vorschriften und der davon abhängigen Strafhöhe eingegangen worden. Ebenso sei unberücksichtigt geblieben, daß der Großteil der Strafen bereits sehr lange zurückgelegen habe bzw. nur geringfügig gewesen sei. Ein fast zweijähriges Wohlverhalten seit der Verhängung der letzten Verwaltungsstrafe sei ebenso unberücksichtigt geblieben wie die Tatsache, daß die genannten Verwaltungsübertretungen an drei verschiedenen Standorten gesetzt worden seien. Hätte die belangte Behörde dies in ihre Beurteilung des Persönlichkeitsbildes des Beschwerdeführers einfließen lassen, so wäre sie nicht zu dem Ergebnis gelangt, daß der Beschwerdeführer die erforderliche Zuverlässigkeit nicht mehr besitze. Dem Bescheid hafte somit ein wesentlicher Mangel an. Entgegen der Meinung der belangten Behörde rechtfertige die Art und Anzahl der Verwaltungsstrafen für sich allein gerade nicht die Annahme, daß das Gewerbe in einer nicht dem Gesetz entsprechenden Weise ausgeübt worden sei, da bei der Untersuchung des Charakterbildes des Beschwerdeführers nicht allein auf den äußeren Tatbestand allein abzustellen sei, weshalb auf den Inhalt der einzelnen Verwaltungsstrafverfahren sehr wohl genau einzugehen gewesen wäre. Die belangte Behörde habe somit gar kein Persönlichkeitsbild des Beschwerdeführers gewinnen können, welches erwarten ließe, daß die künftige Ausübung der gewerblichen Tätigkeit gegen die im Zusammenhang mit dem Gewerbe zu beachtenden öffentlichen Interessen verstoßen werde. Dem Beschwerdeführer könne somit auch nicht in nachvollziehbarer Weise eine Gesinnung unterstellt werden, die die Annahme gerechtfertigt erscheinen lasse, daß selbst die Entziehung der Konzession für eine bestimmte Zeit nicht ausreiche, um ein späteres einwandfreies Verhalten zu sichern. Da es sich bei dem Begriff der "erforderlichen Zuverlässigkeit" um einen unbestimmten Gesetzesbegriff handle, sei die Behörde an die dem Gesetzgeber "vorgeschwebte richtige Lösung" gebunden und habe in ihrer Entscheidungsmöglichkeit keinen Spielraum. Die Auslegung dieses Begriffes unterliege somit der "uneingeschränkten Kontrollbefugnis" des Verwaltungsgerichtshofes, die getroffenen bescheidmäßigen Feststellungen und Erörterungen ließen jedoch eine ausreichende Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof nicht zu.

Diesen Vorbringen bleibt es verwehrt, die Beschwerde zum Erfolg zu führen:

Gemäß § 89 Abs. 1 GewO 1973 (in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung vor der Gewerberechtsnovelle 1992, BGBl. Nr. 29/1993) ist eine Konzession "überdies" - somit ungeachtet dessen, ob auch ein im § 87 Abs. 1 GewO 1973 normierter Entziehungsgrund vorliegt - zu entziehen, wenn der

Gewerbeinhaber Handlungen oder Unterlassungen begangen hat, die die Annahme rechtfertigen, daß er die erforderliche Zuverlässigkeit (§ 25 Abs. 1 Z. 1) nicht mehr besitzt.

Die Annahme, daß der Gewerbeinhaber die erforderliche Zuverlässigkeit im Sinne des § 89 Abs. 1 GewO 1973 nicht mehr besitzt, ist dann gerechtfertigt, wenn seine Handlungen oder Unterlassungen so beschaffen sind, daß das daraus zu gewinnende Persönlichkeitsbild erwarten läßt, es werde die künftige Ausübung der gewerblichen Tätigkeit gegen die in Zusammenhang mit dem Gewerbe zu beachtenden öffentlichen Interessen verstoßen. Im besonderen ist im Hinblick auf § 193 Abs. 2 GewO 1973 die für die Erteilung einer Konzession für ein Gastgewerbe erforderliche Zuverlässigkeit im Sinne des § 25 Abs. 1 Z. 1 GewO 1973 dann nicht gegeben, wenn das (bisherige) Verhalten des Konzessionsinhabers oder der Personen, mit denen sich der Konzessionsinhaber in einer Erwerbs- oder Lebensgemeinschaft befindet, die Annahme rechtfertigt, daß das Gewerbe in einer nicht dem Gesetz entsprechenden oder in einer das Ansehen der österreichischen Fremdenverkehrswirtschaft schädigenden Weise ausgeübt werde. Der Kreis der nach Art des hier in Rede stehenden Gewerbes bei seiner Ausübung zu beachtenden öffentlichen Interessen wird somit im Gastgewerbe dadurch bestimmt, daß das Gewerbe schlechthin in einer dem Gesetz entsprechenden Weise ausgeübt wird, woraus auch folgt, daß ein mit der öffentlichen Ordnung in Einklang stehender Ablauf der Lebensvorgänge in Gastgewerbebetrieben gesichert sein soll.

In diesem Rahmen obliegt es der Behörde unabhängig von einer erfolgten Bestrafung zu beurteilen, ob Handlungen oder Unterlassungen die Annahme des Fehlens der erforderlichen Zuverlässigkeit rechtfertigen. Sie ist hiebei an rechtskräftige Bestrafungen zwar insofern gebunden, als damit die Tatsache der Handlung oder Unterlassung, deretwegen die Bestrafung erfolgte, feststeht, sie hat aber im Entziehungsverfahren unabhängig davon das sich ergebende Persönlichkeitsbild des Gewerbeinhabers zu untersuchen (vgl. z.B. das hg. Erkenntnis vom 23. November 1993, Zl. 93/04/0157 und die dort zitierte hg. Judikatur).

Wenn die belangte Behörde daher ausgehend von dem sich in den verwaltungsstrafbehördlich geahndeten Übertretungen manifestierenden Verhalten des Beschwerdeführers auf ein Persönlichkeitsbild schloß, das die Befürchtung gerechtfertigt erscheinen lasse, der Beschwerdeführer werde auch in Zukunft bei Ausübung seiner Gastgewerbe gegen die jeweils zu beachtenden öffentlichen Interessen verstoßen, weshalb er die für die Ausübung von Gastgewerben erforderliche Zuverlässigkeit nicht (mehr) besitze, so kann ihr nicht mit Erfolg entgegengetreten werden, wobei sich diese Auffassung der belangten Behörde schon angesichts der Art und Anzahl der verwaltungsbehördlichen Vorstrafen des Beschwerdeführers als gerechtfertigt erweist. Im Gegensatz zur Auffassung des Beschwerdeführers war es auch nicht erforderlich, auf die einzelnen Übertretungen - über die Darlegung ihrer Beschaffenheit hinaus - einzugehen, zumal ausschließlich entscheidend ist, daß der Gewerbeinhaber nach der Beschaffenheit der von ihm begangenen Handlungen oder Unterlassungen keine Gewähr dafür bietet, er werde bei Ausübung des Gewerbes die hiebei zu beachtenden öffentlichen Interessen wahren. Daß aber die Darlegungen im angefochtenen Bescheid hinsichtlich Art und Anzahl der zugrunde gelegten verwaltungsbehördlichen Vorstrafen unzutreffend wäre, behauptet der Beschwerdeführer selbst nicht.

Angesichts der erheblichen Anzahl der vom Beschwerdeführer begangenen Verwaltungsübertretungen vermag allerdings das Beschwerdevorbringen, "ein Großteil der Strafen" sei "nur geringfügig" gewesen, selbst für den Fall seines Zutreffens, die Auffassung der belangten Behörde ebensowenig als rechtswidrig erscheinen zu lassen, wie der Umstand, daß sich der Beschwerdeführer seit Verhängung der letzten Verwaltungsstrafe durch fast zwei Jahre wohlverhalten habe.

Daß die belangte Behörde aber im vorliegenden Zusammenhang Handlungen des Beschwerdeführers herangezogen hätte, die zeitlich schon soweit zurückgelegen wären, daß ihnen ein Einfluß auf das Persönlichkeitsbild des Beschwerdeführers nicht mehr zukommen könnte, trifft im Hinblick darauf, daß der angefochtenen Entscheidung unbestrittenermaßen nur Übertretungen zugrundegelegt wurden, die zwischen dem 11. Juni 1986 und dem 23. August 1991 durch Verwaltungsstrafen geahndet wurden, nicht zu.

Schließlich vermag der Beschwerdeführer auch mit dem Hinweis auf den unberücksichtigt gebliebenen Umstand, "daß die genannten Verwaltungsübertretungen an drei verschiedenen Standorten erfolgten", eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides nicht darzutun, zumal es nicht (einmal) darauf ankommt, ob die Handlungen oder Unterlassungen, die die Behörde ihrer Wertung zugrundelegt, im Zusammenhang mit der Ausübung eines Gewerbes begangen worden sind (vgl. nochmals das zitierte hg. Erkenntnis vom 23. November 1993).

Wenn die belangte Behörde weiters im Hinblick auf das dargelegte, im Widerspruch zu den in Ansehung des Gastgewerbes gegebenen öffentlichen Interessen stehende Verhalten des Beschwerdeführers nicht von der Erwartung ausging, ein Entzug für eine bestimmte Zeit würde ausreichen, um ein späteres einwandfreies Verhalten des Beschwerdeführers bei Ausübung der Gastgewerbe zu sichern, so vermag der Verwaltungsgerichtshof auch dies nicht als rechtswidrig zu erkennen. Denn im Hinblick auf die Bescheidannahmen vermag auch das diesbezügliche Vorbringen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof keine Handhabe dafür zu bieten, daß etwa abweichend davon besondere Gründe gegeben wären, die erwarten ließen, daß eine bloß befristete Maßnahme ausreiche, um ein späteres einwandfreies Verhalten des Beschwerdeführers zu sichern.

Die sich somit als unbegründet erweisende Beschwerde war gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

Die Entscheidung über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung

BGBI. Nr. 416/1994, insbesondere deren Art. III Abs. 2.