

TE Vfgh Erkenntnis 1984/10/4 G70/84

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 04.10.1984

Index

55 Wirtschaftslenkung

55/01 Wirtschaftslenkung

Norm

B-VG Art18 Abs1

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

StGG Art6 Abs1 / Erwerbsausübung

SchrottlenkungsG §2ff

SchrottlenkungsG §4

SchrottlenkungsG §6

SchrottlenkungsG §6 Abs1 lit a

SchrottlenkungsG §6 Abs1 lit b

Beachte

vgl. Kundmachung BGBl. 519/1984 am 20. Dezember 1984; s. Anlaßfall B399/79 vom 28. November 1984

Leitsatz

Schrottlenkungsgesetz; keine Regelung in §6 Abs1 lit a für das Vorgehen der Verwaltungsbehörde bei Auftreten mehrerer geeigneter Genehmigungswerber; mangelnde Determinierung iS des Art18 B-VG; Einschränkung der Erwerbsausübungsfreiheit durch Anknüpfen an eine weder durch das öffentliche Interesse gebotene noch sachlich gerechtfertigte Voraussetzung in §6 Abs1 lit a; Verstoß gegen Art6 StGG

Spruch

Die lit a in §6 Abs1 des Bundesgesetzes vom 23. Mai 1978, BGBl. 275, über die Lenkung des Verkehrs mit Eisenschrott (Schrottlenkungsgesetz) wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. September 1985 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim VfGH ist zu ZB399/79 das Verfahren über eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, die sich gegen den Bescheid des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie vom 10. August 1979 wendet. Mit diesem Bescheid hatte der Bundesminister dem Antrag der bf. Gesellschaft vom 6. November 1978 idF des Schriftsatzes vom 14. November 1978 um Erteilung einer Genehmigung zur Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers gemäß §6 Abs1 lit a des Schrottlenkungsgesetzes, BGBl. 275/1978, keine Folge gegeben.

2. a) Der VfGH hat aus Anlaß dieser Beschwerde beschlossen, gemäß Art140 Abs1 B-VG die Verfassungsmäßigkeit des §6 Abs1 lita SchrottlenkungsG von Amts wegen zu prüfen.

b) §6 SchrottlenkungsG findet sich im II. Abschn. "Lenkung unlegierten Eisenschrotts" und lautet:

"§6. (1) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat auf Antrag Schrotthändlern die Genehmigung zur Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers zu erteilen, wenn

a) dies im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, notwendig ist,

b) innerhalb von 14 Tagen nach Zustellung einer schriftlichen Anfrage des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie von keinem der Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, aus Gründen der betrieblichen Sicherheit ein begründeter Einspruch erhoben wird, es sei denn, ein Schrotthändler hat bereits am 30. Juni 1978 die Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers ausgeübt, und

c) das Unternehmen des Antragstellers ständig unlegierten Eisenschrott im Ausmaß von einem Zwölftel des jeweiligen Vorjahresabsatzes auf Lager hält.

(2) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat vor seiner Entscheidung über den Antrag zur Frage des Vorliegens der im Abs1 lita genannten Voraussetzung die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und den Österreichischen Arbeiterkammertag zu hören.

(3) Die Genehmigung gemäß Abs1 ist zu entziehen, wenn die Voraussetzungen nach Abs1 litb oder c durch länger als sechs Monate nicht mehr erfüllt sind. Ist der Schrotthändler nicht mehr Mitglied des Landesgremiums des Handels mit Alt- und Abfallstoffen, erlischt die Genehmigung gemäß Abs1. Bestehen Zweifel über das Erlöschen der Genehmigung, so hat der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie von Amts wegen das Erlöschen festzustellen."

c) Der VfGH ist in dem dieses Gesetzesprüfungsverfahren einleitenden Beschluß vorläufig davon ausgegangen, daß die lita im §6 Abs1 SchrottlenkungsG präjudiziell sei.

Er hat seine Bedenken gegen diese Gesetzesbestimmung wie folgt umschrieben:

"a) §6 Abs1 SchrottlenkungsG knüpft die Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers an eine behördliche Genehmigung. Die Bestimmung greift daher in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung ein. Dieses Recht kann im Hinblick auf den im Art6 StGG enthaltenen Gesetzesvorbehalt vom Gesetzgeber verfassungsrechtlich einwandfrei eingeschränkt werden, solange dadurch nicht der Wesensgehalt dieses Grundrechtes berührt oder in einer anderen Weise gegen einen den Gesetzgeber bindenden Verfassungsgrundsatz verstoßen wird (vgl. zB VfSlg. 9237/1981).

Der VfGH hat das Bedenken, daß §6 Abs1 lita SchrottlenkungsG zum einen das Recht auf Ausübung der Erwerbsfreiheit verletzt, weil diese Bestimmung die in der Natur der zu regelnden Materie gelegenen Grenzen zu überschreiten scheint (vgl. zB VfSlg. 8813/1980), zum anderen, daß diese Bestimmung gegen das sich aus dem Gleichheitsgrundsatz ergebende Sachlichkeitsgebot verstößt:

Der VfGH kann vorläufig keine sachliche Rechtfertigung für die im §6 Abs1 lita SchrottlenkungsG vorgesehene Bedarfsprüfung finden. Insbesondere ergibt sich dazu nichts aus dem den Entwurf eines SchrottlenkungsG betreffenden Bericht des Handelsausschusses 900 BlgNR XIV. GP. (Der Handelsausschuß hatte im Zuge seiner Beratungen über einen die Änderung des Rohstofflenkungsgesetzes 1951 betreffenden Initiativantrag beschlossen, dem Nationalrat gemäß §27 Abs1 der Geschäftsordnung den Entwurf eines SchrottlenkungsG vorzulegen.)

Der II. Abschnitt (die §§2 bis 10) des SchrottlenkungsG scheint den Zweck zu verfolgen, den Verkehr mit unlegiertem Eisenschrott derart zu lenken, daß durch ein System von Aufbereitungs-, Liefer-, Abnahme- und Bezugscheinplichten in der Kette von Schrottanfallstellen über Schrotthändler bis zur Verbraucherindustrie eine gerechte Aufteilung der preisgeregelten Mangelware Schrott auf die einzelnen Verbraucher der Stahl- und Gießereiindustrie (siehe Benda, in ÖR VIII e 4, Einführung) und für wirtschaftliche Krisenzeiten eine Lagerhaltung von unlegiertem Schrott gewährleistet wird (vgl. §6 Abs1 litc SchrottlenkungsG).

Da den Werkbelieferungshändlern vom Gesetz besondere Verpflichtungen und Aufgaben übertragen werden, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse gelegen ist, könnte allenfalls der Schutz dieser Händler vor existenzgefährdender

Konkurrenz sachlich gerechtfertigt sein (vgl. zB VfSlg. 8765/1980; VfGH 28. 11. 1983 B635/82). Ist es aber schon fraglich, ob ein solcher Konkurrenzschutz im Hinblick darauf, daß Schrott preisgeregelt ist und Mangelware zu sein scheint, tatsächlich geboten ist, so ist anscheinend die Intensität dieses Schutzes, wie ihn §6 Abs1 lita SchrottenkungsG vorsieht ('wenn dies ... notwendig ist', und nicht etwa 'wenn dies nicht andere Werklieferungshändler in ihrer Existenz gefährdet'), keinesfalls im öffentlichen Interesse erforderlich. Der VfGH nimmt also vorläufig an, daß es den oben geschilderten Zwecken nicht zuwiderliefe, wenn der Kreis der Werkbelieferungshändler nicht so klein wie nur möglich gehalten würde.

b) Der VfGH hat weiters das Bedenken, daß §6 Abs1 lita SchrottenkungsG dem Determinierungsgebot des Art18 B-VG widerspricht:

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH (zB VfSlg. 8209/1977, 8792/1980) hat das Gesetz das verwaltungsbehördliche Verhalten in einem solchen Maße zu determinieren, daß die Übereinstimmung der individuellen Verwaltungsakte mit dem Gesetz von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes überprüft werden kann und daß das Verhalten der Verwaltungsbehörden für den Rechtsunterworfenen vorausberechenbar ist (vgl. zB VfSlg. 7650/1975 und 7907/1976). Die vom Gesetz verwendeten Begriffe müssen so bestimmt sein, daß sie einen der Vollziehung fähigen Inhalt umschreiben.

§6 Abs1 lita SchrottenkungsG scheint diesen rechtsstaatlichen Anforderungen nicht zu genügen: Der VfGH hat zwar ausgesprochen, daß das Determinierungsgebot im Zusammenhang mit der gesetzlichen Regelung wirtschaftlicher Tatbestände nicht überspannt werden darf (vgl. zB VfSlg. 8203/1977, 8813/1980). Aber auch unter Berücksichtigung dieser Judikatur scheint die in Prüfung gezogene Gesetzesbestimmung den von der Materie her möglichen Grad der Bestimmtheit vermissen zu lassen.

Anders als bei Vorschriften, die gleichfalls eine Bedarfsprüfung vorschreiben (etwa das Gelegenheitsverkehrsgesetz) und die der Vollziehung einen weiten Ermessensspielraum einräumen, die es den Behörden aber unter Bedachtnahme auf den übrigen Regelungsinhalt ermöglichen, Richtlinien aufzustellen, nach denen eine sachliche, am Sinn des Gesetzes orientierte Reihung der Bewerbervorzunehmen ist (vgl. zB VfSlg. 8378/1978), kann der VfGH vorerst keine Regeln dafür erkennen, wie die Verwaltungsbehörde hier vorzugehen hat, wenn mehr Genehmigungswerber auftreten, als Werkbelieferungshändler im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, notwendig sind; nach welchen Kriterien die Behörde also unter den Genehmigungswerbern auszuwählen hat, die alle in gleicher Weise die Voraussetzungen nach den litb und c des §6 Abs1 SchrottenkungsG erfüllen. Die in §6 Abs2 vorgesehene Anhörung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und des Österreichischen Arbeiterkammertages scheint hier nicht weiter zu helfen, da der Gesetzgeber auch diesen Sachverständigengremien anscheinend keine Anhaltspunkte dafür gegeben hat, nach welchen Kriterien eine Reihung der Genehmigungswerber vorgenommen werden soll.

Ein wesentlicher Zweck des SchrottenkungsG scheint zu sein, die konzessionierten Werkbelieferungshändler im Interesse der österreichischen Volkswirtschaft zu einer Lagerhaltung zu verpflichten (vgl. §6 Abs1 litc). Daß aber alle Genehmigungswerber, deren beabsichtigte Handelstätigkeit insgesamt den Bedarf im Sinne des §6 Abs1 lita übersteigen würde, auch die Voraussetzung des §6 Abs1 litc erfüllen, wird im gedachten Fall ohnedies vorausgesetzt.

Das einzige Reihungskriterium, das die belangte Behörde im Beschwerdeverfahren vorgebracht hat, daß nämlich eine Reihung nach dem Zeitpunkt des Einlangens der Anträge vorzunehmen sei, kann der VfGH vorerst nicht als im Gesetz vorgezeichnet erkennen; ein solches Kriterium erschiene im übrigen auch unsachlich."

3. a) Die Bundesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der der Antrag gestellt wird, §6 Abs1 lita SchrottenkungsG nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

Für den Fall der Aufhebung wird begehrt, eine Frist von einem Jahr festzusetzen, da ein solches Außerkrafttreten eine Neuregelung erforderlich machen würde, welche is der bestehenden Praxis nur nach umfangreichen Beratungen mit den betroffenen Interessenvertretungen vorbereitet werden könnte.

b) Die Äußerung der Bundesregierung ist - nach einer kurzen Wiedergabe der im Unterbrechungsbeschluß geäußerten Bedenken - wie folgt begründet:

"Die Bundesregierung teilt aus den im folgenden wiedergegebenen Gründen die Bedenken des VfGH hinsichtlich der Verfassungswidrigkeit der in Prüfung gezogenen Bestimmung nicht:

1. Zur sachlichen Rechtfertigung der in Prüfung gezogenen Sonderregelung ist folgendes auszuführen:

a) Der Gesetzgeber wird durch den Gleichheitsgrundsatz verpflichtet, an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen zu knüpfen; trifft er also Sonderregelungen für einen bestimmten Tatsachenbereich, so müssen diesen solche Besonderheiten dieses Tatsachenbereiches zugrunde liegen, die die getroffenen unterschiedlichen Regelungen sachlich rechtfertigen. (VfSlg. 2956, 3754, 4140, 4392, 5727, 7786, 7947.) Es dürfen nur solche Unterschiede zu einer unterschiedlichen Regelung führen, die in der 'Natur der Sache' (VfSlg. 3919) liegen. Es ist in diesem Zusammenhang auch anzumerken, daß die vom Gleichheitssatz dem Gesetzgeber vorgegebenen Grenzen gerade im vorliegenden Zusammenhang mit jenen ident sind, die sich aus der Formel des VfGH ergeben, Eingriffe in die Erwerbsfreiheit dürften nicht gegen die 'in der Natur der zu regelnden Materie gelegenen Grenzen' verstoßen (VfSlg. 8813). Auf diesen Aspekt wird konkret noch einzugehen sein (siehe Punkt 3).

Im folgenden ist darzulegen, aus welchen sachlichen Gründen nach Auffassung der Bundesregierung die in Prüfung gezogene Bestimmung nicht gegen das vom Gleichheitssatz verlangte Sachlichkeitsgebot und somit nicht gegen die in der Natur der Materie 'Schrottlenkung' gelegenen Grenzen verstößt:

b) Die in der Natur der mit dem Schrottlenkungsgesetz geregelten Materie gelegenen Grenzen liegen in der wirtschaftlichen Tatsache, daß Österreich ein 'Schrottzuschußland' ist, das heißt, daß seine eisen- und stahlerzeugenden Industrieunternehmen mengenmäßig mehr an Eisen- und Stahlschrott als Produktionsvormaterial bedürfen, als an diesem Material im Inland anfällt bzw. wirtschaftlich aufgebracht werden kann. Dies bedeutet, daß für die in Betracht kommenden österreichischen Produktionen zusätzliche Schrottimporte durchgeführt werden müssen. Der langjährige Durchschnitt des inländischen Schrottaufkommens liegt bei etwa 550.000 t, der Gesamtbedarf liegt um zirka 1/3 höher, sodaß Mengen in der Höhe der Hälfte des inländischen Schrottaufkommens eingeführt werden müssen.

Wie der VfGH zutreffend festgestellt hat, ist nun der Preis des im Inland angefallenen, unlegierten Eisenschrotts gemäß der aufgrund des Preisgesetzes erlassenen Eisenschrottpreisverordnung im Sinne eines Höchstpreises festgesetzt. Dies einerseits, um spekulative Aufkäufe und Hortungen dieses Sekundärrohstoffes wirtschaftlich unattraktiv zu machen, andererseits jedoch, um angesichts der gemäß dem Außenhandelsgesetz und den §§19 und 20 des Schrottlenkungsgesetzes genehmigungspflichtigen, aber grundsätzlich zulässigen Ausfuhren solchen Materials auch mit wirtschafts- und marktkonformen Mitteln sicherzustellen, daß solche Exporte trotz der in der Regel über dem inländischen Preisniveau liegenden Weltmarktpreise nicht versorgungssicherheitsgefährdende Dimensionen annehmen. Wäre die Preisgestaltung inländischen Eisenschrotts oder die Ausfuhr solchen Materials frei, würde den als Schrottverbrauchern qualifizierten inländischen Unternehmen international ein erheblicher Wettbewerbsnachteil zur Last fallen. Sie müßten entweder auch für inländischen Schrott Weltmarktpreise entrichten, oder aber mehr ausländischen Schrott zu Weltmarktpreisen einführen. Beides müßte sich nach betriebswirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten auf die Endproduktabgabepreise verteuern und niederschlagen.

Die Aufbringung preislich wenig attraktiven Inlandsschrotts in der seit Jahren etwa gleich hohen Menge aus einem kleinen Markt einer kleinen Volkswirtschaft sowie der Import der oben dargelegten Schrottzuschußmengen läßt das Bestehen nur einiger weniger, im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besonders qualifizierter Schrotthändler, der im Schrottlenkungsgesetz definierten Werkbelieferungshändler, zu. In Erfüllung dieser ihrer wirtschaftlichen Funktion obliegt diesen Werkbelieferungshändlern überdies auch das Unterhalten bestehender und das nicht immer einfache Anknüpfen neuer Geschäftsbeziehungen auf den außerordentlich schwierigen und schwankenden Eisenschrottworldmärkten. Diese Funktion stellt Anforderungen, die im Hinblick auf das damit verbundene wirtschaftliche, insbesondere finanzielle Risiko, nur im wirtschaftlichen Sprachgebrauch als 'potent' zu qualifizierende Unternehmen erfüllen können. Bei diesen Risiken handelt es sich um solche, bei denen das Fehlschlagen von Geschäftsverbindungen nicht nur das Handelsunternehmen selbst trifft, sondern vor allem das von diesem Unternehmen belieferte bzw. im Falle des Fehlschlages nicht belieferte Schrottverbraucherunternehmen, welches somit in einer Art Risikogemeinschaft mit dem Händler steht. Dieses erhebliche Risiko und das Bemühen, es in vertretbare Dimensionen zu bringen, haben in der wirtschaftlichen Entwicklung dazu geführt, daß als Werkbelieferungshändler tätige Schrotthandelsunternehmen Konzernbetriebe schrottverbrauchender Unternehmen sind. Angesichts der Dimension und des Stellenwertes der in Österreich auf den Gebieten der Eisen- und Stahlerzeugung tätigen industriellen Unternehmen für die Volkswirtschaft im allgemeinen und für die Sicherung der Beschäftigungslage im besonderen besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Sicherung der

Rohstoffversorgung derartiger Unternehmen und an der Funktionsfähigkeit der Lieferanten ihres produktionsnotwendigen Vormaterials.

Ferner hat der als Werkbelieferungshändler zugelassene Schrotthändler gemäß §6 Abs1 litc eine von seinem Absatz abhängige Menge unlegierten Eisenschrotts dauernd auf Lager zu halten. (Diese Anordnung stellt eine Parallele zu der in VfSlg. 8813 für verfassungskonform qualifizierten Norm dar.) Da der österreichische Schrottmarkt, wie vorstehend ausgeführt, mengenmäßig grundsätzlich beschränkt ist, führte die Zulassung von mehr als den derzeit fünf zugelassenen Werkbelieferungshändlern nicht zu einer Vermehrung der krisenbezogenen Lagerhaltung, sondern lediglich zu einer Verteilung der Lagerhaltung und der damit verbundenen Risiken und Kosten auf mehrere Lagerhalter. Da bei diesen Kosten der Lagerhaltung die Fixkosten gegenüber den variablen Kosten im betriebswirtschaftlichen Sinne bei weitem überwiegen, sprechen betriebswirtschaftliche Gründe der Gemeinkostensenkung des einzelnen lagerhaltenden Unternehmens sowie übergeordnete volkswirtschaftliche Gründe der Versorgungssicherung und des Ausgleichs zeitlich unregelmäßiger Anlieferungen für die Aggregierung größerer Lager bei einigen wenigen wirtschaftlich, lager- und transportkapazitätsmäßig leistungsfähigen größeren Unternehmen. Nur von Unternehmen solcher Größenordnung sind auch die im folgenden dargelegten Investitionserfordernisse erfüllbar.

c) Zur Natur der mit dem Schrottlenkungsgesetz geregelten Materie gehört weiters die technologische Tatsache, daß Schrott in aller Regel der Fälle von den Schrottverbrauchern nicht so eingesetzt werden kann, wie er im Hinblick auf Abmessung und Zusammensetzung bei den Anfallstellen anfällt oder sonst aufgebracht wird. Diesem einsatztechnologischen Erfordernis wurde durch die Festlegung einer Schrottsortenliste durch die Schrottlenkungsverordnung Rechnung getragen und wird ferner durch die von den Werkbelieferungshändlern vorgenommene Aufbereitung entsprochen. Diese technologisch begründete Sortierungspflicht umfaßt auch die Vordimensionierung des schon sortierten Schrotts auf die durch die Ofenöffnungen vorgegebenen Abmessungen. Für diese Aufbereitung ist sowohl ein hohes Ausmaß arbeitsintensiver, manueller Tätigkeit als auch die Verwendung kapital- und kostenintensiver maschineller Bearbeitungseinrichtungen und -anlagen sowie dementsprechendes Investitionspotential erforderlich. Diesen Anforderungen sind ohne Zweifel nicht alle, sondern nur ein bestimmter Kreis von Unternehmen gewachsen.

d) Aus den vorstehend dargelegten, schon im Beschwerdeverfahren der K-GesmbH gegen den Bescheid des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie von der belangten Behörde ausgeführten wirtschaftlichen und technischen Merkmalen und Gründen des Schrottmarktes ist zur Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, das Tätigwerden von Schrotthändlern, die nach den für die Definition der Werkbelieferungshändler angeführten Kriterien qualifiziert sind, erforderlich. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen beim individuellen Bewilligungswerber ergibt sich aus dem Grad, in welchem er aufgrund seiner betrieblichen Gegebenheiten den wirtschaftlichen und technischen Kriterien des Schrottmarktes entspricht. Bei der Feststellung und Würdigung der Voraussetzungen und ihrer Erfüllung gemäß den für den Schrottmarkt maßgeblichen Kriterien ergibt sich, wie vom VfGH zutreffend festgestellt, die Frage, wie vieler einer Werkbelieferungshändlerfunktion ausübender Schrotthändler es für die Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, bedarf.

Aus den angeführten wirtschaftlichen und technischen, im Wesen und System des Schrottmarktes gelegenen sachlichen Gründen führte eine unzureichende Anzahl solcher Unternehmen zu einer mengenmäßig und technisch unzureichenden Versorgung. Eine Überzahl hingegen hätte zweifellos eine betriebswirtschaftlich und versorgungspolitisch an sich wünschenswerte Risikostreuung zur Folge, bewirkte aber im besonderen Fall des Schrottmarktes wegen der im Aufbringungsbereich zahllosen, überwiegend kleinen Handelsunternehmen ohne entsprechende finanzielle und anlagenmäßige Ausstattung eine substantielle Gefährdung der Versorgungssicherung. Dies führte zu einer betriebsstrukturellen Überforderung des hier tätigen Kleinhandels.

Daraus leitet sich die sachliche Rechtfertigung der in der Prüfung und im Ergebnis der Werkbelieferungshändler-Zulassungen zum Ausdruck kommenden Feststellung der Anzahl der Werkbelieferungshändler ab, die für die Versorgung der in Rede stehenden, zu bedienenden Unternehmen ausreichend ist. Dem Wort 'ausreichend' sind in diesem Zusammenhang quantitative und qualitative Unter- und Obergrenzen sowohl im Hinblick auf die Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen als auch auf die die Leistungen erbringenden Unternehmen zu unterstellen. Dies insbesondere im Hinblick auf die Tatsache, daß der Gesetzgeber bei der Erlassung des Schrottlenkungsgesetzes den Schrottmarkt bereits in dem Umfang und in der Art und Weise organisiert vorgefunden hat, wie es zuvor dargelegt

wurde.

Im öffentlichen Interesse ist es daher nicht nur, wie vom VfGH zutreffend erkannt, die Werkbelieferungshändler vor existenzgefährdender Konkurrenz untereinander zu schützen. Wie im vorigen ausgeführt und von der Bundesregierung bereits mehrfach dokumentiert, liegt es ebenso im öffentlichen Interesse, die Abnehmer dieser Händler - die eisen- und stahlerzeugenden österreichischen Industrieunternehmen - sowohl vor den nachteiligen Folgen einer Konkurrenz dieser Händler untereinander, als auch vor den noch bedrohlicheren Auswirkungen eines zu Unternehmensuntergängen führenden Händlerwettbewerbes auf die Sicherung der Rohstoffbasis und Beschäftigungslage dieser für die österreichische Volkswirtschaft quantitativ und qualitativ besonders bedeutsamen Industriesparte zu bewahren. Daß der Konkurrenzschutz der Werkbelieferungshändler (auch untereinander) tatsächlich und in seiner gegenwärtigen Intensität sachlich so gerechtfertigt und im öffentlichen Interesse gelegen ist, gründet sich schließlich auch darauf, daß es sich bei den mit der Eisenschrottpreisverordnung gemäß dem Preisgesetz geregelten Preisen für unlegierten Eisenschrott um Höchstpreise handelt, die nur auf im Inland aufgebrauchten und nicht auch auf importierten Schrott anwendbar sind; diese Preise werden ferner in der wirtschaftlichen Praxis des österreichischen Schrottmarktes in der Regel wegen der zum Vorteil der abnehmenden Schrottverbraucher verteilten Marktmacht üblicherweise nicht unbeträchtlich unterschritten. Vom öffentlichen Interesse ist daher auch der Schutz der Werkbelieferungshändler vor dem ihre Existenz gefährdenden Überhandnehmen unausgewogener Marktmachtverhältnisse der Verbraucherseite erfaßt. Der Kreis der Werkbelieferungshändler wird deshalb keineswegs so klein wie nur möglich, sondern vielmehr gerade so groß gehalten, daß die Anzahl der Werkbelieferungshändler einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, genügt.

Ergänzend erfordert somit die Kenntnis des österreichischen Schrottmarktes die Feststellung, daß auch eine Beschränkung des Verständnisses des hier interessierenden öffentlichen Interesses auf den vom VfGH zugrunde gelegten Umfang des Schutzes der Werkbelieferungshändler vor der Gefährdung ihrer Existenz die Zulassung von nicht mehr als der schon gegenwärtig zugelassenen Zahl von Werkbelieferungshändlern sachlich erfordern und rechtfertigen würde.

2. Die Bundesregierung ist auch nicht der Auffassung, daß die in Prüfung gezogene Bestimmung gegen das verfassungsgesetzliche Legalitätsgebot verstößt. Diese Auffassung wird wie folgt begründet:

Es ist ständige Judikatur des VfGH, daß das Determinierungsgebot des Art18 B-VG im Zusammenhang mit der gesetzlichen Regelung wirtschaftlicher Tatbestände nicht überspannt werden darf (VfSlg. 8293, 8813).

Im vorliegenden Zusammenhang hat der Gesetzgeber dieselbe Technik der 'finalen Programmierung' gewählt, die vom VfGH im Zusammenhang des Raumplanungsrechts (VfSlg. 8280, 8330) sowie im Wirtschaftslenkungsrecht (VfSlg. 7338, 8813) grundsätzlich als zulässig anerkannt wurde. Die in Prüfung gezogene Regelung betrifft einen solchen Bereich, hinsichtlich dessen sowohl vom VfGH als auch von der Lehre (vgl. statt vieler Adamovich - Funk, Österreichisches Verfassungsrecht, 207 f.) die Geltung einer sogenannten 'differenzierten Legalitätsbindung' angenommen wird.

Angesichts der eben genannten Judikatur und Literatur konnte sich der Gesetzgeber des Schrottenkungsgesetzes durchaus von der Überzeugung leiten lassen, es sei ausreichend im Sinne des verfassungsgesetzlichen Legalitätsprinzips, wenn er den Verwaltungsorganen das Ziel der Regelung vorgebe, dieses in Teilzwecke aufgliedere und bei der Wahl seiner Begriffe in den Regelungstatbeständen zumindest jenen Grad an Bestimmtheit erziele, welcher auch für andere Regelungen des Wirtschaftsrechtes typisch ist.

Der Gesetzgeber hat sich dabei ganz offensichtlich durchaus von dem Bemühen leiten lassen, das Verhalten der Schrottenlenkungsbehörde so zu determinieren, daß die Übereinstimmung ihrer individuellen Verwaltungsakte mit dem Schrottenkungsgesetz von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts überprüft werden kann und daß das behördliche Verhalten auch für den Werkbelieferungshändler bzw. Bewilligungswerber vorausberechenbar ist. Im vorliegenden Zusammenhang müßten insbesondere auch die §§3, 4, 6 und 10 des Schrottenkungsgesetzes zur Gänze in Betracht gezogen werden, deren Regelungen so bestimmt bzw. konkretisierbar sind, daß sie einen der Vollziehung zugänglichen Inhalt mit dem vom Legalitätsprinzip gebotenen Ausmaß an Eindeutigkeit umschreiben:

Der VfGH hat den Zweck, den das Schrottenkungsgesetz verfolgt, im dritten Absatz der Seite 5 des Unterbrechungsbeschlusses völlig zutreffend und die Priorität der Teilzwecke, wie sie durch die Reihenfolge ihrer Aufzählung zum Ausdruck kommt, richtig erkannt. Im zweiten Absatz der Seite 7 der Begründung des genannten

Beschlusses werden jedoch die Prioritäten der Teilzwecke des Schrottlenkungsgesetzes im Widerspruch zu dieser Einsicht gereiht. Es wurde bereits zuvor ausgeführt, daß der Gesetzgeber des Schrottlenkungsgesetzes zum Zeitpunkt der Erlassung des Schrottlenkungsgesetzes im Jahre 1978 einen voll funktionierenden und durch das frühere Rohstofflenkungsgesetz geregelten Schrottmarkt vorgefunden hat. Dessen wirtschaftliche Tatbestände wollte er im wesentlichen nicht ändern, sondern nur deren gesetzliche Regelung formal anders gestalten. Er hat insbesondere bereits fünf als Werkbelieferungshändler tätige Schrotthändler vorgefunden. In der (damals wie auch gegenwärtig) herrschenden Beengtheit des Schrottmarktes in Österreich wurden keine besonderen wirtschaftlichen Anreize für ein nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen handelndes und auf die Erzielung von Gewinn ausgerichtete Unternehmen erblickt, sich neben diesen fünf, größtenteils im Konzernverband mit Schrottverbrauchern stehenden Werkbelieferungshändlern als zusätzliches, überdies außerhalb der Konzernkomplexe stehendes Werkbelieferungshändler-Unternehmen mit den deren Lasten und Pflichten finanzierenden Gewinnaussichten zu betätigen.

Eine einschränkendere Zulassungsregelung für die Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers wurde demnach weder für erforderlich erachtet, noch war sie aus anderen Gründen in Betracht zu ziehen. Die Regelung des Vorgehens der Schrottlenkungsbehörde bei der Behandlung und Erledigung von Genehmigungsbewerbungen und die Regelung der Kriterien der Reihung von Genehmigungswerbern erfolgte daher primär, wenn auch nicht ausschließlich, unter dem Gesichtspunkt, eine Überleitung der schon vor dem Inkrafttreten des Schrottlenkungsgesetzes tätigen bekannten Werkbelieferungshändler - hinsichtlich deren das Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen bereits gegeben und festgestellt war - in den neuen Rechtszustand in möglichst kurzer Zeit und wenig verfahrensaufwendiger Weise zu sichern. Ihren gesetzlichen Niederschlag fanden diese Bemühungen in der Bestimmung des §6 Abs1 litb letzter Satzteil.

Aus dieser 'Privilegierung' der 'alten' Werkbelieferungshändler resultiert zwangsläufig der in der Gegenschrift des Bundesministeriums für Handel, Gewerbe und Industrie zu den Beschwerdeausführungen der K-GesmbH - möglicherweise etwas mißverständlich - zum Ausdruck gebrachte 'zeitliche Nachteil' der anderen als der gemäß §6 Abs1 litb privilegierten Genehmigungswerber. Zutreffend ist, daß die beschwerdeführende Unternehmung ihren Antrag tatsächlich später als die fünf 'alten' Werkbelieferungshändler eingebracht hat. Zutreffend führt der VfGH in seiner Unterbrechungsbeschlußbegründung aber hiezu auch aus, daß eine Reihung nach dem Zeitpunkt des Einlangens der Anträge nicht als im Gesetz vorgezeichnet erkannt werden kann und ein solches Kriterium im übrigen auch unsachlich erschiene.

Diesem Urteil darf mit Einschränkung beigetreten werden, die sich aus der Erfahrung mit der Verwaltung anderer 'endlicher' und auf eine begrenzte Substanz abstellender wirtschaftlicher Tatbestände, mit sogenannten 'Windhundsystemen' ergibt. Der in der vorliegenden Äußerung festgehaltene Begriffs- und Kriterieninhalt des Wortes 'ausreichenden' im §6 Abs1 lit a führt, wenn man ihn in Beziehung zur privilegierenden Regelung der folgenden litb letzter Satzteil setzt, im Ergebnis dazu, daß das der gesetzlichen Regelung der wirtschaftlichen Tatbestände des Schrottmarktes folgende Verwaltungshandeln bestimmte Genehmigungswerber gemäß §6 Abs1 von der Genehmigungserteilung auszuschließen hat; alle jene nämlich, die dadurch außerhalb der Kriterien einer ausreichenden Versorgung gemäß §6 Abs1 lit a liegen, daß vor der Erledigung ihres Genehmigungsbegehrens aufgrund des §6 Abs1 litb letzter Satzteil zugelassene und zuzulassende Werkbelieferungshändler für die Versorgung schon ausreichen.

Beim Vollzug des §6 Abs1 des Schrottlenkungsgesetzes stellt sich für die Schrottlenkungsbehörde in Ansehung jedes einzelnen Genehmigungswerbers zu allererst die Frage, ob es sich bei dem Genehmigungswerber um einen gemäß §6 Abs1 litb (privilegiert) zu behandelnden, weil 'alten' Werkbelieferungshändler, oder um einen diese Tätigkeit erst nach dem 30. Juni 1978 anstrebenden Schrotthändler handelt. Bejahendenfalls entfiel und entfällt die Prüfung nach §6 Abs1 litb erster Satzteil, verneinendenfalls wäre gemäß litb erster Satzteil vorzugehen. Sodann erst ist in die Prüfung der Voraussetzungen gemäß lit a und c einzutreten. Hinsichtlich der lit c ist lediglich die Tatsache des Vorhandenseins der erforderlichen Lagermenge und der Einhaltung der vorgesehenen Lagerdauer festzustellen. Hinsichtlich der lit a ist zunächst davon auszugehen, daß wegen der wirtschaftlichen Tatsachen des Schrottmarktes die Ausübung der Tätigkeit von Werkbelieferungshändlern notwendig ist. Nur in quantitativer Hinsicht ist nach Maßgabe der wirtschaftlichen Tatsächlichkeiten des Schrottmarktes zu prüfen und zu beurteilen, welche Anzahl an Werkbelieferungshändlern das Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, erfordert. Je

größer im Hinblick auf litb letzter Satzteil die demgemäß zugelassene Zahl 'alter' Werkbelieferungshändler ist, umso kleiner muß in Ansehung des eingangs quantifizierten Marktumfanges die Zahl neu zuzulassender Werkbelieferungshändler sein. Eine die Bewältigung dieser zirka 550000 t Schrott übersteigende Anzahl an Werkbelieferungshändlern ist im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, nicht notwendig. Erreicht daher die Zahl der gemäß litb letzter Satzteil zuerst zuzulassenden Werkbelieferungshändler die Zahl der Werkbelieferungshändler, die zur Bewältigung des vor dem 30. Juni 1978 wie seither im wesentlichen unveränderten Inlandsschrottanfalles zuzüglich des im langjährigen Durchschnitt ebenfalls nur geringfügig schwankenden Schrottimportbedarfes der hier in Rede stehenden Schrottverbrauchergruppe ausreichte und ausreicht, so ist das verwaltungsbehördliche Handeln naturgemäß vorausrechenbar (schon im rein mathematischen Sinn des Wortes) und bestimmt: überzähligen Genehmigungswerbern ist die Zulassung als Werkbelieferungshändler zu versagen. Insoweit muß eine auf den Zeitpunkt der Antragseinbringung gestützte zeitorientierte Argumentation fraglos versagen. Es kommt jedoch eine auf die durch litb bewirkte zeitliche Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens hinsichtlich gemäß litb letzter Satzteil besonders qualifizierter Bewilligungswerber gestützte Argumentation der Ausschlußwirkung gegenüber weiteren Genehmigungswerbern zum Tragen: Das durch den auch aus wirtschaftlicher Sicht zu deutenden Sinngehalt des Wortes 'ausreichend' der lita bestimmbare Verwaltungshandeln muß zu dem Ergebnis gelangen, daß mehr als die schon am 30. Juni 1978 tätigen Werkbelieferungshändler (deren Tätigkeiten und Aufgaben in den §4 Abs1, §6 Abs1 litc, §10 Abs1 und §3 sowie §15 Schrottenkungsgesetz umfassend bestimmt sind) im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, nicht notwendig sind.

Die Frage, nach welchen Kriterien die Behörde unter den Genehmigungswerbern auszuwählen hat, die alle in gleicher Weise die Voraussetzungen nach den litb und c des §6 Abs1 Schrottenkungsgesetz erfüllen, hat sich im bisherigen Vollzug des §6 Abs1 demnach nicht gestellt, weil die bisher sechs Genehmigungswerber die Voraussetzungen nach litb und c nicht alle in gleicher Weise erfüllt haben. (Alle) diese Voraussetzungen haben bisher nur fünf, nämlich die schon zugelassenen 'alten' Werkbelieferungshändler, erfüllt. Die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß litb letzter Satzteil war und ist dem bisher sechsten Bewilligungswerber deshalb versagt, weil er am 30. Juni 1978 die Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers noch nicht ausgeübt hat.

Unter korrekter und sachlicher Berücksichtigung der wirtschaftlichen Tatsachen des Schrottmarktes als vom Schrottenkungsgesetz geregelte wirtschaftliche Tatbestandselemente ist endlich die Frage nach den Kriterien für die künftige behördliche Auswahl unter Genehmigungswerbern, die alle in gleicher Weise die Voraussetzungen nach den litb und c des §6 Abs1 Schrottenkungsgesetz erfüllen werden (nur solche Bewilligungswerber können aufgrund der historischen Entwicklung des österreichischen Schrottmarktes für eine allfällige künftige Anwendung des §6 Abs1 in Betracht kommen) - unter dem Vorbehalt, daß der österreichische Schrottmarkt keine quantitative Ausweitung erfährt -, mit folgendem Hinweis zu beantworten: Die die Auswahlkriterien der Notwendigkeit der ausreichenden Versorgung (ebenso wie die die Nichtgefährdung der Existenz anderer Werkbelieferungshändler) bildenden wirtschaftlichen Sachzwänge des österreichischen Schrottmarktes können als Determinanten des Verwaltungshandelns nur ebenso dazu führen, daß nicht mehr als die derzeit aufgrund der erforderlichen Genehmigung tätigen Werkbelieferungshändler zugelassen werden dürfen. Bei der Beurteilung und Beantwortung der zuletzt gestellten Frage spielt zwar das durch die privilegierende Bestimmung des §6 Abs1 litb letzter Satzteil herbeigeführte Zeitelement naturgemäß künftig keine Rolle mehr. Die präklusive Wirkung gegenüber neuen Genehmigungswerbern wird jedoch dadurch erzielt, daß wegen der quantitativ feststehenden Notwendigkeiten der ausreichenden Versorgung neue nur an die Stelle bereits zugelassener Werkbelieferungshändler, nicht aber zu diesen hinzutreten können. Mit jeder anderen Lösung des (Neu-)Zulassungsproblems würde ein Verdrängungswettbewerb unter den Werkbelieferungshändlern in Gang gesetzt, der nicht im Interesse der ausreichenden Versorgung notwendig, sondern im Gegenteil diesem Interesse äußerst abträglich und überdies für die Existenz aller Werkbelieferungshändler gefährlich wäre.

3. Der VfGH hat schließlich Bedenken, daß §6 Abs1 lita des Schrottenkungsgesetzes möglicherweise das Recht auf Ausübung der Erwerbsfreiheit verletze, daß diese Bestimmung die in der Natur der zu regelnden Materie gelegenen Grenzen zu überschreiten scheint.

Wie der VfGH in ständiger Judikatur festgestellt hat, kann dieses Grundrecht dann durch ein Gesetz verletzt sein, wenn diesem Gesetz 'die versteckte Absicht innewohnt, die Ausübung eines Erwerbszweiges unmöglich zu machen' (VfSlg.

3968) oder wenn das Gesetz die Verstaatlichung eines gesamten Erwerbszweiges bzw. eines ganzen Wirtschaftssektors beinhaltet (VfSlg. 3118). Solche Verstöße der in Prüfung gezogenen Gesetzesbestimmung gegen die 'Wesensgehaltssperre' des Grundrechtes auf Freiheit der Erwerbsausübung behauptet der Unterbrechungsbeschluß im vorliegenden Fall nun nicht.

Er deutet vielmehr an, daß der Gesetzgeber im vorliegenden Fall den Wesensgehalt des Grundrechtes des Art6 StGG dadurch verletzt haben könnte, daß er 'die in der Natur der zu regelnden Materie gelegenen Grenzen überschritten hat' (vgl. VfSlg. 7304, 8813). Was diese 'in der Natur der Schrottlenkung gelegenen Grenzen' sein könnten, deutet der VfGH in seinem Unterbrechungsbeschluß allerdings nicht an. Ein Vergleich mit dem Erkenntnis VfSlg. 8813, auf das sich der Unterbrechungsbeschluß ausdrücklich bezieht, muß nämlich eher zu dem Schluß führen, daß im vorliegenden Fall ebenso wie in dem zitierten Erkenntnis kein Eingriff in das Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit vorliegt; im vorliegenden Fall ist ebenso wie in dem genannten Erkenntnis die Versorgungssicherung in Krisenzeiten das wirtschaftspolitische Ziel der Regelung, dessen Erreichung im öffentlichen Interesse liegt. In beiden Fällen geht es um die Sicherung des Wirtschaftsablaufes durch eine geordnete Versorgung mit Rohstoffen. Wenn daher der VfGH in seinem Erkenntnis VfSlg. 8813 feststellt, daß 'es keiner weiteren Erörterung bedarf, daß durch die Verpflichtung, Reserven ... zu halten, der Wesensgehalt des Rechtes auf Erwerbsausübungsfreiheit nicht berührt wird', so spricht dies für die Auffassung, daß auch die Verpflichtung, die Ressourcen an Schrott durch bestimmte Markteingriffe zu sichern, nicht grundrechtswidrig ist.

Die Bundesregierung geht dabei davon aus, daß die 'in der Natur der zu regelnden Materie liegenden Grenzen' dieselben sachlichen Grenzen' (vgl. VfSlg. 7304, 4163) sind, bei deren Überschreitung auch der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz verletzt ist. Insofern können die oben unter Punkt 2 gemachten Ausführungen auch für die Argumentation zum behaupteten Eingriff in die Erwerbsausübungsfreiheit herangezogen werden. Da nach Auffassung der Bundesregierung davon auszugehen ist, daß die in Prüfung gezogene Regelung sachlich gerechtfertigt ist, wird sie auch nicht aus dem Grund für verfassungswidrig erachtet, weil sie unzulässigerweise gegen die sachlichen Grenzen der Materie verstieße."

II. Der VfGH hat erwogen:

1. Die Anlaßbeschwerde ist zulässig. Der VfGH wird daher über sie in der Sache zu entscheiden haben.

Der ihr zugrundeliegende Bescheid ist auf §6 Abs1 lita SchrottlenkungsG gestützt. Auch der VfGH hätte bei Entscheidung über die Beschwerde diese bundesgesetzliche Vorschrift anzuwenden. Sie ist präjudiziell in der Bedeutung des Art140 Abs1 B-VG.

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist das Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

2. Die im Einleitungsbeschluß geäußerten Bedenken haben sich als zutreffend erwiesen. Die Äußerung der Bundesregierung ist nicht geeignet, sie zu entkräften:

a) Zunächst ist festzuhalten, daß drei Ausgangspositionen des Einleitungsbeschlusses, gegen die die Bundesregierung nichts vorbringt, richtig sind.

Das SchrottlenkungsG enthält zwar keine ausdrückliche Vorschrift darüber, welche Tätigkeiten den Werkbelieferungshändlern vorbehalten sind. Aus §4 Abs1 letzter Satz leg. cit. (wonach Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, unlegierten Eisenschrott nur von Werkbelieferungshändlern oder, soweit dieser sortiert ist, von den Österreichischen Bundesbahnen beziehen dürfen) ergibt sich, daß es - abgesehen von der erwähnten Ausnahme für die ÖBB - den Werkbelieferungshändlern iS des §6 vorbehalten ist, Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen (im folgenden kurz: Eisen- und Stahlindustrie), direkt mit unlegiertem Eisenschrott zu beliefern.

§6 Abs1 SchrottlenkungsG knüpft die Ausübung der Tätigkeit des Werkbelieferungshändlers an eine behördliche Genehmigung, die der lita zufolge nur bei Vorliegen eines Bedarfes erteilt werden darf.

Aus dem Zusammenhalt der §§2 bis 10 SchrottlenkungsG ist das Ziel des Gesetzes ableitbar, nämlich den Verkehr mit unlegiertem Eisenschrott derart zu lenken, daß durch ein System von Aufbereitungs-, Liefer-, Abnahme- und Bezugscheinpflichten in der Kette von Schrottanfallstellen über Schrotthändler bis zur Verbraucherindustrie eine gerechte Aufteilung der preisgeregelten Mangelware Schrott auf die einzelnen Verbraucher der Stahl- und Gießereiindustrie und für wirtschaftliche Krisenzeiten eine Lagerhaltung von unlegiertem Schrott gewährleistet wird. Die Bundesregierung pflichtet in ihrer Äußerung dieser - bereits im Einleitungsbeschluß (wenngleich vorläufig)

geäußerten - Auffassung bei.

b) Die Bundesregierung geht davon aus, aus §6 Abs1 litb letzter Satz SchrottenkungsG ergebe sich, daß die Behörde zunächst den bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes tätig gewesenen fünf Werkbelieferungshändlern die Genehmigung zu erteilen habe; erst wenn die ausreichende Versorgung der inländischen Eisen- und Stahlindustrie mit unlegiertem Eisenschrott durch diese fünf "bisherigen" Werkbelieferungshändler nicht gesichert wäre, dürften weitere Genehmigungen nach §6 erteilt werden.

Diese Annahme der Bundesregierung über den Inhalt des §6 Abs1 SchrottenkungsG ist unzutreffend:

Dem Wortlaut des §6 Abs1 litb des genannten Gesetzes zufolge ist eine der Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung zur Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers, daß kein Eisen- oder Stahlindustrieunternehmen über Anfrage des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie "aus Gründen der betrieblichen Sicherheit" einen begründeten Einspruch erhebt; ist der Antragsteller jedoch ein "bisheriger" Werkbelieferungshändler, so hat die Anfrage zu entfallen (dies offenbar deshalb, weil bei diesen Handelsunternehmen von vornherein eine Gefährdung der "betrieblichen Sicherheit" nicht anzunehmen ist). Der litb ist keine andere "Privilegierung" der "bisherigen" Werkbelieferungshändler zu entnehmen. Vor allem läßt der Wortlaut der zitierten Gesetzesbestimmung jeden Hinweis darauf vermissen, daß die Behörde vorerst über die eingebrachten Anträge der "bisherigen" Werkbelieferungshändler abzusprechen habe, ehe sie sich mit den Anträgen "neuer" Bewerber beschäftigen dürfe. §6 Abs1 litb SchrottenkungsG bezweckt offenkundig zu gewährleisten, daß die zugelassenen Werkbelieferungshändler die "betriebliche Sicherheit" der Eisen- und Stahlindustrie garantieren; nur in der Art, wie diese Voraussetzung festgestellt wird, unterscheidet das Gesetz zwischen "bisherigen" und "neuen" Werkbelieferungshändlern, nicht aber in sonstiger Hinsicht. Ein anderer Sinn ist dem Gesetz nicht zu entnehmen. Sein Zweck läßt für die Lösung der Frage, wie die Genehmigungswerber zu reihen sind, keine Anhaltspunkte erkennen; nichts spricht dafür, daß etwa der Zeitpunkt des Einlangens des Antrages maßgeblich sein soll.

Der von der Bundesregierung angenommene Gesetzesinhalt wird auch durch die Materialien (900 BlgNR, XIV. GP) nicht nachgewiesen; im übrigen kommt es nicht darauf an, was einzelne, im Gesetzgebungsvorbereitungsprozeß beteiligte Personen subjektiv allenfalls gemeint haben mögen, sondern darauf, was das Gesetz objektiv zum Ausdruck bringt.

Zusammenfassend ergibt sich, daß das erste Glied der von der Bundesregierung verwendeten Argumentationskette unzutreffend ist; die Bundesregierung knüpft ihre Ausführungen sohin an den Inhalt eines fiktiven Gesetzes (dessen Verfassungsmäßigkeit der VfGH nicht zu beurteilen hat), nicht aber an den tatsächlichen Inhalt des §6 SchrottenkungsG. Alle von dieser verfehlten Meinung über den Inhalt des Gesetzes ausgehenden Äußerungen der Bundesregierung gehen sohin ins Leere; sie vermögen zur Sache nichts beizutragen.

c) So bleibt beim dargestellten tatsächlichen Inhalt des §6 Abs1 litb SchrottenkungsG das im Einleitungsbeschluß gegen die lita geäußerte Bedenken unwiderlegt, daß das Gesetz den (hier durchaus möglichen) Grad der Bestimmtheit insofern vermissen läßt, als es keine Regeln dafür aufstellt, wie die Verwaltungsbehörde vorzugehen hat, wenn mehr geeignete Genehmigungswerber auftreten, als Werkbelieferungshändler im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Eisen- und Stahlindustrie notwendig sind. Sämtliche Überlegungen im Punkt III.2.b des Einleitungsbeschlusses (oben wiedergegeben unter I.2.c) haben sich sohin als zutreffend erwiesen. Insbesondere ist festzuhalten, daß im gedachten Fall alle Genehmigungswerber, deren beabsichtigte Handelstätigkeit insgesamt den Bedarf iS des §6 Abs1 lita SchrottenkungsG übersteigen würde, in gleicher Weise sowohl die Voraussetzung des §6 Abs1 litb (keine Gefährdung der betrieblichen Sicherheit der Abnehmer - s. hiezu die vorstehende litb) als auch die des §6 Abs1 litc (ausreichende Lagerhaltung) erfüllen würden.

Wenn nun aber alle Genehmigungswerber in gleicher Weise geeignet und der Norm keinerlei Auswahlkriterien zu entnehmen sind, dann verletzt das Gesetz das sich aus Art18 B-VG ergebende Determinierungsgebot.

d) Die Bundesregierung legt zwar durchaus plausibel dar, daß an sich aus mehreren Gründen ein Konkurrenzschutz der Werkbelieferungshändler im Interesse der österreichischen Volkswirtschaft gelegen und daher eine Bedarfsprüfung im Prinzip gerechtfertigt sein kann (vgl. hiezu etwa VfSlg. 8765/1980, 9869/1983).

Weshalb aber eine Genehmigung zur Ausübung der Tätigkeit eines Werkbelieferungshändlers nur dann erteilt werden darf, wenn dies "im Interesse einer ausreichenden Versorgung der inländischen Unternehmen, die Eisen oder Stahl

erzeugen, notwendig ist", vermag auch die Bundesregierung nicht zu erklären. Soweit sie in ihrer Äußerung überhaupt darauf Bezug nimmt, geht sie von einem unzutreffenden Inhalt des §6 Abs1 litb SchrottlenkungsG aus, nämlich davon, daß das Gesetz nur die fünf "bisherigen" Werkbelieferungshändler habe zulassen wollen (s. die vorstehende litb).

Die Bedenken des VfGH haben sich nicht dagegen gerichtet, daß eine "ausreichende" Versorgung sichergestellt werden soll, sondern dagegen, daß die Ausübung der Tätigkeit des Genehmigungswerbers hiezu "notwendig" sein muß, damit er die Bewilligung erhält. Diese Bedenken treffen zu. Es sind nämlich auch durchaus Fälle denkbar, in denen die Zulassung eines weiteren Werkbelieferungshändlers zwar nicht absolut notwendig wäre, um die ausreichende Versorgung zu gewährleisten, in denen aber keines der von der Bundesregierung (zutreffend) dargestellten (sonstigen) Ziele des SchrottlenkungsG verletzt würde, wenn dem Antrag stattgegeben werden sollte.

§6 Abs1 lit a SchrottlenkungsG greift - wie im Einleitungsbeschluß zutreffend angenommen - in das durch Art6 StGG verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung ein. Dieses Recht kann durch Gesetz verfassungsrechtlich einwandfrei eingeschränkt werden, solange dadurch nicht der Wesensgehalt dieses Grundrechtes berührt oder in einer anderen Weise gegen einen den Gesetzgeber bindenden Verfassungsgrundsatz verstoßen wird (vgl. zB VfSlg. 9237/1981).

Dadurch, daß §6 Abs1 lit a SchrottlenkungsG die Ausübung der Erwerbstätigkeit eines Werkbelieferungshändlers an eine Voraussetzung knüpft, die nicht durch das öffentliche Interesse geboten und auch sonst sachlich nicht zu rechtfertigen ist, verstößt die hier vorgesehene Einschränkung der Erwerbsfreiheit gegen Art6 StGG.

Eine Auslegung, die das Wort "notwendig" in der in Prüfung gezogene Gesetzesbestimmung anders, nämlich derart interpretiert, daß ein Verstoß gegen Art6 StGG vermieden wird, würde dazu führen, daß die Vorschrift dann noch krasser dem Determinierungsgebot des Art18 B-VG widerspräche; es kann daher hier der Grundsatz, daß Gesetze im Zweifel verfassungskonform auszulegen sind, zu keinem anderen Ergebnis führen.

3. a) Zu untersuchen bleibt, ob die in Prüfung gezogene Bestimmung noch dem Rechtsbestand angehört oder nicht, ob sie also aufzuheben oder ob iS des Art140 Abs4 B-VG festzustellen ist, daß sie verfassungswidrig war.

Die Geltung des SchrottlenkungsG war ursprünglich dem §22 zufolge mit 30. Juni 1980 befristet. Mit den Nov.BGBl. 291/1980 und 314/1982 wurde die Geltungsdauer des Gesetzes bis 30. Juni 1982 bzw. 30. Juni 1984 verlängert. Durch die Nov. BGBl. 268/1984 wurden die §§8 und 22 dieses Gesetzes geändert. §22 lautet nun: "Dieses Bundesgesetz tritt mit Ablauf des 30. Juni 1988 außer Kraft". Die übrigen Gesetzesbestimmungen (so auch jene des §6) wurden nicht geändert.

Die in Prüfung gezogene lit a des §6 Abs1 SchrottlenkungsG, BGBl 275/1978, ist durch die zitierte Nov. nicht außer Kraft gesetzt worden, sondern gilt nach wie vor.

Aus den oben unter II.2 dargelegten Gründen war diese Gesetzesbestimmung sohin wegen Widerspruchs zu Art18 B-VG und zu Art6 StGG als verfassungswidrig aufzuheben.

b) Die übrigen Aussprüche gründen sich auf Art140 Abs5 und 6 B-VG.

Schlagworte

Wirtschaftslenkung, Schrottlenkung, VfGH / Präjudizialität, Rechtsbegriffe unbestimmte, Erwerbsausübungsfreiheit, Geltungsbereich (zeitlicher) eines Gesetzes, Auslegung verfassungskonforme, Determinierungsgebot

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>