

TE Bvwg Beschluss 2019/9/27 W170 2220015-1

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 27.09.2019

Entscheidungsdatum

27.09.2019

Norm

B-VG Art. 10 Abs1 Z12

B-VG Art. 102

B-VG Art. 120b Abs2

B-VG Art. 131 Abs2

B-VG Art. 140 Abs1

VwGVG §25a Abs3

ZÄG §13

ZÄKG §106

ZÄKG §20 Abs1 Z1

Spruch

W170 2220015-1/4Z

BESCHLUSS

Das Bundesverwaltungsgericht hat durch den Richter Mag. Thomas MARTH im Verfahren über die Beschwerde von XXXX , vertreten durch Rechtsanwalt Mag. Marius BAUMANN, gegen den Bescheid des Präsidenten der Österreichischen Zahnärztekammer vom 30.04.2019, Zl. AEZ-MT-1/19, beschlossen:

Gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG wird an den Verfassungsgerichtshof der Antrag gestellt, er wolle

* §§ 20 Abs. 1 Z 1 und 106 Zahnärztekammergesetzes, BGBl. I Nr. 154/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018 sowie § 13 Zahnärztegesetzes, BGBl. I Nr. 126/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018,

* in eventu § 13 Zahnärztegesetzes, BGBl. I Nr. 126/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018,

* in eventu § 20 Abs. 1 Z 1 Zahnärztekammergesetzes, BGBl. I Nr. 154/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018 sowie § 13 Zahnärztegesetzes, BGBl. I Nr. 126/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018,

als verfassungswidrig aufheben.

Text

BEGRÜNDUNG:

I. Sachverhalt

Mit Bescheid vom 30.04.2019 verfügte der Präsident der Österreichischen Zahnärztekammer gemäß § 11 Zahnärztegesetz, BGBl. I Nr. 126/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018 (in Folge: ZÄG), und § 20 Zahnärztekammergesetz, BGBl. I Nr. 154/2005 in der Fassung BGBl. I Nr. 100/2018 (in Folge: ZÄKG), dass XXXX (in Folge: beschwerdeführende Partei) den akademischen Grad in der Abkürzung "Dr." in der Zahnärzteliste und im Zahnärzteausweis nicht führen dürfe. In der Rechtsmittelbelehrung wurde auf die Möglichkeit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht hingewiesen.

Gegen diesen Bescheid erhob die beschwerdeführende Partei fristgerecht Beschwerde, die bei der belangten Behörde eingebracht wurde.

Die Behörde sah von der Möglichkeit einer Beschwerde vorentscheidung ab und legte die Beschwerde mit den bezughabenden Akten des Verwaltungsverfahrens dem Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung vor.

Aus Anlass der Behandlung der Beschwerde sind beim Bundesverwaltungsgericht Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des die Zuständigkeit des Präsidenten der Österreichischen Zahnärztekammer regelnden Bestimmungen des ZÄG und des ZÄKG entstanden.

II. Zur Zulässigkeit des Antrages

II.1. Zum anfechtungsberechtigten Gericht

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäß Art. 89 in Verbindung mit Art. 135 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 in der Fassung BGBl. I Nr. 57/2019 (in Folge: B-VG), verpflichtet, an den Verfassungsgerichtshof den Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes zu stellen, gegen dessen Anwendung es aus dem Grund der Verfassungswidrigkeit Bedenken hat.

Derartige Bedenken sind seitens des Bundesverwaltungsgerichts im Hinblick auf die im Spruch angeführte Norm entstanden.

2. Zum zur Anfechtung zuständigen Spruchkörper

Gemäß § 6 Bundesverwaltungsgerichtsgesetz, BGBl. I Nr. 10/2013 in der Fassung BGBl. I Nr. 44/2019, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht durch Einzelrichter, sofern nicht in Bundes- oder Landesgesetzen die Entscheidung durch Senate vorgesehen ist; da eine solche Norm nicht zu finden ist, ist gegenständlich zur Behandlung der anhängigen Beschwerde und somit zur Anfechtung der unterfertigende Einzelrichter zuständig.

3. Zur Präjudizialität

Die erste vom Bundesverwaltungsgericht zu klärende Frage ist, ob es für die Behandlung einer vorgelegten Beschwerde zuständig ist.

Um beurteilen zu können, ob der Bundesgesetzgeber in der dem gegenständlichen Fall zugrunde liegenden Angelegenheit (Führung der bzw. Nichteintragung in die Zahnärzteliste und bescheidmäßiger Abspruch darüber) eine Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung vorgesehen hat, woraus sich nach Art. 131 Abs. 2 B-VG die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes ergäbe, hat dieses die angefochtenen Teile der §§ 13 und 106 ZÄG sowie § 20 Abs. 1 Z 1 ZÄKG anzuwenden.

Daher sind die angefochtenen Normen, deren Inhalt im Wesentlichen (auch) die Zuständigkeit der Behörde berührt, im gegenständlichen Verfahren für die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts präjudiziell.

III. Die maßgeblichen Rechtsvorschriften:

Die relevanten Bestimmungen des B-VG lauten:

"Artikel 120b.

...

(2) Den Selbstverwaltungskörpern können Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen werden. Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche des übertragenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen und eine Weisungsbindung gegenüber dem zuständigen obersten Verwaltungsorgan vorzusehen.

...

Artikel 131. (1) Soweit sich aus Abs. 2 und 3 nicht anderes ergibt, erkennen über Beschwerden nach Art. 130 Abs. 1 die Verwaltungsgerichte der Länder.

(2) Soweit sich aus Abs. 3 nicht anderes ergibt, erkennt das Verwaltungsgericht des Bundes über Beschwerden gemäß Art. 130 Abs. 1 in Rechtssachen in den Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden. Sieht ein Gesetz gemäß Art. 130 Abs. 2 Z 2 eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vor, erkennt das Verwaltungsgericht des Bundes über Beschwerden in Rechtssachen in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens, die gemäß Art. 14b Abs. 2 Z 1 in Vollziehung Bundessache sind. Sieht ein Gesetz gemäß Art. 130 Abs. 2 Z 3 eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vor, erkennt das Verwaltungsgericht des Bundes über Streitigkeiten in dienstrechtlichen Angelegenheiten der öffentlich Bediensteten des Bundes.

..."

Die Materialien zur B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2, (AB 370 Blg NR 23. GP, 5f), lauten (auszugsweise):

"Zu Art. 1 Z 22 (Art. 112 B-VG), Z 23 (Überschriften vor Art. 115 B-VG), Z 24 (Abschnitt B des neuen fünften Hauptstückes des B-VG) und Z 25 (Überschriften vor den Art. 121, 129, 148a und Art. 149 B-VG):

Basierend auf den Arbeiten des Österreich-Konvents (siehe dazu die Textvorschläge im Bericht des Österreich-Konvents, Teil 4A, 336 ff) werden die nichtterritoriale Selbstverwaltung sowie ihre wesentlichen Merkmale in der Bundesverfassung verankert. Als ‚Ort‘ der Verankerung wird ein neues fünftes Hauptstück vorgesehen, in dem die Bestimmungen über die Gemeinden und die neuen Bestimmungen über die sonstige Selbstverwaltung zusammengefasst werden. Dies ist auch deshalb systemkonform, weil die Ansiedelung der Gemeinden im Hauptstück über Gesetzgebung und Vollziehung der Länder durch die Einführung der Besorgung von Angelegenheiten (auch) der Bundesvollziehung im eigenen Wirkungsbereich und der damit einhergehenden Schaffung einer Gemeindeaufsicht des Bundes unzutreffend geworden ist.

Die Schaffung eines neuen Hauptstückes bedingt eine Nachnummerierung der folgenden Hauptstücke.

Art. 120a Abs. 1 stellt die Zulässigkeit der Einrichtung von Selbstverwaltungskörpern klar.

Durch die Wendung ‚zusammengefasst werden‘ wird die obligatorische Mitgliedschaft als Strukturelement zum Ausdruck gebracht und somit die Abgrenzung von gesetzlich eingerichteten Selbstverwaltungskörpern zu freiwilligen Vereinigungen betont. Die konkrete Einrichtung und Ausgestaltung von Selbstverwaltungskörpern (dazu gehören insbesondere auch Fragen der Finanzierung, des jeweiligen Mitgliederumfanges und der organisatorischen Struktur) obliegt dem einfachen Gesetzgeber.

Art. 120a Abs. 2 hebt die besondere Bedeutung der Sozialpartner und des sozialpartnerschaftlichen Dialogs unter Einrichtung von Selbstverwaltungskörpern hervor. Diese Bestimmung orientiert sich am vorgesehenen Art. 136a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Art. 120b Abs. 1 verankert neben der Weisungsfreiheit ein gesetzesergänzendes Ordnungsrecht. Zu dem in Art. 120b Abs. 1 enthaltenen Aufsichtsrecht ist anzumerken, dass die Gebärungskontrolle des Rechnungshofes gegenüber den Trägern der Sozialversicherung sowie den gesetzlichen beruflichen Vertretungen unberührt bleibt. Das Aufsichtsrecht ist zur Wahrung der Eigenverantwortlichkeit der Selbstverwaltungskörper und der ihnen zukommenden autonomen Handlungsspielräume auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung eingeschränkt, doch kann in Sonderfällen in Abhängigkeit von der Art der wahrzunehmenden Aufgaben (vgl. § 449 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes, BGBl. Nr. 189/1955, in der Fassung des 2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 145) - soweit erforderlich - auch eine Zweckmäßigkeitskontrolle vorgesehen werden. Dies ist aber bei gesetzlichen beruflichen Vertretungen in Hinblick auf ihre Aufgaben der Interessenvertretung ausgeschlossen (vgl. Korinek, Staatsrechtliche Grundlagen der Kammer-Selbstverwaltung, RdA 1991, 105). Art. 120b Abs. 2 sieht eine Bezeichnungspflicht für Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs vor; Art. 120b Abs. 3 regelt die grundsätzliche Zulässigkeit der Mitwirkung von Selbstverwaltungskörpern an der Vollziehung, wie sie derzeit insbesondere durch Nominierung von Organwaltern im Rahmen der Laiengerichtbarkeit, von Kollegialbehörden oder im Rahmen verschiedener beratender Organe erfolgt.

In Art. 120c Abs. 1 wird im Hinblick auf die dem Selbstverwaltungsbegriff nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes innewohnende Befugnis zur Bestellung der eigenen Organe aus der Mitte der

Verbandsangehörigen das Erfordernis der demokratischen Organkreation verankert; angemerkt wird, dass er es ermöglicht, jedes Mitglied des Selbstverwaltungskörpers - ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit - zum Organwalter zu bestellen.

Hinsichtlich der Finanzierung wird durch die Bestimmung des Art. 120c Abs. 2 gewährleistet, dass Selbstverwaltungskörper in die Lage versetzt sind, die ihnen zukommenden Aufgaben wahrzunehmen, wobei bei der Erfüllung der Aufgaben die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit einzuhalten sind. Eine Ausfallshaftung von Gebietskörperschaften ist damit nicht verbunden.

..."

Die Materialien zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (RV 1618 Blg NR 24. GP, 15f), lauten (auszugsweise):

"Zu Art. 131:

Der vorgeschlagene Art. 130 hat die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte allgemein zum Inhalt; im vorgeschlagenen Art. 131 werden diese Zuständigkeiten auf die Verwaltungsgerichte nach dem Modell der Generalklausel (Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte der Länder) mit taxativen Ausnahmen (Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte des Bundes) verteilt.

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes gemäß dem vorgeschlagenen Art. 131 Abs. 2 erster Satz knüpft daran an, dass eine Angelegenheit in unmittelbarer Bundesverwaltung (im Sinne des Art. 102 B-VG) besorgt wird; dies unabhängig davon, ob die betreffende Angelegenheit in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannt ist oder sich ihre Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung aus anderen Bestimmungen ergibt (siehe Wiederin, Das Bundesverwaltungsgericht:

Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang (Hrsg.), Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2008), 29 (35 ff)). Eine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes besteht also auch dann, wenn die Vollziehung durch Bundesbehörden erfolgt, die gemäß Art. 102 Abs. 4 B-VG mit Zustimmung der Länder für andere als die im Abs. 2 bezeichneten Angelegenheiten errichtet wurden.

Keine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes besteht hingegen,

-

wenn mit der Vollziehung einer Angelegenheit gemäß Art. 102 Abs. 3 B-VG der Landeshauptmann beauftragt ist;

-

wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, gemäß Art. 102 Abs. 1 zweiter Satz B-VG in Unterordnung unter den Landeshauptmann Bundesbehörden mit der Vollziehung betraut sind;

-

wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, (ausnahmsweise) eine erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesministers vorgesehen ist.

Andernfalls käme es nämlich in den beiden zuletzt genannten Fällen zu einer zwischen dem Verwaltungsgericht des Landes und dem Verwaltungsgericht des Bundes nach organisatorischen Kriterien geteilten Zuständigkeit in ein und derselben (kompetenzrechtlichen) Angelegenheit, was dem Gedanken widerspräche, alle Rechtssachen in einer Angelegenheit aus verfahrensökonomischen Gründen bei ein und demselben Gericht zu konzentrieren.

Da auf die Vollziehung von Angelegenheiten in unmittelbarer Bundesverwaltung abgestellt wird, fallen nach der Generalklausel des vorgeschlagenen Art. 131 Abs. 1 auch Angelegenheiten, die weder in unmittelbarer noch in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt werden, in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte der Länder; dies ist etwa bei der Sicherheitsverwaltung, dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde oder eines sonstigen Selbstverwaltungskörpers (siehe Wiederin, aaO, 36) oder in den (seltenen) Konstellationen der Fall, in denen auf Grund besonderer verfassungsgesetzlicher Ermächtigung im Bereich der Vollziehung des Landes eingerichtete Rechtsträger (zB Landwirtschaftskammern) mit der Vollziehung des Bundes betraut sind.

Sieht ein Bundesgesetz gemäß Art. 130 Abs. 2 Z 2 eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vor, soll das Verwaltungsgericht des Bundes nach dem vorgeschlagenen Art. 131 Abs. 2 zweiter Satz jedenfalls für die Entscheidung über Beschwerden in Rechtssachen in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens zuständig sein, die

gemäß Art. 14b Abs. 2 Z 1 in Vollziehung Bundessache sind.

..."

Die Entwicklung der einschlägigen Bestimmungen des ZÄG und des ZÄKG:

Aufgrund von unionsrechtlichen Vorgaben wurde 2006 eine eigene zahnärztliche Standesvertretung - die Österreichische Zahnärztekammer - etabliert und ein eigenes zahnärztliche Berufsrecht geschaffen. Bis dahin waren die Zahnärzte und Zahnärztinnen durch die Österreichische Ärztekammer vertreten bzw. das Ärztegesetz 1998, BGBl. I Nr. 169/1998 in der Fassung BGBl. I Nr. 20/2019 (in Folge: ÄrzteG) auf sie anwendbar gewesen.

Das ZÄG wurde im BGBl. I Nr. 126/2005, das ZÄKG im BGBl. I Nr. 154/2005 kundgemacht; beide traten am 01.01.2006 in Kraft. Beide stützten sich laut den Materialien auf Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG ("Gesundheitswesen").

Aus den Erläuterungen zur Stammfassung des ZÄG ergibt sich weiters, dass die Regelung über die durch die Österreichische Zahnärztekammer zu führende Zahnärzteliste inhaltlich dem § 27 Abs. 1 ÄrzteG entspricht, die Regelung über die Eintragung in die Zahnärzteliste im Wesentlichen § 27 Abs. 1 bis 10 und § 28 ÄrzteG (1087 der Beilagen XXII. GP - Regierungsvorlage - Materialien, S. 5).

In seiner von 01.01.2006 bis 03.07.2008 geltenden Stammfassung sah § 13 ZÄG, der normiert, dass die Österreichische Zahnärztekammer die Eintragung in die Zahnärzteliste im Falle mangelnder Erfüllung der Erfordernisse mit Bescheid zu versagen hat, in einem Abs. 2 die Berufung an den Landeshauptmann vor. Von 04.07.2008 bis 31.12.2013 konnte gegen einen diesbezüglichen Bescheid eine Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat eingebracht werden, von 01.01.2014 bis 24.04.2014 eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Landes. Mit BGBl. I Nr. 32/2014 wurde dieser Absatz im parlamentarischen Verfahren ersatzlos gestrichen, aus dem Bericht des Gesundheitsausschusses vom 20.03.2014 ergibt sich folgende Begründung: "Da gemäß Art. 131 B-VG in der Fassung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51/2012, in Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs von sonstigen Selbstverwaltungskörpern gemäß Art. 120b B-VG das Bundesverwaltungsgericht zuständig ist, im Rahmen des 1. Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetzes - Bundesministerium für Gesundheit BGBl. I Nr. 80/2013, in einigen Bestimmungen des ZÄG - entgegen dieser verfassungsgesetzlichen Vorgabe - eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Landes vorgesehen ist, wären diese Bestimmungen entsprechend zu adaptieren." (Bericht des Gesundheitsausschusses, S. 4, 77 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP).

Zu dieser Novelle wurde, soweit ersichtlich, eine Zustimmung der Länder nicht erteilt.

Aus den Erläuterungen zur Stammfassung des ZÄKG ergibt sich, dass dieses "im Gegensatz zum ÄrzteG eine ausdrückliche Zuordnung der Aufgaben zum eigenen Wirkungsbereich, der der Aufsicht, und zum übertragenen Wirkungsbereich, der den Weisungen des zuständigen Bundesministers oder der zuständigen Bundesministerin unterliegt, enthält. (...) In den übertragenen Wirkungsbereich fallen die Durchführung bestimmter hoheitlicher Aufgaben, deren Wahrnehmung durch die Standesvertretung geeignet ist, wobei von den angeführten Angelegenheiten auch alle Maßnahmen erfasst sind, die mit der Durchführung dieser Aufgaben im Zusammenhang stehen." (1091 der Beilagen XXII. GP - Regierungsvorlage - Materialien, S. 6).

Der Wortlaut der angefochtenen §§ 20 Abs. 1 Z 1 und 106 ZÄKG hat sich seit der Stammfassung nicht verändert.

Das ZÄG lautet - für den vorliegenden Fall maßgebend - (auszugsweise; die angefochtenen Teile sind fettgedruckt):

"Versagung der Eintragung

§13. Erfüllt die betreffende Person die Erfordernisse gemäß § 12 Abs. 1 und 2 nicht, so hat die Österreichische Zahnärztekammer die Eintragung in die Zahnärzteliste mit Bescheid zu versagen."

Das ZÄKG lautet - für den vorliegenden Fall maßgebend - (auszugsweise; die angefochtenen Teile sind fettgedruckt):

"Übertragener Wirkungsbereich

§ 20. (1) Im übertragenen Wirkungsbereich hat die Österreichische Zahnärztekammer folgende Aufgaben wahrzunehmen:

1. Führung der Liste der zur Berufsausübung berechtigten Angehörigen des zahnärztlichen Berufs und des Dentistenberufs (Zahnärzteliste);
2. Entgegennahme der Anmeldungen für die Ausübung des zahnärztlichen Berufs oder Dentistenberufs;

3. Ausstellung von Bestätigungen über die Eintragung in die Zahnärzteliste;
4. Ausstellung der Zahnärzte- und Dentistenausweise;
5. Entziehung der Berechtigung zur Ausübung des zahnärztlichen Berufs oder Dentistenberufs;
6. Einschränkung der Ausübung des zahnärztlichen Berufs oder Dentistenberufs;
7. Verleihung und Zurücknahme der Berechtigung zur Führung des Berufstitels "Primarius"/"Primaria";
8. Ausstellung von Bescheinigungen gemäß Artikel 37 der Richtlinie 2005/36/EG (§ 55 Zahnärztegesetz - ZÄG, BGBl. I Nr. 126/2005);
9. Ausstellung von Bescheinigungen über die rechtmäßige Ausübung des zahnärztlichen Berufs in Österreich gemäß § 31 Abs. 4 ZÄG;
10. Anerkennung von Berufsqualifikationen gemäß § 9 ZÄG;
11. Durchführung von Verfahren betreffend die vorübergehende Dienstleistungserbringung gemäß § 31 ZÄG;

(2) Für die in den Angelegenheiten gemäß Abs. 1 durchzuführenden Verfahren

1. ist das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 - AVG, BGBl. Nr. 51, anzuwenden und
2. kann die Österreichische Zahnärztekammer nach den Bestimmungen der Bearbeitungsgebührenverordnung (Abs. 4 Z 3) eine Bearbeitungsgebühr einheben.
- (3) Die Österreichische Zahnärztekammer kann auch ein Dienstleistungsunternehmen mit der Führung der Zahnärzteliste (Abs. 1 Z 1) beauftragen. In diesem Fall unterliegt auch der/die Dienstleister/Dienstleisterin der Verschwiegenheitspflicht gemäß § 4.
- (4) Weiters obliegt der Österreichischen Zahnärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich die Erlassung folgender Vorschriften:

1. Vorschriften über Form und Inhalt des Zahnärzte- und Dentistenausweises (Zahnärzteausweisverordnung);
2. Vorschriften über die zahnärztliche Qualitätssicherung (Qualitätssicherungsverordnung);
3. Vorschriften über die Einhebung einer Bearbeitungsgebühr, die sich nach dem mit der Durchführung der Verfahren durchschnittlich verbundenen Personal- und Sachaufwand zu richten hat (Bearbeitungsgebührenverordnung);
4. Vorschriften über die Prüfung ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache (Sprachprüfungsverordnung)"

"Weisungsrecht

§ 106. Die Österreichische Zahnärztekammer ist im übertragenen Wirkungsbereich an die Weisungen des/der Bundesministers/Bundesministerin für Gesundheit und Frauen gebunden."

IV. Zum Umfang der Anfechtung

Der einschreitende Einzelrichter des Bundesverwaltungsgerichts legt folgende Erwägungen dem Umfang der Anfechtung des Hauptantrages zu Grunde:

Art. 131 B-VG sieht eine Aufteilung der (sachlichen) Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte in Form von Generalklauseln zugunsten der Landesverwaltungsgerichte (Abs. 1 und 6 leg. cit.) in Verbindung mit einer taxativen Aufzählung jener Angelegenheiten, über die die Verwaltungsgerichte des Bundes entscheiden (Abs. 2 und 3 leg. cit.), vor. Gemäß Art. 131 Abs. 2 erster Satz B-VG ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig "in den Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden". Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes knüpft also, wie die Wortwahl zeigt, daran an, dass eine Angelegenheit in unmittelbarer Bundesverwaltung im Sinne des Art. 102 Abs. 2 B-VG erledigt wird.

Die Besonderheit des Beschwerdefalls liegt darin, dass die belangte Behörde keine Bundesbehörde im organisatorischen Sinn ist. Sie ist ein Organ eines im Vollziehungsbereich des Bundes nach Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG ("Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken, mit Ausnahme solcher auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet") eingerichteten Selbstverwaltungskörpers, dem der Bundesgesetzgeber, gestützt (nunmehr:) auf Art. 120b Abs. 2 B-VG, Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen hat, vorliegendenfalls die

Entscheidung gemäß § 13 ZÄG iVm § 20 Abs. 1 Z 1 ZÄKG über die Führung der Zahnärzteliste. Eine solche Entscheidung hat die belangte Behörde mit dem durch Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht bekämpften Bescheid vom 30.04.2019 getroffen.

Entscheidend ist daher, ob die Besorgung der in Rede stehenden Angelegenheit - Versagung der Eintragung in die Zahnärzteliste - durch die belangte Behörde als solche unmittelbar durch eine Bundesbehörde iSd. Art. 131 Abs. 2 B-VG zu qualifizieren ist und gegebenenfalls unmittelbare Bundesverwaltung vorliegt.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis VfSlg 19.953/2015 die Auffassung, dass ein Fall der unmittelbaren Bundesverwaltung nicht vorliegen könnte, wenn ein Organ eines anderen Rechtsträgers als des Bundes tätig wird (vgl. Mayer/Muzak, B-VG5 (2015) Art. 131 B-VG I.2; Höllbacher, Unmittelbare Bundesverwaltung (2013) 80f), ausdrücklich abgelehnt, und zwar vor allem mit dem Argument, die von ihm abgelehnte Auffassung übersähe, dass die Tätigkeit von Organen solcher Rechtsträger dann auch der mittelbaren Bundesverwaltung und damit der Bundesverwaltung überhaupt nicht zurechenbar wären. Dass die Verfassung eine Vollzugstätigkeit für den Bund durch solche Rechtsträger schlechthin ausschließe, sei ihr aber nicht zu unterstellen (Hinweis auf Wiederin, Das Bundesverwaltungsgericht: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang (Hrsg.), Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (2013), 41f). Solche "bundesnahen Organe" (auch diesbezüglich Hinweis auf Wiederin, aaO. 42) seien daher nach den sie einrichtenden Rechtsgrundlagen der unmittelbaren Bundesverwaltung (und in der Folge der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes) oder der mittelbaren Bundesverwaltung (und damit der Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte) zuzuordnen.

Als Organe eines anderen Rechtsträgers als des Bundes im Sinne des bisherigen Ausführungen kommen jedenfalls im Vollziehungsbereich des Bundes eingerichtete (vgl. das Erkenntnis VfSlg 4413/1963) nichtgemeindliche Selbstverwaltungskörper ("Sonstige Selbstverwaltung" gemäß Art. 120a ff B-VG) in Betracht (vgl. hiezu auch die Erkenntnisse VfSlg 2500/1953 und 8478/1979). Gemäß Art. 120b Abs. 2 B-VG (eingefügt durch die B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2) können solchen Selbstverwaltungskörpern Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen werden, wobei die Gesetze einerseits derartige Angelegenheiten als solche des übertragenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen und andererseits eine Weisungsbindung gegenüber dem zuständigen obersten Verwaltungsorgan vorzusehen haben.

Aus der vom Bundesverwaltungsgericht geteilten Auffassung des Verfassungsgerichtshofes folgt nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts, dass die hoheitliche Besorgung (etwa durch Erlassung von Bescheiden) von Aufgaben der Bundesvollziehung durch Organe eines nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpers grundsätzlich auch in einer Weise in Betracht kommt, die als Besorgung "unmittelbar durch Bundesbehörden" iSd. Art. 131 Abs. 2 B-VG zu verstehen ist. Eine solche läge dann vor, wenn die hoheitliche Besorgung von Aufgaben der Bundesvollziehung durch das Organ eines nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpers ohne Einbindung des Landeshauptmanns, mithin in unmittelbarer Bundesverwaltung erfolgte. Das Bundesverwaltungsgericht legt seinen weiteren Ausführungen weiters die Annahme zugrunde, dass der Präsident der Österreichischen Zahnärztekammer (die belangte Behörde) im Hinblick auf die Errichtung derselben durch Bundesgesetz im Vollzugsbereich des Bundes und die Aufsichtsbefugnisse des zuständigen Bundesministers über die Österreichische Zahnärztekammer als "bundesnahe" Einrichtung im Verständnis der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg 19.953/2015) anzusehen ist.

Ob der Bundesgesetzgeber im zu beurteilenden Einzelfall die Besorgung einer Angelegenheit der Vollziehung des Bundes "unmittelbar durch Bundesbehörden" vorgesehen hat, ergibt sich aus der Stellung des Landeshauptmannes. Kommt dem Landeshauptmann eine Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis gegenüber den Organen des Selbstverwaltungskörpers zu - mit dieser Stellung ist nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts auch diejenige einer sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde im Sinne des § 68 AVG verbunden -, so ist davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber keine Besorgung "unmittelbar durch Bundesbehörden" vorgesehen hat. Die umschriebene Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis des Landeshauptmanns, verbunden mit der Stellung als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, ist als Rest derjenigen Stellung im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung zu verstehen, die dem Landeshauptmann vor der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 nach Art. 102 B-VG aF zukam. Kommt dem Landeshauptmann hingegen keine Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis gegenüber den Organen des Selbstverwaltungskörpers zu, ist vielmehr das zuständige Organ des Selbstverwaltungskörpers dem Bundesminister unmittelbar, also ohne Einbindung des Landeshauptmanns, unterstellt, so wäre davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber eine Besorgung unmittelbar durch Bundesorgane vorgesehen hat (vgl. in diesem Sinne auch Wiederin, aaO. 42, und Faber, Verwaltungsgerichtsbarkeit (2013) 59, Rz 18).

In einem vergleichbar gelagerten Fall betreffend das ÄrzteG hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 27.06.2018, G 177/2017-22, G 200/2017-21, G 239/2017-22, G 246/2017-19, hinsichtlich des Anfechtungsumfanges ausgeführt, dass gerade im Lichte der vorgebrachten Bedenken es auszuschließen sei, dass die behauptete Verfassungswidrigkeit der fehlenden Zustimmung der Länder zur Übertragung der Aufgabe an den Präsidenten der Österreichischen Ärztekammer, mit Bescheid festzustellen, dass die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufes nicht besteht bzw. nicht bestanden hat, und die Streichung aus der Ärzteliste zu veranlassen, ohne Einbeziehung der - auch für diese Aufgabe maßgeblichen - den Weisungs- und Organisationszusammenhang normierenden Bestimmung des § 195f Abs. 1 ÄrzteG abschließend beurteilt werden könne. Die antragstellenden Gerichte hätten daher vor dem Hintergrund ihrer Bedenken - die tragend davon ausgingen, durch die Übertragung dieser Zuständigkeit an den Präsidenten der Österreichischen Ärztekammer sei jedenfalls eine Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung vollzogen werden müsste, dieser ohne Zustimmung der Länder entzogen worden - auch § 195f Abs. 1 ÄrzteG anzufechten gehabt, um den Verfassungsgerichtshof im Falle des Zutreffens der Bedenken in die Lage zu versetzen, darüber zu befinden, auf welche Weise die Verfassungswidrigkeit beseitigt werden könne. Daher wird im gegenständlichen Fall die korrespondierende, den Weisungs- und Organisationszusammenhang normierende Bestimmung des § 106 ZÄKG angefochten.

Im Falle der Aufhebung im beantragten Ausmaß wäre die Besorgung der Führung der Ärzteliste der mittelbaren Bundesverwaltung zugewiesen und dem Landeshauptmann die ihm verfassungsrechtlich zugewiesene Stellung als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde gegenüber der gemäß §§ 2 und 3 AVG zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde gesichert.

Sofern dieser Antrag als zu weit gestellt erachtet werden sollte, wird in eventu beantragt, § 13 ZÄG als verfassungswidrig aufzuheben.

Sollte dieser Antrag als zu eng gestellt erachtet werden, wird in eventu beantragt, § 13 ZÄG und § 20 Abs. 1 Z 1 ZÄKG als verfassungswidrig aufzuheben.

Die Eventualanträge erfolgen, um dem Verfassungsgerichtshof, sollte er die oben dargestellte Meinung des Bundesverwaltungsgerichtes nicht teilen, die Prüfung der Normen zu ermöglichen.

V. Zu den Bedenken:

Weder § 13 ZÄG noch eine andere Bestimmung des ZÄG oder des ZÄKG deutet darauf hin, dass der Bundesgesetzgeber mit der durch die Novelle BGBl. I Nr. 32/2014 herbeigeführten Neufassung des § 13 ZÄG oder der Zuweisung der in Rede stehenden Aufgaben der Österreichischen Zahnärztekammer (Führung der Zahnärzteliste und bescheidmäßiger Abspruch darüber) in deren übertragenen Wirkungsbereich durch BGBl. I Nr. 154/2005 anderes als eine unmittelbare Unterordnung der Österreichischen Zahnärztekammer unter den Bundesminister verwirklichen wollte. Der Landeshauptmann wird im Zusammenhang mit den in Rede stehenden Aufgaben der Österreichischen Zahnärztekammer seit 2008, das Landesverwaltungsgericht seit 2014 nicht (mehr) erwähnt. Bei Besorgung von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs ist gemäß § 106 ZÄKG eine ausdrückliche Weisungsbindung nur gegenüber dem Bundesminister angeordnet.

Auf der Grundlage dieses einfachgesetzlichen Auslegungsergebnisses wäre nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts davon auszugehen, dass eine Besorgung unmittelbar durch Bundesbehörden im Sinne des Art. 131 Abs. 2 B-VG - zur Vermeidung von Wiederholungen wird diesbezüglich auf die obigen Ausführungen verwiesen - vorgesehen ist und folglich eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zur Entscheidung über die Beschwerde des Revisionswerbers gegen den Bescheid der belangten Behörde besteht.

Trifft dieses Auslegungsergebnis zu, so begegnen § 13 ZÄG in Zusammenhalt mit §§ 20 Abs. 1 Z 1 und 106 ZÄKG nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts folgenden verfassungsrechtlichen Bedenken:

Aus dem Umstand, dass der Bundesgesetzgeber nach Maßgabe des Art. 120b Abs. 2 B-VG Organe eines nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpers in dessen übertragenem Wirkungsbereich zur Vollziehung von Bundesgesetzen berufen darf, folgt nicht, dass er dabei nicht die durch Art. 102 B-VG gezogenen Grenzen zu beachten hätte.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Judikatur zur Rechtslage vor der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zum Ausdruck gebracht, dass bei Betrauung eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des

Bundes mit der Erlassung von Bescheiden die durch Art. 102 Abs. 1 B-VG umschriebene Stellung des Landeshauptmanns als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung nur gewahrt ist, wenn dieser gegen die Entscheidungen von Organen der genannten Selbstverwaltungskörper als Rechtsmittelinstanz vorgesehen ist und ihm jenen gegenüber eine Weisungsbefugnis zukommt (vgl. die Erkenntnisse VfSlg 2500/1953, 2978/1956, 7738/1976 und 8478/1979). Da seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 eine Zuständigkeit des Landeshauptmanns als Rechtsmittelinstanz nicht mehr in Betracht kommt, ist nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts unter Bedachtnahme auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (VfGH 13.03.2019, G 242/2018-16) zum ÄrzteG davon auszugehen, dass den Anforderungen des Art. 102 B-VG bei Betrauung von Organen eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes mit Angelegenheiten der Bundesvollziehung nur entsprochen wird, wenn dem Landeshauptmann eine ausreichende Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis gegenüber den Selbstverwaltungsorganen zukommt.

Die Betrauung von Organen eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes mit der Erlassung von Bescheiden in einer Angelegenheit der Bundesvollziehung unter Ausschluss einer Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis des Landeshauptmanns, mithin ohne Einbindung des Landeshauptmanns in die Vollziehung dieser Angelegenheit,- woraus sich nach den bisherigen Ausführungen eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zur Entscheidung über Beschwerden gegen solche Bescheide ergibt - dürfte folglich nur dann zulässig sein, wenn die Angelegenheit der Bundesvollziehung nach Art. 102 Abs. 2 B-VG oder einer anderen bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmung unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden darf oder die Länder der Besorgung unmittelbar durch Bundesbehörden nach Art. 102 Abs. 4 B-VG zugestimmt haben (vgl. zum Erfordernis einer solchen Zustimmung bei sonstiger Verfassungswidrigkeit etwa die Erkenntnisse VfSlg 8466/1978 zu den Befugnissen der Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes und VfSlg 19.123/2010 zum Abschlussprüfungs-Qualitätssicherungsgesetz in Bezug auf die Betrauung eines als eigene Bundesbehörde qualifizierten Arbeitsausschusses für externe Qualitätsprüfungen).

Das Bundesverwaltungsgericht übersieht nicht, dass eine implizite Ermächtigung für eine Betrauung von Organen eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes in der durch die B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2, eingefügten Bestimmung des Art. 120b Abs. 2 B-VG erblickt werden könnte. Diese Bestimmung scheint zumindest lege non distinguente schlechthin eine Übertragung von Aufgaben staatlicher Verwaltung an Selbstverwaltungskörper zu erlauben, sie enthält keinen Bezug auf Art. 102 B-VG. Auch den oben wiedergegebenen Materialien ist ein Bezug auf Art. 102 B-VG nicht zu entnehmen. Es lässt sich daher die Auffassung vertreten, der Verfassungsgesetzgeber habe mit Art. 120b Abs. 2 B-VG eine Ermächtigung für eine weitere Form unmittelbarer Bundesverwaltung abseits des Art. 102 Abs. 2 B-VG geschaffen, unabhängig davon, ob es sich um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG (oder allenfalls einer anderen Verfassungsbestimmung) angeführte Angelegenheit handelt (so auch in der Literatur Höllbacher, Unmittelbare Bundesverwaltung (2013) 66f, der Art. 120b Abs. 2 B-VG als *lex specialis* zu Art. 102 B-VG deutet.).

Das Bundesverwaltungsgericht hält diese mögliche Auslegung des Art. 120b Abs. 2 B-VG als *lex specialis* zu Art. 102 B-VG allerdings nicht für überzeugend. Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Judikatur unmissverständlich die Bedeutung der mittelbaren Bundesverwaltung und die ihr immanente Stellung des Landeshauptmanns in der Bundesvollziehung zum Ausdruck gebracht. Das gilt nicht nur für die ältere Judikatur (vgl. etwa VfSlg 2264/1952, 2500/1953 und 2978/1956), sondern auch für die Judikatur nach der B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, die mit der Neufassung des Art. 102 Abs. 1 B-VG eine noch stärkere Absicherung der Position des Landeshauptmanns und der ihm unterstellten Behörden bewirkt hat, bedarf doch seit dieser Novelle auch die Einbindung von Bundesbehörden in Unterordnung unter den Landeshauptmann, sofern nicht eine Angelegenheit des Art. 102 Abs. 2 B-VG vorliegt, einer Zustimmung der Länder. So hat der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg 11.403/1987 (zur rechtlichen Konstruktion der Weinaufsicht) hervorgehoben, dass es das Prinzip der mittelbaren Bundesverwaltung verbiete, Vollzugskonstruktionen zu erfinden, die den Landeshauptmann schlechthin umgehen. Für die Annahme, der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 2008 habe eine derartige Einschränkung des Prinzips der mittelbaren Bundesverwaltung herbeiführen wollen, wie es die vom Verwaltungsgerichtshof abgelehnte Auffassung impliziert, gibt es insbesondere in den Materialien keinen Anhaltspunkt.

Die vom Bundesverwaltungsgericht abgelehnte Auffassung trägt die Annahme in sich, der einfache Bundesgesetzgeber könne - ohne erkennbare Einschränkungen, abgesehen von einem "Übermaßverbot" - in jeder der Materien, in denen

unmittelbare Bundesverwaltung mangels Aufzählung in Art. 102 Abs. 2 B-VG (oder einer anderen Verfassungsbestimmung) nicht in Betracht kommt, anstelle einer Besorgung in mittelbarer Bundesverwaltung - und damit unter Einbindung des Landeshauptmannes - durch unmittelbar dem zuständigen Bundesminister unterstellte Selbstverwaltungskörper in deren übertragenem Wirkungsbereich die Vollziehung des Bundes besorgen lassen. Es bestünde danach kein Hindernis, etwa die Vollziehung der Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie (Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG) weitgehend den Wirtschaftskammern - in ausschließlicher und unmittelbarer Unterordnung unter den zuständigen Bundesminister - zu übertragen, obwohl Art. 102 B-VG eine Besorgung in mittelbarer Bundesverwaltung verlangt.

Selbstverwaltungskörper im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes könnten dann in beträchtlichem Ausmaß an die Stelle des Landeshauptmanns und der ihm unterstellten Behörden treten, ohne dass es einer Zustimmung der Länder bedürfte. Dass der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 2008 eine solche Konsequenz gleichsam stillschweigend herbeiführen wollte oder zumindest in Kauf genommen hätte, ist zwar nicht ausgeschlossen, aber auch nicht im Geringsten plausibel.

Im Übrigen dürfte auch der Verfassungsgerichtshof, der in seiner neueren Judikatur zu den Grenzen der Zulässigkeit von Ausgliederung der Hoheitsverwaltung des Bundes an ausgegliederte Rechtsträger zumindest hinsichtlich des verfassungsrechtlichen Erfordernisses der ausdrücklichen einfachgesetzlichen Bindung dieser Ausgegliederten an Weisungen staatlicher Behörden diese Selbstverwaltungskörpern gleichstellt (vgl. das Erkenntnis VfSlg 17.023/2003 zum Hauptverband der Sozialversicherungsträger), im Falle der Besorgung der Bundesvollziehung durch Organe solcher Rechtsträger die Auffassung vertreten, dass die Zulässigkeit einer derartigen Betrauung von der Einhaltung der Schranken des Art. 102 B-VG abhängt. So hat er im Erkenntnis VfSlg 19.721/2012 hervorgehoben, dass die Heranziehung der E-Control zu einem Übergang der Vollziehung des Bundes von der mittelbaren Bundesverwaltung zur unmittelbaren Bundesverwaltung führt und hiefür, hätte nicht eine sog. Kompetenzdeckungsklausel bestanden, die Zustimmung der Länder nach Art. 102 Abs. 4 B-VG erforderlich gewesen wäre.

Auch diese Judikatur des Verfassungsgerichtshofes scheint dafür zu sprechen, dass bei Heranziehung von Organen einer Nicht-Gebietskörperschaft - mag es sich bei letzterer um einen ausgegliederten Rechtsträger oder wie im vorliegenden Fall um einen nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörper handeln - in unmittelbarer Unterordnung unter den zuständigen Bundesminister die Sperrwirkungen des Art. 102 B-VG zu wahren sind.

Für den gegenständlichen Beschwerdefall ergibt sich daraus Folgendes:

Der Präsident der Österreichischen Zahnärztekammer vollzieht als Bundesbehörde eine Angelegenheit, die nicht in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannt ist, ohne Weisungsbefugnis des Landeshauptmannes, weshalb eine Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art. 102 Abs. 1 bzw. Abs. 4 B-VG erfolgen hätte müssen.

Das ZÄG und das ZÄKG stützen sich, soweit es die in Rede stehende Führung der Zahnärzteliste aus dieser betrifft, auf den Kompetenztatbestand "Gesundheitswesen ..." in Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG (vgl. VfSlg 4413/1963). Für diese Angelegenheiten ergibt sich weder aus Art. 102 Abs. 2 B-VG noch aus einer anderen bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmung die Zulässigkeit einer Besorgung unmittelbar durch Bundesbehörden. Eine Zustimmung der Länder liegt, soweit ersichtlich, nicht vor. Die vorliegende Angelegenheit wäre demnach in mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgen.

Es ergeben sich daher zusammenfassend Bedenken dahin, dass die von § 13 ZÄG, § 20 Abs. 1 Z. 1 und § 106 ZÄKG bewirkte einfachgesetzliche Rechtslage einen verfassungswidrigen Verstoß gegen das Gebot der Besorgung der in Rede stehenden Angelegenheiten der Vollziehung des ZÄG und ZÄKG in mittelbarer Bundesverwaltung bewirkt.

Dagegen kann nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts aus folgenden Erwägungen nicht eingewendet werden, die in Rede stehenden Bestimmungen ließen eine verfassungskonforme Auslegung zu:

Man könnte verleitet sein, den verfassungsrechtlichen Bedenken dadurch zu begegnen, dass man die Österreichische Zahnärztekammer, soweit sie nach dem ZÄKG und ZÄG Angelegenheiten der Bundesvollziehung im übertragenen Wirkungsbereich zu besorgen hat (vgl. die Aufzählung dieser Angelegenheiten in § 20 ZÄKG), der Weisungs- und Steuerungsbefugnis nicht nur des Bundesministers, sondern auch - in Unterordnung unter diesen (Art. 103 Abs. 1 B-VG) - des zuständigen Landeshauptmanns unterworfen deutet. § 106 ZÄKG bringt, wie das Bundesverwaltungsgericht einräumt, nicht unzweifelhaft zum Ausdruck, dass der Weisungszusammenhang von den Organen der

Österreichischen Zahnärztekammer unmittelbar und unter Ausschluss des Landeshauptmanns zum Bundesminister führt. Die damit angedeutete verfassungskonforme Auslegung liefe im Ergebnis darauf hinaus, die in Rede stehenden Bestimmungen des ZÄG und ZÄKG so zu verstehen, dass unausgesprochen eine Zuständigkeit des Landeshauptmanns als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, der eine Weisungs- und Steuerungsbefugnis gegenüber der Österreichischen Zahnärztekammer zukommt, in Überordnung über diese vorauszusetzen ist, wodurch eine Besorgung in mittelbarer Bundesverwaltung gewährleistet wäre.

Dieser "Rettungsversuch", der sich möglicherweise auf ältere Judikatur des Verfassungsgerichtshofes stützen könnte, in der soweit ersichtlich eine Weisungsgebundenheit von Selbstverwaltungskörpern im übertragenen Wirkungsbereich schon ex constitutione - also ohne ausdrückliche einfachgesetzliche Anordnung - angenommen wurde (vgl. zB. VfSlg 2500/1953, 7738/1976), dürfte jedoch angesichts der neueren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes scheitern. Im Erkenntnis VfSlg 17.023/2003 hat der Verfassungsgerichtshof nämlich zum Ausdruck gebracht, dass es zwar nicht ausgeschlossen sei, auch Selbstverwaltungskörper (nicht anders als andere aus der Staatsverwaltung ausgegliederte Rechtsträger öffentlichen oder privaten Rechts) mit auf "Außenstehende" bezogenen Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung zu betrauen, die Betrauung eines Selbstverwaltungskörpers mit hoheitlichen Aufgaben gegenüber "Außenstehenden" setze aber jedenfalls voraus, dass der Selbstverwaltungskörper hiebei ausdrücklich an Weisungen des zuständigen obersten Organs der Vollziehung gebunden sei. Im Verhältnis zur Österreichischen Zahnärztekammer, sind Zahnärzte, die nicht in die Zahnärzteliste eingetragen werden sollen, "Außenstehende". Mangels ausdrücklicher Anordnung einer Weisungs- und Steuerungsbefugnis des Landeshauptmannes gegenüber den Organen der Österreichischen Zahnärztekammer bei Besorgung von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs kann nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, folgt man der in VfSlg 17.023/2003 vertretenen Rechtsanschauung, eine unausgesprochene Zuständigkeit des Landeshauptmanns, die im Ergebnis eine Besorgung von Aufgaben der Bundesvollziehung in Unterordnung unter diesen und damit in mittelbarer Bundesverwaltung bewirken würde, nicht angenommen werden. Dass die erst nach dem zit. Erkenntnis VfSlg 17.023/2003 geschaffene Bestimmung des Art. 120b Abs. 2 B-VG an dieser Beurteilung etwas ändern sollte, ist für das Bundesverwaltungsgericht nicht zu erkennen.

Selbst wenn man aber die Auffassung vertreten wollte, die wiedergegebenen Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in VfSlg 17.023/2003 erfassten eine Konstellation wie die durch das ZÄG und ZÄKG herbeigeführte nicht, es bestehe vielmehr sehr wohl eine unausgesprochene Zuständigkeit des Landeshauptmanns als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde gegenüber der Österreichischen Zahnärztekammer, diese sei also dem Landeshauptmann unterstellt, dürfte dies keine verfassungskonforme Rechtslage bewirken.

Bis zur B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, war es - innerhalb bestimmter, vom Verfassungsgerichtshof in seiner Judikatur gezogenen Grenzen (vgl. die Erkenntnisse VfSlg 2264/1952, 3685/1960) - zulässig, wenn der Bundesgesetzgeber die Besorgung einzelner Angelegenheiten der Bundesvollziehung Organen von nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpern übertrug, soweit diese dem Landeshauptmann - im Weisungszusammenhang wie auch im Instanzenzug - unterstellt waren. Durch die B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, wurde Art. 102 Abs. 1 letzter Satz B-VG dahin geändert, dass auch eine Betrauung von Bundesbehörden in Unterordnung unter den Landeshauptmann einer Zustimmung der Länder bedarf, soweit es sich nicht um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannte Angelegenheit handelt (oder anderweitig eine ausdrückliche verfassungsgesetzliche Ermächtigung für eine derartige Betrauung besteht). Überträgt man den Grundgedanken des Erkenntnisses VfSlg 19.953/2015 (vgl. oben Pkt. III.2) auf die Besorgung von Angelegenheiten in Unterordnung unter den Landeshauptmann (Art. 102 Abs. 1 B-VG), so folgt nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, dass auch die Heranziehung von Organen von Selbstverwaltungskörpern, die im Vollzugsbereich des Bundes eingerichtet sind, zu Aufgaben der Hoheitsverwaltung des Bundes einer Zustimmung der Länder bedarf, soweit es sich nicht um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannte Angelegenheit handelt (oder anderweitig eine ausdrückliche verfassungsgesetzliche Ermächtigung für eine derartige Betrauung besteht).

Aus der Sicht des Bundesverwaltungsgerichts bestehen zumindest erhebliche Bedenken dagegen, § 13 ZÄG, zu dem ebenfalls eine Zustimmung der Länder fehlt, als verfassungskonform anzusehen.

In einem ähnlich gelagerten Fall betreffend das ÄrzteG hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass Angelegenheiten des "Gesundheitswesens" nicht in unmittelbarer, sondern in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehen sind; dass eine Zuständigkeitsübertragung nach der gemäß Art. 102 Abs. 1 B-VG in Angelegenheiten, die

nicht in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannt sind, Bundesbehörden mit der Vollziehung in Weisungsunterworfenheit unter den Landeshauptmann betraut werden, nur mit Zustimmung der beteiligten Länder kundgemacht werden; und dass die (alleinige) Weisungsbefugnis des Bundesministers einer verfassungskonformen Interpretation - im Sinne einer unausgesprochenen Weisungsbefugnis des zuständigen Landeshauptmanns - nicht zugänglich ist (VfGH 13.03.2019, G 242/2018-16).

Zusammenfassend ist der einschreitende Einzelrichter des Bundesverwaltungsgerichts der Auffassung, dass eine verfassungskonforme Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen des ZÄG und ZÄKG nicht möglich ist.

Schlagworte

Bundesminister, Eintragung, Gesetzesprüfung, Kammerpräsident, Landeshauptmann, mittelbare Bundesverwaltung, Österreichische Zahnärztekammer, Selbstverwaltungskörper, übertragener Wirkungsbereich, VfGH, Weisungsbefugnis, Zahnärzteliste, Zuständigkeit, Zustimmungsrecht

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:BVWG:2019:W170.2220015.1.00

Zuletzt aktualisiert am

11.03.2020

Quelle: Bundesverwaltungsgericht BVwg, <https://www.bvwg.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at