jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1990/6/16 B1225/89, B1226/89, B1227/89, B1228/89

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 16.06.1990

Index

50 Gewerberecht
50/01 Gewerbeordnung 1973

Norm

B-VG Art10 Abs1 Z8 B-VG Art18 Abs1 B-VG Art83 Abs2 MRK Art6 Abs1 / civil rights GewO 1973 §15 Z1 GewO 1973 §345 Abs9

Leitsatz

Verbot der gewerblichen Tätigkeit an einem Standort, in dem die Tätigkeit bereits durch andere Rechtsvorschriften verboten ist; kein Widerspruch zum Legalitätsprinzip; keine dynamische Verweisung; verfassungsrechtlich zulässige Anknüpfung an fremde Normen oder Vollzugsakte; kein Eingriff in den Kernbereich der "civil rights" durch Untersagung einer gewerberechtlichen Tätigkeit; keine Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter; kein unzulässiger Parteienwechsel

Spruch

Die beschwerdeführenden Gesellschaften sind durch die angefochtenen Bescheide weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird daher abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit den im Instanzenzug ergangenen Bescheiden des Landeshauptmannes von Steiermark vom 4.9.1989 (teilweise in der Fassung der Berichtigungsbescheide derselben Behörde vom 12.9.1989 und 26.9.1989) wurden die Berufungen der beschwerdeführenden Gesellschaften abgewiesen und gemäß §345 Abs9 Gewerbeordnung 1973 in Verbindung mit den §§46 Abs2 und 15 Z1 Gewerbeordnung 1973 festgestellt, daß die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Handelsgewerbes in der weiteren Betriebsstätte in 8055 Graz, Sandgrubenweg 3, Gemeinde Seiersberg, nicht vorlägen, weshalb den beschwerdeführenden Gesellschaften die Ausübung dieses Gewerbes in der weiteren Betriebsstätte untersagt wurde. Begründend führte die belangte Behörde aus, "daß nach der Bestimmung des §15 Z1 GewO 1973 eine gewerbliche Tätigkeit in einem Standort, in dem die Ausübung dieser Tätigkeit zum Zeitpunkt der Gewerbeanmeldung oder der Entscheidung über das Konzessionsansuchen durch Rechtsvorschriften verboten ist,

nicht ausgeübt werden darf". Mit Verordnung der Gemeinde Seiersberg vom 24.5.1984 seien die Grundstücke, auf denen die beschwerdeführenden Gesellschaften ihre weiteren Betriebsstätten errichten wollten, ausdrücklich für den Verwendungszweck "Einkaufszentrum I und II, eingeschränkt auf den Großhandel" gewidmet worden. Wegen dieser Einschränkung auf den Großhandel sei daher der Betrieb der von den beschwerdeführenden Gesellschaften angezeigten Handelsgewerbe in uneingeschränkter Form, die auch den Einzelhandel umfaßte, in der angestrebten weiteren Betriebsstätte nicht gestattet.

2. Gegen diese Bescheide richtet sich die vorliegende Beschwerde, in welcher die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte und die Verletzung in Rechten wegen Anwendung verschiedener, nach Meinung der beschwerdeführenden Gesellschaften verfassungswidriger Bestimmungen der GewO 1973 behauptet und die Aufhebung der angefochtenen Bescheide beantragt wird.

Behauptet wird die Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter hinsichtlich der erstbeschwerdeführenden Gesellschaft, weil diesbezüglich die belangte Behörde im Zuge des Verwaltungsverfahrens einen unzulässigen Parteienwechsel vorgenommen habe. Alle beschwerdeführenden Gesellschaften erachten sich dadurch als in ihren Rechten verletzt, daß die Rechtslage nach der GewO 1973 eine nach Meinung der beschwerdeführenden Gesellschaften gemäß Art6 MRK gebotene Entscheidung eines unabhängigen Tribunals über ihre Berufungen nicht zulasse, und weil §15 Z1 GewO 1973 verfassungswidrig sei. Diese Bestimmung ist nach Meinung der beschwerdeführenden Gesellschaften deswegen verfassungswidrig, weil sie gegen den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung wegen Unbestimmtheit verstoße und andererseits eine verfassungsrechtlich unzulässige dynamische Verweisung auf landesrechtliche Normen enthalte.

3. Die belangte Behörde verweist in ihrer Gegenschrift darauf, daß die erstbeschwerdeführende Gesellschaft selbst eine weitere Betriebsstätte in 8055 Graz, Sandgrubenweg 3, Gemeinde Seiersberg, angemeldet habe und das Berufungsverfahren demgemäß ausschließlich mit dieser Gesellschaft durchgeführt worden sei. Die von der Beschwerdeführerin behauptete Firmenverwechslung im Verfahren und somit auch die Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter läge sohin nicht vor.

Im übrigen lehnt es die belangte Behörde mit Rücksicht auf die diesbezügliche Kompetenz der Bundesregierung ab, zur behaupteten Verfassungswidrigkeit des §15 Z1 GewO 1973 sowie zur behaupteten Verfassungswidrigkeit des Rechtszuges wegen Verletzung des Art6 MRK eine Stellungnahme abzugeben.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Der Verfassungsgerichtshof tritt den von den beschwerdeführenden Gesellschaften gegen §15 Z1 GewO 1973 vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken nicht bei.

§15 Z1 GewO 1973, BGBl. 50/1974 in der Fassung der Gewerberechtsnovelle 1988, BGBl. 399, lautet:

"Eine gewerbliche Tätigkeit darf nicht ausgeübt werden,

1. in einem Standort, in dem die Ausübung dieser Tätigkeit im Zeitpunkt der Gewerbeanmeldung oder der Entscheidung über das Konzessionsansuchen durch Rechtsvorschriften verboten ist, ...".

Wie den Erläuterungen zur Regierungsvorlage über eine Gewerbeordnung 1972 (395 BlgNR, 13. GP) zu §15 Z1 GewO zu entnehmen ist, kommen als "Rechtsvorschriften", durch die die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit "in einem Standort ... verboten" wird, sowohl bundesrechtliche als auch landesrechtliche Vorschriften in Betracht. "Hierdurch wird den bestehenden baupolizeilichen sowie bestehenden oder künftigen Raumordnungsvorschriften Rechnung getragen." Dem entspricht es, daß die belangte Behörde in den angefochtenen Bescheiden die Untersagung der gewerblichen Tätigkeit der beschwerdeführenden Gesellschaften am Standort 8055 Graz, Sandgrubenweg 3, Gemeinde Seiersberg, damit begründete, daß der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Seiersberg vom 19.6.1984 unter Berücksichtigung des Beschlusses des Gemeinderates vom 22.5.1984 eine gewerbliche Tätigkeit der angemeldeten Art nicht gestatte und daher gemäß §15 Z1 GewO 1973 unzulässig sei.

Der Verfassungsgerichtshof hält vorerst fest, daß er sich im Zuge des vorliegenden, auf die behauptete Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte und von Rechten der beschwerdeführenden Gesellschaften wegen Anwendung verfassungswidriger Normen beschränkten Verfahrens nicht auf die Frage einzulassen hat, welchen Inhalt die von der belangten Behörde als "Rechtsvorschrift" i.S.d. §15 Z1 GewO 1973 herangezogene Flächenwidmung aufweist. Es kann dem Verwaltungsgerichtshof überlassen bleiben (unter Berücksichtigung der Überlegungen, die er in

seinem Erkenntnis vom 15. Dezember 1987, Zl. 86/04/237, zur Auslegung des §15 Z1 GewO 1973 anstellte), die Annahme der belangten Behörde, die konkrete Flächenwidmung in Verbindung mit dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 1974 in der geltenden Fassung verbiete die Ausübung der von den beschwerdeführenden Gesellschaften angezeigten Handelsgewerbe, auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen.

Im Gegensatz zur Meinung der beschwerdeführenden Gesellschaften ist der Verfassungsgerichtshof der Auffassung, daß §15 Z1 GewO 1973 weder dem Legalitätsprinzip widerstreitet noch eine

verfassungswidrige dynamische Verweisung enthält. Eine derartige

verfassungswidrige dynamische Verweisung liegt nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (z.B. VfSlg. 6290/1970, 7085/1973, 7241/1973) nur dann vor, "wenn der Gesetzgeber des Bundes oder des Landes nicht selbst den Inhalt der Norm festlegt, sondern dies einem anderen Gesetzgeber überläßt, indem er für die Zukunft die jeweiligen Gesetzesbefehle des anderen Gesetzgebers als eigene Gesetzesbefehle erklärt, obwohl ihr Inhalt noch gar nicht feststeht und daher auch nirgends umschrieben ist". Von einer derartigen Verweisung unterscheidet sich jedoch §15 Z1 GewO 1973 dadurch, daß der Gewerberechtsgesetzgeber keineswegs "für die Zukunft die jeweiligen Gesetzesbefehle eines anderen Gesetzgebers als eigene Gesetzesbefehle" erklärt und zum eigenen Norminhalt macht. Dadurch, daß §15 Z1 GewO 1973 die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit an einem Standort verbietet, in dem die Tätigkeit bereits durch - andere - Rechtsvorschriften verboten ist, werden diese Rechtsvorschriften noch nicht zu einer "Angelegenheit des Gewerbes und der Industrie" im Sinne des Art10 Abs1 Z8 B-VG, die als solche dann auch von den Gewerbe- als Bundesbehörden gemäß Art10 Abs1 Z8 B-VG zu vollziehen wären. Vielmehr hat der Bundesgesetzgeber ein im Interesse der Einheit der Rechtsordnung gelegenes, zusätzlich gewerberechtliches Verbot für Tätigkeiten ausgesprochen, die Inhalt einer Gewerbeausübung sein können, aber standortbezogen bereits aufgrund anderer Rechtsvorschriften nicht erlaubt sind.

Der Verfassungsgerichtshof hat es bereits in VfSlg. 8172/1977 in ausdrücklicher Abgrenzung zur verfassungswidrigen Verweisung eines Normgebers auf zukünftige Normen eines anderen Normgebers als verfassungsrechtlich unbedenklich bezeichnet, wenn eine dem Bereich der Landesvollziehung zuzurechnende Verordnung "das Erfordernis der gewerbebehördlichen Genehmigung einer gewerblichen Betriebsanlage zum tatsächlichen Anknüpfungspunkt" für bestimmte Rechtswirkungen macht. Er hat den Umstand als "ohne Belang" bezeichnet, "daß dieser tätsächliche Anknüpfungspunkt auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen muß, die nur durch den Bundesgesetzgeber geschaffen werden kann". (Ähnlich unter dem Aspekt des Gleichheitssatzes VfSlg. 8161/1977 und 9546/1982, wonach es verfassungsrechtlich unbedenklich ist, "wenn die eine Gesetzgebungsautorität an Rechtsinstitute anknüpft und auf Lebenssachverhalte Bedacht nimmt, die von der anderen Gesetzgebungsautorität zu regeln sind, sofern das Anknüpfen und die Bedachtnahme sachlich gerechtfertigt sind;" sowie VfSlg. 9580/1982, S. 419, 422, und VfSlg. 10715/1985 zur Notwendigkeit des "Anknüpfens" an Normen einer fremden Rechtssetzungsautorität.)

Keinem Gesetzgeber ist es verfassungsrechtlich verwehrt, an die von einer anderen Rechtssetzungsautorität geschaffene Rechtslage (oder erst recht an bereits vorliegende Vollzugsakte) anknüpfend, diese Rechtslage oder die darauf gestützten Vollzugsakte zum Tatbestandselement seiner eigenen Regelung zu machen. Entscheidendes Kriterium einer derartigen - verfassungsrechtlich zulässigen - tatbestandlichen Anknüpfung an fremde Normen oder Vollzugsakte (im Gegensatz zur verfassungswidrigen dynamischen Verweisung) ist es, daß die zum Tatbestandselement erhobene (fremde) Norm nicht im verfassungsrechtlichen Sinn vollzogen, sondern lediglich ihre vorläufige inhaltliche Beurteilung dem Vollzug der eigenen Norm zugrundegelegt wird (vgl. zur ähnlichen Regelung des §77 Abs1 zweiter Satz GewO 1973 VwGH v. 14.11.1989, Zl. 89/04/0047: "Derartige Rechtsvorschriften, die genereller oder individueller Art(Bescheide) sein können, sind aber von der Verwaltungsbehörde ... nicht zu vollziehen, sondern von ihr im Sachverhaltsbereich zu berücksichtigen."). Die im Gesamtzusammenhang eines anderen, (nicht dem Gewerberecht zuzuzählenden und unabhängig davon zu vollziehenden) Normenkomplexes erlassene Rechtsvorschrift ist sohin bei Anwendung des §15 Z1 GewO 1973 lediglich mit zu beurteilen. Wird die Rechtsvorschrift, an die der Gewerberechtsgesetzgeber in §15 Z1 GewO 1973 anknüpft, von der zu ihrem Vollzug verfassungsrechtlich befugten Autorität abweichend von ihrer Beurteilung durch die Gewerbebehörde ausgelegt und vollzogen, so ist ausschließlich diese Vollziehung maßgeblich und kann unter Umständen Anlaß für eine sinngemäße Anwendung der Vorschriften über die Wiederaufnahme des gewerberechtlichen Verfahrens gemäß §69 Abs1 litc AVG 1950 sein. (Ebenso Habel, Raumordnung und Standortfragen im Gewerberecht, ÖJZ 1966, 622; Korinek, Rechtliche Probleme der Anwendung von Raumordnungsgesetzen, 1975, 93 f; Urschitz, Flächenwidmung und gewerbliche Betriebsanlagen, ÖGZ 1980, 345 f; a.

A. Pauger, Entscheidungsbesprechung, ÖZW 1979, 89, der jedoch den Unterschied zwischen dem - rechtskräftigen - Vollzug einer Rechtsvorschrift und der bloßen Beurteilung einer Rechtslage nach Art der Beurteilung einer Vorfrage nicht wahrnimmt; vgl. dazu auch Fröhler-Oberndorfer, Raumordnung und Gewerberecht, 1980, 57 f.)

Insofern §15 Z1 GewO 1973 fremde Rechtsvorschriften, deren Vollzug verfassungsrechtlich einer anderen Autorität überlassen ist, einer - vorläufigen und daher der Beurteilung einer Vorfrage gleichkommenden - Anwendung durch die Gewerbebehörde eröffnet, steht dem weder vom Standpunkt der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung noch von der gebotenen Wahrnehmung seiner Kompetenz durch den jeweils zuständigen Gesetzgeber ein verfassungsrechtliches Hindernis entgegen. Daß §15 Z1 GewO 1973 auch dem Legalitätsprinzip nicht widerspricht, ergibt sich schon daraus, daß im Sinne einer verfassungskonformen Auslegung lediglich jene "Rechtsvorschriften" von der Gewerbebehörde gemäß §15 Z1 GewO 1973 heranzuziehen sind, die mit hinreichender Deutlichkeit und Bestimmtheit die betreffende gewerbliche Betätigung standortbezogen verbieten.

2. Gewerberechtliche Verwaltungsakte, selbst wenn sie die Untersagung einer - folgt man dem Rechtsstandpunkt der Behörde, im übrigen von vornherein unzulässigen - gewerblichen Tätigkeit zum Inhalt haben, greifen nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 11500/1987; VfGH v. 10.3.1988, B874/87; 13.12.1988, B1450/88) in den Kernbereich der "civil rights" im Sinne des Art6 MRK nicht ein. Die Untersagung einer gewerblichen Betätigung auf Grund gewerberechtlicher Tatbestände durch die Gewerbebehörde ist ebenso wie die Erteilung einer (Gewerbe-)Konzession eine staatliche Maßnahme, die nach österreichischer Rechtstradition im öffentlichen Recht wurzelt und nicht zur Ziviljustiz gehört; werden damit doch keine Rechtsverhältnisse der Bürger unter sich geregelt. Mögen solche Verwaltungsakte für den Betroffenen auch von wesentlicher wirtschaftlicher Bedeutung sein, mithin bedeutsame Auswirkungen in seinem Vermögen haben können, wird dadurch doch keine Streitigkeit entschieden, die über "civil rights" selbst entstanden ist (vgl. auch VfGH v. 13.12.1988, B1450/88). Die nachprüfende Kontrolle gewerbebehördlicher Entscheidungen durch den Verwaltungsgerichtshof genügt sohin im Sinne der zitierten Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (und insoweit in Übereinstimmung mit seinem früheren Erkenntnis VfSlg. 5100/1965) den verfassungsrechtlichen Gewährleistungen, die Art6 MRK für Verfahren der vorliegenden Art, welche "civil rights" höchstens in ihren Auswirkungen treffen, verbürgt.

§345 Abs9 GewO 1973 über die Untersagung angezeigter gewerblicher Betätigungen und die damit in Zusammenhang stehenden Verfahrensvorschriften widersprechen sohin - zumindest aus dem Blickwinkel des vorliegenden Falles - Art6 MRK nicht.

3. Wie die belangte Behörde zu Recht dargetan hat, hat sie ihr Verfahren von Anfang an mit der D Warenhandelsgesellschaft mbH & Co KG (der nunmehrigen erstbeschwerdeführenden Gesellschaft), von der auch nach der Aktenlage die Anmeldung einer weiteren Betriebsstätte erfolgte, abgewickelt. Sie hat sohin gegenüber der Erstbeschwerdeführerin keine Zuständigkeit in Anspruch genommen, die ihr nicht von Rechts wegen zustand. Das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter wurde sohin auch gegenüber der erstbeschwerdeführenden Gesellschaft durch den angefochtenen Bescheid nicht verletzt.

4. Das Verfahren hat auch nicht ergeben, daß die beschwerdeführenden Gesellschaften in sonstigen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt wurden. Angesichts der Unbedenklichkeit der angewendeten Rechtsgrundlagen ist es auch ausgeschlossen, daß sie in ihren Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt wurden. Die Beschwerde war daher abzuweisen.

Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 Z1 und 2 VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Gewerberecht, Gewerbeberechtigung, Legalitätsprinzip, Verweisung, civil rights, Verwaltungsverfahren, Vorfrage, Parteienwechsel

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1990:B1225.1989

Dokumentnummer

JFT_10099384_89B01225_00

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at