

TE Vfgh Erkenntnis 1986/3/15 G60/82

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 15.03.1986

Index

50 Gewerberecht

50/01 Gewerbeordnung 1973

Norm

B-VG Art10 Abs1 Z8

B-VG Art140 Abs1 / Form u Inhalt des Antrages

GewO 1859 §24

GewO 1859 §25 bis §30

GewO 1859 §54 Abs2

GewO 1973 §71a

GewO 1973 §77 Abs3 idFBGBI. 619/1981

GewO 1973 §77 Abs4 idFBGBI. 619/1981

Kriegswirtschaftliches ErmächtigungsG

VfGG §62 Abs1

Beachte

Kundmachung BGBl. 289/1986 am 4. Juni 1986

Leitsatz

GewO 1973; Auslegung von Kompetenzbestimmungen; durch §§71a, 77 Abs3 und 4 idF BGBl. 619/1981 bewirkte Bindung an bestimmte Energiesparstandards für gewerbliche Waren, Dienstleistungen oder Betriebsanlagen - keine Maßnahmen typisch gewerberechtlicher Art; diese Bestimmungen können nicht auf den Kompetenztatbestand "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie" (Art10 Abs1 Z8 B-VG) gestützt werden - Aufhebung der Regelung als kompetenzwidrig

Spruch

§71a und die Absätze 3 und 4 des §77 der Gewerbeordnung 1973,BGBl. 50/1974, idF der Novelle 1981,BGBl. 619/1981, werden als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 28. Feber 1987 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Bundeskanzler ist zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung im BGBl. verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Mit der GewO-Novelle 1981, BGBl. 619/1981, wurden ua. Bestimmungen in die GewO aufgenommen, die im Gefolge der Vereinbarung gemäß Art15a B-VG über die Einsparung von Energie, BGBl. 351/1980, dem Ziel des sparsamen Umgangs mit Energie dienen sollen:

Dabei wurde im Abschnitt 7 (Ausübung von Gewerben) des I. Hauptstückes der GewO 1973, der Verordnungsermächtigungen im Interesse des Schutzes von Leben und Gesundheit und des Konsumentenschutzes enthält, unter Punkt h (Schutzbestimmungen) ein §71a eingefügt.

Diese Bestimmung hat folgenden Wortlaut:

"(1) Der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie hat durch Verordnung für Waren, die im Rahmen einer Gewerbeausübung in den inländischen Verkehr gebracht werden, sowie für Dienstleistungen, die im Rahmen einer Gewerbeausübung im Inland erbracht werden, Mindestanforderungen zur volkswirtschaftlich sinnvollen Nutzung von Energie festzulegen, wobei auf den Stand der Technik Bedacht zu nehmen ist. Die sinnvolle Nutzung von Energie betreffende ÖNORMEN oder Teile von ÖNORMEN können durch eine solche Verordnung für verbindlich erklärt werden.

(2) Der Stand der Technik im Sinne dieses Bundesgesetzes ist der auf den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Entwicklungsstand fortschrittlicher technologischer Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist. Bei der Bestimmung des Standes der Technik sind insbesondere vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen."

Weiters wurde das Betriebsanlagenrecht (Abschnitt 8 des I. Hauptstückes der GewO) insofern ergänzt, als die Behörde ermächtigt wurde, bei Erlassung eines einer gewerblichen Betriebsanlage genehmigenden Bescheides der sinnvollen Nutzung von Energie dienende Auflagen aufzunehmen. Diesem Ziel dienen die Abs3 und 4 des §77 GewO, die folgenden Wortlaut haben:

"(3) Im Genehmigungsbescheid gemäß Abs1 hat die Behörde auf der Grundlage des vorgelegten Projektes und unbeschadet der gemäß §74 Abs2 zu schützenden Interessen unter Bedachtnahme auf den Stand der Technik (§71a Abs2) auch der sinnvollen Nutzung der in der zu genehmigenden Betriebsanlage einzusetzenden Energie dienende Auflagen vorzuschreiben, soweit diese Auflagen für den Genehmigungswerber wirtschaftlich zumutbar und aus energiewirtschaftlichen Gründen geboten sind.

(4) Zur Erreichung des im Abs3 festgelegten Ziels der sinnvollen Nutzung von Energie in gewerblichen Betriebsanlagen kann der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie durch Verordnung für die Errichtung und den Betrieb genehmigungspflichtiger Anlagen ÖNORMEN oder Teile von ÖNORMEN für verbindlich erklären. Auf bereits genehmigte Anlagen sind diese Vorschriften insoweit anzuwenden, als die dadurch bedingten Änderungen der Anlage ohne wesentliche Beeinträchtigung der durch den Genehmigungsbescheid erworbenen Rechte durchführbar sind, es sei denn, daß die erforderlichen Änderungen ohne unverhältnismäßigen Kostenaufwand und ohne größere Betriebsstörung durchgeführt werden können. §82 Abs3 ist sinngemäß anzuwenden."

II. Mit einem am 29. September 1982 beim VfGH eingebrachten Antrag begehren 70 Abgeordnete zum Nationalrat, "der VfGH wolle die Bestimmungen der §§71a und 77 Abs3 und 4 der Gewerbeordnung 1973 in der Fassung der Gewerbeordnungsnovelle 1981 BGBl. 619 als verfassungswidrig aufheben".

Im Antrag wird ausgeführt, daß die einschreitenden Abgeordneten zum Nationalrat mehr als ein Drittel der Mitglieder des Nationalrates verkörpern und daher antragslegitimiert seien.

Inhaltlich wird der Antrag auf folgende Bedenken gestützt:

"1. Die Gewerbeordnungs-Novelle 1981, BGBl. 619, enthält in den neuen Bestimmungen der §§71a und 77 Abs3 und 4 GewO Vorschriften zur Einsparung von Energie, die nach Meinung der Antragsteller in Ermangelung der kompetenzrechtlichen Deckung des Bundesgesetzgebers bundesverfassungswidrig sind.

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH hat die Prüfung der kompetenzrechtlichen Deckung einer einfachen bundesgesetzlichen Regelung bei der Wortsinninterpretation der Kompetenzartikel anzusetzen (VfSlg. 5019/1965, 5679/1968; ferner 3227/1957, 3685/1960, 4349/1963). Sucht man zunächst nach Kompetenztatbeständen, die ihrem möglichen Wortsinn nach Energiesparvorschriften ohne bereichsmäßige Beschränkung abdecken, so läßt sich nur ein einziger Kompetenztatbestand anführen, der allerdings nur für bestimmte Krisenzeiten anwendbar ist. Kraft Art10

Abs1 Z15 B-VG ist der Bund in Gesetzgebung und Vollziehung zuständig, 'aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen' zu treffen, worunter wohl auch Energiesparvorschriften zu den im Kompetenztatbestand genannten Zwecken fallen. Von diesem einen Kompetenztatbestand abgesehen, der ausschließlich für besondere Krisenfälle anzuwenden ist, erscheint kein Kompetenztatbestand kraft seines möglichen Wortsinns geeignet, bundesgesetzlichen Energiesparvorschriften ohne bereichsmäßige Beschränkung kompetenzrechtliche Deckung zu geben.

Daraus allein folgt freilich noch nicht, daß der Bund - von Art10 Abs1 Z15 B-VG abgesehen - überhaupt nicht zu einfachgesetzlichen Regelungen über das Energiesparen zuständig ist. So behaupten die Erläuterungen zur Regierungsvorlage der GewO-Novelle 1981 (798 BlgNR 15. GP), daß die in Rede stehenden Energiesparregelungen auf dem Kompetenztatbestand 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' (Art10 Abs1 Z8 B-VG) basieren. Da der Wortsinn dieses Kompetenztatbestandes allein über Umfang und Inhalt des Begriffes keinen genügenden Aufschluß gibt, ist davon auszugehen, daß das Bundes-VerfassungsG die Begriffe, die es bei Aufstellung des Kompetenzkataloges verwendet, in jener Bedeutung gebraucht, die ihnen in der einfachen Gesetzgebung nach deren Stand im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzartikel, d. i. am 1. Oktober 1925, zukam (VfSlg. 5019/1965).

Es ist demnach nunmehr zu untersuchen, wie sich die unverfassungsrechtliche Lage am 1. Oktober 1925 dargestellt hat und welche Schlüsse aus ihr auf das sogenannte entstehungszeitliche Begriffsverständnis des Bundes-Verfassungsgesetzgebers zu ziehen sind. Dabei ist - wie der VfGH in ständiger Rechtsprechung betont - nicht so vorzugehen, daß man den Umfang des Gewerbekompetenzbegriffs, also hier des Begriffs 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie', im Bestand an einschlägigen Regelungen (also hier im Bestand an den sich kraft Bezeichnung oder Sachzusammenhang als gewerberechtliche Vorschriften auszeichnenden Bestimmungen) erschöpft sieht. Der Inhalt der Kompetenzartikel ist, wie der VfGH in dem gleichfalls für viele Entscheidungen repräsentativen Erkenntnis VfSlg. 3670/1960 sagt, 'nach dem Stande der einfachen Gesetzgebung im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzverteilung zu ermitteln ... Das bedeutet aber nicht, daß sich der Inhalt des Kompetenzartikels in der Gesamtheit der am Tage seines Wirksamwerdens geltenden Gesetze erschöpft, denn es sind auch Neuregelungen zulässig, sofern sie nur nach ihrem Inhalt systematisch dem Kompetenzgrund angehören' (Vgl. ferner VfSlg. 3393/1958, 4117/1961, 4883/1964, 5748/1968, 6137/1970).

2. Anzusetzen ist demnach bei einer Bestandsaufnahme der einschlägigen einfachgesetzlichen Rechtslage vom genannten Stichzeitpunkt. Einschlägig ist in diesem Zusammenhang fraglos die GewO 1859 idF der letzten GewO-Novelle vor dem 1. Oktober 1925 BGBl. 1925/277. An dieser Rechtslage interessieren zuerst und vor allem der§54 GewO 1859, der mit 'Regelung einzelner Gewerbe' überschrieben ist, und das III. Hauptstück, das den Titel 'Erfordernis der Genehmigung der Betriebsanlagen bei einzelnen Gewerben' trägt.

§54 leg. cit. sah in Abs1 vor, daß im Verordnungswege für bestimmte Gewerbe Buchführungsvorschriften und Bestimmungen über polizeiliche Kontrollen des Geschäftsbetriebes erlassen werden können. Abs2 ermächtigte zur verordnungsweisen Erlassung von 'gewerbepolizeiliche(n) Regelung(en)', gleichfalls für bestimmte taxativ aufgezählte Gewerbe.

Im III. Hauptstück der GewO 1859 waren bestimmte Betriebsanlagen dem Erfordernis behördlicher Genehmigung unterworfen. Der Kreis dieser Betriebsanlagen wurde zum einen durch das Kriterium der Ausstattung 'mit Feuerstätten, Dampfmaschinen, sonstigen Motoren oder Wasserwerken', zum anderen ergänzend durch das Merkmal der Eignung zur Gefährdung der Nachbarn 'durch gesundheitsschädliche Einflüsse, durch die Sicherheit bedrohende Betriebsarten, durch üblichen Geruch oder durch ungewöhnliches Geräusch' (§25) und drittens schließlich dadurch abgegrenzt, daß die Betriebsanlagen bestimmter, taxativ aufgezählter Gewerbe jedenfalls der Genehmigungspflicht (und überdies einem besonderen Genehmigungsverfahren) unterlagen (§27). Hierbei handelt es sich - wie es in Hellers Kommentar (Dr. Emil Hellers Kommentar zur Gewerbeordnung und ihren Nebengesetzen, I, 2. Auflage, hrsg von Laszky - Nathansky - Heller, 1937, 711) heißt - um Betriebsanlagen, 'die mit Rücksicht auf ihre Betriebsart, das verwendete Material oder den Arbeitsprozeß in höherem Maß als andere geeignet sind, öffentliches Interesse zu beeinträchtigen'. Die Genehmigung war davon abhängig zu machen, daß - erforderlichenfalls unter bestimmten Auflagen - die für die Genehmigungspflicht maßgeblichen Interessen hinreichend geschützt sind, wobei gem. §26 insbesondere darauf zu achten war, daß 'für Kirchen, Schulen, Krankenhäuser und andere öffentliche Anstalten und Gebäude aus derlei Gewerbeanlagen keine Störung erwachse und daß nicht etwa schon die Anlage der Arbeitsräume

die Sicherheit des Lebens oder die Gesundheit der darin beschäftigten Personen gefährde'. Die Anlage mußte also, wie es in §30 Abs3 zusammenfassend hieß, 'in gewerbepolizeilicher Beziehung zulässig' sein.

Das gemeinsame Band, das die Regelungen in §54 und im III. Hauptstück der GewO 1859 (Stand 1. 10. 1925) verband, besteht darin, daß es sich der Textierung wie der Sache nach um gewerbepolizeiliche Bestimmungen handelt. Gewerbepolizei stellt nach der in Theorie und Praxis herrschenden Terminologie einen, nämlich den Gewerbesektor betreffenden Teil der Verwaltungspolizei dar. Die Verwaltungspolizei umschreibt der VfGH in seinem Erkenntnis VfSlg. 3650/1959 - durchaus übereinstimmend mit den einschlägigen Äußerungen im Schrifttum (Antonioli, Verwaltungsrecht 234; Adamovich - Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht (1980) 123 f) -, indem er Verwaltungs- und Sicherheitspolizei einander gegenüberstellt, wie folgt: 'Es gibt besondere Gefahren und allgemeine Gefahren. Eine Gefahr ist dann eine besondere, wenn sie entweder primär nur in einer bestimmten Verwaltungsmaterie auftritt oder wenn sie zwar nicht auf eine einzelne Verwaltungsmaterie beschränkt ist, aber innerhalb der einzelnen Materien in bestimmten, allein für diese typischen Abarten auftritt.' Die Energiesparvorschriften der GewO 1973 hingegen sind - wie noch näher darzulegen sein wird - auf die Abwehr gesamtwirtschaftlicher Gefahren oder Fehlentwicklungen gerichtet. Daß die GewO 1859 mit §54 und mit dem III. Hauptstück Vorschriften eben der Art enthält wie die GewO 1973 idF GewO-Nov. 1981 mit den Energiesparvorschriften (§71a, §77 Abs3 und 4) und diese deshalb in Art10 Abs1 Z8 B-VG Deckung fänden, trifft somit nicht zu.

3. Nun wäre es an sich denkbar, daß andere Bestimmungen des Gewerberechts vom Stande 1. Oktober 1925 als die zunächst zum Vergleich herangezogenen Bestimmungen des §54 GewO und des III. Hauptstücks dieses Gesetzes über den Rahmen einer gewerbepolizeilichen Regelung hinausgehen. Wäre solches Rechtsmaterial nachweisbar, könnte dies für eine kompetenzrechtliche Deckung von §71a und §77 Abs3 und 4 von Relevanz sein. Indes auch dieser Weg führt zu einem negativen Ergebnis für die genannten Bestimmungen. Der GewO 1859 vom Stande 1. Oktober 1925 sind Regelungen zur Gefahrenabwehr, die über die Abwehr von Gefahren hinausgehen, die speziell auf dem Gewerbesektor auftreten, überhaupt fremd gewesen.

Zum Nachweis hiefür ist zunächst auf die in engstem systematischen Zusammenhang mit §54 GewO 1859 stehenden Regelungen zu sehen. Sie betreffen die 'Festsetzung von Maximaltarifen' (§51), die 'Ersichtlichmachung der Preise' (§52) und die 'Betriebspflicht bei einzelnen Gewerben' (§53).

Die 'Festsetzung von Maximaltarifen' war für bestimmte Gewerbe sowie für 'den Kleinverkauf von Artikeln, die zu den notwendigsten Bedürfnissen des täglichen Unterhalts gehören', vorgesehen. Von den mit diesem Kleinverkauf befaßten Gewerben abgesehen, unterwarf §51 folgende Gewerbe seinem Regime: Rauchfangkehrergewerbe (§15 Abs1 Z7), Kanalräumergewerbe (§15 Abs1 Z8), Transport- und Platzdienstgewerbe (§15 Abs1 Z3: 'Unternehmungen periodischer Personentransporte', §15 Abs1 Z4: 'Platzdienstgewerbe', §15 Abs1 Z5: 'Schiffergewerbe auf Binnengewässern'). Es handelte sich also um konzessionierte Gewerbe. Bei Erteilung der entsprechenden Konzessionen war, von der Konzession für das Schiffergewerbe auf Binnengewässern abgesehen, gem. §23 Abs5 GewO 1859 (Stand 1. Oktober 1925) 'auf die Lokalverhältnisse Bedacht zur nehmen', was - nach der ständigen Rechtsprechung des VwGH (VwGH 6. 12. 1926, A494/26) - die Pflicht zur Bedachtnahme auf den Lokalbedarf in sich schloß. Für die überwiegende Zahl der Gewerbe gilt also, daß sie über einen durch das Lokalbedarfserfordernis bedingten Marktvorteil verfügen (können) und mit dieser Vorteilsposition die potentielle Gefahr ihres Mißbrauchs verbunden ist. Aber auch in allen übrigen Anwendungsfällen des §51 ging es um die Abwehr möglichen Mißbrauchs einer günstigen Marktposition, und zwar zu Lasten von Nachfragenden, die entweder einen lebenswichtigen Bedarf oder einen solchen Bedarf decken wollten, bei dessen Deckung man in der Regel ebenso wie bei der Deckung eines Bedarfs nach lebenswichtigen Gütern auf einen sehr eingeschränkten Kreis von im örtlichen Nahebereich angesiedelten Anbietern angewiesen ist. Daß eben diese Gefahren gesteuert werden sollten, wird im übrigen dadurch bestätigt, daß gem. §51 Abs3 die Festsetzung der Tarife 'nach Anhörung der Gemeindevertretungen' - bei den Personentransportgewerben 'über Antrag der Gemeindevertretung' (§51 Abs4) - nach Einvernehmung der Handels- und Gewerbekammer (damals Kammer für Handel, Gewerbe und Industrie) und der betreffenden Fachgenossenschaften erfolgt und nur für das Gebiet der betreffenden Gemeinden bis auf Widerruf Geltung hatte. Auch §51 GewO 1859 vom Stande 1. Oktober 1925 stellt demnach zweifelsfrei eine gewerbepolizeiliche Regelung dar, bezieht sich nur auf Gefahren, die auf dem Gewerbesektor auftreten und nicht (auch) auf solche, die die Gesamtwirtschaft betreffen.

Die Regelung der Ersichtlichmachung der Preise war gleichfalls und evidentermaßen nur gewerbepolizeilicher Natur;

dies bedarf keiner näheren Begründung. Was die Betriebspflicht anbelangt, ist dieselbe Qualifikation vorzunehmen. Bäcker, Fleischer, Rauchfangkehrer, Kanalräumer und Transportgewerbetreibende durften nach §53 'den begonnenen Gewerbebetrieb nicht nach Belieben unterbrechen, sondern (mußten) die beabsichtigte Betriebseinstellung vier Wochen früher der Gemeindebehörde anzeigen'. Auch hier geht es um die Sicherung der Versorgung mit typischerweise laufend nachgefragten (lebens)wichtigen Waren und Leistungen im Beziehungsfeld Gewerbetreibender - Konsument und somit um Gefahrenabwehr auf dem Gewerbesektor.

Wenn man nunmehr die übrigen Regelungen der GewO 1859 (Stand 1. Oktober 1925) in den Blick nimmt, verändert sich das Bild nicht:

Das KP (Kundmachungspatent 1859) grenzte den Anwendungsbereich der GewO ab und enthielt Übergangsbestimmungen. Angesichts dieses Regelungsgehaltes ist das KP für die hier zu lösende Frage ohne Relevanz. Im I. Hauptstück (= §1) der GewO 1859 vom Stande 1. Oktober 1925 war die Einteilung der Gewerbe in freie, handwerksmäßige und konzessionierte festgelegt. Der Handelsminister war gem. §1 Abs4 ermächtigt, im Verordnungswege den Kreis der Handwerker um solche Gewerbe zu erweitern, bei denen es sich um Fertigkeiten handelt, welche die Ausübung im Gewerbe durch die Erlernung und längere Verwendung in demselben erfordern. Ferner war der Handelsminister befugt, die Gruppeneinteilung der handwerksmäßigen Gewerbe zu verändern (für handwerksmäßige Gewerbe einer Gruppe war ein einheitlicher Befähigungsnachweis erforderlich). Diese Bestimmungen, die durch weitere Regelungen im Gesetz ergänzt sind, betreffen den Zutritt zum Markt. Die einzige in §1 selbst konkret angeführte Zutrittsvoraussetzung ist der Befähigungsnachweis für handwerksmäßige Gewerbe. Daß damit nicht auf gesamtwirtschaftliche Gegebenheiten oder Folgen gewerblicher Tätigkeit abgestellt wird, ist ebenfalls evident. Auch die näheren Bestimmungen über die Gewerbeantrittsvoraussetzungen, die im II. Hauptstück unter dem Titel 'Bedingungen des selbständigen Gewerbebetriebes' enthalten waren, knüpfen nicht an gesamtwirtschaftliche Faktoren an. Dies gilt - wie hervorzuheben ist - auch für das Lokalbedarfserfordernis (§18 Abs3, §23 Abs4), denn diese Voraussetzung betrifft ebenfalls das Beziehungsfeld Gewerbetreibende - Konsumenten, ihre Erfüllung war also nicht nach gesamtwirtschaftlichen Faktoren zu beurteilen. Im IV. Hauptstück waren neben den schon behandelten gewerbepolizeilichen Bestimmungen in den §§51 bis 54 weitere Ausführungsvorschriften und Vorschriften über die Bestimmung des Umfangs der Gewerberechte enthalten. Die Umfangsbestimmung entbehrt jedes Bezugs zur vorliegenden Thematik. Die Ausführungsvorschriften betrafen die festen Betriebsstätten, Zweigtablissements und Niederlagen, den Gewerbebetrieb außerhalb des Standortes, die bezirksweise Abgrenzung (für Rauchfangkehrer, Kanalräumer, Abdecker), die Übersiedlung, die Namensführung, die äußere Bezeichnung, den Geschäftsführer (Pächter), den Übergang und die Zurücknahme der Gewerbeberechtigung, Auszeichnungen, das Aufsuchen von Bestellungen, den Druckschriftenvertrieb, die ausländischen Handlungsreisenden, das Feilbieten im Umherziehen und den Verkehr über die Grenze. Soweit diese Vorschriften nicht bloße Ordnungsvorschriften darstellten, sondern in die geschäftlichen Dispositionen eingriffen oder die Verwaltungsbehörden zu solchen Eingriffen ermächtigten, ist gleichfalls nirgendwo auf gesamtwirtschaftliche Faktoren abgestellt. Dies gilt auch für die bezirksweise Abgrenzung, die den im Bezirk niedergelassenen Gewerbetreibenden eine Monopolstellung zur Verrichtung bestimmter gewerblicher Arbeiten gab. Denn die Bezirksabgrenzung für Rauchfangkehrer durfte nur nach feuerpolizeilichen Rücksichten, jene für Kanalräumer und Abdecker nur aus sanitätspolizeilichen Rücksichten verfügt werden. Was die übrigen Hauptstücke anbelangt, so betrafen diese den Marktverkehr, das gewerbliche Hilfspersonal, die Genossenschaften, Übertretungen und Strafen, besondere administrative Verfügungen sowie Behörden und Verfahren. Die Regelungsinhalte sind im vorliegenden Zusammenhang 'versteinerungstheoretisch' fraglos unergiebig.

Es bleibt also daran festzuhalten, daß in der GewO 1859 vom Stande 1. Okt. 1925 Gefahrenabwehr nur insoweit vorgesehen war, als es sich um Gefahren auf jenem Teilbereich der Wirtschaft handelte, der den gewerblichen Sektor ausmacht. Kurz, die GewO 1859 vom Stande 1. Okt. 1925 ist bei der Regelung der Abwehr von Gefahren nirgendwo über den Rahmen der Gewerbepolizei hinausgegangen. Auch die gewerblichen Neben- und Sondergesetze, wie zB das BaugewerbeG oder das Hausierpatent, haben sich in diesem Rahmen gehalten.

4. Nun behaupten die Erläuterungen zur Regierungsvorlage der GewO-Novelle 1981, daß die hier kompetenzrechtlich zu prüfenden Bestimmungen - §71a und §77 Abs3 und 4 - gewerbepolizeilichen Charakter haben (Seite 8). Dabei wird ausgeführt: "Auch wenn Motiv des Gesetzgebers die Energieeinsparung gewesen sein sollte, sind die Regelungen auf Grund ihres Gegenstandes (gewerbliche Waren, gewerbliche Betriebsanlagen), ihrer Art (Festlegung bestimmter Anforderungen) und infolge ihrer ausschließlichen Beschränkung auf Angelegenheiten des Gewerbes offensichtlich

primär unter dem Gesichtspunkt des Gewerberechts zu beurteilen: Die vorliegenden Bestimmungen des Entwurfes sollen ausschließlich auf 'Waren, die im Rahmen einer Gewerbeausübung in Verkehr gebracht werden' und auf 'gewerbliche Betriebsanlagen' Anwendung finden; bestimmte Lebenssachverhalte werden demnach ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Art10 Abs1 Z8 B-VG erfaßt. §71a sieht in diesem Rahmen eine Verordnungsermächtigung von einer für die Gewerbepolizei typischen Art vor; der Gesichtspunkt der gewerbepolizeilichen generell-abstrakten Regelung steht hier offenbar im Vordergrund. Gleiches gilt für die im §77 Abs3 und 4 vorgesehenen Betriebsanlagen."

Damit wird eine völlig unbegründete Behauptung aufgestellt. Denn welche besondere, also welche auf dem Verwaltungsgebiet der 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' auftretenden Gefahren mit dieser Regelung abgewehrt werden sollen - und die Abwehr solcher Gefahren ist für die Verwaltungspolizei begriffswesentlich -, sagen die Erläuterungen nicht. Dies ist auch verständlich, denn auf dem Gebiet des Gewerbes und der Industrie tauchen weder durch Waren oder Dienstleistungen, die nicht bestimmten Mindestanforderungen zur sinnvollen Nutzung der Energie entsprechen, noch durch Betriebsanlagen, die bestimmten Energiesparstandards nicht gerecht werden, besondere Gefahren auf.

Vielmehr dient die Bindung an bestimmte Energiesparstandards für gewerbliche Waren, Dienstleistungen oder Betriebsanlagen der Abwehr gesamtwirtschaftlicher Schäden. Diese Zielsetzung ist nicht nur ein aus den Materialien belegbares gesetzgeberisches Motiv, wie sich aus den Erläuterungen zur RV der Art15a-Vereinbarung (268 BlgNR 15. GP) und die Bezugnahme auf diese Vereinbarung in den Erläuterungen zur RV der GewO-Nov. 1981 (798 BlgNR 15. GP) ergibt; die Zielsetzung ist vielmehr in den fraglichen Bestimmungen selbst explizit verankert und bestimmt daher deren Regelungsgehalt. Denn hinsichtlich der Waren und Dienstleistungen sind 'Mindestanforderungen zur volkswirtschaftlich sinnvollen Nutzung der Energie' festzusetzen. Die Mindestanforderungen sind also nach Maßgabe volkswirtschaftlich sinnvoll erscheinenden Erfordernissen zu bestimmen. Daß man in der 2. Lesung des §71a Abs1 die Worte 'soweit dies im volkswirtschaftlichen Interesse erforderlich ist' gestrichen hat (Sten. Prot. 98. Sitzung 15. GP, S 9948, 9955), legt nur die Vermutung nahe, daß man sich der Hoffnung hingab, durch diese kosmetische Operation kompetenzrechtlichen Bedenken die Grundlage zu nehmen, ändert aber nichts an der Orientierung an volkswirtschaftlichen Erfordernissen. Denn die Beurteilung, was einer 'volkswirtschaftlich sinnvollen Nutzung der Energie' dient, ist auf volkswirtschaftliche Erfordernisse abzustellen. Die auf Energieeinsparung im Zuge der Betriebsanlagengenehmigung abzielenden Auflagen sind vorzuschreiben, 'soweit diese aus energiewirtschaftlichen Gründen geboten sind'. Auch mit energiewirtschaftlichen Gründen ist ein gesamtwirtschaftlicher Aspekt, nämlich die Sicherung der Energieversorgung insgesamt, unter Einbeziehung auch des gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsaspekts (Zahlungsbilanz) angesprochen (siehe in diesem Zusammenhang auch die energiepolitischen Ausführungen in den Erläut. zur RV der Art15a-Vereinbarung in 268 BlgNR 15. GP, S 1).

Es erweist sich also als verfehlt, die fraglichen Bestimmungen der GewO 1973 dadurch kompetenzrechtlich legitimieren zu wollen, daß man sie als gewerbepolizeiliche Regelungen qualifiziert und damit in jene Art von Regelungen einordnet, die im Gewerberecht vom Stand 1. Okt. 1925 unbestrittenmaßen anzutreffen sind. Denn die Qualifikation von §71a und §77 Abs3 und 4 GewO 1973 als gewerbepolizeiliche Normen ist - wie gezeigt - unvertretbar.

5. Damit ist freilich die Kompetenzwidrigkeit von §71a und §77 Abs3 und 4 GewO 1973 idF der Novelle 1981 noch nicht endgültig erwiesen, weil - um das für viele Erkenntnisse repräsentative Erkenntnis VfSlg. 3670/1960 nochmals zu zitieren - 'sich der Inhalt des Kompetenzartikels (nicht) in der Gesamtheit der am Tage seines Wirksamwerdens geltenden Gesetzes erschöpft, denn es sind auch Neuregelungen zulässig, soferne sie nur nach ihrem Inhalt systematisch dem Kompetenzgrund angehören', und demnach eine systematische Fortentwicklung des einschlägigen Rechtsbestandes vom 1. Okt. 1925 vom betreffenden Kompetenzartikel gedeckt ist. Es kommt daher - wie Funk (Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, S. 78) es treffend formuliert hat - auf die Abstraktionshöhe an, "von der man ausgeht, um das 'System' zu ermitteln, das durch den Bestand von Einzelregelungen im Versteinerungszeitpunkt konstituiert wird" (vgl. auch VfSlg. 3201/1957, 3650/1959, 4410/1963, 5910/1969, 6011/1969, 6262/1970).

Es ist daher zu prüfen, ob auf Grund des Versteinerungsmaterials der Kompetenztatbestand 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' so abstrakt gefaßt werden kann, daß §71a und §77 Abs3 und 4 GewO 1973 idF GewO-Nov. 1981, obgleich sie auf die Abwehr gesamtwirtschaftlicher Fehlentwicklungen abstehen, dennoch unter den genannten Kompetenztatbestand fallen oder - anders ausgedrückt - ob die genannten neuen Regelungen als systematische Fortentwicklung des Gewerberechts vom Stande 1. Okt. 1925 verstanden werden können.

Zwei denkbare Argumentationswege zur Begründung einer positiven Antwort auf diese Frage sind zu prüfen. Der eine Weg wäre dieser: Es ließe sich geltend machen, daß gewerberechtliche Regelungen, da sie einen nicht unbedeutenden Bereich selbständiger Erwerbstätigkeit und damit wirtschaftlichen Tätigwerdens überhaupt betreffen, Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft haben und die Regelungen auch von gesamtwirtschaftlichen Vorstellungen und Einschätzungen geprägt sind. Dazu ist zunächst zu bemerken, daß der damit hervorgehobene Zusammenhang zwischen gewerberechtlicher Regelung bzw. Gewerbeausübung und gesamtwirtschaftlichen Gegebenheiten von jener Verbindung zu unterscheiden ist, die §71a und §77 Abs3 und 4 zwischen Gewerbeausübung und Gesamtwirtschaft begründen. Die genannten Regelungen stellen tatbestandsmäßig auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse ab, denn nach Maßgabe dieser sind die Verordnungen gem. §71a zu erlassen bzw. Auflagen gem. §77 Abs3 und 4 zu gestalten. Der Zusammenhang zwischen gewerblicher Tätigkeit und gesamtwirtschaftlichen Faktoren ist also selbst Regelungsinhalt und wird nicht bloß über die Wirkung einer die Gewerbeausübung regelnden Norm oder die bei Erlassung einer solchen Norm zugrunde gelegten gesamtwirtschaftlichen Vorstellungen vermittelt. Aber auch dann, wenn man von diesem Unterschied absieht, eignet sich der Gesichtspunkt der gesamtwirtschaftlich relevanten Auswirkung einer Norm nicht als systembildendes Kriterium, denn gesamtwirtschaftliche Auswirkungen hat so gut wie jede Regelung.

Der andere denkbare Argumentationsweg ist der, daß man das Abstellen auf gesamtwirtschaftliche Faktoren als eine Fortentwicklung der auf teilwirtschaftliche Aspekte abstellenden gewerbepolizeilichen Regelungen auf Grund der Erwägung qualifiziert, es handle sich um ein Aufsteigen vom Konkreteren zum Abstrakteren. Anders ausgedrückt, man könnte geltend machen, das Fortschreiten von der Gewerbepolizei zur Regelung, die auf Abwehr gesamtwirtschaftlicher Gefahren oder Fehlentwicklungen abstellt, begründe nur einen graduellen, aber keinen wesentlichen (qualitativen) Unterschied. Dieser Einwand ist zunächst nicht mehr als eine Behauptung. Denn ohne einen vorgegebenen Maßstab läßt sich die Grenze zwischen systemimmanent und systemtranszendent oder - anders gewendet - zwischen graduell und wesentlich (qualitativ) nicht ziehen. Sucht man nach einem solchen Maßstab, so zeigt sich, daß ein die fragliche Differenz als lediglich graduell erweisender Maßstab de lege lata nicht abgeleitet werden kann. Vielmehr sprechen die einschlägige juristische Terminologie und die Bereichsabgrenzungen, vor deren Hintergrund 1925 die Kompetenzartikel in Kraft gesetzt wurden, dafür, daß die in Prüfung gezogene Neuregelung keine systemimmanente Fortentwicklung bringt oder - in der anderen Formulierung - sich nicht generell, sondern wesentlich (qualitativ) vom Gewerberecht der Prägung 1925 abhebt.

Was den Aspekt der einschlägigen juristischen Terminologie anbelangt, ist folgendes festzuhalten: Der Begriff der Verwaltungspolizei ist geradezu auf die Abwehr von Gefahren gerichtet, die auf einzelnen Sektoren auftreten. Eine Einbeziehung der Abwehr der gesamtwirtschaftlichen Gefahren, also von Gefahren, die gerade nicht nur auf einem bestimmten Verwaltungssektor auftreten, in den Begriff der Verwaltungspolizei wäre daher schlechterdings verfehlt. Der Begriff verlöre jeden Abgrenzungswert. Dem Begriffsverständnis von Verwaltungspolizei als Gefahrenabwehr auf einzelnen Verwaltungssektoren entspricht es auch, daß Lehre und Rechtsprechung die Verwaltungspolizei im Rahmen der Kompetenzverteilung als Annexmaterie bezeichnet, die mit den einzelnen in der Kompetenzverteilung genannten Verwaltungssektoren verknüpft sind. Angesichts dieser Terminologie und der zum Teil ausdrücklichen Qualifikation der Regelungen der Gewerbeordnung als 'Gewerbepolizei' muß man davon ausgehen, daß nach dem entstehungszeitlichen Begriffsverständnis die Abwehr der gesamtwirtschaftlichen Gefahren, an deren Entstehen u.a. gewerbliche Tätigkeiten beteiligt sein können, gegenüber gewerbepolizeilicher Gefahrenabwehr eine andere Qualität darstellt.

Daß es sich um eine qualitative Differenz handelt, wird darüber hinaus noch durch folgenden versteinerungstheoretisch relevanten Befund deutlich bestätigt: Energiesparvorschriften für Gewerbetreibende oder für Gewerbebetreibende und andere und sonstige Gewerbeausführungsbeschränkungen, die auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse abstellten, waren zusammen mit gleichen Zielen dienenden Regelungen, die andere Wirtschaftssubjekte, nicht zuletzt Konsumenten, betrafen, einen anderen Regelungsbereich zugeordnet. Vorschriften dieser Art kannte man 1925, nämlich einmal aus Ministerialverordnungen (zB Verordnung des Ministers für öffentliche Arbeiten im Einvernehmen mit den beteiligten Ministerien vom 1. 9. 1917 betreffend Sparmaßnahmen beim Verbrauch von Gas, Elektrizität und Brennstoffen RGBI. 1917/370, aufgehoben mit BGBl. 1922/606), aufgrund des sogenannten Kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes RGBI. 1917/307, das 1925 als Bundesverfassungsgesetz in Geltung stand, oder aufgrund seiner Vorgängerin, einer im wesentlichen inhaltsgleichen '§14-Verordnung' (Kaiserliche

Verordnung vom 10. 10. 1914, mit welcher die Regierung ermächtigt wird, aus Anlaß der durch den Kriegszustand verursachten außerordentlichen Verhältnisse die notwendigen Verfügungen auf wirtschaftlichem Gebiet zu treffen, RGBI. 274). Zum anderen waren 1925 Regelungen der in Rede stehenden Art als Inhalt eigener '§14-Verordnungen' bekannt; verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf die 1925 noch in Geltung gewesene Kaiserliche Verordnung über die Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen RGBI. 1917/131 idFBGBI. 1922/158, 1925/277. Es fehlt an jedem wie immer gearteten Anhaltspunkt, daß man in den kriegswirtschaftlichen Vorschriften, soweit sie die Gewerbeausübung betrafen, Regelungen gesehen hat, mit denen das Gewerberecht fortentwickelt werden sollte. Vielmehr spricht der Umstand, daß man regulationstechnisch Vorschriften für Gewerbetreibende oder solche für andere Wirtschaftssubjekte nicht voneinander getrennt hat und daß es sich um vorübergehend in Geltung gesetzte Regelungen handelt, ganz und gar dagegen, daß man mit jenen 'Gewerberecht' schaffen wollte.

6. Gegen die hier vorgetragene Argumentation könnte eingewendet werden: Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH seien die Zwecke einer Regelung kompetenzrechtlich irrelevant, sofern nicht der in Betracht kommende Kompetenztatbestand ausdrücklich auf den Regelungszweck abstellt. Mit der Gegenüberstellung von verwaltungspolizeilicher Gefahrenabwehr einerseits und Abwehr gesamtwirtschaftlicher Gefahren andererseits werde aber gerade auf den Regelungszweck abgestellt, ohne daß ein Regelungszweck im betreffenden Kompetenztatbestand ('Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie') ausdrücklich genannt wäre. Dieser Einwand ist indes verfehlt, weil er einen Argumentationstopos des VfGH ohne Berücksichtigung des Kontexts, in welchem er verwendet wird, heraushebt und jene Erkenntnisse des VfGH zu Kompetenzrechtsfragen nicht berücksichtigt, in denen eine allgemeine Aussage zur Irrelevanz bzw. Relevanz der Regelungszwecke nicht gemacht wird. Vermeidet man diese Einseitigkeit, so läßt sich zeigen, daß es ganz einfach nicht zutrifft, daß der VfGH dem Regelungszweck nur im Falle ausdrücklicher Erwähnung im Kompetenztatbestand Relevanz beimißt, und daß die Regelungszwecke unter anderem dann kompetenzrechtliche Bedeutung haben, wenn sie nach dem versteinerungstheoretischen Befund für eine Regelungsmaterie kennzeichnend sind.

Die Erkenntnisse, in denen der VfGH von einer kompetenzrechtlichen Irrelevanz der Regelungszwecke ausdrücklich spricht und auch explizit macht, welchen Konsequenzen diese behauptete Irrelevanz seines Erachtens in der konkreten Entscheidungsfrage hat, betreffen die kompetenzrechtliche Einordnung

-
des Anerbenrechts (VfSlg. 2452/1952),

-
des §132 lita letzter Halbsatz GewO idF GewO-Nov. 1952, einer Verwaltungsübertretung, die bestimmte nicht gewerbsmäßige Handlungen verbot (VfSlg. 2733/1954),

-
der Aufhebung von Bestimmungen der Reichsgaragenordnung (VfSlg. 2977/1956),

-
eines LG zum Schutze des Namens 'W. A. Mozart' (VfSlg. 3288/1957),

-
der Bodenwertabgabe (VfSlg. 4205/1962),

-
einer gerichtlichen Strafbarkeit von Tierquälerei (VfSlg. 5649/1976) und

-
der Festlegung von Mindestabständen von Kulturpflanzen an Grundstücksgrenzen, wobei die Geltendmachung der Einhaltung dieser Mindestabstände den Grundeignern im Klageweg überlassen war (VfSlg. 6344/1970).

Im Anerbenrechtserkenntnis und in der zuletzt erwähnten Entscheidung über den Mindestabstand von Kulturpflanzen war die Argumentation die, daß der landwirtschaftspolitische Zweck der beiden Regelungen diese noch nicht zu einer Regelung auf dem Gebiete der Bodenreform (heute Art12 Abs1 Z3 B-VG) bzw. der Landeskultur (Landessache nach Art15 Abs1 B-VG) macht, sondern daß es sich beim Anerbenrecht um Zivilrecht, weil Erbrecht, handelt und im Hinblick

auf das Erfordernis privatautonomer Geltendmachung auch die Kulturpflanzenmindestabstandsregelung privatrechtlicher Natur ist. Wohl aber hat der VfGH im Anerbenrechtserkenntnis jene Vorschriften des zur Kompetenzfeststellung vorgelegten Anerbenrechtsgesetzentwurfes, die die landwirtschaftlicher Betriebe zwecks Unterstellung unter die Sonderrechtserfolge des Anerbenrechts regeln, als Regelung auf dem Gebiete der Bodenreform qualifiziert. Er begründete dies folgendermaßen: 'Der umittelbare Zweck, dem dieses Erfassungsverfahren dienen soll, ist die künftige Unterordnung dieser als Anerbenhöfe erfaßten und im Grundbuch vorgemerkt landwirtschaftlichen Betriebe unter eine Sondererfolge ... Die Unterordnung der Anerbenhöfe unter diese für die Zukunft vorgesehene Sondererfolge soll aber, wie in den Erläuternden Bemerkungen zum Gesetzentwurf hervorgehoben wird, der andernfalls drohenden Zersplitterung des bäuerlichen Besitzes im Erbgang begegnen und so für die Zukunft die Erhaltung eines leistungsfähigen, gesunden Bauernstandes dauernd sichern. Ziel und Zweck der ... durchzuführenden Aktion ist also die Änderung der derzeit bestehenden Bodenbesitzverhältnisse an den in den §§1 und 2 bezeichneten landwirtschaftlichen Betrieben durch ihre Überführung in ein für diese Betriebe künftighin geltendes Sondererbrecht.' Zusammenfassend stellt dann der Gerichtshof noch fest: "Werden aber der Sinn und der Zweck der Erfassungsaktion ... erkannt und klargelegt, so zeigt sich

mit aller Deutlichkeit, daß es sich bei der Regelung ... um eine Aktion der Bodenreform im Sinne des Art12 Abs1 Z5 B-VG in der Fassung von 1929 handelt. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 21. März 1931, Slg. Nr. 1390, ausgesprochen hat, sind 'Angelegenheiten der Bodenreform' jene 'nicht unter Art10 B-VG fallenden Aktionen auf dem Gebiete der Landeskultur, die die gegebenen Bodenbesitz-, Benützungs- oder Bewirtschaftungsverhältnisse, den geänderten sozialen oder wirtschaftlichen Anschauungen oder Bedürfnissen entsprechend, einer planmäßigen Neuordnung oder Regulierung unterziehen wollen'."

Zu §132a GewO 1859 idF GewO-Nov. 1952 vertrat der Gerichtshof die Auffassung, daß der Zweck, die Gewerbetreibenden zu schützen, eine verwaltungsstrafrechtliche Bestimmung noch nicht zum Gewerberecht mache; im Rahmen der 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' dürften nur im Sinne dieses verfassungsrechtlichen Gewerbebegiffes gewerbsmäßige, aber unzulässigerweise ausgeübte Handlungen strafbar gestellt werden.

Was die Aufhebung der Bestimmungen der Reichsgaragenordnung anbelangt, betonte der VfGH, daß der Zweck der Regelung, 'die öffentlichen Verkehrsflächen für den fließenden Verkehr frei zu machen und möglichst wenig durch ruhende Kraftfahrzeuge zu belasten', für die kompetenzrechtliche Einordnung unmaßgeblich sei und daß es sich bei der Reichsgaragenordnung von einigen gewerberechtlichen Regelungen abgesehen, um Baurecht handle, das in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist. In den Ausführungen zum Kompetenztatbestand 'Kraftfahrwesen' stellt der VfGH jedoch sehr wohl auf den Regelungszweck ab, der Gerichtshof charakterisiert die versteinerungstheoretisch relevante Rechtslage dahin, 'daß der leitende Grundsatz der Regelung des Kraftfahrwesens am 1. Okt. 1925 die Vorsorge für die Abwendung der Gefahren ist, die dem Lenker und der Allgemeinheit durch den Betrieb dh. durch die Ingangsetzung der Kraftfahrzeuge und das Fahren mit Kraftfahrzeugen drohen'.

Im Erkenntnis zum Salzburger Namenschutzgesetz betreffend den Namen W. A. Mozart heißt es, daß das Gesetz, vom Regelungszweck her betrachtet, dem Schutz des Ansehens eines großen Salzburgers, der Verhinderung des Mißbrauchs seines Namens und der Festigung lebendigen kulturellen Bewußtseins diene. 'Auf diesen Zweck allein', so heißt es dann im Erkenntnis, 'kann aber die Landeskompetenz nicht gestützt werden. Es kommt vielmehr entscheidend darauf an, ob die zur Erreichung des Zweckes angeordneten Maßnahmen in die Bundesgesetzgebungskompetenz eingreifen.' Der Gerichtshof beantwortet diese Frage bejahend; das Gesetz greife nämlich in die Kompetenztatbestände 'Angelegenheiten des Schutzes von Marken und anderen Warenbezeichnungen', 'Zivilrechtswesen' und 'Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie' ein.

Zur Bodenwertabgabe stellt der VfGH fest, daß der bodenpolitische Zweck der Abgabe kompetenzrechtlich nicht maßgeblich sei: es komme auf den Regelungsgegenstand an, dieser sei eine Abgabe, 'die ausschließlich für den Bund einzuheben' und 'dem Art10 Abs1 Z4 B-VG ("Bundesfinanzen") zuzurechnen' ist. Hinsichtlich der Tierquälereibestimmung vertrat der VfGH die Auffassung, daß der Zweck, Tiere zu schützen, und die Zuständigkeit der Länder in Tierschutzangelegenheiten den Bund nicht hinderten, auf Grund des Kompetenztatbestandes 'Strafrechtswesen ...' (Art10 Abs1 Z6 B-VG) Tierquälerei mit gerichtlicher Strafe zu bedrohen.

Aus diesen Erkenntnissen läßt sich nur ableiten, daß bei der kompetenzrechtlichen Beurteilung, sofern nicht der betreffende Kompetenztatbestand ausdrücklich auf einen Regelungszweck abstellt, nicht von vornherein der

Regelungszweck das maßgebliche Kriterium darstellt. Die Erkenntnisse belegen indes aus mehrfachen Gründen nicht, daß nach der Rechtsprechung des VfGH Regelungszwecke, die im Kompetenztatbestand nicht ausdrücklich genannt sind, kompetenzrechtlich überhaupt irrelevant sind.

Zuerst und vor allem ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof im Anerbenrechtserkenntnis wie in der Reichsgaragenordnung betreffenden Entscheidung Regelungszwecken sehr wohl kompetenzrechtliche Relevanz einräumt: im Anerbenrechtserkenntnis, wie dargelegt, bei der Qualifikation der Maßnahmen zur Erfassung der landwirtschaftlichen Betriebe für die Unterstellung unter das Anerbenrecht und in dem das Garagenrecht betreffenden Erkenntnis, soweit es um die Abgrenzung des Kompetenztatbestands 'Kraftfahrwesen' unter Berufung auf die versteinerungstheoretisch relevante Rechtslage geht.

Welche kompetenzrechtliche Relevanz der VfGH den Regelungszwecken zuerkennt oder nicht zuerkennt, ist aber nicht nur an Hand jener Erkenntnisse zu beurteilen, in denen eine ausdrückliche allgemeine Aussage zur kompetenzrechtlichen Bedeutung der Regelungszwecke zu finden ist und explizit gemacht ist, welche Konsequenzen diese allgemeine Auffassung für die Lösung des jeweiligen Kompetenzrechtsproblems hat, sondern es ist ganz allgemein die kompetenzrechtliche Judikatur zur Klärung der Frage heranzuziehen, welche kompetenzrechtliche Relevanz Regelungszwecke in der Rechtsprechung des VfGH haben. Tut man dies, so zeigt sich, daß der VfGH dem Regelungszweck sehr wohl kompetenzrechtliche Bedeutung beimißt, und zwar sowohl im Rahmen versteinerungstheoretischer Argumentation als auch im Rahmen der Auslegung nach Wortsinn und systematischem Zusammenhang.

Im Erkenntnis VfSlg. 2820/1955 sieht der VfGH die Regelungsmaterie

'Grundverkehr' mit Rücksicht auf die versteinerungstheoretisch relevante Gesetzeslage unbestreitbar durch einen bestimmten Regelungszweck verwaltungsbehördlicher Einflußnahme auf den rechtsgeschäftlichen Verkehr mit bestimmten Grundstücken gekennzeichnet. Der Gerichtshof führt aus, 'daß der Grundverkehr seit seiner ersten gesetzlichen Regelung' im Jahre 1919 'wesentlich in Maßnahmen mit dem Ziele bestand, den aus der Freiheit des Verkehrs mit Grund und Boden ... erkennbar gewordenen Gefahren für die bäuerliche Siedlung dadurch nach Möglichkeit zu steuern, daß die Übertragung des Eigentums und die Einräumung des Fruchtgenußrechtes ... aber auch die Verpachtung ... auf gewisse längere Zeit grundsätzlich nur dann ... von der Behörde bewilligt

werden sollte, wenn sie nach den im Gesetze näher aufgezählten Anhalten dem allgemeinen Interesse an der Erhaltung eines leistungsfähigen Bauernstandes und, soweit dies nicht in Frage kommt, an der Erhaltung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden mittleren und kleinen landwirtschaftlichen Grundbesitzes nicht widerspricht'. An dieser Rechtsauffassung festhaltend, hat der VfGH im Erkenntnis 5669/1968 den Regelungsbereich 'Grundverkehr' für überschritten erachtet, wenn die grundverkehrsbehördliche Genehmigung davon abhängig gemacht wird, daß der Grunderwerb dem öffentlichen Interesse 'an der sparsamen Verwertung der Bodenreserve' nicht widerspricht. Denn zum Grundverkehrsrecht gehörten 'nur Maßnahmen, die im Einzelfalle verhindern, daß der Grundverkehr dem allgemeinen Interesse an der Erhaltung eines leistungsfähigen Bauernstandes bzw. an der Erhaltung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden mittleren und kleinen landwirtschaftlichen Grundbesitzes widerspricht'.

Auch die Materie 'Ausländergrunderwerbsrecht' sieht der VfGH unter Berufung auf die einfachen landesgesetzlichen Regelungen, die durch die Herausnahme des Ausländergrunderwerbsrechts aus dem Zivilrechtswesen in Art10 Abs1 Z6 B-VG durch die B-VGN BGBI. 1969/27 eine kompetenzrechtliche Deckung fanden, durch einen bestimmten Regelungszweck gekennzeichnet. In VfSlg. 6313/1970 heißt es, 'daß der Verfassungsgesetzgeber die Verhinderung einer Überfremdung des in Österreich liegenden Grundbesitzes vor Augen hatte'.

Im Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg.2192/1951 umschreibt der VfGH das Forstwesen im Rechtssatz unter ausdrücklichem Abstellen auf den Regelungszweck so: "Das 'Forstwesen' im Sinne des Art10 Abs1 Z10 B-VG umfaßt alle auf die Pflege, Erhaltung und auf den Schutz des Waldbestandes Bezug habenden Vorkehrungen, daher im besonderen auch die zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden erforderlichen Maßnahmen."

Gleichfalls am Regelungszweck sind die Überlegungen orientiert, die der VfGH in den Erkenntnissen VfSlg.3649/1959 und 4206/1962 zur Abgrenzung des Forstwesens von der Bodenreform - ebenfalls auf Grund des maßgeblichen versteinerungstheoretischen Befundes - angestellt hat. Im Erkenntnis VfSlg. 3649 untersucht der VfGH das forstwirtschaftliche Bringungsrecht nach §24 Reichsforstgesetz, um zu klären, ob die nach dem Güter- und Seilwege-Grundsatzgesetz vorgesehenen Bringungsrechte verfassungs-, näherhin kompetenzrechtskonformerweise auch für Bewirtschaftung von Waldgrundstücken eingeräumt werden dürfen. Der Gerichtshof kommt zum Ergebnis, daß 'Waldgrundstücke sowohl Gegenstand forstlicher Maßnahmen als auch von Aktionen der Bodenreform sein können'. Bringungsrechte, die dazu dienen, Produkte zum Zwecke der Verwertung aus dem Wald zu schaffen, fielen unter den Kompetenztatbestand 'Forstwesen'. Bringungsrechte, die es ermöglichen sollen, die Bewirtschaftung ganzer landwirtschaftlicher Betriebe den modernen wirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechend zu gestalten, seien unter 'Bodenreform' zu subsumieren und könnten sich auch auf ein zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörendes Waldgrundstück erstrecken.

Im Erkenntnis VfSlg.

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at