

RS Vfgh 1988/3/1 G79/87

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 01.03.1988

Index

55 Wirtschaftslenkung

55/01 Wirtschaftslenkung

Norm

B-VG Art140 Abs5

StGG Art6 Abs1 / Erwerbsausübung

StGG Art18

SchrottlenkungsG 1985 II. Abschnitt

SchrottlenkungsG 1985 §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lit a

SchrottlenkungsG 1985 §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 litb

Leitsatz

Wechselseitiger Bezug der beiden grundrechtlichen Gewährleistungen; Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei Vorschriften über den Erwerbsantritt enger als bei Erwerbsausübungsregelungen; der Ausschluß weiterer Bewerber von einem bestimmten Beruf ist mit Rücksicht auf die darin gelegene Beeinträchtigung der Berufswahlfreiheit jener Bewerber vom Gesetzvorbehalt des Art6 StGG nur gedeckt, wenn öffentliche Interessen Einschränkung gebieten
SchrottlenkungsG 1985; Nichtzulassung von Schrotthändlern zum Werkbelieferungshandel im Fall der Existenzgefährdung bestehender Werkbelieferungshändler; schwerer Eingriff in die Erwerbsfreiheit; Sicherung der Existenz des einzelnen - wirtschaftsschwachen - Händlers nicht im öffentlichen Interesse gelegen - Aufhebung wegen Verstoßes gegen die Erwerbsausübungsfreiheit

Rechtssatz

Die Bestimmungen über die Nichtzulassung von Schrotthändlern zum Werkbelieferungshandel im Falle der Existenzgefährdung bestehender Werkbelieferungshändler in §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lit a SchrottlenkungsG 1985 beschränken die Möglichkeit, ein bestimmtes Gewerbe anzutreten. Sie greifen daher in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Erwerbsausübungsfreiheit ein.

Der Verfassungsgerichtshof hat für gesetzliche Regelungen, die den Zugang zu einem Beruf (also den Erwerbsantritt) beschränken, wegen des dadurch bewirkten, besonders gravierenden Eingriffs in die verfassungsgesetzlich geschützte Rechtssphäre einen geringeren rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers angenommen als für Vorschriften, die lediglich die Berufsausübung betreffen (VfGH 01.12.87, G132,133/87 ua. - LSchG -). Daß der verfahrensrechtlich umgrenzte Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei Vorschriften über den Erwerbsantritt enger ist als bei Erwerbsausübungsregelungen, ergibt sich aus dem engen inhaltlichen Zusammenhang des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts der Freiheit der Erwerbstätigkeit gemäß Art6 StGG mit dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht der freien Berufswahl gemäß Art18 StGG (VfSlg. 4011/1961, 5643/1967, 7859/1976 uva.). Dieser Zusammenhang besteht darin, daß die Freiheit der Berufswahl ohne das Recht, den gewählten

Beruf auch anzutreten, wenig zählt. Nun verbietet zwar entsprechend dieser Judikatur auch die Berufswahlfreiheit nach Art 18 StGG nicht, "daß durch gesetzliche Vorschriften für die Antretung gewisser Berufe bestimmte Voraussetzungen aufgestellt werden, zumal ja Art 6 StGG die Freiheit der Erwerbsbetätigung nur unter den gesetzlichen Bedingungen gewährleistet." (VfSlg. 4011/1961). Gleichzeitig ist aus diesem wechselseitigen Bezug der beiden grundrechtlichen Gewährleistungen aber zu schließen, daß gesetzliche Regelungen, die weitere Bewerber aus nicht in deren Person gelegenen Gründen von einem bestimmten Beruf ausschließen, mit Rücksicht auf die darin gelegene Beeinträchtigung der Berufswahlfreiheit jener Bewerber vom Gesetzesvorbehalt des Art 6 StGG verfahrensrechtlich nur dann gedeckt sind, wenn öffentliche Interessen diese Einschränkung gebieten.

Eine ordnungsgemäße Schrottentsorgung liegt (schon aus Gründen des Umweltschutzes) im öffentlichen Interesse. Ebenso liegt auf der Hand, daß das bestmögliche Funktionieren der inländischen Stahlproduktion für die österreichische Volkswirtschaft von existenzieller Bedeutung ist; dieses setzt wiederum voraus, daß die Stahlerzeuger optimal mit dem erforderlichen unlegierten Eisenschrott (in der Folge kurz: Schrott) versorgt werden, daß also der Schrott regelmäßig in der jeweils benötigten Quantität und erforderlichen Qualität zu möglichst geringen Preisen angeliefert wird. All dies ist bei inländischem Schrott leichter und zuverlässiger zu bewerkstelligen als bei Schrott, der aus dem Ausland bezogen wird. Zumindest dann, wenn Schrott - langfristig gesehen - eine Mangelware ist, ist diese erwünschte Anlieferung des inländischen Rohmaterials volkswirtschaftlich unverzichtbar. Eine solche Mangelsituation liegt zwar im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht vor; es ist aber zu erwarten, daß sie sich in absehbarer Zeit wieder einstellen wird (Stellungnahme der ÖIAG).

Der Verfassungsgerichtshof kann jedoch nicht finden, daß die Nichtzulassung weiterer Werkbelieferungshändler, wenn dadurch ein bestehender Werkbelieferungshändler in seiner wirtschaftlichen Existenz gefährdet wird, ein geeignetes, zur Zielerreichung adäquates und auch sonst sachlich zu rechtfertigendes Mittel dafür ist, die unbestritten im besonderen öffentlichen Interesse liegende ordnungsgemäße Entsorgung von Schrott ebenso wie die optimale Versorgung der Stahlerzeuger mit inländischem Schrott sicherzustellen.

Konkurrenzschutz, Erwerbsantritt

Der Verfassungsgerichtshof ist entgegen der Meinung der Bundesregierung der Auffassung, daß die in anderem Zusammenhang für den Schutz bestehender Unternehmen vor einer wirtschaftlichen Existenzgefährdung durch Konkurrenzbetriebe unter dem Aspekt des Art 6 StGG angestellten Überlegungen (für Apotheken VfSlg. 8765/1980, 10.386/1985 und 10.692/1985; für die verfahrensrechtliche Rechtfertigung der Monopolstellung einer Tierkörperverwertungsgesellschaft VfSlg. 9869/1983) für Werkbelieferungshändler als Zwischenhändler nicht zutreffen. Aufgabe der öffentlichen Apotheken ist es, unmittelbar "die Heilmittelversorgung der Bevölkerung zu sichern". Der rechtlich mit einem Entsorgungsmonopol ausgestatteten Tierkörperverwertungsgesellschaft obliegt es, selbst und alleine die im besonderen öffentlichen Interesse ("Interesse der Volksgesundheit") gelegene Aufgabe der Tierkörperbeseitigung zu besorgen und so deren jederzeitige ordnungsgemäße Erfüllung allein zu garantieren (weil durch diese Konzentration auch die erforderliche veterinärpolizeiliche Kontrolle leicht und effektiver gestaltet werden kann). Im Vergleich dazu haben die Werkbelieferungshändler zwar wirtschaftliche Bedeutung, aber für die Schrottversorgung der österreichischen Wirtschaft bilden sie lediglich ein - keineswegs allein maßgebliches - Zwischenglied im Schrotthandel.

In dem für die Schrottversorgung im II. Abschnitt des SchrottenkungsG 1985 eingerichteten System von Aufbereitungs-, Abnahme-, Liefer- und Bezugsscheinpflichten kommt den einzelnen bestehenden Werkbelieferungshändlern nicht eine derartig überragende Bedeutung für das Funktionieren des Systems zu, daß die wirtschaftliche Existenz jedes einzelnen unter Hintanstellung der verfahrensrechtlichen Erwerbsantrittsfreiheit neuer Bewerber um eine Genehmigung als Werkbelieferungshändler auf alle Fälle Vorrang verdient.

Konkurrenzschutz behindert Versorgung

Der Verfassungsgerichtshof ist der Meinung, daß die für die Neuzulassung von Werkbelieferungshändlern aufgestellte gesetzliche Bedingung (d. h. die Wahrung der wirtschaftlichen Existenzfähigkeit der bestehenden Werkbelieferungshändler) für die Sicherung der inländischen Versorgung mit Schrott (geschweige denn für die Entsorgung von Schrott) keineswegs erforderlich ist. Will der Gesetzgeber eine an der jeweils bestehenden Nachfrage orientierte Versorgung der Bevölkerung mit wirtschaftlich wichtigen Dienstleistungen, Rohstoffen oder sonstigen Gütern sicherstellen, so kann die bloße Existenzsicherung für jedes bestehende, auch das wirtschaftlich schwächste

Unternehmen, im Verein mit der Nichtzulassung neuer Unternehmen gerade das Gegenteil bewirken. Das ausschließliche Abstellen des Gesetzgebers auf die wirtschaftliche Existenzfähigkeit aller bestehenden Unternehmen einer bestimmten Sparte als Grund für die Verhinderung eines Neuzugangs kann gerade einen die Versorgungssicherung behindernden Effekt äußern. Es wird dadurch nämlich in keiner Weise vorgesorgt, daß die bestehenden Werkbelieferungshändler ihren Aufgaben der Schrottent- und -versorgung bestmöglich nachkommen. Vielmehr bewirkt die Regelung des §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lit a SchrottlenkungsG 1985 zwangsläufig, daß der jeweils wirtschaftlich schwächste Betrieb, dessen Existenz gerade unter dem Aspekt der Versorgungssicherung mit Schrott problematisch ist, den Zutritt weiterer, die Versorgungsaufgabe womöglich ungleich besser erfüllender Schrotthändler als Werkbelieferungshändler verhindert. Es mag zwar faktisch der Fall sein, daß gegenwärtig durch die bestehende "äußerst enge Verflechtung zwischen den bedeutendsten Schrottverbrauchern und den wichtigsten Werkbelieferungshändlern" in Österreich (so Griller, Verfassungswidrige Schrottlenkung? ÖZW 1985, 66; sowie die in der mündlichen Verhandlung vom Vertreter des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten eingeräumte Tatsache, daß alle derzeitigen Werkbelieferungshändler als Tochterfirmen von Schrottverbrauchern gegründet wurden) dieses Problem entschärft wird. Aufgrund der Gesetzeslage, die allein vom Verfassungsgerichtshof auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen ist, ist es aber durchaus möglich, daß gerade das Abstellen auf die Existenzgefährdung bestehender Werkbelieferungshändler das öffentliche Interesse an der Versorgungssicherung mit Schrott beeinträchtigt, weil dadurch eine Versteinerung unzulänglicher wirtschaftlicher Strukturen eintreten kann.

Konkurrenzschutz - Bedarfsprüfung

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem E v 06.10.87, G1/87, G171/87 (GüterbeförderungsG) ausdrücklich betont, daß selbst für jene Gewerbearten, die "zu den sogenannten volkswirtschaftlichen Schlüsselbranchen gezählt werden (können), deren Funktionieren für das gesamte volkswirtschaftliche System von existenzieller Bedeutung ist", ein Konkurrenzschutz einzelner bestehender Betriebe nicht ohne weiteres sachlich zu rechtfertigen ist.

Er bleibt auch hinsichtlich der Schrottlenkung bei dieser Auffassung, zumal das Abstellen des Gesetzgebers auf die Gefährdung der Existenz bestehender Unternehmungen stärker in die Erwerbsfreiheit neuer Bewerber eingreift als die bloße Bedarfsprüfung, weil im Gegensatz zu dieser nicht mehr länger die objektive wirtschaftliche Versorgungssituation für die Neuzulassung maßgeblich ist, sondern die subjektive betriebswirtschaftliche Lage der einzelnen bestehenden Werkbelieferungshändler.

Konkurrenzschutz in §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lit a SchrottlenkungsG 1985.

Der Verfassungsgerichtshof kann nicht finden, daß überwiegende volkswirtschaftliche Erwägungen zusätzlich zum System der Aufbereitungs-, Abnahme-, Liefer- und Bezugsscheinplichten nach dem II. Abschnitt des SchrottlenkungsG 1985 (an deren Verfassungsmäßigkeit der Verfassungsgerichtshof jedenfalls aus Anlaß des vorliegenden Falles keinen Anlaß zu zweifeln hat) eine Bevorzugung der bestehenden fünf Werkbelieferungshändler zu Lasten neuer Bewerber sachlich rechtfertigen. Vor dem Hintergrund des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Erwerbsfreiheit ist nicht einzusehen, daß nicht auch neue Werkbelieferungshändler jene zweifelsohne "äußerst bedeutsame Mittlerfunktion zwischen den Unternehmen der Stahlindustrie und den für die Schrottaufbringung verantwortlichen kleinen und mittleren Unternehmen" (so die Bundesregierung) erfüllen können. Das gleiche gilt für die Finanzierungsfunktion ebenso wie für die Marktberuhigungs- und -betreuungstätigkeit der Werkbelieferungshändler.

Hinsichtlich der Schrottqualität ist darauf zu verweisen, daß zu deren Sicherung der Gesetzgeber geeignete Instrumente in Gestalt des §6 Abs1 litb Z2 iVm Abs2 litb (Verweigerung der Genehmigung zum Werkbelieferungshandel bei Gefährdung der betrieblichen Sicherheit der Unternehmen, die Eisen oder Stahl erzeugen, durch den vom Antragsteller gelieferten Schrott) sowie des §6 Abs4 SchrottlenkungsG 1985 (Entzug der Genehmigung bei Gefährdung der betrieblichen Sicherheit) in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise bereit hält. Der von der Bundesregierung ingewendete Rückgang der Zahl von Werkbelieferungshändlern in den letzten zehn Jahren ist für die verfassungsrechtliche Beurteilung der geprüften Regelungen ohne Belang. Gegen eine durch die Wirtschafts- oder Marktlage bedingte Verringerung der Zahl der in einem Erwerbszweig tätigen Unternehmen - mag diese nun wirtschaftspolitisch erwünscht oder unerwünscht sein - ist vom Standpunkt des Verfassungsrechts aus nichts einzuwenden. Gesetzliche Regelungen, die derartigen Konzentrationstendenzen Vorschub leisten, widersprechen hingegen dem Art6 StGG.

Gegen eine durch die Wirtschafts- oder Marktlage bedingte Verringerung der Zahl der in einem Erwerbszweig tätigen

Unternehmen - mag diese nun wirtschaftspolitisch erwünscht oder unerwünscht sein - ist vom Standpunkt des Verfassungsrechts aus nichts einzuwenden. Gesetzliche Regelungen, die derartigen Konzentrationstendenzen Vorschub leisten, widersprechen hingegen dem Art6 StGG.

§6 Abs1 litb Z1 und §6 Abs2 lita des Bundesgesetzes über die Lenkung des Verkehrs mit Eisenschrott (SchrottlenkungsG 1985) - Anlage zur Kundmachung des Bundeskanzlers und des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie vom 09.10.85, BGBl. Nr. 428, mit der das SchrottlenkungsG wiederverlautbart wird - werden als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30.06.88 in Kraft.

Die Nichtzulassung von Schrotthändlern zum Werkbelieferungshandel im Falle der Existenzgefährdung bestehender Werkbelieferungshändler ist ein schwerer Eingriff in die Erwerbsfreiheit. Zwar ist ein erhebliches öffentliches Interesse an einer gehörigen inländischen Schrottent- und -versorgung durchaus anzuerkennen. Durch die Sicherung der Existenz jedes einzelnen bestehenden Werkbelieferungshändlers durch Verhinderung neuer Genehmigungen zum Werkbelieferungshandel wird jedoch der Schrottent- und -versorgung nicht gedient, weil wirtschaftlich schwache Werkbelieferungshändler ungeeignet sind, ihre - volkswirtschaftlich bedeutsame - Aufgabe zufriedenstellend zu erfüllen. Gerade unter Berücksichtigung der Funktion des Werkbelieferungshandels im Rahmen des Systems der Schrottversorgung der österreichischen Wirtschaft ist es daher sachlich nicht gerechtfertigt, daß ein einzelner, in seiner wirtschaftlichen Existenz und daher in der Erfüllung seiner Aufgaben ohnedies gefährdeter Werkbelieferungshändler den Erwerbsantritt weiterer Werkbelieferungshändler zu verhindern imstande ist. Der Schutz wirtschaftlich schwacher Werkbelieferungshändler liegt sohin auch bei voller Anerkennung des ansonsten bestehenden Schrottlenkungssystems nicht im öffentlichen Interesse. Die in Prüfung gezogenen bundesgesetzlichen Bestimmungen laufen daher dem auch den Gesetzgeber bindenden Grundrecht der Erwerbsfreiheit gemäß Art6 StGG zuwider.

Verstoß der Bestimmungen über die Nichtzulassung von Schrotthändlern zum Werkbelieferungshandel im Falle der Existenzgefährdung bestehender Werkbelieferungshändler in §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lita SchrottlenkungsG 1985 gegen die Erwerbsfreiheit.

Der Schutz wirtschaftlich schwacher Werkbelieferungshändler liegt auch bei voller Anerkennung des ansonsten bestehenden Schrottlenkungssystems nicht im öffentlichen Interesse.

Aufhebung des §6 Abs1 litb Z1 und Abs2 lita SchrottlenkungsG 1985.

Da das SchrottlenkungsG 1985 gemäß seinem §21 "mit Ablauf des 30.06.88 außer Kraft" tritt, hat der Verfassungsgerichtshof der Anregung der Bundesregierung folgend, diesen Zeitpunkt auch für das Außerkrafttreten der in Prüfung gezogenen Bestimmungen gemäß Art140 Abs5 B-VG bestimmt.

Entscheidungstexte

- G 79/87

Entscheidungstext VfGH Erkenntnis 01.03.1988 G 79/87

Schlagworte

Wirtschaftslenkung, Grundrechte, Wirtschaftslenkung, Marktwirtschaft freie

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1988:G79.1987

Dokumentnummer

JFR_10119699_87G00079_01

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