

TE Vfgh Beschluss 2020/2/24 G253/2019 ua

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 24.02.2020

Index

82/03 Ärzte, sonstiges Sanitätspersonal

Norm

B-VG Art140 Abs1 Z1 lita

ZahnärzteG §11 Abs3, §15 Abs1, §15 Abs3

ZahnärztekammerG §20 Abs1, §20 Abs5, §106

ZahnärzteausweisV

VfGG §7 Abs2

Leitsatz

Zurückweisung eines Antrags des Bundesverwaltungsgerichts auf Aufhebung von Bestimmungen des ZahnärzteG, des ZahnärztekammerG und der ZahnärzteausweisV als zu eng gefasst mangels Anfechtung einer in sachlichem Zusammenhang stehenden Bestimmung

Spruch

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Begründung

Begründung

I. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art140 Abs1 Z1 lita B-VG und Art139 Abs1 Z1 B-VG gestützten Antrag begeht das Bundesverwaltungsgericht, §15 Abs1 und Abs3 des Bundesgesetzes über die Ausübung des zahnärztlichen Berufs und des Dentistenberufs (Zahnärztekodex – ZÄG), BGBl I Nr 126/2005 (im Folgenden ZÄG) sowie §20 Abs1 Z4 und Abs4 Z1 des Bundesgesetzes über die Standesvertretung der Angehörigen des zahnärztlichen Berufs und des Dentistenberufs (Zahnärztekammergesetz – ZÄKG), BGBl I 154/2005 (im Folgenden ZÄKG), in eventu auch §106 ZÄKG, idFBGBl I Nr 154/2005 und §107 leg.cit. idFBGBl I 38/2012 als verfassungswidrig sowie die "Verordnung der Österreichischen Zahnärztekammer über Form und Inhalt des Zahnärzte- und Dentistenausweises (Zahnärzteausweisverordnung) in Kraft getreten mit 28. Juli 2006, veröffentlicht auf der Website der Österreichischen Zahnärztekammer (www.zahnaerztekammer.at) samt Anlagen" (im Folgenden Zahnärzteausweisverordnung) als gesetzwidrig aufzuheben.

II. Rechtslage

§15 des Bundesgesetzes über die Ausübung des zahnärztlichen Berufs und des Dentistenberufs (Zahnärztekodex – ZÄG), BGBl I 126/2005, idFBGBl I 37/2018 lautet wie folgt (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

"Zahnärzteausweis

§15. (1) Die Österreichische Zahnärztekammer hat Angehörigen des zahnärztlichen Berufs, die in die Zahnärzteliste eingetragen sind, einen mit ihrem Lichtbild versehenen Berufsausweis (Zahnärzteausweis) auszustellen.

(2) Der Zahnärzteausweis hat insbesondere

1. den bzw die akademischen Grad bzw Grade,
2. den bzw die Vor- und Familiennamen;
3. das Geschlecht,
4. das Geburtsdatum und den Geburtsort,
5. die Staatsangehörigkeit,
6. das Bild,
7. die Unterschrift und
8. die Eintragungsnummer

des/der Berufsangehörigen sowie das Datum der Ausstellung des Ausweises zu enthalten.

(3) Die Österreichische Zahnärztekammer hat nähere Bestimmungen über Form und Inhalt des Zahnärzteausweises durch Verordnung festzulegen."

Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Standesvertretung der Angehörigen des zahnärztlichen Berufs und des Dentistenberufs (Zahnärztekammergesetz – ZÄKG), BGBl I 154/2005, idF BGBl I 8/2016 lauten – auszugsweise – wie folgt (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

"Rechte der Kammermitglieder

§11. [...]

(3) Jedes Kammermitglied hat Anspruch auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises durch die Österreichische Zahnärztekammer.

[...]

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';

(Anm: Z7a und 7b treten mit Ablauf des 31.12.2012 außer Kraft.)

8. Ausstellung von Bescheinigungen gemäß Artikel 37 der Richtlinie 2005/36/EG (§55 Zahnärztekammergesetz – ZÄG, BGBl I Nr 126/2005);

9. Ausstellung von Bescheinigungen über die rechtmäßige Ausübung des zahnärztlichen Berufs in Österreich gemäß §31 Abs4 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 Abs1 durchzuführenden Verfahren

1. ist das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, BGBl Nr 51, anzuwenden und

2. kann die Österreichische Zahnärztekammer nach den Bestimmungen der Bearbeitungsgebührenverordnung (Abs4 Z3) eine Bearbeitungsgebühr einheben.

(3) Die Österreichische Zahnärztekammer kann auch ein Dienstleistungsunternehmen mit der Führung der Zahnärzteliste (Abs1 Z1) 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)

[...]

2. Abschnitt

Weisungs- und Aufsichtsrechte

Weisungsrecht

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

Rechtsakte im übertragenen Wirkungsbereich

§107. (1) Die Erlassung der Vorschriften der Österreichischen Zahnärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich gemäß §20 Abs4 unterliegen den Weisungen des/der Bundesministers/Bundesministerin für Gesundheit und Frauen.

(2) Die Rechtsakte gemäß Abs1 sind vor Beschlussfassung dem/der Bundesminister/Bundesministerin für Gesundheit und Frauen zur Prüfung vorzulegen und können vom/von der Bundesminister/Bundesministerin für Gesundheit und Frauen zur Verbesserung zurückgestellt werden, insbesondere wenn sie bestehenden Vorschriften widersprechen.

(3) Die beschlossenen Rechtsakte gemäß Abs1 sind unter Hinweis auf die Beschlussfassung im Volltext im Internet allgemein zugänglich oder im offiziellen Publikationsorgan der Österreichischen Zahnärztekammer kundzumachen und treten, soweit sie keinen späteren In-Kraft-Tretens-Zeitpunkt vorsehen, nach Ablauf des Tags der Kundmachung in Kraft."

Die Verordnung der Österreichischen Zahnärztekammer über Form und Inhalt des Zahnärzte- und Dentistenausweises (Zahnärzteausweisverordnung) samt Anlagen, kundgemacht am 27. Juli 2006, lautet wie folgt (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

"Verordnung der Österreichischen Zahnärztekammer über Form und Inhalt des Zahnärzte- und Dentistenausweises (Zahnärzteausweisverordnung)

Auf Grund der §§15 Abs3 und 63 Abs2 Zahnärztekodex (ZÄG), BGBl I Nr 126/2005, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl I Nr 80/2006, in Verbindung mit §20 Abs4 Zahnärztekammergesetz (ZÄKG), BGBl I Nr 154/2005, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl I Nr 80/2006, hat der Bundesausschuss der Österreichischen Zahnärztekammer am 21. Juli 2006 folgende Zahnärzteausweisverordnung beschlossen:

Zahnärzteausweis

§1. (1) Die Österreichische Zahnärztekammer hat Angehörigen des zahnärztlichen Berufs einen Zahnärzteausweis nach dem Muster der Anlage 1 als Karte auf Kunststoffbasis auszustellen. Die äußeren Merkmale des Trägermaterials des Zahnärzteausweises haben der ISO-Norm 7810 zu entsprechen.

(2) Die Vorderseite des Zahnärzteausweises hat zu enthalten:

1. den Aufdruck 'Österreichische Zahnärztekammer', 'Austrian Dental Chamber', 'Zahnärzteausweis',
2. die Eintragsnummer in der Zahnärztliste,
3. den bzw die akademischen Grad bzw Grade,
4. den bzw die Vor- und Zunamen,
5. die Berufsbezeichnung 'Zahnarzt'/'Zahnärztin' bzw 'Facharzt für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde'/'Fachärztin für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde',
6. das Ausstellungsdatum,
7. die Unterschrift,
8. das Lichtbild,
9. für außerordentliche Kammermitglieder den Aufdruck 'AO'.

(3) Die Rückseite des Zahnärzteausweises hat zu enthalten:

1. das Geburtsdatum,
2. den Geburtsort,
3. das Geschlecht,
4. die Staatsangehörigkeit,
5. das Ersuchen, einen in Verlust geratenen Zahnärzteausweis an die Österreichische Zahnärztekammer zu übermitteln.

Dentistenausweis

§2. (1) Die Österreichische Zahnärztekammer hat Angehörigen des Dentistenberufs einen Dentistenausweis nach dem Muster der Anlage 2 als Karte auf Kunststoffbasis auszustellen. Die äußereren Merkmale des Trägermaterials des Dentistenausweises haben der ISO-Norm 7810 zu entsprechen.

(2) Die Vorderseite des Dentistenausweises hat zu enthalten:

1. den Aufdruck 'Österreichische Zahnärztekammer', 'Austrian Dental Chamber', 'Dentistenausweis',
2. die Eintragsnummer in der Zahnärztliste,
3. den bzw die allfälligen akademischen Grad bzw Grade,
4. den bzw die Vor- und Zunamen,
5. die Berufsbezeichnung 'Dentist'/'Dentistin', 6. das Ausstellungsdatum,
7. die Unterschrift,
8. das Lichtbild,
9. für außerordentliche Kammermitglieder den Aufdruck 'AO'.

(3) Die Rückseite des Dentistenausweises hat zu enthalten:

1. das Geburtsdatum,
2. den Geburtsort,
3. das Geschlecht,
4. die Staatsangehörigkeit,
5. das Ersuchen, einen in Verlust geratenen Dentistenausweis an die Österreichische Zahnärztekammer zu übermitteln.

Änderungen im Berufsausweis

§3. (1) Der/Die Inhaber/Inhaberin eines Berufsausweises gemäß §§1 oder 2 hat binnen vier Wochen bei der

Österreichischen Zahnärztekammer die Ausstellung eines neuen Berufsausweises zu beantragen,

1. bei Änderungen des bzw der Vor- und Zunamen oder der Staatsangehörigkeit,
2. wenn Angaben gemäß §1 Abs2 und 3 oder §2 Abs2 und 3 nicht mehr eindeutig lesbar sind oder
3. wenn das Foto nicht mehr erkennbar ist oder den/die Ausweisinhaber/Ausweisinhaberin nicht mehr einwandfrei erkennen lässt.

(2) Bei Änderungen des bzw der akademischen Grades bzw Grade kann der/die Ausweisinhaber/Ausweisinhaberin die Ausstellung eines neuen Berufsausweises bei der Österreichischen Zahnärztekammer beantragen.

(3) Die Österreichische Zahnärztekammer hat in den Fällen des Abs1 und 2 den bisherigen Berufsausweis einzuziehen und zu vernichten. Bei Vorlage einer Verlust- oder Diebstahlsanzeige hat die Einziehung zu entfallen.

In-Kraft-Treten

§4. Diese Verordnung tritt nach Ablauf des Tages der Kundmachung im Internet in Kraft.

Anlage 1

Zahnärzteausweis

(Darstellung nicht in Originalgröße)

Vorderseite



Rückseite



Anlage 2

Dentistenausweis

(Darstellung nicht in Originalgröße)

Vorderseite



Rückseite



"

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Dem (Haupt-)Antrag des Bundesverwaltungsgerichtes liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Mit Bescheid vom 27. August 2018 wurde in Spruchpunkt I. dem Antrag der – nunmehr – vor dem Bundesverwaltungsgericht beschwerdeführenden Partei auf Neuausstellung eines Zahnärzteausweises gemäß §15 ZÄG iVm §3 Abs2 Zahnärzteausweisverordnung iVm §20 Abs1 Z1 und Abs2 Z1 ZÄKG insofern stattgegeben, als der an der Universität Belgrad erworbene akademische Grad "Doktor der Zahnheilkunde" (Anm: Übersetzung) im Originalwortlaut in der abgekürzten Form "Dr. stom." dem Namen nachgestellt eingetragen werde. Gegen Spruchpunkt I. richtet sich die – entsprechend der Rechtsmittelbelehrung – an das Bundesverwaltungsgericht erhobene Beschwerde vom 25. September 2018, mit welcher die beschwerdeführende Partei die Abänderung des Bescheides dahingehend begeht, dass der akademische Grad in abgekürzter Form dem Namen vorangestellt eingetragen wird. Aus Anlass der Behandlung dieser Beschwerde sind beim Bundesverwaltungsgericht unter anderem Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der die Zuständigkeit der Österreichischen Zahnärztekammer regelnden §20 Abs1 Z4 und §20 Abs4 Z1 ZÄKG entstanden.

2. Das Bundesverwaltungsgericht legt die Bedenken, die es zur Antragstellung beim Verfassungsgerichtshof bestimmt haben, wie folgt dar (ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen):

"III. Verfassungsrechtliche Bedenken:

1. Mit seiner Entscheidung vom 13.03.2019, G242/2018 ua, hat der Verfassungsgerichtshof Bestimmungen im Ärztegesetz (ÄrzteG) 1998 als verfassungswidrig aufgehoben, da damit normiert wurde, dass Angelegenheiten des 'Gesundheitswesens' nur unter Bindung an Weisungen des/der zuständigen Bundesministers/Bundesministerin vollzogen wurden, was nur mit Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG zulässig gewesen wäre (vgl VfSlg 8466/1978, 19.123/2010, 19.721/2012).

Mit Beschluss vom 11.06.2019, E4643/2018, hat der Verfassungsgerichtshof beschlossen, gemäß Art140 Abs1 Z1 litb B-VG die Verfassungsmäßigkeit des §10 ÄrzteG 1998, BGBI I Nr 169, idF BGBI I Nr 25/2017, §13b Z2 sowie §117c Abs1 Z1 und Abs2 Z1 leg.cit. idF BGBI. I Nr 82/2014, und gemäß Art139 Abs1 Z2 B-VG die Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Österreichischen Ärztekammer über die Einhebung einer Bearbeitungsgebühr für Angelegenheiten im übertragenen Wirkungsbereich (Bearbeitungsgebührenverordnung 2014 — übertragener Wirkungsbereich) idF 1. Novelle, Kundmachung der Österreichischen Ärztekammer Nr 1/2017, veröffentlicht am 28. Juni 2017 auf der Website der Österreichischen Ärztekammer (www.aerztekammer.at) samt Anhang von Amts wegen zu prüfen. Im Verfassungsgerichtshof ist in diesem Verfahren vorerst das Bedenken entstanden, dass eine — verfassungsrechtlich gebotene — Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG nicht erfolgt ist.

2. Im Beschwerdefall hegt das Bundesverwaltungsgericht ebenfalls das Bedenken, dass aufgrund einer mangelnden Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG ein Eingriff in das System der mittelbaren Bundesverwaltung gemäß Art102 B-VG (VfSlg 11.403/1987) vorliegt.

3. Gemäß §15 Abs1 ZÄG und §20 Abs1 Z4 ZÄKG hat die Österreichische Zahnärztekammer die Aufgabe der Ausstellung der Zahnärzte- und Dentistenausweise wahrzunehmen. Diese Zuständigkeit übt die Österreichische Zahnärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich unter Weisungsbefugnis des/der zuständigen Bundesministers/Bundesministerin aus (§§106, 107 ZÄKG; vgl auch VfGH 13.3.2019, G242/2018 ua). Gleiches gilt für die Erlassung der Zahnärzteausweisverordnung (§15 Abs3 ZÄG und §20 Abs4 Z1 ZÄKG), da auch diese gemäß §20 Abs4 Z1 ZÄKG von der Österreichischen Ärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich erlassen wird (s VfGH 11.06.2019, E4643/2018).

Zu §15 ZÄG ist den Materialien (vgl RV 1087 BlgNR 22. GP, 6) zu entnehmen:

'Wie in den entsprechenden Regelungen des Ärztegesetzes 1998 besteht für in die Zahnärzteliste eingetragene Angehörige des zahnärztlichen Berufs ein Anspruch auf Ausstellung eines Berufsausweises. Um die neuen Zahnärzteausweise mit der Qualität von amtlichen Lichtbildausweisen auszustatten, werden in §15 Abs2 als Mindestinhalte des Zahnärzteausweises die auch in Personalausweisen enthaltenen Inhalte betreffend die Identität des/der Ausweisinhabers/-in übernommen. Nähere Bestimmungen über den Zahnärzteausweis sind in der durch die Österreichische Zahnärztekammer zu erlassenden Zahnärzteausweisverordnung zu regeln.'

Die Materialien (vgl RV 1091 BlgNR 22. GP, 6) führen ua zu §20 ZÄKG aus:

'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.'

Im Hinblick auf die Durchführung der entsprechenden Verwaltungsverfahren ist die Anwendung des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 (AVG), BGBI Nr 51, normiert. Diese Regelung im Materiengesetz ersetzt eine ansonsten erforderliche Normierung im Artikel II des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 — EGVG, BGBI Nr 50.

Weiters wird entsprechend §13b ÄrzteG 1998 eine Verordnungsermächtigung der ÖZÄK für die Einhebung einer Bearbeitungsgebühr für die Durchführung dieser Verwaltungsverfahren normiert (Bearbeitungsgebührenverordnung). Diese Verordnung hat auf Grundlage einer detaillierten Kalkulation aller mit den Verfahren verbundenen Kosten zur Ermittlung einer kostendeckenden Gebühr insbesondere die quantitätsmäßige Bezifferung des durchschnittlichen Personal- und Sachaufwands für die Durchführung der gegenständlichen Verfahren und die Berechnung eines kostendeckenden Entgelts unter Zugrundelegung des Kostendeckungsprinzips sowie Verfahrensregelungen über die Einhebung der Bearbeitungsgebühren zu enthalten.

Mit der Führung der Zahnärzteliste kann von der ÖZÄK auch ein Dienstleistungsunternehmen beauftragt werden, wobei klargestellt wird, dass der diesbezügliche Weisungszusammenhang ausschließlich an die ÖZÄK geht.

Die ÖZÄK hat im übertragenen Wirkungsbereich die Zahnärzteausweisverordnung, die Qualitätssicherungsverordnung und die Bearbeitungsgebührenverordnung zu erlassen, wobei auf das in §107 normierte Weisungsrecht des/der Bundesministers/-in für Gesundheit und Frauen hingewiesen wird.

Die nach den Bestimmungen der Zahnärzterichtlinie 78/686/EWG vorgesehene und in §21 umgesetzte Verpflichtung zur Überprüfung von Sachverhalten betreffend die Vertrauenswürdigkeit migrierender Angehöriger des zahnärztlichen Berufs entspricht §30 ÄrzteG 1998.¹

4. Die Bestimmungen über Verfahren betreffend die Ausstellung der Zahnärzte- und Dentistenausweise sind auf den Kompetenztatbestand 'Gesundheitswesen' des Art10 Abs1 Z12 B-VG sowie auf Artikel 10 Abs1 Z8 B-VG ('Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken') gestützt (vgl RV 1087 BlgNR 22. GP, 3 und RV 1091 BlgNR 22. GP, 4). Angelegenheiten des 'Gesundheitswesens' und der 'Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken' sind nicht in Art102 Abs2 B-VG angeführt.

5. Gemäß Art102 Abs4 B-VG darf die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die in Art102 Abs2 B-VG bezeichneten Angelegenheiten nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen. Art102 Abs4 B-VG stellt jedoch nicht auf die Errichtung von Behörden in Angelegenheiten, die nicht in Art102 Abs2 B-VG oder einer besonderen Verfassungsbestimmung genannt sind, sondern auf die Begründung der Zuständigkeit von Bundesbehörden ab (vgl VfGH 11.06.2019, E4643/2018 unter Hinweis auf VfGH 13.03.2019, G242/2018 ua).

6. Soweit ersichtlich wurde eine — verfassungsrechtlich gebotene — Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG hier nicht erteilt. Träfe dieses Bedenken zu, wären die angefochtenen Bestimmungen des ZÄG und des ZÄKG, die einen Eingriff in das System der mittelbaren Bundesverwaltung gemäß Art102 B-VG bewirken, verfassungswidrig (vgl VfGH 11.06.2019, E4643/2018 unter Hinweis auf VfGH 13.03.2019, G242/2018 ua). Denn durch die vom Gesetzgeber gewählte Konstruktion, dass die Österreichische Zahnärztekammer die Ausstellung des Zahnärzteausweises und die Erlassung der Zahnärzteausweisverordnung — als Angelegenheiten des 'Gesundheitswesens' — nur unter Bindung an Weisungen des/der zuständigen Bundesministers/-in vollzieht, wird der in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung zentrale Landeshauptmann schlechthin umgangen (vgl VfSlg 11.403/1987), was nur mit Zustimmung der beteiligten Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG zulässig wäre (vgl VfSlg 8466/1978, 19.123/2010, 19.721/2012).

7. Für den Fall, dass die Bedenken in Hinblick auf die angefochtenen Bestimmungen im ZÄG und im ZÄKG zutreffen, besteht hinsichtlich der anzuwendenden Zahnärzteausweisverordnung das Bedenken, dass diese von einer unzuständigen Behörde erlassen worden wäre bzw der gesetzlichen Grundlage entbehren würde, weshalb gleichzeitig mit den angefochtenen Bestimmungen im ZÄG und im ZÄKG auch die Aufhebung der präjudiziellen Bestimmungen der anzuwendenden Zahnärzteausweisverordnung begeht wird. Im Falle der Aufhebung der Bestimmungen im ZÄG und im ZÄKG wäre die anzuwendende Zahnärzteausweisverordnung zur Gänze gesetzwidrig (Art139 Abs3 Z1 und 2 B-VG; vgl VfGH 11.06.2019, E4643/2018).

IV. Anfechtungsumfang:

1. Der Umfang der vorliegenden Anfechtung orientiert sich an jenem Umfang, der sich aus dem Erkenntnis des

Verfassungsgerichtshofes vom 13.03.2019, G242/2018 ua, sowie aus dem Prüfungsbeschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 11.06.2019, E4643/2018, ergibt. In diesen Entscheidungen wurde die Bestimmung (§195f Abs1 ÄrzteG 1998), die die Bindung an Weisungen des zuständigen obersten Verwaltungsorgans für Angelegenheiten, die die Österreichische Ärztekammer bzw deren Präsident im übertragenen Wirkungsbereich vollzieht, nicht aufgehoben bzw in Prüfung gezogen. In seinem Erkenntnis vom 13.03.2019, G242/2018 ua, führte der Verfassungsgerichtshof aus, dass durch die Aufhebung (bloß) der Zuständigkeitszuweisung ein verfassungskonformer Zustand hergestellt werde. Ausgehend davon erscheint die Anfechtung jener Bestimmungen (§§106, 107 ZÄKG), aus denen sich im Beschwerdefall die Bindung der Österreichischen Zahnärztekammer an Weisungen des/der zuständigen Bundesministers/Bundesministerin für Angelegenheiten, die die Österreichische Zahnärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich vollzieht, nicht geboten.

Sofern der Antrag in Hinblick auf den Beschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 27.06.2018, G177/2017 ua, wonach auch §195f Abs1 ÄrzteG 1998 anzufechten gewesen wäre, 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, als zu eng angesehen werden sollte, wird in eventu beantragt, neben den §15 Abs1 und Abs3 ZÄG und §20 Abs1 Z4 und Abs4 Z1 ZÄKG auch die §§106, 107 ZÄKG als verfassungswidrig sowie die anzuwendende Zahnärzteausweisverordnung als gesetzwidrig aufzuheben.

[...]"

3. Die Bundesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der sie der Zulässigkeit des Haupt- und teilweise auch des Eventualantrages sowie den dargelegten Bedenken im Hinblick auf §106 und §107 ZÄKG entgegentritt und beantragt, den Hauptantrag des Bundesverwaltungsgerichtes zurückzuweisen, in eventu auszusprechen, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht als verfassungswidrig aufgehoben werden.

4. Die Österreichische Zahnärztekammer hat eine Äußerung erstattet, in der sie der Zulässigkeit sowie den dargelegten Bedenken entgegentritt und beantragt, den Haupt- sowie den Eventualantrag des Bundesverwaltungsgerichtes zurück-, in eventu abzuweisen.

Dies im Wesentlichen mit der Begründung, der (Haupt-)Antrag erweise sich im Hinblick auf §15 Abs2 ZÄG sowie §11 Abs3 ZÄKG als zu eng. Erstere Bestimmung stehe in untrennbarem Zusammenhang zu §15 Abs1 und Abs3 ZÄG. §11 Abs3 ZÄKG normiere einen nach Aufhebung des §15 Abs1 und Abs3 ZÄG ins Leere gehenden Anspruch der Kammermitglieder auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises durch die Österreichische Zahnärztekammer.

5. Der Verfassungsgerichtshof hat die Länder eingeladen, eine Äußerung zu erstatten; davon haben das Land Tirol, das Land Kärnten sowie das Land Vorarlberg Gebrauch gemacht. Das Land Tirol und das Land Vorarlberg haben sich in der Sache den Bedenken des Bundesverwaltungsgerichtes angeschlossen. Das Land Tirol und das Land Kärnten gaben ferner an, eine Zustimmung gemäß Art102 Abs4 B-VG zu den in Prüfung gezogenen Bestimmungen sei – soweit ersichtlich – nicht erteilt worden.

IV. Erwägungen

1. Der Verfassungsgerichtshof hat über den Haupt- und Eventualantrag des Bundesverwaltungsgerichtes erwogen:

2. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iSd Art139 Abs1 Z1 B-VG bzw des Art140 Abs1 Z1 lita B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl etwa VfSlg 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003).

Ein von Amts wegen oder auf Antrag eines Gerichtes eingeleitetes Gesetzesprüfungsverfahren dient der Herstellung einer verfassungsrechtlich einwandfreien Rechtsgrundlage für das Anlassverfahren (vgl VfSlg 11.506/1987, 13.701/1994).

Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfenden Gesetzesbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass

einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

Dieser Grundposition folgend hat der Verfassungsgerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Gesetzesprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl VfSlg 16.212/2001, 16.365/2001, 18.142/2007, 19.496/2011; VfGH 14.3.2017, G311/2016). Das antragstellende Gericht hat all jene Normen anzufechten, die für das anfechtende Gericht präjudiziell sind und vor dem Hintergrund der Bedenken für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des antragstellenden Gerichtes teilen – beseitigt werden kann (VfSlg 16.756/2002, 19.496/2011, 19.684/2012, 19.903/2014; VfGH 10.3.2015, G201/2014).

Unzulässig ist der Antrag etwa dann, wenn der im Falle der Aufhebung im begehrten Umfang verbleibende Rest einer Gesetzesstelle als sprachlich unverständlicher Torso inhaltsleer und unanwendbar wäre (VfSlg 16.279/2001, 19.413/2011; VfGH 19.6.2015, G211/2014; 7.10.2015, G444/2015; VfSlg 20.082/2016), der Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen so abgesteckt ist, dass die angenommene Verfassungswidrigkeit durch die Aufhebung gar nicht beseitigt würde (vgl zB VfSlg 18.891/2009, 19.933/2014), oder durch die Aufhebung bloßer Teile einer Gesetzesvorschrift dieser ein völlig veränderter, dem Gesetzgeber überhaupt nicht mehr zusinnbarer Inhalt gegeben würde (VfSlg 18.839/2009, 19.841/2014, 19.972/2015, 20.102/2016).

Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen (Teile einer) Verordnungsbestimmung den verbleibenden Rest unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letzteres liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall vorliegt (VfSlg 16.869/2003 mwN).

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet daher – vor dem Hintergrund der Bedenken und der Erforderlichkeit, die den Sitz der Bedenken bildenden Bestimmungen (bei geringstmöglichen Eingriff in den Gehalt der Rechtsordnung) zu ermitteln – über die Frage, ob gegebenenfalls auch Bestimmungen aufzuheben sind, die nicht präjudiziell sind, aber mit präjudiziellen Bestimmungen in einem untrennbaren Zusammenhang stehen (vgl zB VfSlg 19.939/2014, 20.086/2016), nicht im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit des Antrages, sondern im Einzelnen erst dann, wenn der Verfassungsgerichtshof, erweist sich der Antrag als begründet, den Umfang der aufzuhebenden Bestimmungen abzugrenzen hat.

3. Der Antrag ist unzulässig:

4. Das Bundesverwaltungsgericht beantragt mit seinem Hauptantrag die Aufhebung des §15 Abs1 und Abs3 ZÄG, BGBI I 126/2005, sowie des §20 Abs1 Z4 und Abs4 Z1 ZÄKG, BGBI I 154/2005, und der sich auf die Verordnungsermächtigung des §15 Abs3 ZÄG gründenden Zahnärzteausweisverordnung samt Anlagen.

Begründend führt das Bundesverwaltungsgericht im Wesentlichen zusammengefasst und insbesondere unter Hinweis auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 13. März 2019, G242/2018, sowie den Beschluss vom 11. Juni 2019, E4643/2018, aus, sowohl die Ausstellung der Zahnärzte- und Dentistenausweise gemäß §15 Abs1 ZÄG als auch die Erlassung der Zahnärzteausweisverordnung gemäß §15 Abs3 ZÄG nehme die Österreichische Zahnärztekammer gemäß §20 Abs1 Z4 bzw §20 Abs4 Z1 ZÄKG im übertragenen Wirkungsbereich und gemäß §106 bzw §107 ZÄKG unter der Weisungsbefugnis des zuständigen Bundesministers aus. Es handle sich dabei um Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, die in unmittelbarer Bundesverwaltung – wie es in §20 Abs1 Z4 bzw in §20 Abs4 Z1 ZÄKG vorgesehen sei – nur mit Zustimmung der Länder gemäß Art102 Abs4 B-VG würden vollzogen werden können. Eine Zustimmung der Länder liege jedoch – soweit ersichtlich – nicht vor.

5. Die Österreichische Zahnärztekammer weist in ihrer Äußerung darauf hin, dass sowohl §15 Abs2 ZÄG, der eine demonstrative Liste jener Daten enthält, die Zahnärzteausweise zu enthalten haben, als auch §11 Abs3 ZÄKG, der einen Anspruch der Kammermitglieder auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises durch die Österreichische Zahnärztekammer normiert, in untrennbarem Zusammenhang zu den vom Bundesverwaltungsgericht angefochtenen

Normen betreffend die Ausstellung eines Zahnärzteausweises stehe und der Antrag des Bundesverwaltungsgerichtes insofern zu eng sei.

Mit diesem Vorbringen ist die Österreichische Zahnärztekammer im Recht:

6. Dem Anlassverfahren liegt der Sachverhalt zugrunde, dass dem Antrag der vor dem Bundesverwaltungsgericht beschwerdeführenden Partei auf Eintragung des akademischen Grades in der abgekürzten Form "Dr. stom." in den Zahnärzteausweis durch die Österreichische Zahnärztekammer insofern nicht nachgekommen worden ist, als der akademische Grad dem Namen nachgestellt und nicht – wie beantragt – vorangestellt eingetragen worden ist.

7. Gemäß §15 Abs1 ZÄG hat die Österreichische Zahnärztekammer Angehörigen des zahnärztlichen Berufes, die in die Zahnärzteleiste eingetragen sind, einen mit ihrem Lichtbild versehenen Berufsausweis (Zahnärzteausweis) auszustellen, der insbesondere die in Abs2 Z1 bis Z8 par. cit. angeführten Daten – namentlich gemäß Z1 des zitierten Absatzes den bzw die akademische/n Grad bzw Grade – des Berufsangehörigen sowie das Datum der Ausstellung des Ausweises zu enthalten hat. Nähere Bestimmungen über Form und Inhalt des Zahnärzteausweises hat die Österreichische Zahnärztekammer gemäß §15 Abs3 ZÄG durch Verordnung festzulegen. §11 ZÄKG, der Rechte der Kammermitglieder normiert, gewährt in Abs3 einen Anspruch jedes Kammermitgliedes auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises durch die Österreichische Zahnärztekammer.

8. Das Bundesverwaltungsgericht beantragt die Aufhebung des §15 Abs1 ZÄG betreffend die Kompetenz zur Ausstellung eines Zahnärzteausweises, übersieht jedoch, dass §11 Abs3 ZÄKG einen – dieser Bestimmung korrespondierenden – gesetzlichen Anspruch der Kammermitglieder auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises durch die Österreichische Zahnärztekammer normiert. Eine isolierte Aufhebung des §15 Abs1 ZÄG bewirke zwar den Wegfall der gesetzlichen Grundlage für die Österreichische Zahnärztekammer zur Ausstellung der Zahnärzteausweise, doch bliebe gemäß §11 Abs3 ZÄKG das gegenüber der Österreichischen Zahnärztekammer durchsetzbare Recht der Kammermitglieder auf Ausstellung eines Zahnärzteausweises, welches – mangels gesetzlicher Grundlage zur Ausstellung eines solchen – jedoch ins Leere liefe. §11 Abs3 ZÄKG steht sohin in einem derartigen sachlichen Zusammenhang zu §15 Abs1 ZÄG, dass auch dieser von dem antragstellenden Gericht hätte (mit)angefochten werden müssen.

V. Ergebnis

1. Der Antrag ist schon mangels Anfechtung des §11 Abs3 ZÄKG zu eng und daher insgesamt als unzulässig zurückzuweisen.

2. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

VfGH / Prüfungsumfang, Zahnärztekammer, Ärzte Berufsrecht, VfGH / Präjudizialität

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2020:G253.2019

Zuletzt aktualisiert am

05.06.2020

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