



Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Rigler und die Hofräte Dr. Schick, Dr. Grünstäudl und Mag. Samm sowie die Hofrätin Dr. Pollak als Richter, unter Mitwirkung des Schriftführers Mag. Soyer, in der Revisionssache des Dr. T U in W, vertreten durch Dr. Adrian Hollaender, Rechtsanwalt in 1050 Wien, Wehrgasse 28, gegen den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichtes vom 29. November 2016, Zl. W170 2140135-1/2E, betreffend Unzuständigkeit zur Behandlung einer Beschwerde i.A. Streichung aus der Ärzteliste (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Präsident der Österreichischen Ärztekammer), den

B e s c h l u s s

gefasst:

Gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG wird an den Verfassungsgerichtshof der Antrag gestellt, er wolle folgende Teile des Ärztegesetzes 1998 (ÄrzteG 1998), BGBl. I Nr. 169/1998, als verfassungswidrig aufheben:

1. in § 59 Abs. 3 Z. 1 (diese Bestimmung idF. der Novelle BGBl. I Nr. 56/2015) die Zeichenfolge „1 und“
2. in § 117c Abs. 1 Z. 6 (diese Bestimmung idF. der Novelle BGBl. I Nr. 56/2015) die Zeichenfolge „1 und“ sowie
3. § 195f Abs. 1 (diese Bestimmung idF. der Novelle BGBl. I Nr. 144/2009)

Begründung:

- 1 I.1. Mit Bescheid vom 20. Juli 2016 verfügte der Präsident der Österreichischen Ärztekammer - unter anderem aussprechend, dass der Revisionswerber nicht über die gemäß § 4 Abs. 2 Z. 2 des Ärztegesetzes 1998 (ÄrzteG 1998) zur Erfüllung der ärztlichen Berufspflichten erforderliche Vertrauenswürdigkeit verfüge und die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufes gemäß § 59 Abs. 1 Z. 1 ÄrzteG 1998 erloschen sei - die Streichung des Revisionswerbers aus der Ärzteliste. In der





Rechtsmittelbelehrung wurde auf die Möglichkeit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht hingewiesen.

- 2 Der Revisionswerber erhob Beschwerde, die bei der belangten Behörde eingebracht wurde.
- 3 I.2. Mit Beschluss vom 29. November 2016 sprach das Bundesverwaltungsgericht aus, dass die Beschwerde wegen Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zurückgewiesen werde. Unter einem wurde gemäß § 25a VwGG ausgesprochen, dass die Revision an den Verwaltungsgerichtshof zulässig sei, weil es an Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes zur Zuständigkeit in Verfahren nach § 117c Abs. 1 Z. 6 ÄrzteG 1998 fehle und die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes oder des örtlich zuständigen Landesverwaltungsgerichtes nicht offenkundig sei.
- 4 Das Bundesverwaltungsgericht begründet seinen Beschluss, auf das Wesentliche zusammengefasst, damit, das ÄrzteG 1998 stütze sich im vorliegenden Zusammenhang auf den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen“ gemäß Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG, der einer Besorgung unmittelbar durch Bundesbehörden nicht zugänglich sei. Bei der Vollziehung des ÄrzteG 1998 durch den Präsidenten der Österreichischen Ärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes handle es sich um keine Besorgung einer Angelegenheit der Bundesvollziehung iSd. Art. 131 Abs. 2 B-VG, weshalb eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes nicht bestehe.
- 5 I.3.1. Gegen diesen Beschluss richtet sich die vorliegende, vom Bundesverwaltungsgericht gemeinsam mit den Akten des Verfahrens und einer Revisionsbeantwortung der belangten Behörde vorgelegte Revision. Die Revision vertritt, auf das Wesentliche zusammengefasst, den Standpunkt, der Präsident der Österreichischen Ärztekammer sei, wenn er im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes zur Bescheiderlassung berufen werde, als Bundesbehörde anzusehen. Im Übrigen komme die Zurückweisung der Beschwerde einer unzulässigen Verweigerung einer Sachentscheidung gleich, zu der das Bundesverwaltungsgericht auch im Falle der zutreffenden Verneinung seiner Zuständigkeit nicht ermächtigt sei. Vielmehr hätte es



diesfalls in sinngemäßer Anwendung des § 6 AVG die Beschwerde an das für zuständig gehaltene Landesverwaltungsgericht weiterzuleiten gehabt.

- 6 I.3.2. Die belangte Behörde tritt der Auffassung der Revision bei und verweist auf Erledigungen des Bundesministeriums für Gesundheit und des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst.
- 7 I.4. Aus Anlass der Behandlung der - im Hinblick auf das Fehlen einschlägiger Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes offenkundig zulässigen - Revision sind beim Verwaltungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des die Zuständigkeit des Präsidenten der Österreichischen Ärztekammer regelnden § 59 ÄrzteG 1998 entstanden.
- 8 Ein mit Beschluss vom 22. Juni 2017, A 2017/0001, gestellter Antrag des Verwaltungsgerichtshofes, die Zeichenfolge „1 und“ in § 59 Abs. 3 Z. 1 und die Zeichenfolge „1 und“ in § 117c Abs. 1 Z. 6 ÄrzteG 1998 (jeweils idF. der Novelle BGBl. I Nr. 56/2015) als verfassungswidrig aufzuheben, wurde vom Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 27. Juni 2018, G 177/2017-22, als zu eng gefasst zurückgewiesen. Der Verfassungsgerichtshof begründete die Zurückweisung im Wesentlichen damit, dass es gerade im Lichte der vorgebrachten Bedenken auszuschließen sei, dass die behauptete Verfassungswidrigkeit ohne Einbeziehung der den Weisungs- und Organisationszusammenhang normierenden Bestimmung des § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 abschließend beurteilt werden könne, weshalb der Verwaltungsgerichtshof auch diese Bestimmung anzufechten gehabt hätte, um den Verfassungsgerichtshof in die Lage zu versetzen, darüber zu befinden, auf welche Weise die Verfassungswidrigkeit beseitigt werden kann.

9 II. Die maßgeblichen Rechtsvorschriften

10 II.1.1. Das B-VG lautet (auszugsweise):

„Artikel 120b.

...

(2) Den Selbstverwaltungskörpern können Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen werden. Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche des übertragenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen und eine



Weisungsbindung gegenüber dem zuständigen obersten Verwaltungsorgan vorzusehen.

...

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

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

...“

- 11 II.1.2. Die Materialien zur B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2, (AB 370 Blg NR 23. GP, 5f), lauten (auszugsweise):

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

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

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

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





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

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

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

In Art. 120c Abs. 1 wird im Hinblick auf die dem Selbstverwaltungsbegriff nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes innewohnende Befugnis zur Bestellung der eigenen Organe aus der Mitte der Verbandsangehörigen das Erfordernis der demokratischen Organkreation verankert; angemerkt wird, dass es es ermöglicht, jedes Mitglied des Selbstverwaltungskörpers - ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit - zum Organwalter zu bestellen.



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

...“

12 II.1.3. Die Materialien zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 (RV 1618 Blg NR 24. GP, 15f), lauten (auszugsweise):

„Zu Art. 131:

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

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes gemäß dem vorgeschlagenen Art. 131 Abs. 2 erster Satz knüpft daran an, dass eine Angelegenheit in unmittelbarer Bundesverwaltung (im Sinne des Art. 102 B-VG) besorgt wird; dies unabhängig davon, ob die betreffende Angelegenheit in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannt ist oder sich ihre Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung aus anderen Bestimmungen ergibt (siehe Wiederin, Das Bundesverwaltungsgericht: Zuständigkeiten und Aufgabenbesorgung, in Holoubek/Lang [Hrsg.], Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz [2008], 29 [35 ff]). Eine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes besteht also auch dann, wenn die Vollziehung durch Bundesbehörden erfolgt, die gemäß Art. 102 Abs. 4 B-VG mit Zustimmung der Länder für andere als die im Abs. 2 bezeichneten Angelegenheiten errichtet wurden.

Keine Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Bundes besteht hingegen,

- wenn mit der Vollziehung einer Angelegenheit gemäß Art. 102 Abs. 3 B-VG der Landeshauptmann beauftragt ist;
- wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, gemäß Art. 102 Abs. 1 zweiter Satz B-VG in Unterordnung unter den Landeshauptmann Bundesbehörden mit der Vollziehung betraut sind;
- wenn in einer Angelegenheit, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt wird, (ausnahmsweise) eine erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesministers vorgesehen ist.



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

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

Sieht ein Bundesgesetz gemäß Art. 130 Abs. 2 Z 2 eine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vor, soll das Verwaltungsgericht des Bundes nach dem vorgeschlagenen Art. 131 Abs. 2 zweiter Satz jedenfalls für die Entscheidung über Beschwerden in Rechtssachen in den Angelegenheiten des öffentlichen Auftragswesens zuständig sein, die gemäß Art. 14b Abs. 2 Z 1 in Vollziehung Bundessache sind.

...“

- 13 II.2.1. Die Entwicklung der einschlägigen Bestimmungen des Ärztegesetzes, BGBl. Nr. 92/1949 (im Folgenden: Ärztegesetz 1949), bis zum ÄrzteG 1998:
- 14 Bereits das Ärztegesetz 1949 machte die Ausübung des ärztlichen Berufes von der Eintragung in die Ärzteliste (der zuständigen Ärztekammer) abhängig (§ 2 lit. e). Erfüllte der Bewerber die gesetzlichen Eintragungserfordernisse, so hatte ihn die zuständige Ärztekammer in die Ärzteliste einzutragen und ihm einen Ärzteausweis auszustellen (§ 23 Abs. 2). Erfüllte der Bewerber nicht die gesetzlichen Eintragungserfordernisse, hatte die Ärztekammer die Eintragung durch Bescheid zu versagen. Dagegen stand die Berufung an den zuständigen Landeshauptmann offen (§ 23 Abs. 3). Kam ein ursprünglich bestandener Mangel der Eintragungserfordernisse nachträglich hervor, hatte die Ärztekammer die Streichung aus der Ärzteliste zu verfügen und durch



Bescheid festzustellen, dass eine Berechtigung zur Berufsausübung nicht bestanden hatte. Auch dagegen war Berufung an den zuständigen Landeshauptmann zulässig (§ 23 Abs. 8). Darüber hinaus war unter bestimmten Voraussetzungen das Erlöschen der Berechtigung zur Berufsausübung ex lege vorgesehen (§ 15 Abs. 1), diese Gründe waren von der Ärztekammer von Amts wegen wahrzunehmen (§ 15 Abs. 3). Dazu war die Streichung aus der Ärzteliste vorzunehmen (§ 15 Abs. 4) und der Ärzteausweis einzuziehen (§ 19).

- 15 Nachdem der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis VfSlg. 4413/1963 die Zuständigkeiten der (Landes)Ärztzekammern bezüglich der Führung der Ärzteliste wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Trennung der Vollzugsbereiche aufgehoben hatte (vgl. die Kundmachung BGBl. Nr. 100/1963), erfolgte mit der Ärztegesetznovelle 1964, BGBl. Nr. 50, eine Neufassung der einschlägigen Bestimmungen:
- 16 Die ärztliche Berufsausübung hing weiterhin von der Eintragung in die Ärzteliste ab (§ 2 Abs. 1), die aber nunmehr von der Österreichischen Ärztekammer zu führen war (§ 2i Abs. 1). Erfüllte der Bewerber nicht die gesetzlichen Eintragungserfordernisse, hatte die Österreichische Ärztekammer die Eintragung durch Bescheid zu versagen (§ 2i Abs. 4). Dagegen stand die Berufung an den zuständigen Landeshauptmann offen (§ 2i Abs. 6). Kam ein ursprünglich bestandener Mangel der Eintragungserfordernisse nachträglich hervor, hatte die Österreichische Ärztekammer die Streichung aus der Ärzteliste zu verfügen und durch Bescheid festzustellen, dass eine Berechtigung zur Berufsausübung nicht bestanden hatte. Auch dagegen war Berufung an den zuständigen Landeshauptmann zulässig (§ 2i Abs. 9). Darüber hinaus war weiterhin unter bestimmten Voraussetzungen das Erlöschen der Berechtigung zur Berufsausübung ex lege vorgesehen (§ 15 Abs. 1), diese Gründe waren von der Österreichischen Ärztekammer von Amts wegen wahrzunehmen (§ 15 Abs. 4). Dazu war die Streichung aus der Ärzteliste vorzunehmen (§ 15 Abs. 5) und der Ärzteausweis einzuziehen (§ 19).
- 17 Im Wesentlichen unverändert blieben die dargestellten einschlägigen Bestimmungen auch zunächst bis zum Inkrafttreten der B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, mit der Art. 102 Abs. 1 B-VG neu gefasst wurde, sowie danach



bis zur Wiederverlautbarung des Ärztegesetzes 1949 als Ärztegesetz 1984 mit der Kundmachung BGBl. Nr. 373/1984, in der ihre Paragraphenbezeichnung angepasst wurde. Sie fanden sich nunmehr in den §§ 3, 11, 32 und 36 des Ärztegesetzes 1984.

- 18 Mit der Novelle BGBl. Nr. 314/1987 wurden die Bestimmungen über die Aufnahme in die und die Streichung aus der Ärzteliste neu gefasst:
- 19 Erfüllte der Bewerber nicht die gesetzlichen Eintragungserfordernisse, hatte die Österreichische Ärztekammer die Eintragung durch Bescheid zu versagen (§ 11 Abs. 4). Dagegen stand die Berufung an den zuständigen Landeshauptmann offen (§ 11 Abs. 6). Weiterhin war unter bestimmten Voraussetzungen das Erlöschen der Berechtigung zur Berufsausübung ex lege vorgesehen (§ 32 Abs. 1), diese Gründe waren von der Österreichischen Ärztekammer von Amts wegen wahrzunehmen (§ 32 Abs. 3). Erstmals war vorgesehen, dass die Österreichische Ärztekammer neben der Durchführung der Streichung aus der Ärzteliste durch Bescheid festzustellen hatte, dass die Berechtigung zur Berufsausübung nicht besteht. Gegen diesen Bescheid stand die Berufung an den Landeshauptmann offen (§ 32 Abs. 4). Kam ein ursprünglich bestandener Mangel der Eintragungserfordernisse nachträglich hervor, hatte die Österreichische Ärztekammer die Streichung aus der Ärzteliste zu verfügen und durch Bescheid festzustellen, dass eine Berechtigung zur Berufsausübung nicht bestanden hatte. Auch dagegen war Berufung an den zuständigen Landeshauptmann zulässig (§ 32 Abs. 4).
- 20 Zu dieser Novelle wurde, soweit ersichtlich, eine Zustimmung der Länder nicht erteilt (Auskunft des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 9. Mai 2017).
- 21 An dieser Rechtslage änderte auch die letzte Novelle des Ärztegesetzes 1984 vor der Erlassung des ÄrzteG 1998, nämlich die Novelle BGBl. Nr. 100/1994, nichts Wesentliches. Rechtsmittelbehörde für Berufungen gegen Bescheide der Österreichischen Ärztekammer blieb der zuständige Landeshauptmann (§ 11b und § 32 Abs. 3).



- 22 II.2.2. Entwicklung ab der Stammfassung des ÄrzteG 1998:
- 23 Die Stammfassung des ÄrzteG 1998, BGBl. Nr. 169, übernahm im Wesentlichen, was die Führung der Ärzteliste, die Eintragung in dieselbe und die Streichung aus ihr anlangt, das dargestellte System des Ärztegesetzes 1984. Rechtsmittelbehörde für Berufungen gegen Bescheide der Österreichischen Ärztekammer blieb der zuständige Landeshauptmann (§ 28 und § 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998).
- 24 Noch in seiner Fassung vor der 13. Ärztegesetz-Novelle, BGBl. I Nr 144/2009, sah das ÄrzteG 1998 in § 59 Abs. 3 vor, dass bei Erlöschen der Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufes durch Wegfall einer für die ärztliche Berufsausübung erforderlichen Voraussetzung (§ 59 Abs. 1 Z. 1 ÄrzteG 1998) der Präsident der Österreichischen Ärztekammer die Streichung aus der Ärzteliste durchzuführen und mit Bescheid festzustellen hatte, dass eine Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufes nicht besteht. Gegen den Bescheid war ausdrücklich die Berufung an den Landeshauptmann eröffnet, in dessen Bereich die ärztliche Tätigkeit ausgeübt worden ist (§ 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998).
- 25 Mit der 13. Ärztegesetz-Novelle entfiel in § 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998 die Möglichkeit einer Berufung an den Landeshauptmann. Unter einem wurde in § 117b Abs. 1 ÄrzteG 1998 die Führung von Verfahren zur Eintragung in die Ärzteliste und zur Austragung aus der Ärzteliste, von geringfügigen Ausnahmen abgesehen, ausdrücklich zu einer Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Österreichischen Ärztekammer erklärt (Z. 18). In § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 wurde schließlich - in Umsetzung der Vorgabe des Art. 120b Abs. 2 B-VG (vgl. die RV 467 Blg NR 24. GP, 11) - angeordnet, dass die Österreichische Ärztekammer im übertragenen Wirkungsbereich an die Weisungen des zuständigen Bundesministers gebunden sei.
- 26 Mit Erkenntnis VfSlg 19.885/2014 hob der Verfassungsgerichtshof mehrere Bestimmungen des ÄrzteG 1998 idF. der 13. Ärztegesetz-Novelle, darunter auch Teile des § 117b Abs. 1 Z. 18, als verfassungswidrig auf (vgl. die Kundmachung des Bundeskanzlers BGBl. I Nr. 49/2014). Begründet wurde



dies im Wesentlichen damit, dass die Entscheidung über die Eintragung in die Ärzteliste nicht dem eigenen Wirkungsbereich der Österreichischen Ärztekammer zugewiesen werden dürfe.

- 27 In Reaktion auf das genannte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes wurde mit der Novelle BGBl. I Nr. 56/2015 - ua. - einerseits § 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998 neu gefasst, andererseits ausdrücklich die Durchführung von Verfahren zur Eintragung in die bzw. zur Austragung aus der Ärzteliste dem übertragenen Wirkungsbereich der Österreichischen Ärztekammer zugewiesen (§ 117c Abs. 1 Z. 6 ÄrzteG 1998).

Die Materialien (1029/A 25. GP, 3; AB 532 Blg NR 25. GP, 1) führen dazu lapidar aus:

„...“

Zu Z 4, 7, 8, 9 und 11 (§ 27 Abs. 10, § 59 A

Zu Z 4, 7, 8, 9 und 11 (§ 27 Abs. 10, § 59 Abs. 3, § 117b Abs. 1 Z 18, § 117c Abs. 1 Z 5, 6 und 7 sowie § 125 Abs. 4):

Durch die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs, kundgemacht in BGBl. I Nr. 49/2014 und BGBl. I Nr. 50/2014, und die damit einhergehende Aufhebung bestimmter Regelungen bzw. Wortfolgen im Zusammenhang mit der Eintragung in die und der Austragung aus der Ärzteliste sind legislative Anpassungen im ÄrzteG 1998 notwendig. Ausgehend vom Wortlaut des Verfassungsgerichtshofs sieht der Entwurf nunmehr vor, dass Verfahren zur Prüfung des Vorliegens oder Nichtvorliegens der Erfordernisse für die Eintragung in die oder Austragung aus der Ärzteliste nicht mehr im eigenen Wirkungsbereich, sondern im übertragenen Wirkungsbereich der Österreichischen Ärztekammer durchzuführen sind. § 117b Abs. 1 Z 18 wird daher in adaptierter Form in die Regelung des übertragenen Wirkungsbereichs in § 117c Abs. 1 in der Fassung des Entwurfs aufgenommen.

...“

- 28 Weder zur 13. Ärztegesetz-Novelle noch zur Novelle BGBl. I Nr. 56/2015 wurde - einer Auskunft des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 2. März 2017 zufolge - eine Zustimmung der Länder erteilt.



29 II.2.3. Das ÄrzteG 1998, BGBl. I Nr. 169, lautet idF BGBl. I Nr. 75/2016 - für den vorliegenden Revisionsfall maßgebend - (auszugsweise; die angefochtenen Teile sind fettgedruckt):

„Erlöschen und Ruhen der Berechtigung zur Berufsausübung, Streichung aus der Ärzteliste

§ 59. (1) Die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufes erlischt:

1. durch den Wegfall einer für die ärztliche Berufsausübung erforderlichen Voraussetzung,

...

(3) Der Präsident der Österreichischen Ärztekammer hat im Rahmen eines Verfahrens gemäß § 117b Abs. 1 oder § 117c Abs. 1

1. in den Fällen des Abs. 1 Z **1 und 5** mit Bescheid festzustellen, dass die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs nicht besteht und die Streichung aus der Ärzteliste zu veranlassen;

...

Übertragener Wirkungsbereich

§ 117c. (1) Die Österreichische Ärztekammer hat im übertragenen Wirkungsbereich folgende Aufgaben wahrzunehmen:

...

6. Durchführung von Verfahren zur Prüfung des Vorliegens oder Nichtvorliegens der Erfordernisse gemäß § 4 Abs. 2 oder § 59 Abs. 1 Z **1 und 2** für die damit verbundene Eintragung in die oder Austragung aus der Ärzteliste,

...

Weisungsrecht gegenüber der Österreichischen Ärztekammer

§ 195f. (1) Die Österreichische Ärztekammer sowie Dritte, derer sich die Österreichische Ärztekammer zur Aufgabenerfüllung bedient, sind im übertragenen Wirkungsbereich bei der Vollziehung der Angelegenheiten einschließlich der Erlassung von Verordnungen an die Weisungen des Bundesministers für Gesundheit gebunden.

...“

30 III. Der Verwaltungsgerichtshof geht aus folgenden Erwägungen davon aus, dass er aus Anlass der Behandlung der vorliegenden Revision die angefochtenen Teile des ÄrzteG 1998 anzuwenden hat:



- 31 III.1. Einleitend ist festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht im Hinblick auf seinen eindeutigen Spruch, nämlich die Zurückweisung der Beschwerde „wegen Unzuständigkeit“, im Lichte der hg. Judikatur - vgl. die hg. Entscheidungen vom 24. Juni 2015, Zl. Ra 2015/04/0035, und vom 13. September 2016, Zl. Ra 2016/22/0054 - lediglich einen Abspruch über seine Unzuständigkeit getroffen, nicht jedoch eine das Beschwerdeverfahren abschließende Erledigung vorgenommen hat. Aus den in den genannten Entscheidungen angeführten Erwägungen, auf die gemäß § 43 Abs. 2 und 9 VwGG verwiesen wird, ist die vom Bundesverwaltungsgericht gewählte Vorgangsweise, seine Unzuständigkeit durch förmlichen Beschluss zum Ausdruck zu bringen, nicht zu beanstanden.
- 32 III.2. Zu beurteilen ist im Revisionsfall ausschließlich, ob das Bundesverwaltungsgericht seine Zuständigkeit zu Recht verneint hat.
- 33 Art. 131 B-VG sieht eine Aufteilung der (sachlichen) Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte in Form von Generalklauseln zugunsten der Landesverwaltungsgerichte (Abs. 1 und 6 leg. cit.) iVm. einer taxativen Aufzählung jener Angelegenheiten, über die die Verwaltungsgerichte des Bundes entscheiden (Abs. 2 und 3 leg. cit.), vor. Gemäß Art. 131 Abs. 2 erster Satz B-VG ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig „in den Angelegenheiten der Vollziehung des Bundes, die unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden“. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes knüpft also, wie die Wortwahl zeigt, daran an, dass eine Angelegenheit in unmittelbarer Bundesverwaltung im Sinne des Art. 102 Abs. 2 B-VG erledigt wird.
- 34 Die Besonderheit des Revisionsfalls liegt darin, dass die belangte Behörde keine Bundesbehörde im organisatorischen Sinn ist. Sie ist ein Organ eines im Vollziehungsbereich des Bundes nach Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG („Einrichtung beruflicher Vertretungen, soweit sie sich auf das ganze Bundesgebiet erstrecken, mit Ausnahme solcher auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet“) eingerichteten Selbstverwaltungskörpers, dem der Bundesgesetzgeber, gestützt (nunmehr:) auf Art. 120b Abs. 2 B-VG, Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen hat, vorliegendenfalls die Entscheidung gemäß





§ 59 Abs. 3 Z. 1 ÄrzteG 1998 über die Streichung aus der Ärzteliste und über das Nichtbestehen der ärztlichen Berufsberechtigung. Eine solche Entscheidung hat die belangte Behörde mit dem durch Beschwerde an das Verwaltungsgericht bekämpften Bescheid vom 20. Juli 2016 getroffen.

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

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

37 Als Organe eines anderen Rechtsträgers als des Bundes iSd. bisherigen Ausführungen kommen jedenfalls im Vollziehungsbereich des Bundes eingerichtete (vgl. das Erkenntnis VfSlg. 4413/1963) nichtgemeindliche Selbstverwaltungskörper („Sonstige Selbstverwaltung“ gemäß Art. 120a ff B-VG) in Betracht (vgl. hierzu auch die Erkenntnisse VfSlg. 2500/1953 und 8478/1979). Gemäß Art. 120b Abs. 2 B-VG



(eingefügt durch die B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2) können solchen Selbstverwaltungskörpern Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen werden, wobei die Gesetze einerseits derartige Angelegenheiten als solche des übertragenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen und andererseits eine Weisungsbindung gegenüber dem zuständigen obersten Verwaltungsorgan vorzusehen haben.

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

39 Ob der Bundesgesetzgeber im zu beurteilenden Einzelfall die Besorgung einer Angelegenheit der Vollziehung des Bundes „unmittelbar durch Bundesbehörden“ vorgesehen hat, ergibt sich aus der Stellung des Landeshauptmannes. Kommt dem Landeshauptmann eine Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis gegenüber den Organen des Selbstverwaltungskörpers zu - mit dieser Stellung ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes auch diejenige einer sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde iSd. § 68 AVG verbunden -, so ist davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber keine Besorgung „unmittelbar durch



Bundesbehörden“ vorgesehen hat. Die umschriebene Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis des Landeshauptmanns, verbunden mit der Stellung als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, ist als Rest derjenigen Stellung im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung zu verstehen, die dem Landeshauptmann vor der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 nach Art. 102 B-VG aF zukam. Kommt dem Landeshauptmann hingegen keine Weisungsbefugnis gegenüber den Organen des Selbstverwaltungskörpers zu, ist vielmehr das zuständige Organ des Selbstverwaltungskörpers dem Bundesminister unmittelbar, also ohne Einbindung des Landeshauptmanns, unterstellt, so wäre davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber eine Besorgung unmittelbar durch Bundesorgane vorgesehen hat (vgl. in diesem Sinne auch *Wiederin*, aaO. 42, und *Faber*, Verwaltungsgerichtsbarkeit [2013] 59, Rz 18).

40 Um beurteilen zu können, ob der Bundesgesetzgeber in der dem Revisionsfall zugrunde liegenden Angelegenheit (Streichung aus der Ärzteliste wegen Wegfalls einer Voraussetzung für die Berufsberechtigung und bescheidmäßiger Abspruch über das Nichtbestehen derselben) eine Besorgung in unmittelbarer Bundesverwaltung vorgesehen hat, woraus sich nach Art. 131 Abs. 2 B-VG die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes ergäbe, hat der Verwaltungsgerichtshof die angefochtenen Teile der §§ 59 Abs. 3 und 117c Abs. 1 sowie § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 anzuwenden.

41 IV. Weder § 59 Abs. 3 noch eine andere Bestimmung des ÄrzteG 1998 deutet darauf hin, dass der Bundesgesetzgeber - nach Aufhebung einzelner Teile des ÄrzteG 1998 mit dem erwähnten Erkenntnis VfSlg. 19.885/2014 - mit der durch die Novelle BGBl. I Nr. 56/2015 herbeigeführten Neufassung des § 59 ÄrzteG 1998 und der unter einem erfolgten Zuweisung der in Rede stehenden Aufgaben der Österreichischen Ärztekammer (Entscheidung über die Aufnahme in die Ärzteliste und über die Streichung aus dieser nebst Ausspruch über das Nichtbestehen der Berufsberechtigung) in deren übertragenen Wirkungsbereich anderes als eine unmittelbare Unterordnung der Österreichischen Ärztekammer unter den Bundesminister verwirklichen wollte. Der Landeshauptmann wird im Zusammenhang mit den in Rede stehenden



Aufgaben der Österreichischen Ärztekammer, wie schon seit der 13. Ärztegesetz-Novelle, nicht erwähnt. Bei Besorgung von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs ist gemäß § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 eine ausdrückliche Weisungsbindung nur gegenüber dem Bundesminister angeordnet.

42 Auf der Grundlage dieses einfachgesetzlichen Auslegungsergebnisses wäre nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes davon auszugehen, dass eine Besorgung unmittelbar durch Bundesbehörden iSd. Art. 131 Abs. 2 B-VG vorgesehen ist und folglich eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zur Entscheidung über die Beschwerde des Revisionswerbers gegen den Bescheid der belangten Behörde besteht.

43 V. Trifft dieses Auslegungsergebnis zu, so begegnen § 59 Abs. 3 und § 195f Abs. 1 im Zusammenhalt mit § 117c Abs. 1 Z. 6 ÄrzteG 1998 nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes folgenden verfassungsrechtlichen Bedenken:

44 V.1. Aus dem Umstand, dass der Bundesgesetzgeber nach Maßgabe des Art. 120b Abs. 2 B-VG Organe eines nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpers in dessen übertragenem Wirkungsbereich zur Vollziehung von Bundesgesetzen berufen darf, folgt nicht, dass er dabei nicht die durch Art. 102 B-VG gezogenen Grenzen zu beachten hätte.

45 Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Judikatur zur Rechtslage vor der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zum Ausdruck gebracht, dass bei Betrauung eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes mit der Erlassung von Bescheiden die durch Art. 102 Abs. 1 B-VG umschriebene Stellung des Landeshauptmanns als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung nur gewahrt ist, wenn dieser gegen die Entscheidungen von Organen der genannten Selbstverwaltungskörper als Rechtsmittelinstanz vorgesehen ist und ihm jenen gegenüber eine Weisungsbefugnis zukommt (vgl. die Erkenntnisse VfSlg. 2500/1953, 2978/1956, 7738/1976 und 8478/1979). Da seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 eine Zuständigkeit des Landeshauptmanns als Rechtsmittelinstanz nicht mehr in Betracht kommt, ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes davon



auszugehen, dass den Anforderungen des Art. 102 B-VG bei Betrauung von Organen eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes mit Angelegenheiten der Bundesvollziehung nur entsprochen wird, wenn dem Landeshauptmann eine ausreichende Weisungs- bzw. Steuerungsbefugnis gegenüber den Selbstverwaltungsorganen zukommt.

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

47 Der Verwaltungsgerichtshof übersieht nun nicht, dass eine implizite Ermächtigung für eine Betrauung von Organen eines Selbstverwaltungskörpers im übertragenen Wirkungsbereich des Bundes in der durch die B-VG-Novelle 2008, BGBl. I Nr. 2, eingefügten Bestimmung des Art. 120b Abs. 2 B-VG erblickt werden könnte. Diese Bestimmung scheint zumindest lege non distinguente schlechthin eine Übertragung von Aufgaben staatlicher Verwaltung an Selbstverwaltungskörper zu erlauben, sie enthält keinen Bezug auf Art. 102 B-VG. Auch den unter Pkt. II.1.2. wiedergegebenen Materialien ist ein Bezug auf Art. 102 B-VG nicht zu entnehmen. Es lässt sich



daher die Auffassung vertreten, der Verfassungsgesetzgeber habe mit Art. 120b Abs. 2 B-VG eine Ermächtigung für eine weitere Form unmittelbarer Bundesverwaltung abseits des Art. 102 Abs. 2 B-VG geschaffen, unabhängig davon, ob es sich um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG (oder allenfalls einer anderen Verfassungsbestimmung) angeführte Angelegenheit handelt (so auch in der Literatur *Höllbacher*, Unmittelbare Bundesverwaltung [2013] 66f, der Art. 120b Abs. 2 B-VG als *lex specialis* zu Art. 102 B-VG deutet.).

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

49 Die vom Verwaltungsgerichtshof abgelehnte Auffassung trägt in sich die Annahme, der einfache Bundesgesetzgeber könne - ohne erkennbare Einschränkungen, abgesehen von einem „Übermaßverbot“ - in jeder der Materien, in denen unmittelbare Bundesverwaltung mangels Aufzählung in



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

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

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



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

52 V.2. Für den Revisionsfall ergibt sich daraus Folgendes:

53 Das ÄrzteG 1998 stützt sich, soweit es die in Rede stehenden Verfahren zur
Eintragung in die Ärzteliste bzw. zur Streichung aus dieser betrifft, auf den
Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen ...“ in Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG
(vgl. VfSlg. 4413/1963). Für diese Angelegenheiten ergibt sich weder aus
Art. 102 Abs. 2 B-VG noch aus einer anderen bundesverfassungsgesetzlichen
Bestimmung die Zulässigkeit einer Besorgung unmittelbar durch
Bundesbehörden. Eine Zustimmung der Länder liegt, wie unter Pkt. II.2.2.
ausgeführt, nicht vor. Die vorliegende Angelegenheit wäre demnach in
mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgen.

54 Es ergeben sich daher - zusammenfassend - Bedenken dahin, dass die von § 59
Abs. 3 Z. 1, § 117c Abs. 1 Z. 6 und § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 bewirkte
einfachgesetzliche Rechtslage einen verfassungswidrigen Verstoß gegen das
Gebot der Besorgung der in Rede stehenden Angelegenheiten der Vollziehung
des ÄrzteG 1998 in mittelbarer Bundesverwaltung bewirkt.

55 V.3. Dagegen kann nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes aus
folgenden Erwägungen nicht eingewendet werden, die in Rede stehenden
Bestimmungen ließen eine verfassungskonforme Auslegung zu:

56 V.3.1. Man könnte verleitet sein, den verfassungsrechtlichen Bedenken
dadurch zu begegnen, dass man die Österreichische Ärztekammer, soweit sie
nach dem ÄrzteG 1998 Angelegenheiten der Bundesvollziehung im
übertragenen Wirkungsbereich zu besorgen hat (vgl. die Aufzählung dieser
Angelegenheiten in §117c), der Weisungs- und Steuerungsbefugnis nicht nur
des Bundesministers, sondern auch - in Unterordnung unter diesen (Art. 103
Abs. 1 B-VG) - des zuständigen Landeshauptmann unterworfen deutet.





§ 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 bringt, wie der Verwaltungsgerichtshof einräumt, nicht unzweifelhaft zum Ausdruck, dass der Weisungszusammenhang von den Organen der Österreichischen Ärztekammer unmittelbar und unter Ausschluss des Landeshauptmanns zum Bundesminister führt. Die damit angedeutete verfassungskonforme Auslegung liefe im Ergebnis darauf hinaus, die in Rede stehenden Bestimmungen des ÄrzteG 1998 so zu verstehen, dass unausgesprochen eine Zuständigkeit des Landeshauptmanns als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, der eine Weisungs- und Steuerungsbefugnis gegenüber der Österreichischen Ärztekammer zukommt, in Überordnung über diese vorauszusetzen ist, wodurch eine Besorgung in mittelbarer Bundesverwaltung gewährleistet wäre.

57 V.3.2.1. Dieser „Rettungsversuch“, der sich möglicherweise auf ältere Judikatur des Verfassungsgerichtshofes stützen könnte, in der soweit ersichtlich eine Weisungsgebundenheit von Selbstverwaltungskörpern im übertragenen Wirkungsbereich schon ex constitutione - also ohne ausdrückliche einfachgesetzliche Anordnung - angenommen wurde (vgl. z.B. VfSlg. 2500/1953, 7738/1976), dürfte jedoch angesichts der neueren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes scheitern. Im Erkenntnis VfSlg. 17.023/2003 hat der Verfassungsgerichtshof nämlich zum Ausdruck gebracht, dass es zwar nicht ausgeschlossen sei, auch Selbstverwaltungskörper (nicht anders als andere aus der Staatsverwaltung ausgegliederte Rechtsträger öffentlichen oder privaten Rechts) mit auf „Außenstehende“ bezogenen Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung zu betrauen, die Betrauung eines Selbstverwaltungskörpers mit hoheitlichen Aufgaben gegenüber „Außenstehenden“ setze aber jedenfalls voraus, dass der Selbstverwaltungskörper hiebei - ausdrücklich - an Weisungen des zuständigen obersten Organs der Vollziehung gebunden sei. Im Verhältnis zur Österreichischen Ärztekammer, deren Angehörige nur die Ärztekammern in den Ländern selbst sind (§ 119 ÄrzteG 1998), sind Ärzte, die aus der Ärzteliste gestrichen werden sollen, „Außenstehende“. Mangels ausdrücklicher Anordnung einer Weisungs- und Steuerungsbefugnis des Landeshauptmannes gegenüber den Organen der Österreichischen Ärztekammer bei Besorgung von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs kann nach Auffassung



des Verwaltungsgerichtshofes, folgt man der in VfSlg. 17.023/2003 vertretenen Rechtsanschauung, eine unausgesprochene Zuständigkeit des Landeshauptmanns, die im Ergebnis eine Besorgung von Aufgaben der Bundesvollziehung in Unterordnung unter diesen und damit in mittelbarer Bundesverwaltung bewirken würde, nicht angenommen werden. Dass die erst nach dem zit. Erkenntnis VfSlg. 17.023/2003 geschaffene Bestimmung des Art. 120b Abs. 2 B-VG an dieser Beurteilung etwas ändern sollte, ist für den Verwaltungsgerichtshof nicht zu erkennen.

- 58 V.3.2.2. Selbst wenn man aber die Auffassung vertreten wollte, die wiedergegebenen Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in VfSlg. 17.023/2003 erfassten eine Konstellation wie die durch das ÄrzteG 1998 herbeigeführte nicht, es bestehe vielmehr sehr wohl eine unausgesprochene Zuständigkeit des Landeshauptmanns als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde gegenüber der Österreichischen Ärztekammer, maW. diese sei dem Landeshauptmann unterstellt, dürfte dies keine verfassungskonforme Rechtslage bewirken.
- 59 Bis zur B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, war es - innerhalb bestimmter, vom Verfassungsgerichtshof in seiner Judikatur gezogenen Grenzen (vgl. die Erkenntnisse VfSlg. 2264/1952, 3685/1960) - zulässig, wenn der Bundesgesetzgeber die Besorgung einzelner Angelegenheiten der Bundesvollziehung Organen von nichtgemeindlichen Selbstverwaltungskörpern übertrug, soweit diese dem Landeshauptmann - im Weisungszusammenhang wie auch im Instanzenzug - unterstellt waren. Durch die B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, wurde Art. 102 Abs. 1 letzter Satz B-VG dahin geändert, dass auch eine Betrauung von Bundesbehörden in Unterordnung unter den Landeshauptmann einer Zustimmung der Länder bedarf, soweit es sich nicht um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannte Angelegenheit handelt (oder anderweitig eine ausdrückliche verfassungsgesetzliche Ermächtigung für eine derartige Betrauung besteht). Überträgt man den Grundgedanken des Erkenntnisses VfSlg. 19.953/2015 (vgl. oben Pkt. III.2) auf die Besorgung von Angelegenheiten in Unterordnung unter den Landeshauptmann



(Art. 102 Abs. 1 B-VG), so folgt nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes, dass auch die Heranziehung von Organen von Selbstverwaltungskörpern, die im Vollzugsbereich des Bundes eingerichtet sind, zu Aufgaben der Hoheitsverwaltung des Bundes einer Zustimmung der Länder bedarf, soweit es sich nicht um eine in Art. 102 Abs. 2 B-VG genannte Angelegenheit handelt (oder anderweitig eine ausdrückliche verfassungsgesetzliche Ermächtigung für eine derartige Betrauung besteht).

60 Der Verwaltungsgerichtshof übersieht nicht, dass - wie die Materialien zur B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444 (RV 182 Blg NR 13. GP, 22) zeigen - die Neufassung des Art. 102 Abs. 1 B-VG auf Betrauungen von Bundesbehörden, die schon zum Zeitpunkt der Erlassung der Novelle bestanden hatten, keinen Einfluss hatte, diese also nicht zurückwirkte. Im Zeitpunkt der Erlassung der Novelle enthielt allerdings das Ärztegesetz (1949) noch keine Zuständigkeit der Österreichischen Ärztekammer, durch Bescheid festzustellen, dass infolge Wegfalls einer Eintragungsvoraussetzung die Berechtigung zur ärztlichen Berufsausübung erloschen ist (ein bescheidmäßiger Ausspruch war nur für Fälle vorgesehen, in denen sich nachträglich herausstellte, dass eine Eintragungsvoraussetzung von Anfang an nicht bestanden hatte [vgl. oben Pkt. II.2.1.]). Erst mit der Novelle BGBl. Nr. 314/1987 wurde in das Ärztegesetz 1984 eine entsprechende Ermächtigung aufgenommen, für die jedoch eine Zustimmung der Länder nicht erteilt wurde (vgl. ebenfalls oben Pkt. II.2.1.).

61 Auf die fehlende Rückwirkung der B-VG-Novelle 1974, BGBl. Nr. 444, könnte man sich demnach nur dann berufen, wenn man die Auffassung verträte, dass einerseits sämtliche vorgefundenen Betrauungen von Bundesbehörden in Unterordnung unter den Landeshauptmann verfassungskonform bleiben und andererseits auch sämtliche später vorgesehenen Betrauungen verfassungskonform sind, sofern sie wenigstens der Art nach solchen gleichen, die bereits bei Erlassung der B-VG-Novelle 1974 bestanden hatten. Soweit ersichtlich gibt es zu dieser Frage keine Judikatur des Verfassungsgerichtshofes. Aus der Sicht des Verwaltungsgerichtshofes bestehen zumindest erhebliche Bedenken dagegen, § 59 Abs. 3 ÄrzteG 1998,



zu dem ebenfalls eine Zustimmung der Länder fehlt (vgl. oben Pkt. II.2.2.), selbst wenn er im Zusammenhang mit § 195f Abs. 1 ÄrzteG 1998 eine Unterstellung der Österreichischen Ärztekammer unter den Landeshauptmann bewirkte, trotz fehlender Zustimmung der Länder noch als „vorgefunden“ und damit verfassungskonform anzusehen.

62 V.3.2.3. Zusammenfassend ist der Verwaltungsgerichtshof der Auffassung, dass eine verfassungskonforme Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen des ÄrzteG 1998 nicht möglich ist.

63 VI. Zum Umfang der Anfechtung:

64 Die in § 59 Abs. 3 Z. 1 ÄrzteG 1998 begründete Ermächtigung des Präsidenten der Österreichischen Ärztekammer, mit Bescheid festzustellen, dass die Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs nicht besteht, und die Streichung aus der Ärzteliste zu veranlassen, bezieht sich nicht auf sämtliche in § 59 Abs. 1 genannte Fälle, in denen die Berechtigung zur Berufsausübung ex lege erlischt, sondern nur auf diejenigen nach Z. 1 und Z. 5. § 117c Abs. 1 ÄrzteG 1998 führt in Z. 6 als Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs der Österreichischen Ärztekammer die Durchführung von Verfahren zur Prüfung des Vorliegens oder Nichtvorliegens der Erfordernisse gemäß § 4 Abs. 2 oder § 59 Abs. 1 Z. 1 und 2 für die damit verbundene Eintragung in die oder Austragung aus der Ärzteliste an.

65 Mit dem nunmehr gewählten Anfechtungsumfang soll im Übrigen dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. Juni 2018, G 177/2017-22, Rechnung getragen werden.



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

W i e n , am 20. September 2018

