

Zu 876 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen  
des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode

## Minderheitsbericht

### gemäß § 42 Abs. 4 Geschäftsordnungsgesetz

der Abg. Haigermoser, Mag. Schreiner, Rosenstingl, Mag. Barmüller, Dr. Gugerbauer zur Regierungsvorlage eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1973 geändert wird

Zur Genesis der vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten als "liberale Reform und die größte Reform seit 1848" gepriesenen Gewerbeordnungs-Novelle 1992 gestatten sich die Abgeordneten der freiheitlichen Parlamentsfraktion den folgenden abrissartigen Verlauf der sogenannten parlamentarischen Beratungen beizusteuern:

1. **Ministerratsbeschuß: 8. Juli 1992**
2. **Regierungsvorlage (635 db StenProtNR) – ausgedruckt am 11. September 1992**
3. **Handelsausschuß vom 6. Oktober 1992:** Zur Beratung über die Regierungsvorlage wird ein Unterausschuß eingesetzt, welcher sich am selben Tag konstituiert.
4. **1. Sitzung des Unterausschusses am 8. Oktober 1992:** Behandelt wurden der allgemeine Teil der Vorlage (Z. 1 bis 117) mit Ausnahme des Betriebsanlagenrechts. Es wurden bereits Vorschläge für die weiteren Verhandlungen angekündigt (untechnisch als "Abänderungsanträge" bezeichnet), die in Zusammenhang mit den bereits besprochenen Bestimmungen stehen sollten.
5. **2. Sitzung des Unterausschusses am 3. November 1992:** Vor Beginn der Sitzung wird seitens der ÖVP ohne vorherige Ankündigung ein Konvolut von **120 Seiten** ausgeteilt. Die Änderungsvorschläge, die darin enthalten sind, haben (fast) keinen Bezug zu den bereits besprochenen Materien und ändern die in Beratung stehende Regierungsvorlage fast zur Gänze ab. Weiters sind etliche Neuerungen zur RV enthalten, die deutlich die Handschrift sozialpartnerschaftlicher Absprachen tragen (*Pikanterie am Rande*: die Vorschläge derogieren sich teilweise selbst). Die FPÖ selbst legt drei Änderungswünsche vor, die GRÜNEN legen einen Änderungswunsch vor.
6. **3. Sitzung des Unterausschusses am 6. November 1992:** Seitens der ÖVP wird wiederum ein Konvolut von **20 Seiten** zur Verteilung gebracht, das dem vom 3. November in Art und Beschaffenheit in nichts nachsteht; zudem tragen die Kopien den "FAX"-Absender des BMWiA-Kabinett BM
7. Zwischenzeitlich kommt den Fraktionen seitens der GRÜNEN ein weiterer Änderungswunsch zu.
8. **4. Sitzung des Unterausschusses am 24. November 1992:** In bereits bekannter Manier werden wieder seitens der ÖVP (drei) Änderungskonvolute im Gesamtumfang von **181 Seiten** ausgeteilt. Dieses Konvolut kommt dem FP-Club per Rohrpost 15 Minuten vor der Sitzung des Unterausschusses zu. Abgeordnetenexemplare für die Verhandlungen im Unterausschuß sind nicht vorbereitet, auf die Frage der FPÖ, wo diese seien, beruft sich die ÖVP darauf, daß sie diese Änderungswünsche selbst erst vor kurzem vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten erhalten habe und man sich bitte an dieses

wenden solle. Die FPÖ selbst legt (in ausreichender Anzahl für die Abgeordneten kopiert) 19 Änderungswünsche vor.

**9. 5. Sitzung des Unterausschusses am 25. November:** Seitens der SPÖ wird vor der Sitzung des Unterausschusses ein Änderungswunsch an die Abgeordneten verteilt. Die ÖVP verteilt wiederum ein Konvolut im Umfang von in Summe 36 Seiten, welches wieder aus dem Regierungsgebäude gefaxt wurde. Die FPÖ selbst legt 13 Änderungswünsche vor und zieht vier vom Vortag zurück. Die GRÜNEN legen einen Änderungswunsch vor.

An dieser Stelle sei eine kleine, rein quantitativ zu verstehende Zwischenbilanz der bislang eingebrachten Änderungswünsche gestattet:

Summe: SPÖ: 8 Seiten  
 ÖVP: 120+20+181+36 Seiten = 367 Seiten  
 FPÖ: 35 Seiten (hievon 1 Antrag zur Vorlage einer Neufassung gem. 32a GOG)  
 GRÜNE: 4 Seiten

**10. Sitzung des Handelsausschusses am 27. November 1992:** Ordnungsgemäß bringen die freiheitlichen Abgeordneten 24 Abänderungsanträge sowie drei Vorschläge für den Ausschußbericht, in ausreichender Zahl für die Abgeordneten kopiert, ein. Als zusätzliches Service wird an alle Abgeordneten des Ausschusses eine Abstimmungsstatistik verteilt, welche den (administrativen) Zugang zu den freiheitlichen Anträgen erleichtern soll; die Obfrau des Ausschusses bedankt sich ausdrücklich für die vorbildliche Vorbereitung seitens der FPÖ. Als es zur Diskussion über die Abänderungsanträge der Koalition kommen soll, wird seitens der FPÖ hinterfragt, ob denn diese Anträge ordnungsgemäß unterschrieben eingebracht wurden, da zumindest die Abgeordneten der FPÖ weder eine Vorauskopie dieser Anträge noch ein Arbeitsexemplar für die Ausschußsitzung erhalten haben.

Die Obfrau des Handelsausschusses muß zugeben, daß diese Anträge bislang noch nicht eingebracht wurden, versucht, gemeinsam mit dem Koalitionspartner diesen Zustand im kurzen Wege zu beheben und scheitert schließlich daran, daß sie selbst nicht mehr weiß, welche Anträge, die sie von Mitarbeitern des BMwIA zur Unterschrift vorgelegt erhält, nun die richtigen seien. Ein weiterer Verzögerungseffekt ergibt sich daraus, daß die FPÖ auf einer Arbeitskopie beharrt. Der Ausschuß wird bis zum Vorliegen dieser Kopien unterbrochen.

Stunden später (exakt: 01:52 Stunden später) liegen zumindest für 2 Mandatare pro Fraktion die Arbeitskopien der Abgeordneten vor und die Verhandlung darüber kann aufgenommen werden.

Seitens der Regierungsfraktionen werden vier verschiedene Abänderungsanträge zur Gewerbeordnung im engeren Sinn eingebracht (Umfang: 185 Seiten); zusätzlich wird ein Abänderungsantrag gemäß § 27 GOG betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Berufsausbildungsgesetz geändert wird, in Verhandlung genommen.

Die FPÖ prangert diese Vorgangsweise schärfstens an, und verlangt eine Vertagung des Ausschusses, was seitens der Regierungsfraktionen negiert wird. Auch die GRÜNEN schließen sich der Argumentationslinie der FPÖ an und meinen, daß diese Vorgangsweise (Abänderungsanträge in letzter Sekunde vorzulegen, Einberufen von Vollausschüssen parallel zu Budgetausschüssen, etc.) ein Hohn für den Parlamentarismus sei.

Die FPÖ erläutert daraufhin ihre Abänderungsanträge; ebenso die GRÜNEN. Als die Sprache auf die Abänderungsanträge der Koalitionsfraktionen kommt, entstehen Diskussionen zwischen den (Kammer)Experten der Abgeordneten dieser Fraktionen, da Änderungen in den Anträgen festgestellt werden, die den (angeblichen) Absprachen in der vorhergehenden Unterausschußsitzung zuwiderlaufen. Der Ausschuß findet gegen 19:34 Uhr eine unrühmliche Unterbrechung, ohne daß ein abschließender Bericht aufgrund einer Abstimmung beschlossen wurde. Der Antrag der FPÖ auf Vertagung des Ausschusses wird trotz Erschöpfung der Rednerliste nicht zur Abstimmung gebracht.

Eine Wiederaufnahme der unterbrochenen Sitzung wird für Montag, 30. November 1992, nach Schluß der Haussitzung, angekündigt.

**11. Sitzung des Handelsausschusses am 30. November 1992:** Nach Unterbrechung der an diesem Tag stattfindenden Plenardebatte wird die unterbrochene Ausschußsitzung um 23 Uhr wieder aufgenommen. Die FPÖ bringt in geschäftsordnungsmäßiger Form einen Abänderungsantrag (Behebung eines Redaktionsvergehens) ein. Die Beratung wird seitens der SPÖ dahingehend eröffnet, daß von einem Gespräch mit den Vertretern der Innung der Baumeister bzw. der Architektenkammer berichtet wird, in welchem die durch die geplante Novellierung des § 217 aufgeworfene Frage der Berufsbezeichnung bestimmter Baumeister ("Baumeister – Architekt) diskutiert wurde. Es wurde Einvernehmen dahingehend erzielt, daß seitens des Verhandlungsleiters der SPÖ die Zusicherung abgegeben wurde, in Zusammenhang mit der Gewerbeordnungsnovelle 1992 keine Änderung der derzeit geltenden Regelung in dieser Frage zu treffen. Sie soll in Zusammenhang mit geplanten Änderung des Ziviltechnikergesetzes abschließend geklärt werden. Die SPÖ ersuchte weiters um Unterbrechung des Ausschusses, da in der Frage der Beschäftigung Illegaler zwischen den Koalitionsfraktionen keine Einigung erzielt werden konnte.

Seitens der FPÖ wird der bereits in der letzten Ausschußsitzung gestellte Antrag auf Vertagung eingemahnt bzw. bekräftigt. Nach Diskussion der oa. Frage der Berufsbezeichnung bestimmter Baumeister, zieht die FPÖ ihren in dieser Sitzung eingebrachten Antrag unter der Bedingung, daß bis zu einer endgültigen Neuregelung die derzeit diesbezüglich geltende Norm (§ 157 GewO 1973 idgF) unverändert bleibt, zurück.

Nach weiterer kurzer Diskussion wird die Sitzung nach ausdrücklich feststellter Erschöpfung der Rednerliste seitens der Obfrau abermals, auf unbestimmte Zeit unterbrochen, ohne den Antrag der FPÖ auf Vertagung der geschäftsordnungsmäßig gebotenen Abstimmung zu unterziehen. Die daraufhin erhobenen Einwände, daß es sich hiebei um einen Bruch der parlamentarischen Praxis handelt, werden seitens der Obfrau zur Kenntnis genommen.

**12. Während der Plenardebatte am 2. Dezember 1992** wird an die Fraktionen ein Konvolut verteilt, in welchem die Regierungsvorlage in der Fassung der Abänderungsanträge der Koalitionsfraktionen dargestellt sein soll. Die Obfrau tritt an die Fraktionen mit dem informellen Ersuchen heran, einer Fortführung der unterbrochenen Sitzung nach Unterbrechung der laufenden Plenardebatte gegen 23:00 Uhr die Zustimmung zu erteilen. Seitens der FPÖ wird dies nach fraktionsinterner Meinungsbildung abgelehnt und der Gegenvorschlag gemacht, die Ausschußsitzung am nächstmöglichen vorgesehenen "Ausschußtermin", dh. am 9. Dezember 1992, wiederaufzunehmen. Die GRÜNEN sprechen sich ebenfalls gegen eine Fortführung der Ausschußsitzung nach Unterbrechung der laufenden Plenardebatte gegen 23:00 Uhr aus.

Seitens der SPÖ wird ersucht, die Ausschußsitzung während der Plenardebatté vom 3. Dezember 1992, um 11:00 Uhr wiederaufzunehmen. Bis Beendigung der laufenden Plenardebatté am 2. Dezember 1992 konnte in dieser Frage zwischen den Fraktionen keine Einigung erzielt werden.

13. In der Präsidiale am 3. Dezember wird seitens der Regierungsfraktionen der Vorschlag gemacht, die in Rede stehende Ausschußsitzung während der Plenardebatté am 4. Dezember 1992, um 15:00 Uhr, fortzuführen. Die FPÖ lehnt dies ab; gegen Abend wird der FPÖ mitgeteilt, daß die unterbrochene Sitzung des Handelsausschusses am 9. Dezember 1992 um 09:00 Uhr fortgesetzt wird. Weiters wurde der FPÖ ein gemäß § 27 GOG mit der Gewerbeordnung verbundener Antrag nicht näher genannter Abgeordneter der Regierungsfraktionen "betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Handelskammergegesetz geändert wird" übermittelt (hiezu näher weiter unten).
14. **Sitzung des Handelsausschusses am 9. Dezember 1992:** In Beratung stehen die Abänderungsanträge der GRÜNEN, der FPÖ sowie der Regierungsfraktionen zur Gewerbeordnung; die Regierungsfraktionen haben die Gelegenheit verwendet, folgende weitere Materien mit in Verhandlung zu ziehen:

- Gelegenheitsverkehrsgesetz,
- Tilgungsgesetz 1972,
- Berufsausbildungsgesetz und
- Handelskammergegesetz.

Die Einwendungen der FPÖ, insbesondere zur vorgesehenen Novellierung des Handelskammergezes, werden seitens der Regierungsfraktionen nach kurzer Diskussion nicht weiter beachtet. Die Abänderungsanträge der FPÖ finden nicht die erforderliche Mehrheit im Ausschuß.

Ein Abänderungsantrag der GRÜNEN wird erneut, ohne die FPÖ, wie es den parlamentarischen usancen entspräche, ob einer allfälligen Beteiligung zu fragen, als Dreiparteienantrag eingebracht und findet die Mehrheit im Ausschuß. Hinsichtlich der in Beratung stehenden Regierungsvorlage wird ohne die Stimmen der Oppositionsfraktionen beschlossen, den Antrag zu stellen, daß der Nationalrat dem Entwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen wolle.

Dieser Ablauf führt nach Ansicht der Abgeordneten der FPÖ wieder einmal deutlich vor Augen, welchen Steilenwert die Regierungsfraktionen dem verfassungsgemäß vorgesehenen Bundesgesetzgeber Nationalrat beimesse und ist ein weiterer Nachweis dafür, daß das Parlament seiner Funktion als Gesetzgeber augenscheinlich enthoben ist.

Zu den bereits in Punkt 14. angekündigten Kritikpunkten hinsichtlich der vorgesehenen Novelle zum Handelskammergegesetz wird folgendes näher ausgeführt:

An Hand der nachfolgenden Grafik wird der Instanzenzug entsprechend dem Abänderungsantrag betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Handelskammergegesetz geändert wird, dargestellt:

(1. Instanz)	Verfahren vor der jeweils zuständigen Landeskammer Parteien: AK oder ÖGB, LK (je zwei Vertreter) <b>Feststellungsverfahren</b>
(2. Instanz)	Verfahren vor der Bundeswirtschaftskammer Parteien: ÖGB, LK (je zwei Vertreter) <b>Säumnisverfahren</b>
3. Instanz	Aufsichtsbehördliches Verfahren vor dem BMwiA Parteien: a) bis zu 250 AN: Organe der BWK und nachgeordnete Einheiten b) ab 250 AN: Organe der BWK und nachgeordnete Einheiten, ÖGB <b>Bescheidbeschwerde-Verfahren</b>
(ao. RM-Instanz)	außerordentliches Rechtsmittel der Bescheidbeschwerde (Art. 131 Abs. 2 B-VG) beim dem Verwaltungsgerichtshof Parteien: a) bis zu 250 AN: Organe der BWK und nachgeordnete Einheiten, BMwiA (als belangte Behörde) b) ab 250 AN: Organe der BWK und nachgeordnete Einheiten, ÖGB BMwiA (als belangte Behörde) <b>Bescheidbeschwerde-Verfahren wegen Rechtswidrigkeit</b>
Verwaltungsgerichtshof	

Im folgenden die Kritikpunkte der FPÖ zur vorgesehenen Novellierung des HKG:

**1. Verfassungswidrigkeit der vorgeschlagenen Regelung:** Art. 130 Abs. 2 B-VG normiert, daß der VwGH wegen Rechtswidrigkeit dann nicht angerufen werden kann, wenn die inkriminierte Entscheidung der Behörde durch die Verwaltungsvorschriften in ihr Ermessen gestellt wurde und dieses nicht übertreten wurde. Vor den VwGH kann aufgrund der vorliegenden Novelle nur jene Entscheidung der Aufsichtsbehörde (dies ist der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten) gebracht werden, welche die Zugehörigkeit eines Betriebes zur Fachgruppe der Industrie oder der des Gewerbes begründet. Um dies zu entscheiden, hat die Behörde § 7 GewO heranzuziehen; diese Vorschrift ist jedoch eine klassische Ermessensvorschrift.

*Argument:* "Ein Gewerbe wird in Form eines Industriebetriebes ausgeübt, wenn für den Betrieb im wesentlichen nachfolgende Merkmale bestimmend sind: (...) [Originalzitat § 7 Abs. 1 GewO]. Diese Bestimmung wird auch nicht durch die Regierungsvorlage oder einen Abänderungsantrag der Regierungsfraktionen verändert.

**2. Verletzung von Grundrechten:** Der betroffene Gewerbetreibende (zum Problem der fehlenden Parteistellung vgl. u. 3.) ist in seinen verfassungsmässig gewährleisteten Rechten auf

1. Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 2 StGG, Art. 7 B-VG, Art. 66f StV St. Germain, Art. 8 StV Wien),
2. Freiheit der Berufsausübung (Art. 6 StGG),
3. Freiheit der Berufswahl (Art. 18 StGG),
4. Freiheit der Erwerbstätigkeit (Art. 6 StGG),
5. den gesetzlichen Richter (Art. 6 MRK)

verletzt.

*ad 1.:* Der Gewerbetreibende wird anderen Berufsgruppen, welche ähnlich wie er in Körperschaften öffentlichen Rechts (zB Rechtsanwälte, Notare, Steuerberater, Ärzte) organisiert sind, -dahingehend ungleich behandelt, als bei diesen keine Mitwirkungsrechte "kollektivvertragsfähiger Körperschaften der Arbeitnehmer" vorgesehen sind. Ungleiche Handlungen sind entsprechend der ständigen Judikatur nur dann zulässig, wenn sachlich gerechtfertigte Differenzierungen vorliegen (VfSlg 1233, 2286, 2303). Sachlich gerechtfertigte Differenzierungen im Vergleich mit den oa. Berufsgruppen sind aus der vorgeschlagenen Regelung nicht ersichtlich. Die hier vorgeschlagene Regelung verstößt eindeutig gegen das in der Judikatur des VfGH festgehaltene Exzeßverbot (VfSlg 8142, 9583, 10.478)

*ad 2., 3.:* Durch die vorgesehenen Mitwirkungsrechte "kollektivvertragsfähiger Körperschaften der Arbeitnehmer" wird das berufliche Fortkommen der betroffenen Gewerbetreibenden beeinflußt und beeinträchtigt. Dies verstößt gegen den Wesenskern der angeführten Grundrechte. Der Wesenskern wurde in der jüngeren Judikatur zur Erwerbsfreiheit (vgl. hiezu auch u. Pkt. 4.) wie folgt definiert:

"Eine gesetzliche Beschränkung von Grundrechten ist nur zulässig, wenn sie durch das öffentliche Interesse geboten ist, und wenn die vorgesehene Maßnahme "ein an sich taugliches und adäquates Mittel darstellt" (VfSlg 10.932, ebenfalls 10.179)."

Die Anwendung derartiger Kriterien ist aus der vorgeschlagenen Regelung nicht erkennbar.

*ad 4.:* "Durch einen Bescheid wird das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf freie Erwerbstätigkeit nach der ständigen Judikatur des VfGH verletzt, wenn der Bescheid sich auf ein verfassungswidriges Gesetz stützt (VfSlg. 5202, 5947, 7440)." Zitat aus "Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 414

*ad 5.:* Durch die vorgesehenen Parteienrechte der Kammern und der "kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Arbeitnehmer" wird dem betroffenen Gewerbetreibenden das Recht auf einen gesetzlichen Richter dahingehend genommen, als er nicht

1. in möglichst kurzer Zeit in allen Einzelheiten über die Art und den Grund der gegen ihn erhobenen Beschuldigung in Kenntnis gesetzt wird oder
2. sich selbst verteidigen kann oder den Beistand eines Verteidigers seiner Wahl erhält (Art. 6 Abs. 3 lit a, c MRK).

Es wird des weiteren dadurch verletzt, als durch § 68 Abs. 4 letzter Satz der vorgeschlagenen Regelung eine gerichtliche Zuständigkeit durch Verwaltungsbehörden (BMWiA) wahrgenommen werden soll. Dies wurde in ständiger Judikatur des VfGH bislang als verfassungswidrig erkannt (VfSlg 1850, 2536, 2945).

**3. Parteistellung:** Auffallend ist weiters die fehlende Parteistellung des betroffenen Gewerbetreibenden in den oa. Verfahren; seine Interessen sollen allein von seiner Interessensvertretung wahrgenommen werden.

Dem Gewerbetreibenden wird dadurch jede Möglichkeit genommen, persönlich bei den Verhandlungen mitzuwirken. Die einzige Möglichkeit des Gewerbetreibenden, gegen einen für ihn ungünstigen Bescheid vorgehen zu können, besteht darin, beim VwGH eine Individualbeschwerde gemäß Art. 131 Abs. 1 Z. 1 B-VG wegen Verletzung in seinen Rechten zu erheben.

Dies ist jedoch aufgrund des bestehenden Anwaltszwanges mit entsprechenden Kosten verbunden.

**4. Instanzenzug:** Aus der vorgeschlagenen Formulierung des § 68 Abs. 4 geht hervor, daß der VwGH zwar angerufen werden darf, aber nicht entscheidungsbefugt sein soll.

*Argument:* "Im aufsichtsbehördlichen Verfahren haben die (...) Körperschaften (...) das Recht, (...) vor dem Verwaltungsgerichtshof Beschwerde zu führen. (...) In diesen Fällen hat die Aufsichtsbehörde zu entscheiden" [*Originalzitat aus der angesprochenen Regelung*].

Eine derartige Konsequenz aus der vorgeschlagenen Regelung kann seitens der Antragsteller nicht gewünscht sein, da sie eine Systemwidrigkeit im Rechtsschutzverfahren und ein Umgehen des Verwaltungsgerichtshofes darstellen würde. Hinsichtlich der bereits erläuterten verfassungsrechtlichen Problematik vgl. o. Pkt. 2.

Die FPÖ protestiert daher aus all den bisher angeführten Gründen gegen diesen eklatanten Machtmissbrauch der Regierungsfraktionen und lehnt die vorliegende Novellierung des Gewerberechts entschieden ab.