



**VERWALTUNGSGERICHT
WIEN**

1190 Wien, Muthgasse 62
Telefon: (+43 1) 4000 DW 38640
Telefax: (+43 1) 4000 99 38640
E-Mail: post@vgw.wien.gv.at

GZ: VGW-101/050/6598/2023-30
A. B.

Wien, 05. Jänner 2024
Hau

Geschäftsabteilung: VGW-F

Das Verwaltungsgericht Wien stellt durch seine Richterin Dr. Gamauf-Boigner über die Beschwerde des Herrn A. B., vertreten durch Rechtsanwalts GmbH, Wien, C.-gasse betreffend die Entscheidung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, vom 19. Dezember 2022, ..., in der Fassung der Beschwerdevorentscheidung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien vom 08. März 2023, unterschrieben von der Präsidentin und der Direktorin der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreffend eine Angelegenheit nach dem Arbeiterkammergesetz – AKG, den

A N T R A G

Der Verfassungsgerichtshof möge gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG

Art. IV. Abs. 2 erster bis dritter Satz, Art. IV. Abs. 4 sowie Art. VII. Abs. 1, Art. VII. Abs. 2 und Art. VII. Abs. 4 zweiter Satz des "Rechtsschutzregulativ der Arbeiterkammer Wien gemäß § 7 Abs. 4 AKG 1992", beschlossen am 30. April 1992 von der Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien in der Fassung des Beschlusses der Vollversammlung vom 13. November 2013,

in eventu

Art. IV. Abs. 1, Art. IV. Abs. 2, Art. IV. Abs. 3, Art. IV. Abs. 4 und Art. IV. Abs. 6 sowie Art. VII. Abs. 1, Art. VII. Abs. 2 und Art. VII. Abs. 4 des "Rechtsschutzregulativ der Arbeiterkammer Wien gemäß § 7 Abs. 4 AKG 1992", beschlossen am

30. April 1992 von der Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien in der Fassung des Beschlusses der Vollversammlung vom 13. November 2013,

wegen Gesetzwidrigkeit aufheben.

BEGRÜNDUNG

I. Anlassfall

1. Mit Antragsformular vom 22. September 2023 stellte der Beschwerdeführer bei der Arbeiterkammer für Arbeiter und Angestellte Wien (ab hier: Arbeiterkammer Wien) einen Antrag auf Gewährung von Rechtsschutz für ein arbeitsgerichtliches Verfahren gegen dessen früheren Arbeitgeber.

2. Mit Schreiben vom 22. September 2022 informierte die Arbeiterkammer Wien den Beschwerdeführer darüber, dass die "Rechtsschutzkommission bei ihrer Sitzung vom 26.09.2022 [seinem] Antrag vom 22.09.2022 auf Gewährung von Rechtsschutz [...] keine Folge gegeben" habe. Dieses Schreiben ist vom "Leiter Abteilung Arbeitsrecht" und dem "Leiter Abteilung Rechtsschutz" gezeichnet. Das Schreiben enthält die Belehrung, dass sich der Beschwerdeführer schriftlich mit einer Beschwerde an die Rechtsschutzkommission wenden könne.

3. Mit Schreiben vom 2. November 2022 erhob der Beschwerdeführer mit ausführlicher Begründung "Beschwerde gegen nicht Vertretung und Förderung meiner Interessen laut Arbeiterkammergesetz, gegen die nicht Gewährung des Rechtsschutzes [...] zugestellt am 5.10.2022" und ersuchte darin um die Gewährung von Rechtsschutz.

4. Mit an den Beschwerdeführer gerichtetem Schreiben („Entscheidung“) der Arbeiterkammer Wien vom 19. Dezember 2022 erging folgende Entscheidung auf Grund der "Beschwerde" vom 2. November 2022 gegen die "Mitteilung der Ablehnung von Rechtsschutz vom 26.09.2022":

"Sie stellten am 22.09.2022 Antrag auf Rechtsschutz gegen die [...] lautend auf

Berufung gegen das abweisende Urteil [...] (Kündigungsanfechtung nach dem ArbVG und dem GIBG)!. Die Gewährung von Rechtsschutz wird abgelehnt".

Diese Entscheidung wurde im Schreiben vom 19. Dezember 2022 näher begründet und von der Direktorin und dem Bereichsleiter Beratung der Arbeiterkammer Wien unterfertigt. Eine Rechtsmittelbelehrung wies auf das Recht einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht hin.

5. Mit Schreiben vom 17. Jänner 2023 erhob der Beschwerdeführer "Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien", bezog sich darin auf das Schreiben vom 19. Dezember 2022 und beantragte der Sache nach die Gewährung von Rechtsschutz durch die Arbeiterkammer Wien.

6. Mit „Beschwerdevorentscheidung“ („Bescheid“) vom 08. März 2023 wies die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien die Beschwerde als unbegründet ab. Diese Entscheidung ist von der Präsidentin und der Direktorin unterfertigt und enthält die Belehrung über die Möglichkeit eines Vorlageantrages gemäß § 15 VwGVG.

7. Mit Schreiben vom 07. Mai 2023 richtete der Beschwerdeführer an die Arbeiterkammer Wien den Vorlageantrag gemäß § 15 VwGVG.

8. Die Arbeiterkammer Wien legte den Vorlageantrag samt Beschwerde und Akten dem Verwaltungsgericht Wien mit Schreiben vom 15. Mai 2023 zur Entscheidung vor.

9. Bei der Prüfung der im Beschwerdeverfahren ergangenen Erledigungen der Arbeiterkammer Wien sind beim Verwaltungsgericht Wien die im Folgenden näher dargelegten Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der anzuwendenden Verordnungsbestimmungen entstanden.

II. Zur Rechtslage:

1. Die im Beschwerdefall maßgeblichen Bestimmungen des Arbeiterkammergesetzes 1992 – AKG, BGBl. 626/1991, lauten:

"Rechtsschutz

§ 7. (1) Die Arbeiterkammern haben kammerzugehörige Arbeitnehmer in arbeits- und sozialrechtlichen Angelegenheiten zu beraten und ihnen insbesondere Rechtsschutz durch gerichtliche Vertretung in arbeits- und sozialrechtlichen Angelegenheiten nach Maßgabe eines von der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer zu beschließenden Rahmen-Regulativs zu gewähren.

(2) Das Rahmen-Regulativ ist so zu gestalten, daß durch die Rechtsschutz Tätigkeit die Besorgung der übrigen gesetzlichen Aufgaben der jeweiligen Arbeiterkammer nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

(3) Die Vollversammlungen der Arbeiterkammern können im Rahmen des von der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer beschlossenen Rahmen-Regulativs nähere Regelungen über die Durchführung des Rechtsschutzes in ihrem Wirkungsbereich treffen.

(4) Rechtsschutzregulative der einzelnen Arbeiterkammern bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung durch die Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer. Das von der Hauptversammlung zu beschließende Rahmen-Regulativ bedarf zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

(5) Rechtsschutz muß nicht oder nicht in vollem Umfang gewährt werden, wenn

- 1. er offenbar mutwillig oder in einem aussichtslosen Fall oder gegen eine hinlänglich ausjudizierte Rechtsmeinung verlangt wird oder*
- 2. er im Vergleich zu dem zu erwartenden Erfolg einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde oder*
- 3. die Prozeßführung im Einzelfall den von den Arbeiterkammern gemäß § 1 wahrzunehmenden allgemeinen Interessen der Arbeitnehmer widersprechen würde.*

[...]

Rechtsschutz

§ 14. Jeder kammerzugehörige Arbeitnehmer hat nach Maßgabe des § 7 und der auf Grund des § 7 ergangenen Regelungen Anspruch auf Rechtsberatung und Rechtsschutz.

[...]

Organe der Arbeiterkammer

§ 46. Organe der Arbeiterkammer sind:

- 1. die Vollversammlung,*
- 2. der Vorstand,*
- 3. das Präsidium nach Maßgabe des § 55,*

4. der Präsident,
5. die Ausschüsse,
6. die Fachausschüsse,
7. der Kontrollausschuß.

[...]

Aufgaben und Stellvertretung des Präsidenten

§ 56. (1) Der Präsident ist der gesetzliche Vertreter der Arbeiterkammer. Ihm obliegt

1. *die Leitung der Arbeiterkammer unter Beachtung der Beschlüsse der Vollversammlung, des Vorstandes und des Präsidiums sowie die Entscheidung in allen Angelegenheiten, soweit sie nicht einem anderen Organ oder dem Kammerbüro zugewiesen sind,*
2. *die Zeichnung der Geschäftsstücke der Arbeiterkammer unter Mitzeichnung des Direktors nach Maßgabe der Geschäftsordnung,*
[...]"

2. Die im Beschwerdeverfahren wesentlichen Bestimmungen des Rahmen-Regulativs betreffend Rechtsschutz gemäß § 7 Abs 1 AKG 1992, beschlossen von der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer am 20. Februar 1992, in der Fassung des Beschlusses der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer vom 13. Juni 2013, kundgemacht unter https://www.arbeiterkammer.at/ueberuns/Rahmen_Regulativ_BAK_2014.pdf (ab hier: Rechtsschutz-Rahmenregulativ) lauten:

"Regelungsbereich

§ 1 (1) [...]

(2) Die Arbeiterkammern in den einzelnen Bundesländer gewähren den ihnen zugehörigen Arbeitnehmern Rechtsschutz nach Maßgabe dieses Regulativs. Die Rechtsschutzgewährung für Arbeitnehmer, die in einer anderen Arbeiterkammer kammerzugehörig sind, ist im Einvernehmen mit dieser Arbeiterkammer möglich.

[...]

Voraussetzungen der Rechtsvertretung

§ 4. (1) Rechtsvertretung im Einzelfall wird gewährt, wenn

- a) *eine ausreichende rechtliche Begründung eines Anspruches des Arbeitnehmers nach dem festgestellten Sachverhalt gegeben ist;*
- b) *Aussichten auf einen positiven Verfahrensausgang nach der Einschätzung über die Rechts- und Beweislage bestehen;*
- c) *das Verfahren nicht einen im Vergleich zu dem zu erwartenden Erfolg unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde;*

d) die Prozeßführung im Einzelfall nicht den von den Arbeiterkammern wahrzunehmenden allgemeinen Interessen der Arbeitnehmer widersprechen würde;

e) bei Vorvertretung durch Dritte das Mitglied erklärt, die bis zur Inanspruchnahme des AK-Rechtsschutzes entstandenen Kosten zu tragen.

Insbesondere liegt es gemäß lit d bzw e im Ermessen der Arbeiterkammer, ob eine Vertretung von Arbeitnehmern in Rechtsstreitigkeiten gegen andere Arbeitnehmer und nach Kündigung der Vollmacht der bisherigen Vertretung übernommen wird.

(2) In jeder Kammer soll ein Ausschuß zur Behandlung grundsätzlicher Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Rechtsschutz befaßt werden.

[...]

Durchführung des Rechtsschutzes

§ 5. (1) In jeder Arbeiterkammer beschließt die Vollversammlung über das Regulativ auf Landesebene, wobei die im Rahmen-Regulativ festgelegten Leistungen für den Arbeitnehmer nicht unterschritten werden dürfen. Nähere Vorschriften über die Organisation und das Verfahren in Rechtsschutzangelegenheiten können im Regulativ der jeweiligen Arbeiterkammer geregelt werden.

(2) Bei Durchführung des Rechtsschutzes soll auf eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Gewerkschaften und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund geachtet werden, um die für den Arbeitnehmer günstigsten Vertretungsmöglichkeiten zu schaffen, insbesondere in Fällen, die für die gewerkschaftliche Kollektivvertragspolitik, für die kollektive Interessenvertretung (auch in Insolvenzfällen), und die allgemeine Rechtspolitik Bedeutung haben. Das gleiche gilt sinngemäß für die Zusammenarbeit mit den betrieblichen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer.

[...]

Wirksamkeit und Inkrafttreten

§ 7. (1) [...]

(2) Die den Rechtsschutz betreffenden Regulative der Arbeiterkammern sind von der Vollversammlung zu beschließen und von der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer zu genehmigen.

(3) Die Regulative der Arbeiterkammern sind in geeigneter Weise kundzumachen.

[...]"

3. Die im Beschwerdeverfahren wesentlichen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs der Arbeiterkammer Wien gemäß § 7 Abs 4 AKG 1992, beschlossen von der Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien am

30. April 1992, in der Fassung des Beschlusses der Vollversammlung vom 13. November 2013, kundgemacht unter https://wien.arbeiterkammer.at/templates/shortcut/Rechtsschutzregulativ_der_AK_Wien_2014.pdf, (ab hier: Rechtsschutzregulativ) lauten:

"IV. Rechtsvertretung

(1) Auf ausdrückliches Verlangen des kammerzugehörigen Arbeitnehmers auf rechtliche Vertretung bei Gericht hat der Berater einen Rechtsschutzakt anzulegen und darin den Sachverhalt (Beratungsergebnis, gegebenenfalls Interventionsergebnis) darzustellen, eine Beurteilung der Rechtslage sowie der Prozeßaussichten abzugeben sowie einen Vorschlag für eine Rechtsschutzentscheidung (Abs 2) zu erstatten. Der Akt ist dem Leiter der Fachabteilung und dem Leiter des Rechtsschutzreferats vorzulegen.

(2) Die Rechtsschutzentscheidung ist gemeinsam vom Leiter der zuständigen Fachabteilung und dem Leiter des Rechtsschutzreferats III., IV. RS Wien 7 sowie – nach Maßgabe von Punkt V – unter Beiziehung eines Vertreters des ÖGB zu treffen (Rechtsschutzkommission). Der Abteilungsleiter kann andere Abteilungsmitglieder mit seiner Vertretung bei der Rechtsschutzentscheidung betrauen, die Vertretung ist dem Bereichsleiter mitzuteilen. Mangels Einigung haben der (die) Bereichsleiter und der Direktor im Einvernehmen abschließend über den Rechtsschutzantrag zu entscheiden. Die Rechtsschutzentscheidungen sind mindestens einmal wöchentlich, bei Terminvorgabe unverzüglich zu treffen.

Die Rechtsschutzentscheidung hat folgendes festzulegen und jeweils zu begründen:

1. Der Rechtsschutzantrag wird

- a) vollinhaltlich bewilligt; oder*
- b) mit der Maßgabe bewilligt, daß die Rechtsschutzvoraussetzungen nochmals in einem Gespräch zwischen Rechtsschutzwerber und dem künftigen Vertreter besprochen und geklärt werden; oder*
- c) mit der Maßgabe bewilligt, daß aus den in § 6 Abs 2 des Rahmen-Regulatives betreffend Rechtsschutz gemäß § 7 Abs 1 AKG 1992 genannten Gründen ein Teil des Risikos vom Rechtsschutzwerber zu tragen ist; oder*
- d) abgelehnt.*

2. Die Rechtsvertretung wird durchgeführt durch

- a) einen Mitarbeiter der Fachabteilung; oder*
- b) einen Mitarbeiter des Rechtsschutzreferats; oder*
- c) einen Mitarbeiter einer Gewerkschaft; oder*
- d) einen Vertragsanwalt.*

(3) Die Rechtsschutzentscheidung ist dem Rechtsschutzwerber mit Begründung schriftlich mitzuteilen, gleichzeitig ist gegebenenfalls der Name des Vertreters mitzuteilen und aufzufordern, eine Terminvereinbarung wegen der Vollmachterteilung sowie der Verfahrenseinleitung mit dem namhaft gemachten Vertreter zu treffen.

(4) *Gegen die Rechtsschutzentscheidung ist eine Beschwerde an die Rechtsschutzkommission zulässig. Die Rechtsschutzkommission hat der Beschwerde vollinhaltlich zu entsprechen oder die Beschwerde dem (den) Bereichsleiter(n) vorzulegen. Über den Rechtsschutzantrag entscheiden dann abschließend der (die) Bereichsleiter und der Direktor im Einvernehmen.*

[...]

(6) *In Sozialrechtssachen entscheidet(n) der(ie) Leiter der Fachabteilung(en) über das Rechtsschutzansuchen, ohne das Einvernehmen mit dem Leiter des Rechtsschutzreferats herstellen zu müssen. Gegen die Rechtsschutzentscheidung ist eine Beschwerde an den (die) Leiter der Fachabteilung(en) zulässig. Der (die) Leiter der Fachabteilung(en) hat (haben) der Beschwerde vollinhaltlich zu entsprechen oder die Beschwerde dem (den) Bereichsleiter(n) vorzulegen. Über den Rechtsschutzantrag entscheiden dann abschließend der (die) Bereichsleiter und der Direktor im Einvernehmen.*

[...]

VII. Zuständigkeit

(1) *Die Entscheidung über Rechtsschutzgewährung in einzelnen Fällen wird an die Leiter der zuständigen Abteilungen bzw Referate (Punkt IV.) delegiert. Der Präsident, der Direktor oder der Bereichsleiter können jedoch jederzeit einzelne Fälle an sich ziehen. Hiezu ist eine ausdrückliche Mitteilung an den(die) zuständigen Abteilungsleiter notwendig.*

(2) *Abteilungsleiter können einzelne Fälle in jedem Stand des Rechtsschutzverfahrens zur Entscheidung an den Bereichsleiter, dieser kann einzelne Fälle an den Direktor, dieser einzelne Fälle an den Präsidenten abtreten.*

[...]

(4) *Das Weisungsrecht des Direktors oder seines Beauftragten in allen laufenden dienstlichen Angelegenheiten (Dienstzeit, dienstliche Verhalten, dienstliche Aufträge) sowie das Weisungsrecht des Bereichsleiters in fachlichen Angelegenheiten (Beurteilung von Rechtsfällen hinsichtlich einer allfälligen Kollision mit übergeordneten Interessen der Kammer, rechtspolitische Zielrichtungen, Bewertung von Rechtspositionen) bleiben unberührt. Das bedeutet, daß der Direktor bzw der Bereichsleiter in den genannten Angelegenheiten auch dann, wenn der Fall nicht an sie weitergeleitet wird, berechtigt sind, verbindliche Anordnungen in Einzelfällen des Rechtsschutzes zu treffen. Im Rahmen dieser ausdrücklichen Anordnungen trägt der Anordnende die volle Verantwortung."*

III. Zulässigkeit des Antrags

1. Zur Präjudizialität:

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist ein Antrag iSd Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG bzw. des Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückzuweisen, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfGH 12.12.2018, V 16/2018 mwN).

In dem beim Verwaltungsgericht Wien anhängigen Beschwerdeverfahren ist zunächst zu beurteilen, ob es sich bei den an den Beschwerdeführer gerichteten Erledigungen vom 26. September 2022 und vom 19. Dezember 2022 bzw. der Beschwerdevorentscheidung vom 8. März 2023 um Bescheide iSd Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG handelt. Bei der Prüfung der Bescheidqualität dieser Erledigungen ist zu berücksichtigen, wem diese Erledigungen zuzurechnen sind und ob es sich bei den erledigenden Stellen um Verwaltungsbehörden handelt. Die Erledigung vom 26. September 2022 weist den Namen und die Funktionsbezeichnung der "Leiter[s] Abteilung Arbeitsrecht" sowie Namen und Funktionsbezeichnung des "Leiter[s] Abteilung Rechtsschutz" auf. Die Erledigung vom 19. Dezember 2022 ist von der "Direktorin" und vom "Bereichsleiter Beratung" gezeichnet. Die Beschwerdevorentscheidung vom 8. März 2023 ist von der „Präsidentin“ und der „Direktorin“ gezeichnet. Alle Erledigungen lassen nicht ausdrücklich erkennen (zB durch eine entsprechende Fertigungsklausel), dass diese im Namen eines anderen Organs ergangen sind. Das Verwaltungsgericht Wien geht daher vorläufig davon aus, dass diese Erledigungen dem Leiter der Abteilung Arbeitsrecht und dem Leiter der Abteilung Rechtsschutz bzw. der Direktorin und dem Bereichsleiter Beratung und der Präsidentin und Direktorin der Arbeiterkammer Wien zuzurechnen sind. Eine solche Vorgangsweise entspricht den Vorgaben des Art. IV Abs. 2 und Abs. 4 bzw. Art. VII Abs. 1 Rechtsschutzregulativ, wonach eine Rechtsschutzentscheidung "gemeinsam vom Leiter der zuständigen Fachabteilung und dem Leiter des Rechtsschutzreferats" zu treffen und infolge einer Beschwerde gegen diese Rechtsschutzentscheidung "dann abschließend der (die) Bereichsleiter und der Direktor im Einvernehmen" zu entscheiden haben.

Bei der Prüfung, ob es sich bei den Erledigungen vom 26. September 2022 und vom 19. Dezember 2022 überhaupt um verwaltungsbehördliche Bescheide der

zuständigen Verwaltungsbehörde handelt (vgl. aus der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, wonach die Verweigerung des Rechtsschutzes gegenüber einem Mitglied Angelegenheit des Präsidenten ist VwGH 4.10.2000, 2000/11/0014; VwGH 25.10.2022, Ra 2021/11/0169), hat das Verwaltungsgericht Wien daher die angefochtenen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs anzuwenden, zumal sich die Erledigung vom 19. Dezember 2022 in ihrer Begründung ausdrücklich auf diese Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs als maßgebliche Rechtsgrundlagen stützt.

2. Zur Ordnungsqualität des Rechtsschutzregulativs:

2.1. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes kommt es für die Qualifikation einer behördlichen Enuntiation als Verordnung im Sinne des Art. 139 B-VG auf ihre rechtsgestaltende Außenwirkung an: Die Enuntiation muss die Rechtssphäre eines unbestimmten Adressatenkreises gestalten und ein solches Maß an Publizität aufweisen, dass der betreffende Akt Eingang in die Rechtsordnung findet. Diese von Art. 139 B-VG geforderte Publizität ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes gegeben, wenn die Normadressaten Kenntnis vom Inhalt der rechtsgestaltenden behördlichen Enuntiation erlangen können oder diese Enuntiation anderen Behörden (Ämtern) übermittelt wurde (VfSlg. 18.495/2008, 19.848/2014; VfGH 23.2.2017, V 42/2016). Es muss sich um eine generelle außenwirksame Norm (vgl. VfSlg. 17.023/2003, 17.869/2006) handeln, die eine rechtsgestaltende Außenwirkung hat (VfSlg. 19.590/2011).

2.2. Das Rechtsschutzregulativ der Arbeiterkammer Wien hat seine gesetzliche Grundlage in § 7 Abs. 3 und 4 AKG. Demnach können die Vollversammlungen der Arbeiterkammern im Rahmen des Rechtsschutz-Rahmenregulativs "nähere Regelungen über die Durchführung des Rechtsschutzes in ihrem Wirkungsbereich treffen".

Bei der Gewährung von Rechtsschutz durch eine Arbeiterkammer handelt es sich um ein subjektiv-öffentliches Recht, über das ein behördlicher Bescheid zu ergehen hat (VwGH 25.2.2020, Ro 2019/11/0010, mwN). Das Rechtsschutzregulativ besteht zum einen aus bloß internen Organisationsvorschriften, zum anderen ent-

hält es in den Artikeln IV. und VII. zahlreiche Regelungen über den Entscheidungsprozess in Rechtsschutzangelegenheiten, insbesondere über den Umfang des zu gewährenden Rechtsschutzes und über die Zuständigkeit der über den Rechtsschutzantrag entscheidenden Stelle(n). Diese Regelungen haben keine bloß innerorganisatorische Wirkung, weil sie festlegen, von wem eine nach außen wirksame Erledigung der Angelegenheit zu treffen ist (vgl. Art. IV. Abs. 2, Art. IV. Abs. 4, Art. VII. Abs. 1 oder Art. VII. Abs. 2) und welche (kammerinternen) Rechtsbehelfe ein rechtsschutzsuchendes Kammermitglied ergreifen muss, um einen vor den Verwaltungsgerichten bekämpfbaren verwaltungsbehördlichen Abspruch über den Rechtsschutzantrag zu erwirken (Art. IV. Abs. 4). Dadurch werden Rechtsschutzsuchende von den angefochtenen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs unmittelbar in ihrer Rechtssphäre betroffen und entfalten diese Außenwirkung.

Auch im Schrifttum wird die Meinung vertreten, dass sowohl das Rechtsschutz-Rahmenregulativ gemäß § 7 Abs. 1 AKG als auch das Rechtsschutzregulativ der Arbeiterkammer Wien gemäß § 7 Abs. 3 und 4 AKG Verordnungen darstellen (vgl. *Kozak, Der Rechtsschutz der Arbeiterkammern in Funk/Melzer-Azodanloo* [Hrsg.] *Arbeiten in Würde — Festschrift für Günther Löschnigg zum 65. Geburtstag* [2019] 173).

2.3. Das Rechtsschutzregulativ wurde auf einer öffentlich zugänglichen Internetseite kundgemacht, das Arbeiterkammergesetz sieht keine weiteren Kundmachungsvorschriften vor (vgl. aber § 7 Abs. 3 Rechtsschutz-Rahmenregulativ). Durch die Kundmachung im Internet hat das Rechtsschutzregulativ jedenfalls jenes entsprechende Mindestmaß an Publizität erreicht, das für die Qualifikation als Rechtsverordnung erforderlich ist (vgl. aus der ständigen Rechtsprechung VfSlg. 19.072/2010, 19.230/2010, 20.182/2017, 20.507/2021, uva; weiters zu einer im Internet kundgemachten Verordnung VfGH 6.3.2018, V 9/2017 ua.).

2.4. Das Rechtsschutzregulativ wurde entsprechend § 7 Abs. 3 AKG von der Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien beschlossen. Das Verwaltungsgericht Wien hat angesichts dieser Verordnungsermächtigung keine Zweifel, dass der Vollversammlung dabei als Organ der Arbeiterkammer gem. § 46 Z 1 AKG zumindest punktuell die Behördeneigenschaft zukommt.

2.5. Aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien handelt es sich daher beim Rechtsschutzregulativ bzw. jedenfalls bei den vom Haupt- und Eventualantrag umfassten Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs um eine Rechtsverordnung und damit einen tauglichen Anfechtungsgegenstand iSd Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG.

3. Zum Anfechtungsumfang

3.1. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Normenprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Verordnungsstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Normenprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg. 8.155/1977, 12.235/1989, 13.915/1994, 14.131/1995, 14.498/1996, 14.890/1997, 16.212/2001). Das antragstellende Gericht hat all jene Normen anzufechten, welche 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 10.03.2015, G 201/2014).

Unzulässig ist der Antrag etwa dann, wenn der im Falle der Aufhebung im begehrten Umfang verbleibende Rest einer Verordnungsstelle als sprachlich unverständlicher Torso inhaltsleer und unanwendbar wäre (VfSlg. 16.279/2001, 19.413/2011; VfGH 19.06.2015, G 211/2014; 7.10.2015, G 444/2015; VfSlg.

20.082/2016), der Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen so abgesteckt ist, dass die angenommene Gesetzeswidrigkeit durch die Aufhebung gar nicht beseitigt würde (vgl. zB VfSlg. 18.891/2009, 19.933/2014), oder durch die Aufhebung bloßer Teile einer Verordnung dieser ein völlig veränderter, dem Verordnungsgeber überhaupt nicht mehr zusinnbarer Inhalt gegeben würde (VfSlg. 18.839/2009, 19.841/2014, 19.972/2015, 20.102/2016).

Eine zu weite Fassung des Antrags macht diesen nicht in jedem Fall unzulässig. Zunächst ist ein Antrag nicht zu weit gefasst, soweit das Gericht solche Normen anfecht, die denkmöglich eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bilden und damit präjudiziell sind; dabei darf aber nach § 62 Abs. 1 VfGG nicht offen bleiben, welche Gesetzesvorschrift oder welcher Teil einer Vorschrift nach Auffassung des antragstellenden Gerichtes aus welchem Grund aufgehoben werden soll (siehe mwN VfGH 2.3.2015, G 140/2014 ua; vgl. auch VfGH 10.12.2015, G 639/2015; 15.10.2016, G 103-104/2016 ua). Ist ein solcher Antrag in der Sache begründet, hebt der Verfassungsgerichtshof aber nur einen Teil der angefochtenen Bestimmungen als verfassungswidrig auf, so führt dies – wenn die sonstigen Prozessvoraussetzungen vorliegen – im Übrigen zur teilweisen Abweisung des Antrags (VfSlg 19.746/2013; VfGH 5.3.2014, G 79/2013 ua).

Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die für das antragstellende Gericht offenkundig keine Voraussetzung seiner Entscheidung im Anlassfall bilden und die somit nicht präjudiziell sind (insofern ist der Antrag zu weit gefasst), die mit den präjudiziellen (und nach Auffassung des antragstellenden Gerichtes den Sitz der Verfassungswidrigkeit bildenden) Bestimmungen aber vor dem Hintergrund der Bedenken in einem Regelungszusammenhang stehen, so ist zu differenzieren: Sind diese Bestimmungen von den den Sitz der verfassungsrechtlichen Bedenken des antragstellenden Gerichtes bildenden präjudiziellen Bestimmungen offensichtlich trennbar, so führt dies zur teilweisen Zurückweisung des Antrags. Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die mit den präjudiziellen, den Sitz der verfassungsrechtlichen Bedenken des antragstellenden Gerichtes bildenden Bestimmungen in einem so konkreten Regelungszusammenhang stehen, dass es nicht von vornherein auszuschließen ist, dass ihre Aufhebung im Fall des Zutreffens der

Bedenken erforderlich sein könnte (sind diese Bestimmungen also nicht offensichtlich trennbar), so ist der Antrag insgesamt zulässig (VfSlg. 20.111/2016). Dies gilt nach dem vorhin Gesagten aber keinesfalls dann, wenn Bestimmungen mitangefochten werden (etwa alle eines ganzen Gesetzes), gegen die gar keine konkreten Bedenken vorgebracht werden und zu denen auch kein konkreter Regelungszusammenhang dargelegt wird (VfSlg. 19.894/2014; VfGH 29.9.2015, G 324/2015; 15.10.2016, G 183/2016 ua).

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet daher – vor dem Hintergrund der Bedenken und der Erforderlichkeit, die den Sitz der Bedenken bildenden Bestimmungen (bei geringstmöglichem 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 Antrags, sondern im Einzelnen erst dann, wenn der Verfassungsgerichtshof, erweist sich der Antrag als begründet, den Umfang der aufzuhebenden Bestimmungen abzugrenzen hat.

3.2. Die Bedenken des Verwaltungsgerichts Wien gegen die Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs beziehen sich – zusammengefasst – darauf, dass im Rechtsschutzregulativ die Entscheidungsbefugnis über einen Rechtsschutzantrag entgegen § 56 Abs. 1 Z 1 AKG nicht dem Präsidenten und auch nicht einem in § 46 AKG genannten Organ der Arbeiterkammer oder dem Kammerbüro zugewiesen wird, sowie, dass im Rechtsschutzregulativ ein kammerinterner Rechtszug über einen Rechtsschutzantrag eingerichtet wird, den das Arbeiterkammergesetz nicht vorsieht. Aus diesen Bedenken ergibt sich im Lichte der dargestellten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes folgender Anfechtungsumfang:

3.3. Zum Hauptantrag:

Die aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien gesetzwidrige Zuständigkeit zur Entscheidung über Rechtsschutzanträge wird zentral in Art. IV. Abs. 2 erster bis dritter Satz Rechtsschutzregulativ normiert. Dort werden die Zuständigkeit der entscheidenden Stelle sowie deren Vertretungsregelungen festgelegt. Die weiteren

Sätze des Art. IV. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ betreffen die Frequenz der behördlichen Entscheidungsfindung sowie den Umfang des zu gewährenden Rechtsschutzes und sind von den Bedenken des Verwaltungsgerichts Wien nicht erfasst. Sie stehen aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien auch in keinem untrennbaren Zusammenhang mit den im Hauptantrag angefochtenen Bestimmungen. Es ist daher nur Art. IV. Abs. 2 erster bis dritter Satz Rechtsschutzregulativ anzufechten.

In Art. IV. Abs. 4. Rechtsschutzregulativ wird der kammerinterne Rechtszug festgelegt und eine weitere aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien gesetzwidrige Entscheidungsbefugnis (des Bereichsleiters und des Direktors) über den Rechtsschutzantrag normiert. Dieser Absatz ist daher zur Gänze von den Bedenken des Verwaltungsgerichts Wien umfasst.

In Art. VII. Abs. 1 erster Satz Rechtsschutzregulativ wird in teilweiser Wiederholung von Art. IV. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ eine Entscheidungsbefugnis der "Leiter der zuständigen Abteilungen bzw Referate" über den Rechtsschutzantrag normiert; gegen die Zuständigkeit dieser Stellen bestehen die dargelegten Bedenken. Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ sieht die Möglichkeit vor, dass der Präsident, der Direktor oder der Bereichsleiter "jederzeit einzelne Fälle an sich ziehen" können. Es bestehen keine Bedenken gegen die Möglichkeit des Präsidenten, Fälle an sich zu ziehen, jedoch gegen eine solche dem Direktor oder dem Bereichsleiter eingeräumte Möglichkeit. Bei Aufhebung nur der Wortfolge "der Direktor oder der Bereichsleiter" und den übrigen angefochtenen Bestimmungen käme dem verbleibenden Teil von Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ kein weiterer Normgehalt zu, weil diesfalls der Präsident ohnehin schon auf Grund von § 56 Abs. 1 Z 1 AKG für die Entscheidung über einen Rechtsschutzantrag zuständig wäre und es keine andere Stelle mehr gäbe, von der der Präsident Fälle an sich ziehen könnte. Zudem verbliebe bei Aufhebung nur der Wortfolge "der Direktor oder der Bereichsleiter" in Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ eine grammatikalisch inkongruente Satzstruktur. Aus diesen Gründen ist aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien der untrennbare Zusammenhang des gesamten zweiten Satzes in Art. VII. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ mit den sonstigen angefochtenen Bestimmungen gegeben. Dessen Aufhebung ist außerdem erforderlich, um die dargelegte Gesetzwidrigkeit zu beseitigen, weil bei

Verbleiben von Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ der Direktor oder Bereichsleiter weiterhin für die Entscheidung über Rechtsschutzanträge zuständig werden könnten, indem sie einzelne Fälle an sich ziehen.

Pkt. VII. Abs. 1 dritter Satz Rechtsschutzregulativ steht wiederum in einem untrennbaren Zusammenhang mit den ersten beiden Sätzen dieser Bestimmung, weil durch die Verwendung des Wortes "Hiezu" unmittelbar auf diese Bezug genommen wird und bei Aufhebung der ersten beiden Sätze des Pkt. VII. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ der dritte Satz sprachlich unverständlich und inhaltsleer zurückbliebe.

Art. VII. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ sieht die Möglichkeit vor, "einzelne Fälle", an den Bereichsleiter, Direktor oder Präsidenten abzutreten. Zur Zuständigkeit des Bereichsleiters und Direktors kann auf die eben gemachten Ausführungen zum Anfechtungsumfang betreffend Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ verwiesen werden. Die Aufhebung bloß jener den Bereichsleiter und Direktor betreffenden Satzteile des Art. VII. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ ist aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien nicht möglich, ohne einen sprachlich unverständlichen Rumpf zu hinterlassen. Aus diesen Gründen ist auch Art. VII. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ zur Gänze anzufechten und eine Aufhebung erforderlich, um die dargelegte Gesetzeswidrigkeit zu beseitigen.

Art. VII. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ sieht in seinem zweiten Satz die Möglichkeit vor, dass "der Direktor bzw der Bereichsleiter" berechtigt seien, "verbindliche Anordnungen in Einzelfällen des Rechtsschutzes" zu treffen. Solche "verbindlichen Anordnungen", die letztlich auf den Ausgang des verwaltungsbehördlichen Verfahrens über den Rechtsschutzantrag gerichtet sein können, würde den genannten Stellen faktisch die Entscheidung über den Rechtsschutzantrag einräumen, weshalb diese Bestimmung von den inhaltlichen Bedenken umfasst ist und deren Aufhebung erforderlich erscheint, um die dargelegte Gesetzeswidrigkeit zu beseitigen.

3.4. Zum Eventualantrag:

Art. IV. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ verweist in seinem ersten Satz auf den (im

Hauptantrag teilweise angefochtenen) Abs. 2 und in seinem zweiten Satz auf eine Vorlage des Akts an den Leiter der Fachabteilung und des Rechtsschutzreferats, welche offenbar an deren Zuständigkeit für die Entscheidung über den Rechtschutzantrag gem. Art. IV. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ anknüpft. In dieser inhaltlichen Verknüpfung von Art. IV. Abs. 1 mit Art. IV. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ könnte ein untrennbarer Zusammenhang dieser Bestimmungen erkannt werden, weshalb mit dem Eventualantrag auch Art. IV. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ für den Fall angefochten wird, dass der Anfechtungsumfang aus Sicht des Verfassungsgerichtshofes im Hauptantrag zu eng gezogen wurde.

Eine solche enge inhaltliche Anknüpfung besteht auch zwischen Art. IV. Abs. 2 erster bis dritter Satz und dem Rest dieses Absatzes sowie Art. IV. Abs. 3 Rechtsschutzregulativ. Der Begriff der "Rechtsschutzentscheidung" wird durch Art. IV. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ geschaffen und liegt dem in den Folgeabsätzen normierten Verfahrenslauf sowie der endgültigen "Rechtsschutzentscheidung" gem. dem im Hauptantrag angefochtenen Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ zugrunde. Für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof auf Grund dieser begrifflichen Verknüpfung der Ansicht ist, dass Art. IV. Abs. 2 vierter und fünfter Satz Rechtsschutzregulativ sowie Art. IV. Abs. 3 Rechtsschutzregulativ mit den sonstigen im Hauptantrag angefochtenen Bestimmungen in einem untrennbaren Zusammenhang stehen, werden im Eventualantrag auch diese Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs angefochten.

Eine Anfechtung des – gleichfalls einen kammerinternen Rechtszug – normierenden Art. IV. Abs. 6 Rechtsschutzregulativ hat aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien zu unterbleiben, weil sich diese Bestimmung ausschließlich auf Sozialrechtsachen bezieht und daher im eine arbeitsrechtliche Sache betreffenden Beschwerdefall nicht präjudiziell ist. Art. IV. Abs. 6 Rechtsschutzregulativ steht zudem mit anderen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs in keinem untrennbaren Zusammenhang. Die geltend gemachten Bedenken treffen für Art. IV. Abs. 6 Rechtsschutzregulativ aber gleichermaßen zu. Für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof davon ausgehen sollte, dass Art. IV. Abs. 6 Rechtsschutzregulativ im Beschwerdefall präjudiziell sein sollte oder ein untrennbarer Zusammenhang mit anderen angefochtenen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs besteht, wird Art. IV. Abs. 6 vom Anfechtungsumfang des Eventualantrags umfasst.

Aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien bezieht sich das in Art. VII. Abs. 4 erster Satz Rechtsschutzregulativ normierte Weisungsrecht des "Direktors oder seines Beauftragten" nicht zwingend auf den Ausgang eines Rechtsschutzverfahrens und lässt sich daher – bei Entfall von Art. VII. Abs. 4 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ – gesetzeskonform deuten. Sollte der Verfassungsgerichtshof aber die Ansicht vertreten, dass Art. VII. Abs. 4 erster und zweiter Satz Rechtsschutzregulativ in einem untrennbaren Zusammenhang stehen, wird auch der erste Satz dieser Bestimmung eventualiter angefochten. In diesem Fall müsste wohl auch Art. VII. Abs. 4 dritter Satz Rechtsschutzregulativ aufgehoben werden, weil dieser ansonsten keinen Bezugspunkt mehr aufwiese und sprachlich ins Leere ginge, weshalb insofern ein untrennbarer Zusammenhang mit den vorstehenden Sätzen besteht.

IV. Bedenken

1. Das Verwaltungsgericht Wien hegt folgende Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Verordnungsbestimmungen:

1.1. Bei der Entscheidung über die Gewährung von Rechtsschutz iSd § 7 Abs. 1 AKG handelt es sich um eine der primären Aufgaben der Arbeiterkammer, die dabei zu hoheitlichem Handeln befugt ist. Sofern im Einzelfall strittig ist, ob die Voraussetzungen für die Gewährung von Rechtsschutz gegeben sind, hat die Arbeiterkammer darüber durch Bescheid zu befinden. Dabei handelt es sich um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Arbeiterkammern (vgl. VwGH 25.2.2020, Ro 2019/11/0010, mwN). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes fällt eine Entscheidung über die Gewährung von Rechtsschutz auf Grund von § 56 Abs. 1 Z 1 und 2 AKG in die Zuständigkeit des Präsidenten (vgl. VwGH 4.10.2000, 2000/11/0014; 25.10.2022, Ra 2021/11/0169).

§ 56 Abs. 1 Z 1 AKG räumt die Zuständigkeit des Präsidenten zur "Entscheidung in allen Angelegenheiten" nur ein, soweit diese "nicht einem anderen Organ oder dem Kammerbüro zugewiesen sind". Unter einem "anderen Organ" kann aus Sicht

des Verwaltungsgerichts Wien nur eines der in § 46 AKG (augenscheinlich abschließend) aufgezählten Organe der Arbeiterkammer gemeint sein. In Art. IV. Abs. 2 Rechtsschutzregulativ wird eine Entscheidung über den Rechtsschutzantrag durch den "Leiter der zuständigen Fachabteilung" und den "Leiter des Rechtsschutzreferats" vorgesehen (vgl. auch Art. VII. Abs. 1 Rechtsschutzregulativ). Kommt es zwischen diesen zu keiner Einigung, haben "der (die) Bereichsleiter und der Direktor im Einvernehmen" über den Rechtsschutzantrag zu entscheiden. In weiterer Folge wird nach Ergreifen des kammerinternen Rechtsbehelfs der Beschwerde gem. Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ die Entscheidung abschließend wiederum vom "Bereichsleiter" und vom "Direktor" getroffen. Auch aus Art. VII. Abs. 1 zweiter Satz, Art. VII. Abs. 2 und Art. VII. Abs. 4 zweiter Satz Rechtsschutzregulativ kann sich eine Zuständigkeit zur Entscheidung über den Rechtsschutzantrag bzw. eine verbindliche Einflussnahme auf den Entscheidungsausgang durch den Direktor, Abteilungsleiter oder Bereichsleiter ergeben.

Weder ein Leiter einer Fachabteilung bzw. des Rechtsschutzreferats, noch ein Bereichsleiter oder ein Direktor sind in der Auflistung des § 46 AKG enthalten, es handelt sich bei diesen Stellen daher um keine Organe der Arbeiterkammer. Eine Zuweisung von Angelegenheiten an diese, die iSd § 56 Abs. 1 Z 1 AKG eine weitere Zuständigkeit des Präsidenten in diesen Angelegenheiten ausschließt, kommt folglich nicht in Betracht. Auch sonst ist im Arbeiterkammergesetz keine Bestimmung ersichtlich, die eine von § 56 Abs. 1 Z 1 AKG abweichende Zuständigkeitsbegründung für verwaltungsbehördliche Angelegenheiten in einer auf Grundlage von § 7 Abs. 3 und 4 AKG ergangenen Verordnung zu tragen vermag. Aus Sicht des Verwaltungsgerichts Wien besteht daher das Bedenken, dass eine solche Übertragung der Entscheidungsbefugnis in den angefochtenen Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs an Stellen, die nicht der Präsident, das Kammerbüro oder ein Organ der Arbeiterkammer sind, § 56 Abs. 1 Z 1 AKG widerspricht und aus diesem Grund gesetzwidrig ist.

Das Verwaltungsgericht Wien übersieht dabei nicht, dass es in Hinblick auf § 56 Abs. 1 Z 1 AKG wohl unproblematisch wäre, einzelne Stellen innerhalb der Arbeiterkammer durch interne Organisationsvorschriften zu ermächtigen, im Namen des Präsidenten außenwirksame Erledigungen zu erlassen. Das Rechtsschutzre-

gulatorisch lässt jedoch an keiner Stelle erkennen, dass damit eine bloße Approbationsbefugnis der genannten Stellen für den Präsidenten zurechenbare Erledigungen getroffen werden soll. Eine gesetzeskonforme Deutung dahingehend, dass mit dem Rechtsschutzregulativ keine behördlichen Zuständigkeiten, sondern lediglich eine kammerinterne Ermächtigung für die Genehmigung außenwirksamer Erledigungen im Namen des Präsidenten geschaffen werden sollte, scheidet für das Verwaltungsgericht Wien angesichts des eindeutigen Wortlauts des Rechtsschutzregulativs aus. Auch die im anhängigen Beschwerdefall ergangenen Erledigungen vom 26. September 2022 und vom 19. Dezember 2023 enthalten keinen Hinweis darauf, dass diese für den Präsidenten (in concreto: für die Präsidentin) ergangen sind. Auch hinsichtlich der Beschwerdevorentscheidung vom 8. März 2023 ergibt sich weder ein klarer Hinweis auf die tatsächliche Entscheidungsbefugnis oder eine Approbationsbefugnis, da sie von der Präsidentin und Direktorin gezeichnet ist.

1.2. Weiters bestehen folgende Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit von Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ:

Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ sieht einen kammerinternen Rechtszug in Zusammenhang mit Entscheidungen über einen Rechtsschutzantrag vor. Dabei geht das Rechtsschutzregulativ offensichtlich davon aus, dass erst nach Erschöpfung dieses Rechtszugs eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben werden kann.

Mit Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wurde in der Frage des administrativen Instanzenzuges ein grundsätzlicher Systemwechsel vollzogen und dieser mit einer einzigen Ausnahme (diese betrifft die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde) abgeschafft (vgl. die Erläuterungen zur Regierungsvorlage, BGBl. I 51/2012, NR: GP XXIV RV 1618, S. 4). Die einfachgesetzliche Einräumung eines administrativen Rechtsmittelzuges gegen verwaltungsbehördliche Bescheide vor der Möglichkeit zur Erhebung einer Bescheidbeschwerde an das zuständige Verwaltungsgericht wäre daher – abgesehen von der in Art. 118 Abs. 4 (Art. 132 Abs. 5) B-VG vorgesehenen Ausnahme – verfassungswidrig (VfSlg. 20.272/2018). Jede Verwaltungsbehörde mit Ausnahme der Gemeindebehörden im eigenen Wirkungsbereich soll "erste und letzte Instanz"

sein (VfSlg. 19.905/2014).

Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ ist daher gesetzeskonform so auszulegen, dass mit dieser Bestimmung kein aufsteigender Instanzenzug von einer Verwaltungsbehörde zu einer anderen geschaffen wird, zumal in jenen Fällen, in welchen keine Einigung zwischen dem Leiter der zuständigen Fachabteilung und dem Leiter des Rechtsschutzreferats erzielt werden kann, bei der Rechtsschutzentscheidung nach Art. IV. Abs. 2 als auch bei jener nach Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ ohnehin dieselbe Stelle zu entscheiden hat. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass es sich bei der in Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ vorgesehenen "Beschwerde an die Rechtsschutzkommission" um ein bloß remonstratives Rechtsmittel vergleichbar der Vorstellung gegen Mandatsbescheide nach § 57 AVG handelt (vgl. zu einem solchen Rechtsmittel in § 26 Abs. 5 RAO VwGH 13.12.2021, Ra 2021/03/0119). Dem einfachen Gesetzgeber bleibt es auch nach der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 verfassungsrechtlich unbenommen, Provisorialentscheidungen vorzusehen, gegen die ein nicht aufsteigendes Rechtsmittel eingebracht werden kann (VfSlg. 20.377/2020).

Beim Verwaltungsgericht Wien sind aber Bedenken entstanden, ob § 7 Abs. 3 AKG eine ausreichende Grundlage für die Schaffung eines solchen remonstrativen Rechtszugs im Rechtsschutzregulativ bietet. Die Verordnungsermächtigung überlässt den Vollversammlungen der Arbeiterkammern allgemein, "nähere Regelungen über die Durchführung des Rechtsschutzes" zu treffen.

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes sind Verordnungen "auf Grund der Gesetze" zu erlassen (Art 18 Abs. 2 B-VG). Dies bedeutet, dass eine Verordnung bloß präzisieren darf, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde (VfSlg. 11.639/1988). Soll ein Gesetz mit Durchführungsverordnung vollziehbar sein, müssen daraus alle wesentlichen Merkmale der beabsichtigten Regelung ersehen werden können (Prinzip der Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes durch das Gesetz: VfSlg. 5.373/1966, 7.945/1976). Eine bloße formalgesetzliche Delegation, die der Verwaltungsbehörde eine den Gesetzgeber supplierende Aufgabe zuweist, stünde mit Art. 18 Abs. 1 und 2 B-VG in Widerspruch (VfSlg. 14.512/1996, 16.902/2003). Die

Grenze zwischen einer noch ausreichenden materiellen Bestimmtheit des Gesetzes und einer formalgesetzlichen Delegation ist in einzelnen Fällen nicht immer leicht zu bestimmen. Entscheidungskriterium ist hier stets die Frage, ob die im Verordnungsweg getroffene Durchführungsregelung auf ihre inhaltliche Gesetzmäßigkeit überprüft werden kann (VfSlg. 11.859/1988, 19.569/2011). Dabei sind bei der Ermittlung des Inhaltes des Gesetzes alle zur Verfügung stehenden Auslegungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Nur wenn sich nach Heranziehung aller Interpretationsmethoden immer noch nicht beurteilen lässt, was im konkreten Fall rechtens ist, verletzt die Norm die in Art. 18 B-VG statuierten rechtsstaatlichen Erfordernisse (VfSlg. 20.388/2020).

§ 7 Abs. 3 AKG ist demnach in verfassungskonformer Interpretation in Zusammenschau mit den weiteren Absätzen des § 7 AKG so zu lesen, dass in der Verordnungsermächtigung bereits alle wesentlichen Merkmale der auf Grundlage von § 7 Abs. 3 AKG ergehenden Verordnung ersehen werden können. Diesen Anforderungen genügt die Verordnungsermächtigung auch. In § 7 Abs. 1 und 5 AKG finden sich materielle Rahmenbedingungen für die Gewährung von Rechtsschutz, die folglich in einer auf Grundlage von § 7 Abs. 3 AKG ergangenen Verordnung näher ausgestaltet werden können. Beim Verwaltungsgericht Wien besteht jedoch das Bedenken, dass die Gestaltung eines remonstrativen Rechtszugs, wie er in Art. IV. Abs. 4 Rechtsschutzregulativ vorgesehen ist, nicht ausreichend im Arbeiterkammergesetz vorgezeichnet ist und einer solchen Ordnungsbestimmung daher die gesetzliche Grundlage fehlt. In der Verordnungsermächtigung ist nämlich die Einrichtung eines remonstrativen Rechtszugs in Rechtsschutzangelegenheiten nicht einmal im Ansatz grundgelegt, weshalb die Verordnung nicht bloß präzisiert, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde.

2. Auf Grund dieser dargelegten Bedenken stellt das Verwaltungsgericht Wien unter Vorlage der Akten des behördlichen und des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gem. Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG den gegenständlichen Antrag auf Aufhebung der genannten – in Kraft stehenden – Bestimmungen des Rechtsschutzregulativs der Arbeiterkammer Wien.

Verwaltungsgericht Wien

Dr. Gamauf-Boigner
(Richterin)