Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.19/2006/ast

Urteil vom 24. Mai 2006
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Wurzburger, Müller,
Gerichtsschreiber Hatzinger.

Parteien
X._____ AG,
Beschwerdeführerin,

gegen

seco, Staatssekretariat für Wirtschaft,
Effingerstrasse 1, 3003 Bern,
Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Bundeshaus Ost, 3003 Bern,
Y._____ GmbH.

Gegenstand
Beschwerdelegitimation; Anerkennung als Inspektionsstelle,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 30. November 2005.

Sachverhalt:
A.
Die X._____ AG ist Inspektionsstelle für Schausteller und Zirkusbetreiber. Am 10. November 2004 anerkannte das seco, Staatssekretariat für Wirtschaft, die Y._____ GmbH, Deutschland, als weitere Inspektionsstelle in der Schweiz.
B.
Hiergegen führte die X._____ AG Beschwerde beim Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. Dieses trat am 30. November 2005 wegen fehlender Beschwerdelegitimation auf das Rechtsmittel nicht ein.
C.
Gegen diesen Beschwerdeentscheid hat die X._____ AG am 13. Januar 2006 beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht. Sie beantragt, den Entscheid des Departements und denjenigen des seco aufzuheben sowie ihre Beschwerdelegitimation festzustellen; eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Departement und das seco beantragen, die Beschwerde abzuweisen und den Entscheid vom 30. November 2005 zu bestätigen. Die Y._____ GmbH sieht sich nicht als Partei an und hat keinen Antrag gestellt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Die Regelung betreffend Inspektionsstellen für Schausteller und Zirkusbetreiber gehört zum öffentlichen Recht des Bundes. Da kein Ausschlussgrund nach Art. 99 bis 102 OG vorliegt, unterläge ein Sachentscheid

des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 97 und 98 lit. b OG i.V.m. Art. 5 VwVG). Damit ist die Beschwerdeführerin ohne weiteres befugt, mit diesem Rechtsmittel den vorinstanzlichen Nichteintretensentscheid wegen der behaupteten unrichtigen Handhabung der bundesrechtlichen Legitimationsregeln anzufechten (vgl. BGE 131 II 753 nicht publ. E. 2; 497 E. 1 S. 500 mit Hinweisen; siehe auch Urteile 2A.335/2005 und 2A.359/2005, je vom 14. November 2005, E. 1 bzw. 1.1). Die fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 106 Abs. 1 i.V.m. Art. 34 Abs. 1 lit. c OG) ist grundsätzlich zulässig.

1.2 Gegenstand des Verfahrens kann aber allein die Frage bilden, ob das Departement die Legitimation der Beschwerdeführerin zu Recht verneint hat. Soweit diese beantragt, auch den Anerkennungsentscheid des seco aufzuheben, ist daher auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten. Keine selbständige Bedeutung kommt sodann dem Feststellungsantrag zu: Bei einer Gutheissung der Beschwerde würde der vorinstanzliche Entscheid aufgehoben und die Sache zur Neubeurteilung zurückgewiesen, ohne dass die Beschwerdelegitimation ausdrücklich festzustellen wäre, weshalb es an einem entsprechenden Feststellungsinteresse fehlt.

1.3 Streitig ist, ob die Beschwerdeführerin zur Beschwerde gegen die Anerkennung der Y._____ GmbH als weitere Inspektionsstelle legitimiert ist. Diese Frage beurteilt sich nach Art. 48 lit. a VwVG, der gemäss konstanter Rechtsprechung gleich auszulegen ist wie Art. 103 lit. a OG (vgl. BGE 131 II 587 E. 2 S. 588; Urteil 2A.359/2005 vom 14. November 2005, E. 2.2; siehe auch BGE 119 Ib 56 E. 2a S. 59; Urteil 2A.175/1993 vom 15. September 1993, E. 2d).

2.

2.1 Zur (Verwaltungsgerichts-)Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 103 lit. a OG bzw. Art. 48 lit. a VwVG). Als schutzwürdig gilt jedes praktische oder rechtliche Interesse, das eine von der Verfügung betroffene Person geltend machen kann; es braucht mit dem Interesse, das durch die als verletzt bezeichnete Norm geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Diese Anforderungen sind besonders bedeutend bei der Beschwerde eines Dritten, der nicht Verfügungsadressat ist (BGE 131 II 587 E. 2.1 S. 588 f.; 123 II 376 E. 2 S. 378; RtiD 2004 I Nr. 11 S. 35, 2P.35/2003, E. 8.3; Urteil 2A.359/2005 vom 14. November 2005, E. 2.5, je mit Hinweisen).

2.2 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 127 II 264 E. 2c S. 269; 125 I 7 E. 3d und e S. 9 f.; 109 Ib 198 E. 4d S. 201 f.; RDAT 2001 II Nr. 66 S. 263, 1A.71/2000, E. 3a und b; 2000 I Nr. 58 S. 513, 2A.504/1998, E. 2b; Urteil 1A.253/2005 vom 17. Februar 2006, E. 2.1.1, je mit Hinweisen) sind Konkurrenten eines Bewilligungsempfängers nicht schon aufgrund der blossen Befürchtung, einer verstärkten Konkurrenz ausgesetzt zu sein, zur Beschwerde legitimiert. Erforderlich ist vielmehr eine spezifische Beziehungsnähe, die von der einschlägigen gesetzlichen Ordnung erfasst wird. So kann ein schutzwürdiges Interesse für Konkurrenten in Wirtschaftszweigen vorliegen, die durch wirtschaftspolitische oder sonstige spezielle Regelungen (z.B. Kontingentierung) in eine solche besondere Beziehungsnähe untereinander versetzt werden (vgl. auch BGE 123 II 376 E. 5b/aa S. 382; 113 Ib 97 E. 1b S. 100; RtiD 2004 I Nr. 11 S. 35, 2P.35/2003, E. 8.4; ZBl 101/2000 S. 533, 2P.195/1998, E. 4; Urteil 1A.253/2005 vom 17. Februar 2006, E. 2.1.1, je mit Hinweisen; Paul Richli, Ratio legis und Konkurrentenbeschwerde, in: Die Bedeutung der Ratio legis, Basel etc. 2001, S. 47 f.). Das ist beispielsweise im Lotteriewesen der Fall, weil die

Erteilung einer Lotteriebewilligung von einer gewissen Bedürfnisprüfung abhängt und die kantonale Behörde konkurrierende Gesuche gegeneinander abwägen kann (vgl. BGE 127 II 264 E. 2 S. 271). Schliesslich ist ein Konkurrent zur Beschwerde legitimiert, soweit er geltend macht, andere Konkurrenten würden privilegiert behandelt.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin ist im Sinne von Art. 22 und 23 der Verordnung vom 4. September 2002 über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.11; nachfolgend: Verordnung) Inspektionsstelle für Schausteller und Zirkusbetreiber. Diese brauchen für das Betreiben ihrer Anlagen eine kantonale Bewilligung (Art. 2 Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden [SR 943.1]; nachfolgend: Gesetz; Art. 19 und 20 Abs. 1 der Verordnung). Sie wird den Unternehmen erteilt, wenn unter anderem die Sicherheit der von ihnen betriebenen Anlagen gewährleistet ist (Art. 5 Abs. 1 lit. b des Gesetzes). Die entsprechende Prüfung

erfolgt durch eine Inspektionsstelle (Art. 21 Abs. 1 der Verordnung).
3.2
3.2.1 Im vorliegenden Fall fehlt es an einer Regelung, welche die Inspektionsstellen in ein gewisses Ausschliesslichkeitsverhältnis zueinander rückt (vgl. E. 2.2). Art. 22 Abs. 1 der Verordnung regelt die Anforderungen an die Inspektionsstelle: Diese muss bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) nach der Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung vom 17. Juni 1996 (SR 946.512) akkreditiert (lit. a), von der Schweiz im Rahmen eines internationalen Abkommens anerkannt (lit. b) oder durch das Bundesrecht anderweitig ermächtigt oder anerkannt sein (lit. c). Nach Art. 22 Abs. 2 änerkenntdas seco im Einvernehmen mit der SAS ausländische Inspektionsstellen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, wenn sie glaubhaft dartun, dass die angewandten Prüfverfahren den schweizerischen Anforderungen genügen (lit. a) und die ausländische Stelle über eine Qualifikation verfügt, die der in der Schweiz geforderten gleichwertig ist (lit. b).
3.2.2 Die Vorinstanz legt unwidersprochen dar, dass mit Art. 22 Abs. 2 der Verordnung und anderen damit zusammenhängenden Vorschriften (vgl. insbes. Art. 18 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse [THG; SR 946.51]betreffend ausländische Prüfstellen) der wirtschaftliche Wettbewerb intensiviert werden soll. Unter diesen Umständen wurde der Beschwerdeführerin, die sich dagegen wehrt, dass ihr bei der Sicherheitsüberprüfung von Schaustellern und Zirkusbetreibern weitere Konkurrenz erwächst, die Beschwerdelegitimation zu Recht abgesprochen (vgl. BGE 127 II 264 E. 2h S. 271). Zwar ist einzuräumen, dass das Bundesgericht in BGE 99 Ib 104 ff. die Legitimation einer Bank-Revisionsstelle bejaht hat, gegen die Zulassung eines Konkurrenten als Revisionsstelle Beschwerde zu führen. Dieses Urteil ist indessen mit der dargelegten Rechtsprechung nicht ohne weiteres vereinbar und kann nicht als wegleitend betrachtet werden.
3.3 In BGE 127 II 264 ff. wurde die Legitimation des Konkurrenten vorbehalten, soweit er geltend macht, andere Konkurrenten würden privilegiert behandelt, was hier von der Beschwerdeführerin denn auch behauptet wird. Die angebliche Besserstellung des Konkurrenten beruht im vorliegenden Fall aber auf der gesetzlichen bzw. verordnungsmässigen Ordnung; diese sieht vor, dass die ausländischen Inspektionsstellen anerkannt werden, selbst wenn sie die für inländische Stellen geltenden Voraussetzungen (z.B. Akkreditierung bei der schweizerischen Akkreditierungsstelle) nicht erfüllen, sofern die Gleichwertigkeit mit den schweizerischen Anforderungen glaubhaft gemacht wird (Art. 22 Abs. 2 der Verordnung). Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, dass die Verordnung als solche insoweit den Rahmen der Kompetenzen, die dem Bundesrat im Gesetz delegiert worden sind, offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (vgl. BGE 131 II 735 E. 4.1 S. 740 mit Hinweis). Zur Beschwerde gegen die Anwendung der betreffenden Bestimmung, die den Kreis der zugelassenen Inspektionsstellen nicht beschränkt, sondern im Gegenteil erweitert, ist aber der Konkurrent aus den dargelegten Gründen nicht legitimiert. Aus den von der
Beschwerdeführerin zitierten Entscheiden (BGE 123 II 16 E. 10 S. 35 f.; 121 I 279 E. 4a S. 285, 129 E. 3c S. 132 ff., je betreffend Gleichbehandlung der Gewerbegenossen) ergibt sich nichts anderes, zumal sie nicht geltend macht, es werde der Konkurrentin etwas erlaubt, was ihr verwehrt wäre (vgl. dazu auch BGE 125 I 7 E. 3g/cc S. 12; 123 I 279 E. 3d S. 281 f.; Urteil 2P.354/1993 vom 26. Oktober 1994, E. 1d).
3.4 Würde die Legitimation der Beschwerdeführerin bejaht, müssten beispielsweise auch Ärzte oder Rechtsanwälte zur Beschwerde gegen die Zulassung von Kollegen oder gegen die Anerkennung ausländischer Fähigkeitsausweise berechtigt sein, was bisher nicht angenommen worden ist und im Übrigen zu grossen praktischen Schwierigkeiten führen müsste. So wären die Konkurrenten wohl schon im Verfügungsverfahren als Partei mit entsprechenden Rechten zu behandeln (vgl. Art. 6 VwVG für das bundesverwaltungsrechtliche Verfahren). Es sei auch auf Art. 6 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) hingewiesen, wonach das Beschwerderecht gegen Eintragungen ins kantonale Anwaltsregister ausdrücklich auch dem Anwaltsverband des betroffenen Kantons zusteht (vgl. auch BGE 130 II 87 E. 1 S. 90; Urteil 2A.101/2003 vom 13. Dezember 2003, E. 1); das setzt voraus, dass der einzelne Anwalt nach den allgemeinen Regeln nicht beschwerdelegitimiert ist.
4.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 i.V.m. Art. 153 und 153a OG). Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen (vgl. Art. 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'500.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Y._____ GmbH, dem seco, Staatssekretariat für Wirtschaft und dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 24. Mai 2006
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: