jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 2007/3/16 G40/06

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 16.03.2007

Index

L7 Wirtschaftsrecht
L7050 Schischule

Norm

B-VG Art140 Abs1 / Individualantrag
StGG Art6 Abs1 / Erwerbsausübung
VfGG §65a
Vlbg SchischulG §11 Abs4, Abs5

Leitsatz

Verstoß gegen die Erwerbsausübungsfreiheit durch die Verpflichtungzum Angebot bestimmter Mindestleistungen in den Schischulen vonWeihnachten bis Ostern im Vorarlberger Schischulgesetz;unverhältnismäßige Einschränkung der unternehmerischenDispositionsfreiheit im Verhältnis zu öffentlichen Interessen, etwades Tourismus oder der Sicherheit auf Schipisten; Zurückweisung desansonsten zulässigen Individualantrags eines Schischulbetreibershinsichtlich der Verordnungsermächtigung zur Reduzierung desMindestangebotes; kein unmittelbarer Eingriff in die Rechtssphäre desAntragstellers

Spruch

I. §11 Abs4 des Vorarlberger Gesetzes über die Erteilung von Schiunterricht sowie über das Führen und Begleiten beim Schilaufen (Schischulgesetz), Anlage zur Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über die Neukundmachung des Schischulgesetzes, Vorarlberger LGBl. Nr. 55/2002, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. November 2007 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Kraft.

Der Landeshauptmann von Vorarlberg ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

II. Der Antrag, die Bestimmung des §11 Abs5 des Vorarlberger Gesetzes über die Erteilung von Schiunterricht sowie über das Führen und Begleiten beim Schilaufen (Schischulgesetz), Anlage zur Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über die Neukundmachung des Schischulgesetzes, Vorarlberger LGBl. Nr. 55/2002, als verfassungswidrig aufzuheben, wird als unzulässig zurückgewiesen.

III. Das Land Vorarlberg ist schuldig, dem Antragsteller zuhanden seines Rechtsvertreters die mit € 1.260,-- bestimmten Kosten des Verfahrens binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I . 1. Mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung wurde dem Einschreiter die Bewilligung zur Führung einer Schischule am Standort Lech antragsgemäß erteilt. Er betreibt gegenwärtig eine "Schneesportschule", in der nach eigenen Angaben zehn staatlich geprüfte Berg- und Schiführer mit dem Durchführen von Variantenfahrten beschäftigt sind.

2. Mit dem vorliegenden, auf Art139 B-VG (gemeint wohl Art140 B-VG) gestützten Antrag, begehrt der Antragsteller, §11 Abs4 und Abs5 des Gesetzes über die Erteilung von Schiunterricht sowie über das Führen und Begleiten beim Schilaufen, LGBl. Nr. 55/2002 (im Folgenden: Vbg. SchischulG), zur Gänze als verfassungswidrig aufzuheben. §11 Abs4 Vbg. SchischulG ordnet an, dass im Zeitraum zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern (sofern die Schneelage es zulässt) in Schischulen grundsätzlich Gruppenunterricht im klassischen alpinen Schilauf in drei Leistungsklassen, Gruppenunterricht im Snowboardfahren und Gruppenunterricht für Kinder im klassischen alpinen Schilauf und im Snowboardfahren anzubieten ist. §11 Abs5 Vbg. SchischulG ermächtigt die Landesregierung, dieses Mindestangebot unter bestimmten Voraussetzungen durch Verordnung zu reduzieren.

2.1. Zur Begründung der Antragslegitimation bringt der Antragsteller vor, dass die bekämpfte Bestimmung seine Rechtsposition unmittelbar und nachteilig berühre. Als Betreiber einer Schischule sei er gezwungen, während des festgelegten Zeitraumes bestimmte Schikurse anzubieten und zwar unabhängig davon, ob dies wirtschaftlich rentabel sei oder nicht. Eine Ausnahme sehe das Gesetz nicht vor. Es bestehe auch sonst keine zumutbare Möglichkeit, die verfassungsrechtlichen Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen.

2.2. In der Sache selbst bringt der Antragsteller vor, dass er durch die angefochtene Bestimmung in seinem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung verletzt werde.

Eine die Erwerbsausübungsfreiheit beschränkende Regelung sei nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur zulässig, wenn das öffentliche Interesse sie gebiete, es sich dabei um das gelindeste noch zum Ziel führende Mittel handle und die Maßnahme darüber hinaus adäquat und auch sonst sachlich gerechtfertigt sei.

Die bekämpfte Bestimmung sei inadäquat. Sie bewirke, dass jede Schischule das gesamte Angebotsprogramm ständig führen und daher eine bestimmte Mindestgröße gegeben sein müsse. Damit werde die Möglichkeit zum Betrieb von spezialisierten Schischulen unterbunden. Inwiefern dies im öffentlichen Interesse liege, sei nicht erkennbar. Es bestehe auch keine sachliche Rechtfertigung dafür, weshalb es nicht zulässig sein soll, im Rahmen einer spezialisierten Schischule in erster Linie Variantenfahrten anzubieten. Wie die Erfahrung zeige, bestehe gerade dafür ein nachhaltiger und ausreichender Bedarf. Eine Wettbewerbsöffnung würde nach Auffassung des Antragstellers dazu führen, dass insgesamt mehr Schilehrer vor Ort für ein "Sicherheitsplus" sorgen würden.

Der einzige Rechtfertigungsgrund für die derzeitige Regelung bestehe vielmehr darin, die Monopolstellung der im Land Vorarlberg bzw. am Arlberg bestehenden Schischulen abzusichern. Gerade die Bestimmung des §11 Abs5 Vbg. SchischulG, wonach "eine allfällige Verringerung der Nachfrage durch bereits bestehende Schischulen an diesem Standort nicht zu berücksichtigen ist", könne gar nicht anders verstanden werden, als dass bestehende Monopole geschützt werden sollen.

Der Antragsteller weist außerdem darauf hin, dass der Verfassungsgerichtshof bereits eine vergleichbare Bestimmung des Salzburger Landesgesetzgebers (§8 Abs5 litb Salzburger Schischul- und Snowboardschulgesetz, LGBl. für das Land Salzburg Nr. 83/1989) als verfassungswidrig aufgehoben habe (VfSlg. 15.700/1999).

3. In ihrer Äußerung vom 27. Juni 2006 trat die Vorarlberger Landesregierung dem Vorbringen des Antragstellers entgegen und beantragte die Zurückweisung, in eventu die Abweisung des vorliegenden Individualantrages.

3.1. Zur Antragslegitimation wird ausgeführt, dass der Antrag bereits am Vorliegen eines zumutbaren Umwegs scheitere. Nach Auffassung der Landesregierung hätte der Antragsteller die Möglichkeit gehabt, seine verfassungsrechtlichen Bedenken im Rahmen des Bewilligungsverfahrens nach §4 Vbg. SchischulG an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Abgesehen davon sei der vorliegende Individualantrag bereits wegen überschießender Abgrenzung des Aufhebungsgegenstandes unzulässig.

3.2. In der Sache selbst wird darauf hingewiesen, dass die bekämpfte Bestimmung lediglich die Erwerbsausübung und nicht den Erwerbsantritt beschränke, da sie sich - in ihrem vollen Umfange - nur an Schischulen richte, die bereits über eine Bewilligung verfügen. Darin bestehe auch der wesentliche Unterschied zu Bestimmungen anderer

Schischulgesetze, die als verfassungswidrig aufgehoben worden seien. Selbst wenn die bekämpfte Regelung - in Verbindung mit §4 Abs4 Vbg. SchischulG - als Berufszugangsregelung verstanden werden sollte, könne der Bewilligungswerber diese Hürde im Unterschied zu Bedarfsprüfungen oder Konkurrenzklauseln aus eigener Kraft überwinden. Die bekämpfte Bestimmung sei auch nicht mit §8 Abs5 Salzburger Schischul- und Snowboardschulgesetz (LGBl. für das Land Salzburg Nr. 83/1989) vergleichbar, da nach der Vorarlberger Rechtslage das unternehmerische Risiko, ob sich der Betrieb einer Schischule mit dem vorgeschriebenen Mindestangebot rechnet, dem Betreiber überlassen bleibe. Zudem habe §8 Abs5 leg.cit. die Berücksichtigung des Angebotes bestehender Schischulen vorgesehen; dies habe der Verfassungsgerichtshof letztlich als überschießenden Konkurrenzschutz qualifiziert. Auch eine solche Rücksichtnahme auf andere Schischulen sei dem Vorarlberger Schischulgesetz fremd. Abgesehen davon wende sich die bekämpfte Regelung an alle Schischulen. Die Bestimmung diene demnach nicht dem Schutz bestehender Schischulen, da die Erteilung der Schischulbewilligung ohne Rücksicht auf eine mögliche Konkurrenzierung bestehender Schischulen zulässig sei und eine bloße Ausübungsregelung wohl keinen Monopolschutz darstelle.

§11 Abs4 und Abs5 Vbg. SchischulG hindere den Antragsteller auch nicht, ein ausreichendes Spezialangebot etwa im Variantenfahren anzubieten. Neben dem vorgeschriebenen Mindestangebot sei es dem Schischulbetreiber unbenommen, weitere Leistungen anzubieten.

Entgegen den Ausführungen des Antragstellers liege die Bereitstellung eines ausreichenden Mindestangebotes auch im öffentlichen Interesse der Sicherheit. Wörtlich führt die Landesregierung in diesem Zusammenhang aus:

"[...] 2.4.3. [...] Nur dadurch ist sicher gestellt, dass im Alpinschilauf im Gruppenunterricht Kurse in drei Leistungsklassen im Snowboardfahren in einer Leistungsklasse und zusätzlich für Kinder Alpinschilauf und Snowboardfahren angeboten werden. Somit wird verhindert, dass von Schischulen aus Kostengründen inhomogene Gruppen aus Schiläufern mit vollkommen unterschiedlichem schiläuferischen Können gebildet werden. Dass die Unfallgefahr (auch für dritte Personen) steigt, wenn Anfänger in einer gemischten Gruppe unterrichtet und damit möglicherweise überfordert werden, liegt wohl auf der Hand. In aus Personen mit annähernd gleichem Leistungskönnen bestehenden Gruppen kann besser auf die schifahrerischen Kenntnisse eingegangen und somit der Unterrichtserfolg verbessert werden.

Schischulen, die nicht eine entsprechende Mindestqualität und -organisation aufweisen und die Durchführung der einzelnen Schikurse in Zusammenfassung der einzelnen Leistungsgruppen und Interessentengruppen bewerkstelligen müssten, wären dem guten Ruf der einzelnen Wintersportorte bzw. des Wintersportlandes Vorarlberg abträglich. Gerade im Land Vorarlberg hat der Wintertourismus einen sehr hohen Stellenwert. Im Zusammenhalt mit den mit einer nicht hinreichenden Organisation von Schischulen verbundenen Sicherheitsgefahren würden die negativen Auswirkungen auf den Tourismus noch verstärkt. Für die Wintersportgäste ist die Gewährleistung von Sicherheit auf der Piste, sei es durch sichere Schilifte, gut präparierte und gekennzeichnete Pisten, aber auch durch entsprechende Kursangebote der Schischulen ein maßgebliches Entscheidungskriterium bei der Auswahl des Urlaubszieles.

Ein Betrieb einer Schischule ohne Bereitstellung eines Mindestangebotes für Gruppenunterricht wäre auch nicht im Sinne des Tourismus, da es darum geht, das breite Publikum an Wintersportgästen anzusprechen. Die Nachfrage nach Leistungen von Schischulen ist breit gefächert (Kinder, Erwachsene, Anfänger, Fortgeschrittene, Alpin, Snowboard). Deshalb soll mit der angefochtenen Gesetzesbestimmung gewährleistet werden, dass der Wintersportgast, der Unterricht in den Fertigkeiten und Kenntnissen des Schilaufes nehmen möchte, sich grundsätzlich gewiss sein kann, dass in der Schischule seines Schigebietes entsprechend seinem schiläuferischen Können Schiunterricht in Form von Gruppenunterricht angeboten wird. Auch liegt es im langfristigen Interesse des Tourismus, Schiunterricht auf dem niedrigsten Niveau, nämlich für Kinder, anzubieten, um schon in jungen Jahren die Freude am Wintersport zu wecken.

Dem Interesse des Tourismus würde es auch widersprechen, wenn an bestimmten Orten Schischulen nur ein auf lukrative Bereiche (wie etwa den Einzelunterricht) eingeschränktes Angebot zur Verfügung stellen würden und der Großteil der Urlauber kein seinen Bedürfnissen entsprechendes Angebot an seinem Urlaubsort vorfinden würde. Da Einzelunterricht in der Regel teurer ist als Gruppenunterricht, wäre Schiunterricht nicht mehr für alle Urlauber leistbar. Die Attraktivität der Wintersportorte und in der Folge die Nächtigungszahlen würde abnehmen und ein großer volkswirtschaftlicher Schaden eintreten.

Es besteht auch ein direkter Zusammenhang zwischen gut organisierten Schischulen, die kontinuierlich (dh. während

der gesamten Wintersaison) ein umfassendes Leistungsangebot offerieren, und der Anzahl an Gästenächtigungen in einem Wintersportort. Nur wenn gewährleistet ist, dass allen potentiellen Wintersportgästen während der gesamten Wintersaison ein Schikurs entsprechend ihrem Fahrkönnen angeboten werden kann, kann eine gute Auslastung der Gästebetten über die gesamte Wintersaison erreicht werden. Werden Kurse nur während der Hauptsaison angeboten, besteht die Gefahr, dass sich der Besuch der Gäste immer mehr auf die Hauptsaisonzeiten verlagert und so allmählich der Tourismuswirtschaft starke Einbußen entstehen.

Die Verpflichtung zur Bereithaltung eines Mindestangebotes wurde aufgrund der von Seiten der Tourismusverantwortlichen (Wintersportgemeinden und Hotelgewerbe) vorgebrachten Notwendigkeit einer Leistungsverpflichtung der Schischulen durch die Novelle LGBl. Nr 33/1990 ins Schischulgesetz aufgenommen. Um den Bedürfnissen der Verbraucher nachzukommen, insbesondere dem Bedürfnis nach Zugang zu (hochwertigen) Leistungen, Kontinuität der Leistungserbringung und nach Transparenz des Leistungsangebotes ist ein Mindestangebot gerechtfertigt. [...]"

Im Anschluss daran weist die Landesregierung darauf hin, dass die Regelung zur Zielerreichung geeignet, erforderlich und auch sonst sachlich gerechtfertigt sei, da keine Bedarfsprüfung und kein Gebietsschutz vorgesehen werde. Die angeführten Ziele würden die gesetzliche Regelung rechtfertigen, die eine sinnvolle Ordnung des Schischulwesens zu erreichen suche.

Abgesehen davon sei zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit §11 Abs5 Vbg. SchischulG die Möglichkeit geschaffen habe, den erforderlichen Umfang des Mindestangebotes (etwa in kleineren Schigebieten) durch Verordnung herabzusetzen, wenn am Standort die Nachfrage nach Leistungen von Schischulen geringer sei.

II. Zur Rechtslage:

1. Die Regelung der Zulassung von Schischulen unterlag in den letzten zwanzig Jahren - nicht zuletzt ausgelöst durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes - einem Wandel. Das ursprüngliche Regelungsmodell des Vbg. Schischulgesetzes 1984, wonach pro Schischulgebiet nur eine Schischule bestehen durfte und neue Antragsteller, die um eine Bewilligung einer Schischule einkamen, gleichsam in diese aufgenommen wurden ("genossenschaftliche Lösung") befand der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis VfSlg. 12.066/1989 für verfassungswidrig.

In der Folge erging die Novelle zum Vbg. SchischulG LGBl. Nr. 33/1990, mit der der "Einschischulengrundsatz" aufgegeben und die Zahl der Schischulen an einem Standort von Gesetzes wegen nicht mehr begrenzt wurde. Gleichzeitig wurde eine Regelung über das Mindestangebot von Schischulen erlassen. Die neu eingefügten Abs4 und 5 des §10 Vbg. SchischulG (§11 Abs4 und 5 Vbg. SchischulG idF der Neukundmachung LGBl. Nr. 35/1990) lauteten:

"§10

Allgemeines

(1) bis (3) [...]

(4) Die Schischule hat in der Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern mindestens folgende Leistungen öffentlich und für alle Wintersportgäste am Standort der Schischule anzubieten, sofern die Schneelage es zuläßt:

a) Gruppenunterricht im alpinen Schilauf in den fünf Leistungsklassen,

b) Gruppenunterricht im alpinen Schilauf für Kinder.

(5) Die Landesregierung kann durch Verordnung für bestimmte Standorte ein Leistungsangebot festsetzen, das geringer ist als das im Abs4 bestimmte. Voraussetzung dafür ist, daß am Standort eine geringere Nachfrage nach Leistungen von Schischulen besteht. Eine allfällige Verringerung der Nachfrage durch bereits bestehende Schischulen an diesem Standort ist dabei nicht zu berücksichtigen.

(6) [...]"

Im Bericht zur Regierungsvorlage heißt es dazu:

"[...] §10: [...] Zur Wahrung von Interessen des Fremdenverkehrs und zur Gewährleistung eines geordneten Wettbewerbes werden die Schischulen verpflichtet, ein vielfältiges Leistungsangebot öffentlich und für alle Wintersportgäste darzubieten. Diese Verpflichtung soll jedenfalls zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern bestehen. Bei der Festlegung dieses Zeitraumes wird von einer landesweiten Durchschnittsbetrachtung ausgegangen.

Dabei wird nicht verkannt, daß dieser Zeitraum nicht in allen Schiorten des Landes den jeweiligen örtlichen Erfordernissen entsprechen wird. Eine genauere Abstimmung dieses Zeitraumes könnte jedoch nur um den Preis eines unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwandes erreicht werden. Die Leistungsverpflichtung besteht nur dann, wenn die Schneelage im betreffenden Schigebiet die Ausübung der gewünschten Art des Schilaufens zuläßt.

Der Leistungskatalog nach Abs4 umfaßt jene Leistungen, die schon derzeit in einer gut geführten Schischule üblicherweise angeboten werden. Um der Leistungsverpflichtung auch tatsächlich nachkommen zu können, muß der Schischulleiter dafür Vorsorge treffen, daß ihm entsprechende Lehrkräfte zur Verfügung stehen. Kommt eine Schischule dieser Leistungsverpflichtung wiederholt nicht nach, so bildet dies einen Grund für den Widerruf der Schischulbewilligung nach §6 Abs3 litd bzw. für die Untersagung des weiteren Betriebes nach §34a Abs4 des Entwurfes. [...]"

2. Mit Verordnung der Landesregierung über die Neukundmachung des Vbg. Schischulgesetzes, LGBl. Nr. 35/1990, wurde das gesamte Schischulgesetz neu kundgemacht. In der Neukundmachung wurden die bisherigen Änderungen und Ergänzungen des Vbg. Schischulgesetzes berücksichtigt, die Bezeichnungen der Paragraphen entsprechend geändert und Verweisungen innerhalb des Gesetzes korrigiert.

3. Bis zum Jahre 2002 war es in Vorarlberg möglich, unter bestimmten Voraussetzungen spezialisierten Schiunterricht zu erteilen, ohne dass dies in einer Schischule (mit entsprechendem Mindestangebot) erfolgen musste. Der am Beginn des 5. Abschnitts ("Unterricht außerhalb von Schischulen") des Vbg. SchischulG stehende §17 sah vor, dass Langlauflehrer außerhalb von Schischulen Unterricht im nordischen Schilauf erteilen durften, "wenn das Übungsgebiet nicht zum Schigebiet einer Schischule gehört, an welcher der nordische Schilauf von Langlauflehrern unterrichtet wird". Gemäß §20 Abs1 Vbg. SchischulG war die erforderliche Lehrberechtigung von der Bezirkshauptmannschaft entsprechend befähigten Personen auf Antrag zu erteilen.

Aus den Materialien zur Novelle LGBl. Nr. 31/2002 ergibt sich, dass im Jahr 2002 eine Person in Vorarlberg über eine solche Berechtigung verfügte. Mit Aufkommen des Snowboardfahrens wurden offensichtlich auch Lehrberechtigungen für den alpinen Schilauf mit Einschränkung auf Snowboardfahren sowie eine (einzige) Bewilligung zur Führung einer Schischule, in der ausschließlich Unterricht im Snowboardfahren angeboten wird, erteilt (vgl. die Materialien zur Novelle LGBl. Nr. 31/2002).

4. Mit der Novelle LGBl. Nr. 31/2002 wurden diese Möglichkeiten spezialisierten Schiunterrichts außerhalb von "allgemeinen" Schischulen beseitigt und das Mindestangebot des §11 Abs4 Vbg. SchischulG einerseits um Snowboardunterricht erweitert, andererseits hinsichtlich der Zahl anzubietender Leistungsgruppen reduziert. §11 Abs4 lautet in der hier maßgeblichen Fassung:

"§11

Allgemeines

(1) bis (3) [...]

(4) Die Schischule hat in der Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern mindestens folgende Leistungen öffentlich und für alle Wintersportgäste am Standort der Schischule anzubieten, sofern die Schneelage es zulässt:

a) Gruppenunterricht im klassischen alpinen Schilauf in drei Leistungsklassen,

b) Gruppenunterricht im Snowboardfahren,

c) Gruppenunterricht für Kinder im klassischen alpinen Schilauf und im Snowboardfahren.

(5) bis (6) [...]"

§11 Abs5 Vbg. SchischulG blieb unverändert.

Der 5. Abschnitt über den (spezialisierten) Schiunterricht außerhalb von Schischulen wurde durch einen neuen §17 Vbg. SchischulG ersetzt, der im Wesentlichen nur mehr den Schiunterricht ausländischer Schischulen "im Rahmen eines gelegentlichen Ausflugsverkehrs" außerhalb von Vorarlberger Schischulen zulässt. Mit §43 Abs5 bis 8 (seit der Novelle LGBl. Nr. 55/2002 §41 Abs5 bis 8) Vbg. SchischulG werden Übergangsbestimmungen für die bestehenden Berechtigungen zur Erteilung spezialisierten Schiunterrichts getroffen. Sie lauten:

"§43

Übergangsbestimmungen

(1) bis (4) [...]

(5) Lehrberechtigungen für den nordischen Schilauf, die nach §20 des Schischulgesetzes, LGBl. Nr. 35/1990 in der vor dem 26. Juni 2002 geltenden Fassung erteilt wurden, gelten weiter.

(6) Lehrberechtigungen für den alpinen Schilauf mit der Einschränkung auf Snowboardfahren, die nach §20 des Schischulgesetzes, LGBl. Nr. 35/1990 in der vor dem 26. Juni 2002 geltenden Fassung, erteilt wurden, gelten mit dieser Einschränkung weiter.

(7) Eine vor dem 26. Juni 2002 erteilte Bewilligung zur Führung einer Schischule, in der ausschließlich Unterricht in einer besonderen Schilaufart erteilt wird, gilt weiter.

(8) Langlauflehrer, die vor dem 26. Juni 2002 bereits Unterricht im nordischen Schilauf außerhalb von Schischulen nach §17 des Schischulgesetzes, LGBl. Nr. 35/1990, in der Fassung LGBl. Nr. 53/1993 und Nr. 42/2000, erteilt haben, dürfen diese Tätigkeit weiterhin ausüben, wenn der Unterricht auf gespurten Loipen unterhalb einer Höhe von 1.200 Metern erfolgt.

(9) bis (10) [...]"

Im Bericht zur Regierungsvorlage heißt es dazu auszugsweise:

"[...] I. Allgemeines: 1. Neuere Entwicklungen im Wintertourismus erfordern Änderungen des Schischulgesetzes. Es haben sich neue Arten des Schilaufes einschließlich des Snowboardfahrens und einschließlich der 'Wiederentdeckung' alter Schilauftechniken wie des Telemark-Stils entwickelt. Immer mehr ist festzustellen, dass der Wintertourist während seines Urlaubs zwischen verschiedenen Schneesportarten wechselt und dass auch im freien Schigelände verschiedene Arten des Schilaufes ausgeübt werden. Dafür sollen umfassend ausgebildete Lehrkräfte, die auch ein Höchstmaß an Sicherheit bieten können, zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist es auch zweckmäßig, dass sich das Schischulgesetz von der Möglichkeit von Spezialschischulen für einzelne Arten des Schilaufes abwendet und stattdessen Schischulen mit einem breiten Lehrangebot sowie umfassend ausgebildeten Lehrkräften vorsieht. Dabei soll ein Mindestangebot gewährleisten, dass die am meisten verbreiteten Arten des Schilaufes, der klassische Alpinschilauf sowie das Snowboardfahren, in verschiedenen Formen angeboten werden. Auch bei Lawinenabgängen sind vor allem Schischulen, die eine bestimmte Mindestgröße aufweisen, mit ihren umfassend ausgebildeten und organisierten Lehrkräften nach den jeweiligen Katastrophenschutzplänen ein wichtiger und wegen ihrer Nähe zum Einsatzort oft zuerst einsetzbarer Teil der örtlichen Katastrophenhilfe.

Diese Entwicklung zur einheitlichen Schischule und zur einheitlichen Schilehrerausbildung ist in Frankreich, Italien und England bereits vollzogen. Sie dient auch der Verwaltungsvereinfachung. Eine Differenzierung zwischen Spezialschischulen und umfassenden Schischulen führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand sowohl beim Schilehrerverband als auch bei der Aufsichtsbehörde. Anzumerken ist, dass Spezialschischulen in Vorarlberg aus betriebswirtschaftlichen Gründen kaum interessant sind. So gibt es derzeit keine einzige Langlaufschule und nur eine Spezialschischule für Snowboardfahren. Auch sind umfassende Schischulen weit weniger von Modesportarten abhängig als Spezialschischulen, weshalb ihr Bestand längerfristig gesichert ist. Aus den genannten Gründen soll dem Schischulgesetz das System der allgemeinen Schischulen zugrunde gelegt werden. [...]

[...] Zu Z. 60: [...] Die Lehrberechtigungen im nordischen Schilauf, die noch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes erteilt wurden, sollen weiterhin gelten. Diese Personen dürfen in einer Schischule nur als Lehrkräfte für den nordischen Unterricht verwendet werden (Abs5). Derzeit sind fünf Langlauflehrer Mitglieder des Schilehrerverbandes.

Die Bezirkshauptmannschaften haben in Einzelfällen Lehrberechtigungen für den alpinen Schilauf, eingeschränkt auf den Bereich Snowboardfahren, erteilt. Diese Lehrberechtigungen sollen weiter gelten (Abs6).

Nach Abs7 soll die Führung von bestehenden Spezialschischulen weiterhin möglich sein. Von dieser Übergangsbestimmung ist nur eine Schischule betroffen. Diese bietet derzeit ausschließlich Unterricht im Snowboardfahren an.

Der Abs8 sieht vor, dass Langlauflehrer, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes bereits Unterricht im Langlauf außerhalb von Schischulen erteilt haben, diese Tätigkeit weiterhin - allerdings räumlich eingeschränkt - ausüben dürfen. Diese Einschränkung ist erforderlich, um die Sicherheit der Gäste zu gewährleisten. Von der

Übergangsbestimmung ist nach Auskunft der Bezirkshauptmannschaften nur eine Person betroffen, die durch diese Bestimmung in ihrer bisher ausgeübten Berufstätigkeit nicht eingeschränkt wird. [...]"

5. Mit Verordnung der Landesregierung über die Neukundmachung des Schischulgesetzes, LGBl. Nr. 55/2002, wurden die bisherigen Änderungen und Ergänzungen des Vbg. Schischulgesetzes berücksichtigt, die Bezeichnung der Paragraphen entsprechend geändert und Verweisungen innerhalb des Gesetzes korrigiert.

6. Auf Grundlage des §11 Abs5 Vbg. Schischulgesetz, LGBl. Nr. 55/2002, wurde mit Verordnung der Landesregierung über besondere Bestimmungen für Standorte von Schischulen, ABl. Nr. 40/2004, das im Vbg. Schischulgesetz (§11 Abs4) vorgeschriebene Mindestangebot an anzubietenden Schikursen für bestimmte (kleinere) Schigebiete reduziert. §2 der zitierten Verordnung lautet:

"§2

Besonderes Leistungsangebot

Die Schischulen in Andelsbuch, Bartholomäberg, Nenzing und Raggal haben in der Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern Gruppenunterricht im klassischen alpinen Schilauf in mindestens einer Leistungsklasse, Gruppenunterricht im Snowboardfahren, Gruppenunterricht für Kinder im klassischen alpinen Schilauf und im Snowboardfahren öffentlich und für alle Wintersportgäste am Standort der Schischule anzubieten, sofern die Schneelage es zulässt."

III. Der Verfassungsgerichtshof hat zur Frage der Zulässigkeit erwogen:

1. Voraussetzung der Antragslegitimation nach Art140 B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch das angefochtene Gesetz - im Hinblick auf dessen Verfassungswidrigkeit - in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass das Gesetz für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation ist, dass das Gesetz in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese - im Falle seiner Verfassungswidrigkeit - verletzt.

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des - behaupteterweise - rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 11.868/1988, 15.632/1999, 16.616/2002, 16.891/2003).

2. Zum Antrag auf Aufhebung der Bestimmung des §11 Abs4 Vbg.

SchischulG:

Die bekämpfte Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG sieht vor, dass Schischulen in der Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern (sofern die Schneelage es zulässt) bestimmte Leistungen anzubieten haben. Diese Verpflichtung berührt den Antragsteller als Betreiber einer Schischule nachteilig, unmittelbar und aktuell in seiner Rechtsposition.

Entgegen der Argumentation der Landesregierung stand dem Einschreiter auch im durchgeführten Bewilligungsverfahren nach §4 Vbg. SchischulG kein zumutbarer Weg zur Verfügung, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Vorschrift an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Dies ergibt sich bereits daraus, dass dem Antrag des nunmehrigen Einschreiters auf Erteilung der Bewilligung zur Führung einer Schischule in der Gemeinde Lech mit Bewilligungsbescheid vom 13. Juni 2005 vollinhaltlich entsprochen wurde und daher eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde gegen diesen Bescheid mangels Beschwer von vornherein aussichtslos gewesen wäre (vgl. VfSlg. 14.413/1996). Abgesehen davon ist es nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auch nicht zumutbar, ein verwaltungsbehördliches Strafverfahren zu provozieren, um in diesem Verfahren die Verfassungswidrigkeit der Verbotsnorm einzuwenden (vgl. etwa VfSlg. 14.260/1995 mwN oder VfSlg. 17.731/2005).

Der Antrag erweist sich demnach in dem Umfang, in dem die Aufhebung der Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG begehrt wird, als zulässig.

3. Zum Antrag auf Aufhebung der Bestimmung des §11 Abs5 Vbg.

SchischulG:

Die bekämpfte Bestimmung des §11 Abs5 Vbg. SchischulG normiert, dass die Landesregierung für bestimmte Standorte mittels Verordnung das vorgesehene Leistungsangebot reduzieren kann, wenn am entsprechenden Standort eine geringere Nachfrage nach Leistungen von Schischulen besteht. Die Bestimmung sieht ferner vor, dass eine "allfällige Verringerung der Nachfrage durch bereits bestehende Schischulen an diesem Standort [...] nicht zu berücksichtigen" ist. Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass diese Regelung überhaupt (nachteilig) in die Rechtssphäre des Antragstellers eingreifen könnte, würde dieser Eingriff nicht unmittelbar durch §11 Abs5 Vbg. SchischulG bewirkt, sondern erst durch die auf diese Bestimmung gestützte Verordnung. Es ist demnach ausgeschlossen, dass der Antragsteller (allein) durch §11 Abs5 Vbg. SchischulG unmittelbar in seinen Rechten im Sinne des Art140 Abs1 letzter Satz B-VG berührt wird. Mangels entsprechender Antragslegitimation war der Antrag auf Aufhebung des §11 Abs5 Vbg. SchischulG folglich als unzulässig zurückzuweisen.

IV. In der Sache:

Der Antragsteller erachtet sich durch die angefochtene Bestimmung in seinem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung verletzt.

1. Die bekämpfte Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG, wonach sämtliche Schischulen verpflichtet werden, in der Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern (sofern die Schneelage es zulässt) bestimmte Leistungen anzubieten, greift insofern in die durch Art6 StGG gewährleistete Grundrechtsposition ein, als unabhängig von der konkreten Nachfrage bestimmte Leistungen angeboten werden müssen. Damit wird die unternehmerische Dispositionsfreiheit der Schischulbetreiber eingeschränkt.

2. Bei der Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG handelt es sich um eine die Erwerbsausübung beschränkende Regelung. Eine solche Bestimmung ist auf ihre Übereinstimmung mit der verfassungsgesetzlich verbürgten Freiheit der Erwerbsbetätigung zu prüfen. Sie muss durch ein öffentliches Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst sachlich gerechtfertigt sein. Ausübungsregeln müssen bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der rechtfertigenden Gründe verhältnismäßig sein. Es steht jedoch dem Gesetzgeber bei Regelung der Erwerbsausübung ein größerer rechtspolitischer Gestaltungsspielraum offen als bei Regelungen, die den Zugang zu einem Beruf (den Erwerbsantritt) beschränken, weil und insoweit durch solche die Ausübung einer Erwerbstätigkeit regelnden Vorschriften der Eingriff in die verfassungsgesetzlich geschützte Rechtssphäre weniger gravierend ist, als durch Vorschriften, die den Zugang zum Beruf überhaupt behindern (vgl. VfSlg. 13.704/1994 und die dort zitierte Vorjudikatur; weiters VfSlg. 16.024/2000 und 16.734/2002).

2.1. Der Verfassungsgerichtshof bezweifelt nicht, dass die von der Vbg. Landesregierung unter Berufung auf die Gesetzesmaterialien und die Rechtsprechung des Gerichtshofes angeführten Ziele eines qualitativ hochwertigen Schiunterrichts bzw. der Sicherheit beim Schilauf im öffentlichen Interesse gelegen sind.

2.2. Auch ist mit der Vbg. Landesregierung davon auszugehen, dass Regelungen, die wie die angefochtene das Ziel haben, ein Mindestniveau der Leistungen von Schischulen in qualitativer wie in quantitativer Hinsicht sicherzustellen, geeignet sind, die genannten Ziele zu erreichen. Der Gerichtshof geht demgemäß davon aus, dass auch die bekämpfte Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG geeignet ist, die Existenz einer breiten und qualitativ hochwertigen Angebotspalette an Schikursen in den Schigebieten zu begünstigen. Auf diese Weise kann auch wirksam dazu beigetragen werden, die mit der Ausübung des Schisportes verbundenen Gefahren zu verringern. Die Anordnung eines Mindestangebots ist geeignet sicherzustellen, dass Leistungen von den Schischulen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Attraktivität in ausreichendem Umfang angeboten werden, wodurch insbesondere speziell mit der Abhaltung des Schiunterrichtes verbundene Gefahren (zB Unfälle auf Grund Überforderung einzelner Kursteilnehmer in nach Leistungsniveau gemischten Gruppen) hintangehalten werden.

2.3. §11 Abs4 Vbg. SchischulG ist jedoch der Zielerreichung nicht adäquat.

Wie bereits unter Punkt III. 1. ausgeführt, greift die Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG insofern in die durch Art6 StGG eingeräumte Grundrechtsposition ein, als die unternehmerische Dispositionsfreiheit eingeschränkt wird. Hinsichtlich derartiger Regelungen der Erwerbsauübung genießt der Gesetzgeber einen größeren rechtspolitischen Gestaltungsspielraum, etwa wenn er den Umfang einer beruflichen Tätigkeit in Abgrenzung zu einer anderen regelt.

Auch kann der Verfassungsgerichtshof dem Gesetzgeber nicht schlechthin entgegentreten, wenn er aus bestimmten rechtspolitischen Motiven einen Mindestumfang einer beruflichen Tätigkeit vorschreibt und im Ergebnis eine sachlich und zeitlich begrenzte Betriebspflicht anordnet, solange die Schwere des Eingriffs nicht das Gewicht der rechtfertigenden Gründe überwiegt.

2.3.1. Zur Schwere des Eingriffs ist festzuhalten, dass das angeordnete Mindestangebot zeitlich und örtlich begrenzt ist. In zeitlicher Hinsicht ist die Anordnung zweifach begrenzt, nämlich einerseits auf die Zeit zwischen Weihnachten und der Woche nach Ostern, andererseits auf Zeiten, in denen die Schneelage eine entsprechende Nachfrage erwarten lässt.

In örtlicher Hinsicht enthält das Gesetz selbst keine Begrenzung. Allerdings ermächtigt §11 Abs5 Vbg. SchischulG die Landesregierung, durch Verordnung für bestimmte Standorte ein geringeres Leistungsangebot festzusetzen, falls an einem Standort eine geringere Nachfrage besteht.

Die allgemeine zeitliche Begrenzung ist von geringer Bedeutung für das Gewicht des Eingriffs, weil vor Weihnachten jedenfalls und nach der Woche nach Ostern in den meisten Jahren und den meisten Standorten ohnehin keine erhebliche Nachfrage nach Schiunterricht bestehen dürfte. Wohl aber ist die auf die Schneelage abstellende Regelung von Bedeutung, weil sie die Aufrechterhaltung von Kapazitäten im Lehrpersonal entbehrlich macht, die mangels Nachfrage nicht benötigt werden.

2.3.2. Ungeachtet dessen vermögen die Ziele des Gesetzes den durch §11 Abs4 lita bis c Vbg. SchischulG bewirkten Eingriff nicht zu rechtfertigen. Hinsichtlich der ins Treffen geführten Tourismusinteressen ist der Vbg. Landesregierung zwar beizupflichten, wenn sie ein breit gefächertes Angebot an Schiunterricht als besonders wichtig für den Wintertourismus ansieht. Dass die Verpflichtung zu einem Mindestangebot für die Förderung dieser Interessen tatsächlich notwendig ist, vermag der Gerichtshof nicht zu erkennen. Die Anordnung, Gruppenunterricht im klassischen alpinen Schilauf in drei Leistungsklassen, Gruppenunterricht im Snowboardfahren sowie Gruppenunterricht für Kinder im klassischen alpinen Schilauf und im Snowboardfahren anbieten zu müssen, dient dem Ziel des Tourismus nur teilweise. Einerseits kann der Urlauber zwar mit (einiger) Sicherheit davon ausgehen, dass die gesamte Angebotspalette in einem Schigebiet in einer Schischule zur Verfügung steht, andererseits kann er sich dessen aber - mit Blick auf die Verordnungsermächtigung des §11 Abs5 Vbg. SchischulG - wiederum nicht gänzlich sicher sein. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass die Regelung eine Spezialisierung hinsichtlich bestimmter Fertigkeiten oder Interessengruppen verhindert, die aus der Sicht der Attraktivität des Angebots für Fremdenverkehrsgäste nicht niedriger zu bewerten sein dürfte als die Sicherung des gesamten Angebotes (sämtliche Arten des Alpinschilaufes bis hin zu Snowboardfahren) in einer einzigen Schischule (vgl. auch VfSlg. 11.652/1988, 291).

Auch das von der Vbg. Landesregierung angeführte Ziel der Sicherheit auf Schipisten vermag den Eingriff nicht zu rechtfertigen. Zur Erreichung dieses Zieles trägt die Regelung schon allein deshalb nicht erheblich bei, weil der Gesetzgeber bei Snowboardkursen und bei Kinderschikursen (bei denen schon allein auf Grund des verschiedenen Alters der Teilnehmer an Schikursen unterschiedliches Können der Regelfall ist) auf das Gebot von Leistungsklassen verzichtet, ohne dass erkennbar wäre, warum bei diesen Arten das Sicherheitsrisiko geringer wäre, steht es in diesen Fällen den Schischulbetreibern (anders als beim Gruppenunterricht für klassischen alpinen Schilauf im Allgemeinen) doch gerade frei, Schüler ganz unterschiedlichen Leistungsniveaus in eine Gruppe zusammenzufassen. Unterstellt man dem Gesetzgeber, dass er die Gefahren des Schisportes richtig einschätzt, so dürften Sicherheitsinteressen für die Anzahl anzubietender Leistungsklassen nicht entscheidend sein. Wenn der Gesetzgeber aber im gemeinsamen Unterricht von Schülern unterschiedlichen Leistungsniveaus ein Sicherheitsrisiko erblickt, so hätte er es in der Hand, ein entsprechendes Verbot unabhängig vom Gebot eines Mindestangebots vorzusehen.

Soweit die Vbg. Landesregierung befürchtet, Schischulbetreiber würden sich auf das "lukrative Geschäft" zurückziehen, ist ihr entgegenzuhalten, dass angesichts der üblichen Preisgestaltung von Schischulen nicht erkennbar ist, dass Gruppenunterricht nach den lita bis c zwingend weniger Einnahmen pro Schilehrer erbrächte als etwa Einzelunterricht. Dass aber während der Haupt- und Zwischensaisonen bei ausreichender Schneelage in den größeren Schigebieten das Kernangebot an Schiunterricht ohne gesetzliche Regelung nicht mehr gegeben wäre, vermochte die Landesregierung nicht darzutun.

Auch die unter dem Stichwort der "Administrierbarkeit" einer Alternativregelung, die die Aufteilung des Mindestangebots auf mehrere Schischulen zulässt, in den Gesetzesmaterialien und in der Äußerung der

Landesregierung ins Treffen geführten Aspekte der Verwaltungsökonomie vermögen die Beschränkung nicht zu rechtfertigen.

2.3.3. An diesem Ergebnis vermag auch die Berücksichtigung der Verordnungsermächtigung des §11 Abs5 Vbg. SchischulG nichts zu ändern, auf die die Landesregierung hinweist, um darzutun, dass die Notwendigkeit eines Mindestangebots nicht starr und generell gilt. Es mag zwar zutreffen, dass die Anordnung eines bestimmten Leistungsangebots verhältnismäßig ist, wenn der Unternehmer die Möglichkeit hat, unter bestimmten Voraussetzungen von diesem (nach unten hin) abzuweichen. Eine solche Regelung ist in einem Wirtschaftsbereich wie dem der Schischulen jedoch dann nicht adäquat, wenn die Entscheidung über das Angebot nicht mehr von diesem selbst getroffen werden kann, sondern einem Verwaltungsorgan (hier: der Landesregierung) übertragen wird (so sinngemäß bereits VfSlg. 11.558/1987).

3. Mit Blick auf das Fehlen der Möglichkeit, Schischulbewilligungen nur für die Unterweisung in einer bestimmten Sparte des Schilaufes oder Bewilligungen zur Erteilung spezialisierten Schiunterrichts außerhalb von Schischulen zu erlangen, gelangt der Verfassungsgerichtshof zu dem Ergebnis, dass der Landesgesetzgeber den ihm zustehenden verfassungsrechtlichen Gestaltungsspielraum mit der Regelung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG überschritten hat, weshalb eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Freiheit der Erwerbsbetätigung vorliegt und die Bestimmung des §11 Abs4 Vbg. SchischulG, LGBl. Nr. 55/2002, als verfassungswidrig aufzuheben war.

4. Die Bestimmung einer Frist für das Außer-Kraft-Treten der aufgehobenen Gesetzesstelle gründet sich auf Art140 Abs5 dritter und vierter Satz B-VG. Die Fristsetzung soll die allfällige Schaffung einer Ersatzregelung ermöglichen.

Der Ausspruch, dass frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Kraft treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG.

5. Die Verpflichtung des Landeshauptmannes von Vorarlberg zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung und der damit im Zusammenhang stehenden sonstigen Aussprüche ergibt sich aus Art140 Abs5 B-VG iVm §64 Abs2 VfGG.

6. Die Kostenentscheidung stützt sich auf §65a VfGG und berücksichtigt den Umstand, dass der Antragsteller nur teilweise obsiegt hat. In dem zugesprochenen Betrag ist Umsatzsteuer in der Höhe von € 180,-- sowie die Eingabengebühr gemäß §17a VfGG in Höhe von € 180,-- enthalten.

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

Schlagworte

Schischulen, Erwerbsausübungsfreiheit, VfGH / Individualantrag, VfGH/ Kosten

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2007:G40.2006

Zuletzt aktualisiert am

30.01.2009

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

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at