23. Beilage im Jahre 1993
zu den Sitzungsberichten des XXV. Vorarlberger Landtages

Regierungsvorlage **Beilage 23**

Gesetz

über eine Änderung des Bergführergesetzes

Der Landtag hat beschlossen:

Das Gesetz über das Bergführerwesen (Bergführergesetz) LGBl.Nr. 25/1982, wird wie folgt geändert:

Artikel I

1. Im § 1 Abs. 2 lit. d ist nach dem Wort "alpinen" das Wort "inländischen" einzufügen.

2. Im § 4 Abs. 1 hat die lit. a zu lauten:
"a) österreichische Staatsbürger oder Angehörige anderer Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind,"

3. Im § 4 Abs. 2 hat es statt "(§§ 5 und 6)" zu lauten "(§§ 5, 6 und 6a)".

4. Nach dem § 6 ist folgender § 6a einzufügen:

"§ 6a

Anerkennung von Prüfungen und Ausbildungen von Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum

(1) Die Landesregierung hat im Einzelfall Prüfungen und Ausbildungen, die von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum in diesen Staaten abgelegt worden sind, als Prüfungen und Ausbildungen im Sinne dieses Gesetzes anzuerkennen, wenn die Gleichwertigkeit gewährleistet ist. Sie hat, falls der Nachweis einer gleichwertigen Prüfung oder Ausbildung nur teilweise erbracht wird, zu bestimmen, in welchem Ausmaß eine Anrechnung auf Prüfungen oder andere Ausbildungen im Sinne dieses Gesetzes zu erfolgen hat. Gegen die Entscheidung der Landesregierung, die innerhalb von 4 Monaten nach Vorlage der vollständigen Unterlagen des Antragstellers zu erfolgen hat, steht das Rechtsmittel der Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat offen.

(2) Die Landesregierung kann durch Verordnung bestimmen, inwieweit in Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum abgelegte Prüfungen und Ausbildungen als gleichwertig anzuerkennen sind.

5. Im § 17 Abs. 1 hat die lit. a zu lauten:
"a) österreichische Staatsbürger oder Angehörige anderer Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind,"

6. Im § 17 Abs. 1 lit. d hat es statt "§ 7" zu lauten "den §§ 6a und 7".

7. Im § 19 Abs. 1 hat der erste Satz zu lauten:
"Bergführer aus anderen Bundesländern oder ausländischen Staaten dürfen im Rahmen gelegentlicher Ausflüge vorübergehend Personen, denen sie sich außerhalb des Landes verpflichtet haben, auf Bergtouren in Vorarlberg führen und begleiten."

8. Im § 21 Abs. 1 hat die lit. a zu lauten:
"a) österreichische Staatsbürger oder Angehörige anderer Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind,"

9. Im § 31 Abs. 1 hat der erste Satz zu lauten:
"Bergsteigerschulen aus anderen Bundesländern oder ausländischen Staaten dürfen im Rahmen gelegentlicher Ausflüge vorübergehend Personen, denen sie sich außerhalb des Landes verpflichtet haben, in Vorarlberg auf Bergtouren führen oder begleiten sowie Unterricht in den für Bergtouren erforderlichen Fertigkeiten und Kenntnissen erteilen."

Artikel II

Dieses Gesetz tritt in demselben Zeitpunkt in Kraft wie das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum. Die Landesregierung hat den Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Landesgesetzblatt kundzumachen.

23. Beilage im Jahre 1993 des XXV. Vorarlberger Landtages

Erläuterungen

I. Allgemeines:

1. Die vorliegende Novelle zum Bergführergesetz dient der Anpassung des Bergführergesetzes an das nach Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (im folgenden EWR-Abkommen) als EWR-Recht zu übernehmende EG-Recht.

2. Das geltende Bergführergesetz enthält neben verschiedenen Zugangsbeschränkungen für ausländische Staatsangehörige (z.B. Konzessionserteilung und Zulassung zur Bergführerprüfung nur für österreichische Staatsbürger), auch Beschränkungen der Ausübung der Tätigkeit eines Bergführers oder einer Bergsteigerschule aus dem Ausland in Vorarlberg.

   Bei der Novellierung des Bergführergesetzes ist daher zu prüfen, inwieweit diese Bestimmungen mit dem EWR/EG-Recht in Konflikt stehen. Dabei ergeben sich folgende Berührungspunkte mit dem EWR-Recht: Art. 28 bis 30 (Freizügigkeit der Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen), Art. 31 bis 35 (Niederlassungsfreiheit) und Art. 36 bis 39 (Dienstleistungsfreiheit) des EWR-Abkommens. Diesen Bestimmungen entsprechen der Zweite Teil, Titel 3 (Die Freizügigkeit, der freie Dienstleistungs- und Kapitalverkehr) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957, wonach die Staaten die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 48 bis 51), die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 bis 58) sowie die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs (Art. 59 bis 66) zu gewähren haben. In diesem Zusammenhang ist auch Art. 4 des EWR-Abkommens zu erwähnen, wonach unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Abkommens in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist.

   Folgende Normen des EG-Sekundärrechtes, die in den Anhängen zum EWR-Abkommen aufgezählt werden, sind weiters zu berücksichtigen:
   a) Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (Anhang V, Z. 2),
   b) Richtlinie (EWG) Nr. 148/73 des Rates vom 21. Mai 1973 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (Anhang VIII, Z. 3).

   Zu beachten ist auch die nunmehr erlassene Richtlinie (EWG) Nr. 92/51 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie (EWG) Nr. 89/48 (letztere betrifft die Anerkennung von Hochschuldiplomen). Diese neue Richtlinie ist zwar nicht Teil des EWR-Abkommens, gehört aber zum sogenannten "pipeline acquis", der in laufenden Verhandlungen zwischen der EG und den EFTA-Staaten erfaßt wird und voraussichtlich in einem Ergänzungsabkommen zum EWR-Abkommen oder einem Beschluß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Berücksichtigung findet. Sie enthält detaillierte Regelungen über die Anerkennung von solchen Prüfungen und Ausbildungen, die keine Hochschuldiplome darstellen.

3. Die gesetzlichen Beschränkungen auf dem Gebiet des Bergführerwesens dienen den Interessen der Sicherheit. Daß dies auch auf der Ebene der EG Anerkennung findet, wird beispielsweise auch dadurch bestätigt, daß das Europäische Parlament unlängst in einer Entschließung die Regierungen der Mitgliedstaaten aufgefordert hat, "sicherzustellen, daß die Ausübung der Tätigkeit des Bergführers genehmigungspflichtig ist und die Einhaltung dieser Pflicht überwacht wird" (Entschließung vom 22.1.1993, A3-0385/22).

   Es ist offensichtlich, daß die Bergführertätigkeit ein besonderes Maß an Ortskundigkeit und Kenntnis der topographischen und meteorologischen Bedingungen voraussetzt, um die jeweils herrschenden alpinen Gefahren richtig einschätzen zu können. Durch die Regelungen des geltenden Gesetzes ist weitgehend sichergestellt, daß nur entsprechend ortskundige und befähigte Bergführer diesen Beruf ausüben.

   Eine schrankenlose Tätigkeit ausländischer Bergführer oder Bergsteigerschulen in Vorarlberg würde — schon aufgrund mangelnder Ortskenntnis — zu einer erheblichen Gefährdung der Sicherheit der Personen, die die Dienste der betreffenden Bergführer und Bergsteigerschulen in Anspruch nehmen, führen.

   Die oben zitierten Bestimmungen des Rechtes der Europäischen Integration (EWR- und EG-Recht) sind nicht so zu interpretieren, daß diese zu Lasten der Sicherheit unter allen Umständen Vorrang haben. Vielmehr ist davon auszugehen, daß Beschränkungen der Garantien der Freizügigkeit, der Niederlassungsfreiheit und des Dienstleistungsverkehrs unter Hinweis auf berührte Sicherheitsinteressen insoweit zulässig sind, als sie das Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht überschreiten. So hat der Europäische Gerichtshof bereits mehrfach (z.B. Urteil vom

17.12.1981, Rs 279/80, und vom 25.2.1988, Rs 427/85) ausgeführt, daß der freie Dienstleistungsverkehr nur durch Regelungen beschränkt werden darf, die durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und die für alle im Hoheitsgebiet des Staats, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll, tätigen Unternehmen verbindlich sind, und zwar nur insoweit, als dem Allgemeininteresse nicht bereits durch die Rechtsvorschriften Rechnung getragen ist, denen der Leistungserbringer in dem Staat unterliegt, in dem er ansässig ist.

Eine Anwendung der Grundsätze dieser Rechtsprechung auf die Tätigkeit der Bergführer zeigt, daß Beschränkungen des Dienstleistungsverkehrs in diesem Fall nicht nur durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind, sondern, daß Ortskundigkeit und Kenntnis der besonderen meteorologischen und topographischen Verhältnisse **gerade nicht** durch die Einhaltung der Rechtsvorschriften, denen der Leistungserbringer in seinem Heimatstaat unterliegt (z.B. durch Ablegung von Prüfungen), ersetzt werden können. Aus diesen Gründen wird insbesondere die Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit aufrechterhalten, wonach grundsätzlich auswärtige Bergführer in Vorarlberg nur im Rahmen vorübergehender Ausflüge tätig werden dürfen. Dasselbe gilt auch für die Bergsteigerschulen.

Die geschilderten Bedenken bestehen nicht hinsichtlich der Zulassung von Angehörigen der Mitgliedstaaten des EWR-Abkommens, die in Vorarlberg eine Konzession erwerben und den Beruf mit Niederlassung (ordentlicher Wohnsitz) im Lande ausüben wollen. Die nunmehr vorgesehenen Regelungen sehen diesbezüglich daher eine völlige Gleichstellung dieser Personen mit österreichischen Staatsbürgern vor. Dies gilt auch hinsichtlich der Anerkennung ausländischer Prüfungen und anderer Ausbildungen, soweit diese mit den inländischen Qualifikationen gleichwertig sind.

Mehrkosten dürften nur in geringfügiger Weise anfallen. Zu denken ist dabei an steigenden Verwaltungsaufwand bei der Anerkennung von ausländischen Zeugnissen. Die Entwicklung läßt sich derzeit zwar nicht genau abschätzen, eine starke Steigerung des Verwaltungsaufwandes ist jedoch nicht anzunehmen.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Art. I:

Zu Z. 1:
Die von den Mitgliedstaaten zu gewährleistenden Freiheiten der Niederlassung, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und des Dienstleistungsverkehrs verbieten es nicht, lediglich inländische alpine Vereine vom Geltungsbereich des Bergführergesetzes auszunehmen. Da die Tätigkeit ausländischer alpiner Vereine in der Vergangenheit oft Anlaß zur Umgehung des Bergführergesetzes war, indem Leistungen angeboten wurden, die jenen von Bergführern oder Bergsteigerschulen vergleichbar waren, jedoch andererseits kaum überprüft werden konnte, ob das Entgelt die Auslagen überstieg (was in vielen Fällen anzunehmen war), sollen nunmehr lediglich inländische alpine Vereine ausgenommen sein.

Zu den Z. 2 und 3:
Das EWR-Abkommen erfordert die völlige Gleichstellung von Angehörigen von Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum mit österreichischen Staatsbürgern hinsichtlich der Erteilung der Konzession, sofern sie die übrigen Voraussetzungen wie etwa die fachliche Befähigung erbringen.

Zu Z. 4:
In Erwägung 2 zur Erlassung der Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG wird angeführt:
"Bei denjenigen Berufen, für deren Ausübung die Gemeinschaft kein Mindestniveau der notwendigen Qualifikation festgelegt hat, behalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dieses Niveau mit dem Ziel zu bestimmen, die Qualität der in ihrem Hoheitsgebiet erbrachten Leistungen zu sichern. Sie können jedoch nicht, ohne sich über ihre Verpflichtungen nach den Art. 5, 48, 52 und 59 des Vertrages (Anmerkung: des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften) hinwegzusetzen, einem Angehörigen eines Mitgliedstaats vorschreiben, daß er Qualifikationen erwirbt, die sie in der Regel im Wege der schlichten Bezugnahme auf die im Rahmen ihres innerstaatlichen Ausbildungssystems ausgestellten Diplome bestimmen, wenn der Betreffende diese Qualifikationen bereits ganz oder teilweise in einem anderen Mitgliedstaat erworben hat. Deshalb hat jeder Aufnahmestaat, in dem ein Beruf reglementiert ist, die in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen zu berücksichtigen und zu beurteilen, ob sie den von ihm geforderten Qualifikationen entsprechen."

Die gewählte Formulierung des § 6a entspricht den Bestrebungen der EG, die gegenseitige Anerkennung von Diplomen zu erleichtern: Es ist gewährleistet, daß in einem Mitgliedstaat des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum erworbene Prüfungen oder sonstige abgelegte Ausbildungen als gleichwertig anzuerkennen sind, wenn diese Gleichwertigkeit gegeben ist. Ist eine solche nur teilweise gegeben, hat eine entsprechende Anrechnung zu erfolgen.

Der geplante § 6a ist auch auf den Fall anwendbar, daß die bereits angeführte Richtlinie 92/51/EWG vom 18. Juni 1992 in ein Ergänzungsabkommen zum EWR-Abkommen aufgenommen oder durch einen Beschluß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zu geltendem Recht wird. Die Formulierung des Abs. 1 entspricht den Grundsätzen, die in der zitierten Richtlinie für die Anerkennung von "Befähigungsnachweisen" (Art. 8) aufgestellt werden.

Zu den Z. 5 und 6:
Die vorgenommene Änderung ergibt sich aus denselben Gründen wie jene unter Ziffer 2 und 3, sodaß auf die dortigen Bemerkungen zu verweisen ist.

Zu Z. 7:
Die Voraussetzungen, unter welchen Bergführer grenzüberschreitend tätig sein dürfen, wurde inhaltlich nicht abgeändert, da es sich dabei um keine unzulässige Einschränkung des Dienstleistungsverkehrs (siehe die Ausführungen unter I.3.) handelt. Es wurde lediglich die Formulierung des geltenden Gesetzes, die noch auf Gegenrecht und "Vereinbarungen" abstellt, abgeändert.

Zu Z. 8:
Es wird auf die Bemerkungen zu Ziffer 2 verwiesen.

Zu Z. 9:
Es wird auf die Bemerkungen zu Ziffer 7 verwiesen.

Zu Art. II:

Mit der gewählten Formulierung soll sichergestellt werden, daß das Gesetz gleichzeitig mit dem EWR-Abkommen in Kraft tritt. Der zweite Satz dient der Publizität des Inkrafttretens.