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

Regierungsvorlage **Beilage 24**

Gesetz

über eine Änderung des Schischulgesetzes

Der Landtag hat beschlossen:

Artikel I

Das Schischulgesetz, LGBl.Nr. 35/1990, wird wie folgt geändert:

1. Im § 3 Abs. 3 hat der erste Satz zu lauten:
"Schischulen, die ihren Standort in einem Vorarlberg benachbarten Schigebiet haben, dürfen mit einzelnen Gästen oder einzelnen Gruppen in benachbarten Schigebieten des Landes im Rahmen eines gelegentlichen Ausflugsverkehrs Schiunterricht erteilen."

2. Im § 4 Abs. 2 hat die lit. a zu lauten:
"a) österreichischer Staatsbürger oder Angehöriger eines anderen Mitgliedstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sein,"

3. Dem § 4 wird folgender Abs. 9 angefügt:
"(9) Einem Schiunterricht im Sinne des Abs. 2 lit. e und Abs. 6 zweiter Satz ist ein gleichwertiger Schiunterricht in einer Schischule oder einer staatlichen Sportanstalt eines anderen Mitgliedstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum gleichgestellt."

4. Im § 18 Abs. 1 lit. c sind nach dem Wort "erfolgt," die Worte "wenn das Entgelt die Auslagen nicht übersteigt," einzufügen.

5. Im § 20 Abs. 1 hat die lit. a zu lauten:
"a) österreichische Staatsbürger oder Angehörige von anderen Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind und"

6. Im § 20 Abs. 3 erster Satz sind nach dem Wort "Ausländern" ein Beistrich sowie die Worte "die nicht Angehörige von anderen Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind," einzufügen.

7. Den §§ 24 Abs. 4, 25 Abs. 3, 26 Abs. 3 und 27 Abs. 4 ist folgender Satz anzufügen:
"Der § 4 Abs. 9 gilt sinngemäß."

8. Nach dem § 31 ist folgender § 31a einzufügen:

"§ 31a

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 Abschnitts 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 und Ausbildungen im Sinne dieses Abschnitts 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 anzusehen sind.

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.

24. Beilage im Jahre 1993 des XXV. Vorarlberger Landtages

Erläuterungen

I. Allgemeines:

1. Die vorliegende Novelle zum Schischulgesetz dient der Anpassung des Schischulgesetzes an das nach Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum als EWR-Recht zu übernehmende EG-Recht.

   Das geltende Schischulgesetz enthält zahlreiche Zugangsbeschränkungen für Ausländer sowohl hinsichtlich der Erteilung der Bewilligung zur Führung einer Schischule als auch hinsichtlich der Erteilung einer Lehrberechtigung, die nach dem Abschluß des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum gegenüber Angehörigen von Mitgliedstaaten dieses Abkommens nicht mehr aufrecht erhalten werden können.

2. Auf folgende Bestimmungen des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) ist Bedacht zu nehmen: Art. 28 bis 30 (Freizügigkeit der Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen), Art. 31 bis 35 (Niederlassungsfreiheit) und Art. 36 bis 39 (Dienstleistungen). Diesen entsprechen der 2. 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. 52 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 des Rates 92/51/EWG über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (letztere betrifft die Anerkennung von Hochschuldiplomen). Diese neue Richtlinie ist zwar nicht Teil des EWR-Abkommens, gehört aber zum sogeannten "pipeline acquis", der in laufenden Verhandlungen zwischen der EG und den EFTA-Staaten erfaßt wird und voraussichtlich in einem Ergänzungsabkommen zum EWR-Abkommen oder durch einen Beschluß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Berücksichtigung findet. Sie enthält detaillierte Regelungen über die Anerkennung von solchen Prüfungen und Ausbildungen, die keine Hochschuldiplome darstellen.

3. Dem Vorarlberger Schischulgesetz kommt eine erhebliche fremdenverkehrswirtschaftliche Bedeutung zu. Der hohe Standard der Vorarlberger Schischulen wird geradezu als Qualitätsmerkmal des heimischen Fremdenverkehrs angesehen. Dies galt bereits im Jahre 1936, wurde doch anläßlich der Diskussion des ersten Vorarlberger Schischulengesetzes im Vorarlberger Landtag vom Berichterstatter für den Fall, daß der Ruf der "Arlbergschule" des Schilaufes leiden würde, ausgeführt: "Mit diesem Rufe, der doch neben den günstigen Schnee- und Schiverhältnissen aus der ganzen Welt Schiläufer in das Land bringt, mit diesem Rufe wäre auch der Fremdenverkehr gefährdet, und das soll durch dieses Gesetz auch verhindert werden" (2. Sitzung 1936 des XXV. Vorarlberger Landtages).

   Die Bestrebungen des Gesetzgebers und der Verwaltung zielten durch über fünfzig Jahre in die Richtung, das Schischulwesen davor zu schützen, daß der hohe Standard der Ausbildung, nicht nur betreffend die Technik des Schilaufes, sondern auch hinsichtlich der Sicherheit, beeinträchtigt wird. Diesem Ziel dienten unter anderem die bereits angeführten Zugangsbeschränkungen für Ausländer.

4. Bei der Novellierung ist in erster Linie zu beachten, daß Diskriminierungen zwischen Inländern und Angehörigen der Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vermieden werden, wobei die Aufrechterhaltung der Sicherheit der Kunden der Schischulen auch in Zukunft garantiert sein muß. Demgemäß ist zu prüfen, ob eine schrankenlose Betätigung ausländischer Schischulen bzw. die Erteilung von Schiunterricht durch Ausländer in Vorarlberg nicht zu einem unvertretbaren Risikoverhalten führen könnte.

   Die Vorschriften des als EWR-Recht zu übernehmenden EG-Rechts, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Dienstleistungsfreiheit und die Niederlassungsfreiheit garantieren, sind

nicht so zu interpretieren, daß diese schrankenlos zu Lasten von Interessen der Sicherheit ausgeübt werden dürfen. So führt Burtscher in: "EG-Beitritt und Föderalismus, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 48, S. 43, aus "daß von 'niederlassungswilligen' Gemeinschaftsbürgern für bestimmte mit besonderen Gefahren verbundene Tätigkeiten etwa im Bereich des Berg- und Schischulwesens spezifische Ortskenntnisse verlangt werden dürfen".

Eine zentrale Frage bei der Anpassung des Schischulgesetzes an das EWR/EG-Recht ist die, inwieweit die Bestimmungen im § 13 Abs. 3 des Schischulgesetzes, wonach der Schiunterricht grundsätzlich in jenem Schigebiet zu erfolgen hat, zu dem der Standort der Schischule gehört, aufrechtzuerhalten sind, bzw. inwieweit die Tätigkeit ausländischer Schischulen, die nach dem geltenden Recht (§ 3 Abs. 3) auf einen gelegentlichen Ausflugsverkehr beschränkt ist, zuzulassen ist.

In diesem Zusammenhang ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu erwähnen, der bereits mehrfach (z.B. Urteil vom 17.12.1981, Rs. 279/80, und vom 25.2.1988, Rs. 427/85) ausgesprochen hat, daß der freie Dienstleistungsverkehr nur durch Regelungen beschränkt werden darf, die durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und die für alle im Hoheitsgebiet des Staates, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll, tätigen Personen und Unternehmen verbindlich sind, und zwar nur insoweit, als dem Allgemeininteresse nicht bereits durch Rechtsvorschriften Rechnung getragen ist, denen der Leistungserbringer in dem Staat unterliegt, in dem er ansässig ist.

Um die konkret herrschenden alpinen Gefahren richtig einschätzen zu können, ist immer eine besondere Ortskenntnis sowie auch Kenntnis der besonderen örtlichen topographischen und meteorologischen Gegebenheiten erforderlich. Zahlreiche Lawinenunglücke sind auf eine falsche Einschätzung dieser Faktoren zurückzuführen. Es steht außer Zweifel, daß die regelmäßige Erteilung von Schiunterricht solche Kenntnisse, und zwar unabhängig davon, ob dieser auf präparierten Pisten, auf Schirouten oder im freien Gelände erfolgt, unbedingt erfordert. Beispielweise können besondere Wettersituationen den Schilehrer als Führer einer ihm anvertrauten Gruppe sogar auf präparierten Pisten vor Probleme stellen, welche besondere Ortskenntnisse notwendig machen.

Es trifft aber auch zu, daß die besondere Ortskundigkeit und Kenntnis der örtlichen topographischen und meteorologischen Gegebenheiten des Schilehrers **gerade nicht** durch die Einhaltung der Rechtsvorschriften, denen der Leistungserbringer in seinem Heimatstaat unterliegt (z.B. durch Ablegung von Prüfungen), ersetzt werden können. Aus diesem Grund werden — in Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes — die Regelung, wonach sich der Standort der Schischule im Schischulgebiet befinden muß, aufrecht erhalten, ebenso wie die Bestimmung, wonach eine andere Schischule lediglich im Rahmen eines gelegentlichen Ausflugsverkehrs in einem benachbarten Schischulgebiet tätig werden darf. Die nunmehr vorgesehenen Formulierungen versuchen, die Kriterien, unter welchen ein solcher gelegentlicher Ausflugsverkehr zulässig ist, zu präzisieren.

Was die Zulassung von Ausländern, die in Vorarlberg eine Lehrberechtigung erwerben wollen, betrifft, sehen die geplanten Regelungen eine völlige Gleichstellung von Angehörigen der Mitgliedstaaten des EWR-Abkommens mit österreichischen Staatsbürgern vor. Dies gilt auch hinsichtlich der Anerkennung ausländischer Prüfungen und sonstiger Ausbildungen.

5. 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:
Das geltende Recht beschränkt die Tätigkeit ausländischer Schischulen in Vorarlberg auf einen "gelegentlichen Ausflugsverkehr", der an das Gegenrecht geknüpft ist. Dasselbe gilt auch für die Tätigkeit von Schischulen aus anderen Bundesländern.

Mit der nunmehr gewählten Formulierung wird der Begriff "gelegentlicher Ausflugsverkehr" beibehalten. Schischulen aus anderen Bundesländern werden gegenüber ausländischen Schischulen insofern nicht mehr privilegiert, als auch sie nur dann in Vorarlberg tätig sein dürfen, wenn sie aus "benachbarten" Schigebieten stammen.

Im allgemeinen werden nur solche Schigebiete als benachbart gelten, die in einem besonderen räumlichen Naheverhältnis zu Vorarlberg stehen. Dies wird in einem Umkreis von etwa 30 km um Vorarlberg noch der Fall sein. Die Regelung ist damit zu begründen, daß die spezifischen Gefährdungssituationen, wie Lawinengefahr oder Schlechtwettereinbrüche, nur dann verläßlich kontrolliert wer-

den können, wenn der betreffende Führer der Gruppe im allgemeinen im Nahbereich des Schigebietes tätig ist. Auch dem Erfordernis einer spezifischen Ortskenntnis wäre durch eine Regelung nicht entsprochen, die beispielsweise einer weiter entfernten Schischule eine solche Betätigung in einem Vorarlberger Schigebiet erlauben würde.

Zu Z. 2:
Die Möglichkeit, eine Schischulbewilligung zu erlangen, soll auch Angehörigen der Mitgliedstaaten des EWR-Abkommens eröffnet werden.

Zu Z. 3:
Das EWR-Abkommen erfordert auch eine Gleichstellung betreffend die von Bewilligungswerbern in Mitgliedstaaten des EWR-Abkommens abgehaltenen, hinsichtlich Umfang und Qualität gleichwertigen Unterrichtstätigkeiten. Mit staatlichen Einrichtungen sind solche eines Bundes oder eines Landes gemeint.

Zu Z. 4:
Die Erteilung von Schiunterricht durch Sportvereine soll nur noch dann nach § 18 bewilligt werden können, wenn das Entgelt die Auslagen nicht übersteigt. Es handelt sich dabei um eine Anpassung an die geltenden Bestimmungen in § 1 Abs. 4 lit. d und e.

Zu Z. 5:
Es ist erforderlich, Angehörigen von Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Lehrberechtigung einzuräumen, sofern sie die übrigen Voraussetzungen, wie etwa die fachliche Befähigung, erbringen.

Zu Z. 6:
Hinsichtlich der übrigen Ausländer besteht keine Veranlassung, von der bisher geltenden Regelung abzugehen, sodaß im Gesetz diese Klarstellung zu treffen ist.

Zu Z. 7:
Wie in § 4 sind auch in diesen Bestimmungen gleichwertige Unterrichtstätigkeiten in den anderen Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum gleichzustellen.

Zu Z. 8:
Das EWR-Abkommen erfordert eine Ergänzung der Regelungen betreffend die Prüfungen zur Erlangung der Lehrberechtigung als Schilehrer sowie der Anerkennung von in Mitgliedstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum abgelegten Prüfungen und sonstigen Ausbildungen.

Dabei ist auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu berücksichtigen, wonach, "da das Verfahren zur Anerkennung der Gleichwertigkeit das Erfordernis der für die Ausübung eines bestimmten Berufes erlangten Befähigung mit den Geboten der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Einklang bringen muß, es den innerstaatlichen Behörden ermöglicht sein muß, objektiv festzustellen, ob ein ausländisches Diplom seinem Inhaber die gleichen Kenntnisse und Fähigkeiten wie das innerstaatliche Diplom oder diesem zumindest gleichwertige Kenntnisse und Fähigkeiten bescheinigt. Diese Beurteilung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Diploms muß ausschließlich danach erfolgen, welches Maß an Kenntnissen und Fähigkeiten dieses Diplom unter Berücksichtigung von Art und Dauer des Studiums und der praktischen Ausbildung, deren Abschluß es bescheinigt, bei seinem Besitzer vermuten läßt" (Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 15.10.1987, Rechtsache 222/86).

Mit Urteil vom 7.5.1992, Rechtsache 104/91, hat der Europäische Gerichtshof weiters ausgesprochen, daß die Entscheidung, mit der einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats die Anerkennung oder die Gleichstellung des von diesem Mitgliedstaat ausgestellten beruflichen Diploms oder Befähigungsnachweises versagt wird, gerichtlich auf ihre Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht überprüft werden und der Betroffene von den Gründen Kenntnis erhalten können muß, auf denen die Entscheidung beruht. Aus diesem Grund wurde ein Rechtszug an den Unabhängigen Verwaltungssenat eröffnet.

Der geplante § 31a ist auch auf den Fall anwendbar, daß die bereits erwähnte Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise zu innerhalb des EWR 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 Art. II:

Mit dieser Formulierung soll sichergestellt werden, daß das Gesetz gleichzeitig mit dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum in Kraft tritt. Der zweite Satz dient der Publizität des Inkrafttretens.