

TE Vfgh Erkenntnis 1993/3/11 G219/92, G220/92, G221/92

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 11.03.1993

Index

90 Straßenverkehrsrecht, Kraftfahrrecht

90/02 Kraftfahrgesetz 1967

Norm

B-VG Art140 Abs3 erster Satz

StGG Art6 Abs1 / Erwerbsausübung

KFG 1967 §114 Abs5

Leitsatz

Kein Verstoß der Bestimmung des KFG 1967 über die Bewilligungspflicht für das Abhalten von Fahrschulkursen außerhalb des Standortes der Fahrschule gegen das Recht auf Erwerbsausübungsfreiheit; qualifizierte Ausbildung von Kraftfahrzeuglenkern im öffentlichen Interesse gelegen; behördliches Bewilligungsverfahren für Fahrschul(außen)kurse zur Zielerreichung geeignet und adäquat; Aufhebung der Regelung betreffend die Nichterteilung der Bewilligung für die Abhaltung eines Fahrschulaußenkurses bei Bestehen einer leicht erreichbaren Fahrschule am in Aussicht genommenen Ort wegen Widerspruchs zur Erwerbsausübungsfreiheit infolge unzulässigen Konkurrenzschutzes

Spruch

1. §114 Abs5 litd des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl. Nr. 267, idF der 12. Kraftfahrgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 375/1988, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Bundeskanzler ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

2. §114 Abs5 erster Satz des Kraftfahrgesetzes 1967, BGBl. Nr. 267, wird nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

3. Im übrigen werden die Gesetzesprüfungsverfahren eingestellt.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verfassungsgerichtshof sind zu Zlen. B646-648/92 Verfahren über Beschwerden gemäß Art144 B-VG anhängig, denen folgender Sachverhalt zugrundeliegt:

Der Beschwerdeführer aller drei Verfahren ist Inhaber einer Fahrschule in Weiz. Mit drei - jeweils im Devolutionsweg (§73 Abs2 AVG) ergangenen, mit 24. April 1992 datierten - Bescheiden versagte der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr gemäß §114 Abs5 litd des Kraftfahrgesetzes 1967 (KFG), BGBl. 267, idF der 12. KFG-Novelle, BGBl. 375/1988, dem Beschwerdeführer die beantragte Bewilligung zur Abhaltung eines Fahrschulkurses außerhalb

des Standortes der Fahrschule, und zwar in Birkfeld (B646/92), Gleisdorf (B647/92) und Pischelsdorf (B648/92).

Gegen diese Bescheide wenden sich die eingangs erwähnten Beschwerden.

2. Der Verfassungsgerichtshof hat am 3. Oktober 1992 beschlossen, aus Anlaß dieser drei Beschwerden von Amts wegen nach Art140 Abs1 B-VG Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des §114 Abs5 KFG idF der 12. KFG-Novelle einzuleiten.

Diese bundesgesetzliche Bestimmung lautet:

"(5) Das Abhalten eines Fahrschulkurses außerhalb des Standortes der Fahrschule ist nur mit Bewilligung des Landeshauptmannes zulässig. Die Bewilligung darf nur für einen Fahrschulkurs von bestimmter Dauer und nur dann erteilt werden, wenn

a) der Fahrschulkurs im selben Bundesland abgehalten werden soll,

b) die im §110 Abs1 lita angeführten sachlichen Voraussetzungen für den Fahrschulbetrieb auch für den abzuhaltenden Fahrschulkurs gegeben sind,

c) die unmittelbare persönliche Leitung des abzuhaltenden Fahrschulkurses durch den Fahrschulbesitzer oder Fahrschulleiter zu erwarten ist und

d) von dem in Aussicht genommenen Ort aus keine bestehende Fahrschule, insbesondere auch unter Berücksichtigung der öffentlichen Verkehrsmittel, leicht erreicht werden kann."

Die letztgenannte Voraussetzung war nach Auffassung des Bundesministers in den drei gegenständlichen Fällen nicht erfüllt, da in einer Entfernung von ca. 200 Metern (bzw. ca. einem Kilometer/bzw. ca. 50 Metern) von den jeweils beabsichtigten Außenkursräumlichkeiten eine Fahrschule etabliert sei und daher von einer leichten Erreichbarkeit der bestehenden Fahrschule iS der genannten Gesetzesbestimmung ausgegangen werden könne.

3. Der Verfassungsgerichtshof begründete sein Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des ganzen Abs5 des §114 leg.cit. im wesentlichen damit, daß diese Vorschrift für das Abhalten eines Fahrschulkurses außerhalb des Standortes der Fahrschule das Einholen einer (zusätzlichen) behördlichen Bewilligung fordere, und zwar von jemandem, der ohnehin bereits im Besitz einer Fahrschulkonzession ist. Eine derartige Regelung scheinere einen unverhältnismäßig schweren Eingriff in das Grundrecht auf Erwerbsfreiheit (Art6 StGG) darzustellen.

Sollte sich dieses Bedenken jedoch nicht als zutreffend erweisen, so dürfte - dem Einleitungsbeschuß zufolge - jedenfalls die lita des §114 Abs5 leg.cit. dem Art6 StGG widersprechen; anscheinend wäre nämlich selbst dann, wenn ein Bedarf nach einem Außenkurs bestünde, dessen Abhaltung nicht zu bewilligen, sofern in der Nähe eine Fahrschule besteht. Ein solcher Konkurrenzschutz dürfte aber nicht durch öffentliche Interessen geboten sein.

4. Die Bundesregierung erstattete aufgrund ihres Beschlusses vom 22. Dezember 1992 eine Äußerung, in der sie den Antrag stellt, der Verfassungsgerichtshof wolle aussprechen, daß §114 Abs5 lita bis c des Kraftfahrzeuggesetzes 1967, BGBl. Nr. 267, in der Fassung der 12. KFG-Novelle, BGBl. Nr. 375/1988, nicht als verfassungswidrig aufzuheben ist. Für den Fall der Aufhebung stellt die Bundesregierung den Antrag, der Verfassungsgerichtshof wolle gemäß Art140 Abs5 B-VG für das Außerkrafttreten eine Frist von einem Jahr bestimmen, um die allenfalls erforderlichen legislativen Vorkehrungen zu ermöglichen.

Die Bundesregierung verteidigt die Verfassungsmäßigkeit des §114 Abs5 lita bis c KFG mit folgenden Argumenten:

"Vorausgeschickt sei, daß im Einleitungsbeschuß ausgeführt wird, daß es sich hier um Bestimmungen über die Erwerbsausübung handelt. Ausgehend davon wird dem Gesetzgeber in diesem Fall ein größerer rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zustehen als im Fall von Vorschriften, die den Erwerbsantritt beschränken (VfSlg. 11558/1987 u.a.).

Zu den Bedenken ..., die sich gegen den gesamten Abs5 des §114 KFG 1967 richten, wird folgendes zur Erwägung gestellt:

Der Grundsatz, daß eine Tätigkeit, deren zulässige Ausübung im Hinblick auf bestimmte öffentliche Interessen an die Erfüllung bestimmter persönlicher und sachlicher Voraussetzungen gebunden ist, erst nach vorheriger behördlicher Bewilligung ausgeübt werden darf, ist im Kraftfahrzeuggesetz durchgehend verwirklicht und nicht auf das Fahrschulrecht beschränkt (vgl. §§24 Abs5, 57 Abs4, 57a). Im Rahmen dieses gesetzgeberischen Konzeptes wird auch für die Abhaltung

eines Fahrschulkurses außerhalb des Standortes eine Kontrolle des Vorliegens bestimmter persönlicher und sachlicher Voraussetzungen für erforderlich gehalten. Ausgehend davon ist es aber nur folgerichtig, wenn auch für diese Tätigkeit eine vorherige behördliche Bewilligung vorgesehen ist. Anderenfalls könnte nämlich die Behörde die Einhaltung der Vorschriften nur im nachhinein überprüfen. Mangels eines vorherigen behördlichen Verfahrens wäre es aber, da die Kurszeiten und Kursorte, ja der Umstand, daß Fahrschulkurse außerhalb des Standortes stattfinden, überhaupt nicht bekannt wären, nicht mit der gebotenen Sicherheit möglich, diese Kontrolle auszuüben.

§114 Abs5 KFG verweist hinsichtlich der sachlichen Voraussetzungen auf §110 Abs1 lit a KFG. Das bedeutet, daß der Landeshauptmann die Durchführung eines Fahrschulkurses außerhalb des Standortes der Fahrschule nur bewilligen darf, wenn - nach Maßgabe des §64a Abs4 KDV 1967 - auch am Ort des Außenkurses die für die theoretische und praktische Ausbildung von Fahrschülern erforderlichen Räume und Mittel vorhanden sind.

Ein solches System der ex-ante-Kontrolle ist einem System der Anzeige und nachherigen Kontrolle vom Ausmaß des Eingriffes wohl gleichzuhalten. Die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen gemäß §114 Abs5 lit b und c KFG scheinen im Hinblick auf das Ziel, eine qualifizierte Ausbildung zu sichern, nicht unangemessen zu sein. Es sind keine besonders schwer zu erfüllenden oder von Bewerbern nicht beeinflussbaren Kriterien, die hierfür statuiert werden. Die ex-ante-Kontrolle gewährleistet ohne Frage den besseren Schutz vor nicht ausreichender Ausbildung.

Die Bewilligungspflicht liegt im Interesse einer möglichst qualifizierten Ausbildung künftiger Kfz-Lenker und somit auch im öffentlichen Interesse. Auch der Fahrschüler kann sich aufgrund der behördlichen Bewilligung darauf verlassen, daß sowohl beim Außenkurs als auch am Standort - dort findet ja auch während eines Außenkurses Unterricht statt - die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen für einen qualitativ entsprechenden Unterricht erfüllt sind. Berücksichtigt man dabei den Umstand, daß jeder Bewerber um eine Lenkerberechtigung jedenfalls eine Mindestausbildung in einer Fahrschule absolvieren muß, so kommt diesem im öffentlichen Interesse gegebenen Schutz vor unqualifizierter Ausbildung besonderes Gewicht zu. Dieser Schutz öffentlicher Interessen, der dem Ziel der Verkehrssicherheit dient, scheint den Vorzug vor einer uneingeschränkten, da bewilligungslosen Abhaltung von Außenkursen zu verdienen."

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Eine Vorschrift, die - wie die in Prüfung gezogene - bestimmte Regeln für die Ausübung der Erwerbstätigkeit aufstellt, greift in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Erwerbsfreiheit ein (vgl. zB VfSlg. 11991/1989).

Ein solcher Eingriff ist nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. zB VfSlg. 11558/1987, 11848/1988, 11991/1989) nur zulässig, wenn er durch ein öffentliches Interesse bestimmt und auch sonst sachlich gerechtfertigt ist. Dem (einfachen) Gesetzgeber steht zwar bei Regelung der Erwerbsausübung ein größerer rechtspolitischer Gestaltungsspielraum offen als bei Vorschriften, die den Erwerbsantritt beschränken (hiesu vgl. zB VfSlg. 11991/1989), weil und insoweit der Eingriff in die verfassungsgesetzlich geschützte Rechtssphäre durch Ausübungsregelungen weniger gravierend ist; dennoch müssen auch Ausübungsregelungen bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe verhältnismäßig sein.

2. Adressaten des in Prüfung gezogenen §114 Abs5 KFG sind Personen, die bereits im Besitz einer Fahrschulkonzession sind; das Gesetz beschränkt ihre Erwerbsausübungsfreiheit insofern, als ihnen für die Abhaltung eines Fahrschulkurses außerhalb des Standortes der Fahrschule vorgeschrieben wird, hierfür eine behördliche Bewilligung einzuholen.

Dieses Erfordernis an sich stellt nun aber - entgegen der primären Annahme des Einleitungsbeschlusses - keinen unverhältnismäßig schweren Eingriff in das Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit dar: Wie die Bundesregierung in ihrer Äußerung (s.o. I.4.) zutreffend ausführt, liegt eine qualifizierte Ausbildung künftiger Kraftfahrzeuglenker im besonderen öffentlichen Interesse (nämlich in jenem der Verkehrssicherheit). Wenn das Gesetz ein behördliches Verfahren zur Bewilligung von Fahrschulkursen - etwa zur Prüfung der Eignung der Ausbildungsstätte - vorsieht, ist dies ein zur Erreichung des erwähnten Zieles geeignetes und adäquates Instrument, und zwar auch dann, wenn die Ausbildungslehrgänge als Außenkurse veranstaltet werden, also von Personen, die an einem anderen Standort bereits eine Fahrschulkonzession besitzen.

Sohin trifft das im Einleitungsbeschluß primär geäußerte Bedenken nicht zu, das die für das Abhalten von Fahrschulaußenkursen vorgeschriebene Pflicht, eine behördliche Bewilligung einzuholen, an sich zum Gegenstand hatte.

3. Hingegen haben sich die Eventualbedenken als richtig erwiesen. Die Bundesregierung bringt hiezu nichts vor.

Die geltende Fassung des §114 Abs5 litd wurde durch die 12. KFG-Novelle (BGBl. 375/1988) eingeführt, und zwar im Gefolge des die Bestimmung über die Bedarfsprüfung für die Bewilligung von Fahrschulen (§110 Abs1 litb und Abs2 KFG aF)

aufhebenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 11276/1987). Zuvor hatte §114 Abs5 litd KFG verlangt, daß "an dem in Aussicht genommenen Ort ein Bedarf für den abzuhaltenden Fahrschulkurs besteht".

Die Neufassung des §114 Abs5 litd KFG wird in den EB (618 BlgNR 17. GP) lediglich damit begründet, daß "in Angleichung an die Rechtslage bei der Erteilung einer Fahrschulbewilligung" auch im Verfahren zur Bewilligung eines Außenkurses nicht mehr der Bedarf nach dem abzuhaltenden Fahrschulkurs geprüft werden soll.

Ungeachtet dieser Erläuterungen bewirkt die neue Fassung des §114 Abs5 litd KFG gegenüber der zuvor geltenden Regelung einen noch weitergehenden Eingriff in die Erwerbsausübungsfreiheit, weil selbst dann, wenn ein Bedarf nach einem Außenkurs vorhanden ist, dessen Abhaltung nicht zu bewilligen ist, sofern in der Nähe eine Fahrschule besteht. Das einzig erkennbare Ziel des §114 Abs5 litd leg.cit. liegt darin, Fahrschulen, die ihren Standort dort haben, wo der Außenkurs veranstaltet werden soll, Schutz vor dieser Konkurrenz zu bieten. Ein solcher Konkurrenzschutz ist aber nicht durch öffentliche Interessen geboten. §114 Abs5 litd leg.cit. steht also im Widerspruch zu Art6 StGG.

4. Für die einzelnen Teile der in Prüfung gezogenen Gesetzesbestimmung hat das dargelegte Ergebnis folgende Konsequenzen:

a) Da die Normierung einer behördlichen Bewilligungspflicht in Zusammenhang mit der Abhaltung von Fahrschul(außen)kursen verfassungsrechtlich unbedenklich ist (s. oben, Pkt. 2), ist der erste Satz des §114 Abs5 KFG nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

b) Mit der Frage, ob auch die in den lita bis c des §114 Abs5 zweiter Satz KFG normierten, konkreten Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung mit dem Grundrecht der Erwerbsausübungsfreiheit zu vereinbaren sind, hatte sich der Verfassungsgerichtshof in den gegenständlichen Verfahren nicht zu beschäftigen. Die Einbeziehung dieser Teile des §114 Abs5 KFG in den Prüfungsbeschluß war nämlich ausschließlich dadurch bedingt, daß im Fall einer Aufhebung des §114 Abs5 erster Satz KFG auch der (gesamte) verbleibende Teil dieses Paragraphen aus der Rechtsordnung zu eliminieren gewesen wäre.

Im Hinblick auf dieses Ergebnis erübrigt sich die Prüfung der lita bis c. In Ansehung dieser Passagen (sowie hinsichtlich des ersten Halbsatzes des §114 Abs5 zweiter Satz KFG) waren die Gesetzesprüfungsverfahren somit einzustellen.

c) Zur Beseitigung der festgestellten Verfassungswidrigkeit (s.oben, Pkt. 3) genügt es, die litd des §114 Abs5 KFG idF der 12. Novelle aufzuheben.

5.a) Der Ausspruch, daß nach Aufhebung des §114 Abs5 litd KFG idF der 12. Novelle frühere Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, gründet sich auf Art140 Abs6 B-VG.

Die Kundmachungspflichtung des Bundeskanzlers beruht auf Art140 Abs5 B-VG.

b) Eine - von der Bundesregierung beantragte - Frist für das Inkrafttreten der Aufhebung (Art140 Abs5 B-VG) war nicht zu bestimmen, weil das Gesetz auch ohne die aufgehobene Gesetzesstelle vollziehbar und nicht zu erkennen ist, welche - verfassungskonforme - Ersatzregelung in Betracht käme.

6. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung getroffen werden.

Schlagworte

Erwerbsausübungsfreiheit, öffentliches Interesse, Bedarfsprüfung, Kraftfahrrecht, Ausbildung von Kfz-Lenkern, Fahrschulen, VfGH / Verwerfungsumfang

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1993:G219.1992

Dokumentnummer

JFT_10069689_92G00219_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at