jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 2004/6/12 B1541/01

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 12.06.2004

Index

L5 Kulturrecht
L5500 Baumschutz, Landschaftsschutz, Naturschutz

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Verwaltungsakt
Stmk NaturschutzG 1976 §1, §4

Leitsatz

Verletzung im Gleichheitsrecht durch Versagung einer naturschutzrechtlichen Bewilligung für die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite der sogenannten "Geisterfahrerwarntafeln"; kompetenzrechtliche Zulässigkeit einer landesgesetzlichen Regelung für Verkehrsanlagen unter Gesichtspunkten des Natur- und Landschaftsschutzes bei Wahrung der Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf die Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft; Einschränkung der Benutzbarkeit von Verkehrsanlagen durch allfälliges Verbot der Verunstaltung der Landschaft durch Werbung auf der Rückseite bestehender Tafeln ausgeschlossen; keine ausreichende Auseinandersetzung mit der Frage der Verunstaltung des Landschaftsbildes aufgrund kompetenzwidriger Auslegung durch die belangte Behörde

Spruch

Die beschwerdeführenden Gesellschaften sind durch den angefochtenen Bescheid im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verletzt worden.

Der Bescheid wird aufgehoben.

Das Land Steiermark ist schuldig, den beschwerdeführenden Gesellschaften zuhanden ihres Rechtsvertreters die mit € 2.143,68 bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu bezahlen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit Eingabe vom 21. Juli 1999 beantragten die beschwerdeführenden Gesellschaften als "ARGE Autobahnwerbung" bei der Bezirkshauptmannschaft Voitsberg die naturschutzrechtliche Bewilligung für die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite von "Geisterfahrerwarntafeln" an drei Auf- und Abfahrten der Südautobahn. Sie legte insbesondere die Sujets "Ö3", "Bauhaus", "Schachinger", "Max Mobil", "Metro" und "Mc Donalds" bei, jeweils samt "Verkehrsgutachten" betreffend die Beurteilung der Sujets aus dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit. Mit Bescheid vom 11. August 2000 wies die Bezirkshauptmannschaft Voitsberg diesen Antrag gemäß §4 Abs1 und Abs4 Steiermärkisches Naturschutzgesetz 1976, LGBl. Nr. 65/1976 idgF (in der Folge: Stmk. NSchG), ab. Die Werbesujets

seien Ankündigungen im Sinne des §4 Abs1 Stmk. NSchG. Es greife keine der Ausnahmen von der Bewilligungspflicht gemäß §4 Abs2 Stmk. NSchG, zumal sich keine der "Firmen bzw. Unternehmungen" im Nahbereich einer der Autobahnabfahrten befinde. Der Antrag auf Bewilligung sei abzuweisen, da das Kriterium der standortbezogenen Notwendigkeit des §4 Abs4 Stmk. NSchG nicht erfüllt sei.

Die dagegen erhobene Berufung wies die belangte Behörde mit dem bekämpften Bescheid als unbegründet ab. Die geplanten Ankündigungen seien weder in ihrer Ausführungsart durch Gesetz oder Verordnung festgelegt (vgl. §4 Abs2 Z1 lita Stmk. NSchG), noch dienten sie der Auffindung nahe gelegener Geschäfts- und Betriebsstätten (vgl. §4 Abs2 Z2 Stmk. NSchG), weshalb sie der Bewilligungspflicht gemäß §4 Abs1 Stmk. NSchG unterlägen. §4 Abs4 Stmk. NSchG umschreibe taxativ die Voraussetzungen, unter denen die Erteilung einer Bewilligung in Betracht kommt. Fehle es auch nur an einer der Voraussetzungen, sei eine Bewilligung ausgeschlossen. Eine standortbezogene Notwendigkeit der geplanten Werbesujets sei nicht gegeben. Die belangte Behörde führt weiter aus:

"[D]ie Berufungswerberin behauptet, dass [die standortbezogene Notwendigkeit] zumindest hinsichtlich der Werbesujets 'Ö 3 Driver 0660/1500' und 'Metro SB - Großhandel Abfahrt' feststeht. Der Zweck der Ankündigung, speziell für das Werbesujet 'Ö3 Driver 0660/1500' ist nicht erkennbar. Es muss davon ausgegangen werden, dass nahezu jeder PKW mit einem Autoradio ausgestattet ist und der aktuelle Verkehrsfunk ohnedies laufend gesendet wird. Würde man sich der Auffassung der Berufungswerberin anschließen, müssten derartige Mitteilungen an jedem beliebigen Ort im Autobahnbereich zur Aufstellung gelangen. Hinsichtlich des Werbesujets 'Metro SB - Großhandel Abfahrt' ist zu bemerken, dass dieses schon auf Grund des Wortlautes als Werbebotschaft zu verstehen ist und nicht der Auffindung einer nahe gelegenen Betriebsstätte dient. Der Hinweis 'Abfahrt' ist nämlich so allgemein, dass er nicht zur Auffindung dieses Unternehmens geeignet ist."

Weiters gehe aus einer im Berufungsverfahren vorgelegten Studie lediglich hervor, dass durch die "Geisterfahrerwarntafeln" die Verkehrssicherheit erhöht werden konnte. Damit habe jedoch der Nachweis der standortbezogenen Notwendigkeit für die geplanten Sujets auf der Rückseite der Warntafeln nicht erbracht werden können.

2. In der dagegen erhobenen Beschwerde gemäß Art144 B-VG wird die Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art2 StGG, vgl. unten 2.1.) sowie die Verletzung in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes (§4 Stmk. NSchG, vgl. unten 2.2.) behauptet.

2.1. Die belangte Behörde habe Willkür geübt, indem sie verkannt habe, dass die Bewilligung für die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite bereits bestehender "Geisterfahrerwarntafeln" begehrt wurde. Dieser Sachverhalt sei von neu zu errichtenden Werbeeinrichtungen zu unterscheiden.

§82 Abs3 litf StVO sehe eine Ausnahme von der allgemeinen Bewilligungspflicht der Benützung von Straßen zu verkehrsfremden Zwecken vor für den Fall, dass es sich um die Nutzung der Rückseite von Verkehrszeichen oder anderen Einrichtungen zur Verhinderung von Falschfahrten auf Autobahnen zu Werbezwecken handle, wenn der Unternehmer die Tafel finanziert und weitere Voraussetzungen vorliegen. Diese und alle weiteren Voraussetzungen für die Bewilligungsfreiheit nach dieser Bestimmung der StVO seien im vorliegenden Fall erfüllt. Die beschwerdeführenden Gesellschaften verweisen auf einen "mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten am 05.05.1997 abgeschlossenen Sondernutzungsvertrag". Sowohl die Landesgesetzgebung als auch die Landesverwaltung habe im Rahmen des bundesstaatlichen Berücksichtigungsgebotes "auch bundesgesetzliche Bestimmungen im Rahmen ihrer Kompetenzausübung zu berücksichtigen". Die Interpretation des §4 Abs4 Stmk. NSchG durch die belangte Behörde mache eine Anwendung des §82 Abs3 litf StVO tatsächlich unmöglich, würde doch nahezu jede Werbeankündigung das Kriterium der standortbezogenen Notwendigkeit nicht erfüllen. Solche "Geisterfahrerwarntafeln" und die damit verbundenen Ankündigungen auf der Rückseite könnten nur "standortbezogen" auf Autobahnauf- bzw. -abfahrten angebracht werden. Aufgrund deren tatsächlich geringer Zahl sei mit einer Beeinträchtigung der Schutzgüter des Stmk. NSchG, nämlich der Natur bzw. des Landschaftsbildes, nicht zu rechnen. Das durch die StVO geschützte Rechtsgut Leben bzw. Verkehrssicherheit sei jedenfalls bei weitem höher zu bewerten. Weil sich die belangte Behörde mit diesen Argumenten überhaupt nicht auseinandergesetzt habe, habe sie Willkür geübt.

2.2. Das Abstellen auf die "standortbezogene Notwendigkeit" mache §4 Abs4 Stmk. NSchG verfassungswidrig. Einerseits mache es - entgegen der bundesstaatlichen Rücksichtnahmepflicht - eine Anwendung des §82 StVO nahezu

unmöglich. Weiters bedeute es eine "erhebliche Bevorzugung und somit Ungleichbehandlung zugunsten ortsansässiger Unternehmen". Es sei unklar, wieso bei standortbezogener Werbung die Interessen des Naturschutzes weniger beeinträchtigt werden sollten als bei der Verwendung der Rückseiten der "Geisterfahrerwarntafeln" durch ein beliebiges Unternehmen. Schließlich sei "nicht verständlich, warum die Natur bzw. das Landschaftsbild durch eine ohnehin bestehende - leere - Rückwand der Geisterfahrerwarntafel besser genutzt sein soll, als bei Nutzung dieser als dezente Werbefläche." §4 Stmk. NSchG verstoße daher auch gegen den Gleichheitssatz.

3. Die belangte Behörde legte die Verwaltungsakten vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt und ua. ausführt:

"[...] Unter standortbezogener Notwendigkeit im Sinne des §4 Abs4 des Stmk. NSchG ist das räumliche Naheverhältnis, die Auffindung nahe gelegener Geschäfts- oder Betriebsstätten oder Naturschönheiten zu verstehen, die ohne Ankündigungen nicht oder nur schwer auffindbar sind.

[...] Zweck dieser [...] Bestimmung ist [...] die Möglichkeit notwendige Werbezusätze beinhaltende Ankündigungen außerhalb geschlossener Ortschaften vornehmen zu können, dies aber ausschließlich unter Bedachtnahme darauf, dass es durch sie zu keiner Verunstaltung des Landschaftsbildes kommt. [...] [D]er Landesgesetzgeber [kommt] seinem kompetenzrechtlich gerechtfertigten Interesse - aber auch seiner daraus entspringenden Verpflichtung - zum Schutz des Landschaftsbildes vor Verunstaltungen nach. Von einer verfassungsrechtlich bedenklichen exzessiven Bevorrangung naturschutzrechtlicher Interessen durch den Landesgesetzgeber gegenüber den vom Bundesgesetzgeber wahrgenommenen Interessen im Bereich des Straßenverkehrsrechts ist hier in keinem Fall auszugehen [...]. Unter Abwägung der in Frage kommenden gesetzgeberischen Interessen kann auch die Behauptung, die darauf hinausläuft, dass durch §4 Abs4 Stmk. NSchG die Effektivität des §82 Abs3 litf StVO ungerechtfertigt beeinträchtigt wird, nicht aufrechterhalten werden."

4. Der Umweltanwalt des Landes Steiermark erstattete eine Äußerung, in der er ua. ausführt:

4.1. Zur Auslegung des Begriffes "standortbezogene Notwendigkeit" in §4 Abs4 Stmk. NSchG:

"[...] Das Gesetz räumt der Behörde bei der Erteilung der Bewilligung kein Ermessen ein. Als Voraussetzungen für eine Bewilligung legt §4 Abs4 zwei Voraussetzungen fest: den Nachweis einer standortbezogenen Notwendigkeit und die Nichtverunstaltung des Landschaftsbildes durch die Ankündigung. Beide Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen. Liegt nur eine Voraussetzung vor, so ist die Bewilligung zwingend zu versagen.

Im angefochtenen Bescheid wird das Kriterium 'standortbezogene Notwendigkeit' so interpretiert, dass einerseits ein Naheverhältnis zwischen dem Standort der Ankündigung und dem angekündigten Objekt vorliegen muss und andererseits das angekündigte Objekt ohne Ankündigung zumindest schwer auffindbar sein muss. Dieses Verständnis findet sich auch im Erlass des Amtes der steiermärkischen Landesregierung vom 24.10.1977, GZ. 6-375/II Na 1/145-1977. Nach dieser Interpretation ergibt sich aber auch, dass für Werbungen im weiteren Sinn kaum eine Bewilligung erteilt werden kann, da hierfür regelmäßig die standortbezogene Notwendigkeit fehlen wird. Auch im vorliegenden Fall wurde, ausgehend von dem hier dargestellten Verständnis der Behörde, die 'standortbezogene Notwendigkeit' verneint."

4.2. Zur Frage der Grundrechtskonformität des Bescheides bzw. des §4 Abs4 Stmk. NSchG:

"Obwohl in der Beschwerde nicht angesprochen, stellt doch das Grundrecht auf Erwerbsausübungsfreiheit (Art6 StGG) den wohl wichtigsten Maßstab für die verfassungsrechtliche Beurteilung dieser Rechtsauffassung dar.

Dass das Verbot der Anbringung von Werbung durch eine professionelle Werbeagentur in das Grundrecht auf Erwerbsfreiheit eingreift, scheint auch ohne nähere Begründung evident zu sein. [...] Dass unter dem Blickwinkel des Naturschutzes eine Regelung des Anbringens von Ankündigungen im öffentlichen Interesse ist, wird man ebenfalls schwer bezweifeln können. [...] Der Weg, den der steiermärkische Landesgesetzgeber mit der Statuierung der zwei Kriterien in §4 Abs4 NSchG gewählt hat, erscheint auch geeignet, den naturschutzrechtlichen Interessen zu entsprechen. Das Erfordernis des Nachweises einer standortbezogenen Notwendigkeit einer solchen Ankündigung schränkt freilich die 'bloße' Werbung stark ein. [...]

Die Möglichkeit der Werbung innerhalb geschlossener Ortschaften bleibt davon selbstverständlich unberührt.

Die [...] Frage [...] ist [...], ob diese Regelung im Lichte dieses Verständnisses verhältnismäßig ist. [...]

[...] Dabei ist zunächst darauf abzustellen, dass angesichts der gigantischen Siedlungsentwicklung in den letzten Jahrzehnten der Flächenbereich der geschlossenen Ortschaften so erheblich erweitert wurde, dass innerhalb der Grenzen der Ortschaften ausreichend Raum für werbewirksame Maßnahmen durch Ankündigungen gegeben ist. Das bedeutet im anderen Fall, dass der Schutz der noch nicht zu Ortschaften agglomerierten Natur- und Kulturlandschaft dadurch einen immer höheren Stellenwert erhält. In diesem Sinne lässt sich eine restriktive Gesetzgebung gegen einen kaum mehr steuerbaren Wildwuchs von Ankündigungen in der freien Landschaft durchaus sachlich rechtfertigen und als unverzichtbares Element eines modernen Landschaftsschutzes charakterisieren. Als Stütze für die Sachlichkeit dieser Regelung kann, wie dies der VfGH wiederholt praktiziert hat, auch das BVG über den umfassenden Umweltschutz herangezogen werden. Zwar ist in diesem BVG der Landschaftsschutz kein explizit erwähntes Schutzgut, die Aufzählung ist jedoch demonstrativ und es lässt sich schwer bestreiten, dass der Landschaftsschutz ein unverzichtbares Element des modernen umfassenden Umweltschutzes und daher auch zweifelsfrei vom Staatsziel Umweltschutz erfasst ist.

Die Standortbindung kann auch dadurch sachlich gerechtfertigt werden, dass das zweite Element, das Verunstaltungsgebot, durchaus Eingriffe in das Landschaftsbild zulässt, jedoch nur die schlimmsten Fälle (Verunstaltung) unterbindet. Betrachtet man die beiden Bewilligungsvoraussetzungen, die kumulativ vorliegen müssen, als eine Art bewegliches System, so zeigt sich, dass die Regelung doch nicht so restriktiv ist, wie sie auf den ersten Blick erscheint. Der Gesetzgeber lässt durchaus Eingriffe in das Landschaftsbild zu, wenn dafür eine objektive Notwendigkeit gegeben ist. Er versucht aber von vorne herein, unsteuerbaren Entwicklungen durch eine völlige Freigabe von Werbeankündigungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht präventiv vorzubeugen. Dies scheint im Lichte der verfassungsgerichtlichen Judikatur zur Erwerbsfreiheit, in der der VfGH auch das Staatsziel Umweltschutz

in die Judikatur hereingenommen hat, durchaus noch als verhältnismäßig qualifizierbar zu sein.

[...]"

4.3. Zur Frage eines Verstoßes gegen das bundesstaatliche Berücksichtigungsgebot:

"Es ist der Beschwerdeführerin einzuräumen, dass die Landesregierung und auch die Unterbehörde sich mit dem Argument des bundesstaatlichen Berücksichtigungsprinzips nicht auseinandergesetzt hat. Das scheint aber keine Verfassungswidrigkeit des Bescheides zu begründen:

§82 StVO ermächtigt zur Anbringung von beschränkten Werbemaßnahmen auf der Rückseite von Geisterfahrerwarntafeln. Diese Ermächtigung, die zugleich eine Beschränkung enthält, stellt eine straßenpolizeiliche Maßnahme dar und will gewährleisten, dass ein Ausgleich zwischen den Interessen der Werbewirtschaft und der Sicherheit des Verkehrs gefunden wird. §82 StVO ist ausschließlich unter dem Blickwinkel straßenpolizeilicher Interessen zu sehen und enthält lediglich eine Ermächtigung, wobei diese Bestimmung den straßenpolizeilichen Rahmen absteckt. Aus dieser Ermächtigung zu schließen, dass der Naturschutzgesetzgeber verpflichtet sei, die Umsetzung dieser Ermächtigung unter allen Umständen zu garantieren, ist verfassungsrechtlich nicht nachvollziehbar. Es mag sein, dass durch die Bestimmung des §4 Abs4 NSchG die Anbringung von Werbung auf den Rückseiten solcher Tafeln wesentlich erschwert, ja in vielen Gebieten verunmöglicht wird. Deshalb aber von einer Torpedierung von Bundesinteressen zu sprechen, ist weit überzogen. Das in der Beschwerde immer wieder zitierte VfGH-Erk zum Semmering-Basis-Tunnel ist für die Klärung der vorliegenden Rechtsfrage kaum geeignet. In diesem Erkenntnis hat der VfGH nämlich nur ausgesprochen, dass es den Ländern verwehrt ist, naturschutzrechtliche Regelungen so zu gestalten, dass die Schaffung von international bedeutsamen Verkehrsverbindungen schlichtweg verunmöglicht wird. Den Bau einer transnationalen Hochleistungsstrecke mit der naturschutzrechtlichen Beschränkung von Werbemaßnahmen an den Rändern von Autobahnen zu vergleichen, verkennt die Abwägungsdimensionen, die der VfGH in Anwendung der Berücksichtigungstheorie entwickelt hat. Selbst wenn man im Verhältnis zwischen §4 NSchG und §82 StVO von einem bundesstaatlichen Normenkonflikt sprechen könnte, wird man aber wohl nach einer Abwägung aller Interessen dem Landschaftsschutz den Vorrang einräumen können. Denn §4 NSchG enthält ja keinerlei Beschränkung der Aufstellungsmöglichkeiten für Geisterfahrerwarntafeln, sondern nur für die Anbringung von Werbeankündigungen auf deren Rückseite.

In diesem Zusammenhang kann auch darauf verwiesen werden, dass das bundesstaatliche Berücksichtigungsgebot von der Gleichwertigkeit der Staatsaufgaben von Bund und Ländern ausgeht. Die Handhabung dieses Verfassungsprinzips kann aber nicht soweit gehen, dass die hoheitliche Aufgabenerfüllung der Länder dort

zurücktreten muss, wo privatwirtschaftliche Interessen des Bundes bestehen. In Wahrheit richtet sich der Vorwurf der Beschwerde dagegen, dass der Landesgesetzgeber nicht vollumfänglich die Privatwirtschaftsinteressen des Bundes berücksichtigt, ja sich denen nicht unterordnet. Für ein solches Verständnis des Berücksichtigungsgebotes bietet aber die österreichische Bundesverfassung keinen Raum.

[...]

Weder aus der StVO noch einer anderen verkehrsrechtlichen Vorschrift ergibt sich, dass die Finanzierung von Gefahrenwarnzeichen durch privatrechtliche Erlöse aus Werbegeschäften oder anderen privatrechtlichen Gestionen zu erfolgen hat. Die Anbringung solcher Geisterfahrerwarntafeln hat sich ausschließlich nach Sicherheitsnotwendigkeiten zu ergeben. Zwar mag aus volkswirtschaftlicher Sicht das [...] Konzept sinnvoll sein, es stellt jedoch keine gesetzlich oder verfassungsrechtlich erforderliche Aufgabenerfüllungsleistung dar. Dieses Konzept kann ohne weiteres rechtlich realisiert werden, soweit es sich im Rahmen der allgemeinen Gesetze bewegt. Nun legt das NSchG eben Beschränkungen im Dienste des Landschaftsschutzes für Werbeeinrichtungen fest. Wie jede privatwirtschaftliche Tätigkeit, sei sie von privaten, sei sie von der öffentlichen Hand, muss sich auch die Vergabe von Werbeflächen an den Rückseiten von Geisterfahrerwarntafeln iS des §88 StVO an die allgemeinen Gesetze halten. Es ist keine Vorschrift ersichtlich, die den Landesgesetzgeber verhalten könnte, seine naturschutzrechtlichen Vorschriften über die Bewilligung von Ankündigungen an privatrechtlichen Finanzierungsmodellen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes zu messen. Dies noch dazu, als es sich hier in weitem Umfange um ausgegliederte Unternehmen handelt. Hier greift der Schrankenvorbehalt des Legalitätsprinzips in der Privatwirtschaftsverwaltung voll durch: Die öffentliche Hand als Unternehmer ist soweit in ihrer Gestion frei, als allgemeine Gesetze dem nicht entgegenstehen. Die in der Beschwerde vertretene Auffassung, dass der Landesgesetzgeber sich privatwirtschaftlichen Gestionen des Bundes unterzuordnen habe, ist verfassungsrechtlich nicht nachvollziehbar. Dies würde in letzter Konsequenz dazu führen, dass der Landesgesetzgeber keine Beschränkungen der privatrechtlichen Gestion des Bundes begründen dürfte. Da beinahe alle Ordnungsvorschriften der Länder (Naturschutzrecht, Baurecht, Raumordnungsrecht etc) in irgendeiner Weise einen Einfluss auf privatwirtschaftliches Handeln auch des Bundes haben, müsste man diese in letzter Konsequenz als verfassungswidrig qualifizieren. Diese Auffassung würde aber staatstheoretisch bedeuten, dass die Länder ihre Rechtsetzungsbefugnisse nur in absoluter Subordination unter Bundesinteressen ausführen könnten. Ein solches Verständnis des bundesstaatlichen Berücksichtigungsgebotes würde aber zu einer Aufhebung des österreichischen Föderalismus führen. [...]"

II. 1. Die §§1 Abs3 und 4 Abs1 bis 4 Stmk. NSchG LGBl. Nr. 65/1976 idF LGBl. Nr. 35/2000 lauten:

"§1

Sachlicher Geltungsbereich

[...]

(3) Durch dieses Gesetz werden Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt; insbesondere darf die Benutzbarkeit von Flächen und bestehenden Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Bundesheeres, des Bergbaues oder des Eisenbahn- und Straßenverkehrs dienen, nicht eingeschränkt werden.

[...]

§4

Ankündigungen

(1) Ankündigungen (Werbeeinrichtungen, Bezeichnungen, Hinweise und nichtamtliche Bekanntmachungen) dürfen außerhalb geschlossener Ortschaften nur mit Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde vorgenommen werden. Die Zustimmung des Grundeigentümers (Verfügungsberechtigten) ist nachzuweisen.

(2) Eine Bewilligung ist nicht erforderlich für

1. Ankündigungen, die

a) in ihrer Ausführungsart durch Gesetz oder Verordnung festgelegt oder

b) zur Bezeichnung von Geschäfts- oder Betriebsstätten gesetzlich vorgeschrieben sind sowie

2. Hinweise ohne Werbezusätze, die zur Auffindung nahegelegener Geschäfts- oder Betriebsstätten oder von Naturschönheiten und Kulturstätten dienen.

(3) Ankündigungen nach den Bestimmungen des Abs2 Z. 1 litb und Z. 2 sind in Größe, Form und Farbe so auszuführen, daß sie zu keiner Verunstaltung des Landschaftsbildes führen.

(4) Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn eine standortbezogene Notwendigkeit nachgewiesen wird und die Ankündigung durch Art, Wirkung, Größe, Form und Farbe das Landschaftsbild nicht verunstaltet. Je nach dem Zweck der Ankündigung kann die Bewilligung befristet werden.

(5) [...]"

2. §82 Straßenverkehrsordnung 1960, BGBl. Nr. 159/1960, diese Bestimmung zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 518/1994 (in der Folge: StVO), lautet auszugsweise:

"Benützung von Straßen zu verkehrsfremden Zwecken.

§82. Bewilligungspflicht.

(1) Für die Benützung von Straßen einschließlich des darüber befindlichen, für die Sicherheit des Straßenverkehrs in Betracht kommenden Luftraumes zu anderen Zwecken als zu solchen des Straßenverkehrs, z. B. zu gewerblichen Tätigkeiten und zur Werbung, ist unbeschadet sonstiger Rechtsvorschriften eine Bewilligung nach diesem Bundesgesetz erforderlich. Das gleiche gilt für Tätigkeiten, die geeignet sind, Menschenansammlungen auf der Straße herbeizuführen oder die Aufmerksamkeit der Lenker von Fahrzeugen zu beeinträchtigen.

(2) [...]

(3) Eine Bewilligung nach Abs1 ist nicht erforderlich

a) [...]

f) für die Nutzung der Rückseite von Verkehrszeichen oder anderen Einrichtungen zur Verhinderung von Falschfahrten im Zuge von Autobahnabfahrten zu Werbezwecken, wenn diese Nutzung nicht der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs entgegensteht und die Behörde, die diese Verkehrszeichen oder diese Einrichtungen verfügt hat, zustimmt und die Gesamtkosten der Anbringung und Erhaltung vom Unternehmer getragen werden.

(4) [...]"

3. Mit Schreiben vom 24. März 2004 forderte der Verfassungsgerichtshof die belangte Behörde auf, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

"1. Gemäß §1 Abs3 Stmk. Naturschutzgesetz werden Zuständigkeiten des Bundes durch dieses Gesetz nicht berührt; insbesondere darf die Benutzbarkeit von Flächen und bestehenden Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken [...] des Straßenverkehrs dienen, nicht eingeschränkt werden.

a. Schließt diese Bestimmung eine Bewilligungspflicht nach §4 Stmk. Naturschutzgesetz für die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite von 'Geisterfahrerwarntafeln' im Sinne des §82 Abs3 litf StVO aus ?

b. Wenn nein: Verpflichtet diese Bestimmung zu einer Auslegung des Bewilligungskriteriums 'standortbezogene Notwendigkeit' in §4 Abs4 Stmk. Naturschutzgesetz, die es als erfüllt erscheinen lässt, wenn es um die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite von 'Geisterfahrerwarntafeln' im Sinne des §82 Abs3 litf StVO geht?

2. Wie ist §4 Abs4 Stmk. Naturschutzgesetz und insbesondere das Bewilligungskriterium 'standortbezogene Notwendigkeit' im Hinblick auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung (Art10 EMRK) zu beurteilen?"

Die belangte Behörde nahm zu den Fragen wie folgt Stellung:

"Zweck dieser Bestimmung, bei der der Steiermärkische Landesgesetzgeber die Erteilung der Bewilligung von der Erfüllung von 2 Voraussetzungen abhängig macht (standortbezogene Notwendigkeit und Nichtverunstaltung des Landschaftsbildes) ist die Erhaltung und der Schutz des Landschaftsbildes der Natur- und Kulturlandschaft außerhalb geschlossener Ortschaften.

Zu Punkt 1 lita des do. Schreibens wird ausgeführt, dass §1 Abs3 des Steiermärkischen Naturschutzgesetzes 1976 die

Bewilligungspflicht nach §4 leg.cit für die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite von 'Geisterfahrerwarntafeln' nicht ausschließt, weil nach ha. Rechtsansicht durch das Wort 'dienen' am Ende des zweiten Halbsatzes des §1 Abs3 eindeutig normiert wird, dass nur bereits bestehende (Verkehrs-)Anlagen durch naturschutzrechtliche Vorschriften nicht eingeschränkt werden dürfen. Hingegen ist zum Beispiel die Errichtung einer neuen Straße in einem Schutzgebiet naturschutzrechtlich genauso bewilligungspflichtig, wie das Aufstellen oder Anbringen von Ankündigungen außerhalb geschlossener Ortschaften gemäß §4. Dementsprechend ist zwar das Aufstellen von Geisterfahrerwarntafeln naturschutzrechtlich nicht bewilligungspflichtig, wohl aber das Anbringen von Werbesujets auf deren Rückseite.

Hinsichtlich Punkt 1 litb ist auszuführen, dass das Bewilligungskriterium 'standortbezogene Notwendigkeit' gemäß §4 Abs4 des Steiermärkischen Naturschutzgesetzes 1976 sicherlich nicht durch die Anbringung von Werbesujets auf der Rückseite von Geisterfahrerwarntafeln erfüllt ist. Vielmehr ist, wie bei sonstigen Ankündigungen im Sinne des §4 Abs1 außerhalb geschlossener Ortschaften zu prüfen, ob diese standortbezogene Notwendigkeit vorliegt. Diese wäre zum Beispiel gegeben, wenn sich in der Nähe eine Betriebsstätte befindet, für die auf der Rückseite derartiger Tafeln geworben wird.

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass eine Naturschutzgesetznovelle in Ausarbeitung ist, derzufolge das Anbringen von Werbesujets auf der Rückseite von 'Geisterfahrerwarntafeln' in Zukunft bewilligungsfrei sein wird.

Zu Punkt 2. Beurteilung der Bestimmung des §4 des Steiermärkischen Naturschutzgesetzes 1976 im Hinblick auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung (Art.10 EMRK) darf mitgeteilt werden, dass §4 leg.cit. den Schutz der Landschaft außerhalb geschlossener Ortschaften vor Beeinträchtigungen durch Ankündigungen, wie Werbeeinrichtungen, etc., regelt. Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber im §4 Abs4 jene Kriterien festgelegt, die für die Erteilung einer allfälligen Bewilligung derartiger Werbeeinrichtungen maßgeblich sind.

Derartige 'Beschränkungen' des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Freiheit der Meinungsäußerung (Art10 EMRK) sind nach ha. Ansicht genauso zulässig, wie zum Beispiel die Beschränkung des Eigentums gemäß §33 Abs1 des Forstgesetzes, wonach jedermann (mit Ausnahmen) den Wald zu Erholungszwecken betreten und sich dort aufhalten kann (Sozialpflichtigkeit des Eigentums)."

III. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die Steiermärkische Landesregierung geht davon aus, dass die Bestimmung des §1 Abs3 Stmk. NSchG, wonach insbesondere die Benutzbarkeit von Flächen und bestehenden Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Straßenverkehrs dienen, nicht eingeschränkt werden darf, nur auf bereits bestehende Verkehrsanlagen und nicht auf neu zu errichtende Verkehrsanlagen anzuwenden ist. Diese Auslegung würde es jedoch e contrario zulassen, Anlagen, die erst nach dem Inkrafttreten des Naturschutzgesetzes als Verkehrsanlagen gewidmet wurden, durch naturschutzbehördliche Rechtsakte in ihrer Benützung zu beeinträchtigen. Eine derartige Auslegung wäre jedoch mit der verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf die von der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft kompetenzgemäß wahrgenommenen Aufgaben nicht vereinbar. Daher ist die Bestimmung verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass unter "bestehenden (Verkehrs-)anlagen" solche Anlagen gemeint sind, die nach den verkehrsrechtlichen Bestimmungen zulässigerweise ausschließlich oder vorwiegend diesem Zweck zu dienen bestimmt sind.

Diese Bestimmung schließt allerdings nicht aus, dass Verkehrsanlagen unter naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten einer Regelung unterworfen werden, so lange die Benutzbarkeit dieser Anlagen für Zwecke des Straßenverkehrs nicht eingeschränkt wird.

Was die Genehmigungsvoraussetzung des §4 Abs4 Stmk. NSchG "wenn eine standortbezogene Notwendigkeit nachgewiesen wird" betrifft, so stellt sich zunächst die Frage, ob eine derartige Regelung im Rahmen der Naturschutzkompetenz des Landes vom Landesgesetzgeber getroffen werden darf. Die Regelung verfolgt offenkundig das Ziel, eine unerwünscht hohe Zahl von Werbeanlagen außerhalb geschlossener Ortschaften zu verhindern. Geht man davon aus, dass schon ein allgemeiner Wildwuchs von Werbetafeln außerhalb geschlossener Ortschaften geeignet ist, das Landschaftsbild nachteilig zu beeinflussen, so hält sich diese allgemeine Beschränkung von Werbetafeln, die nicht unmittelbar die konkreten Wirkungen einer Werbetafel auf das Landschaftsbild beurteilt, im Rahmen der Kompetenz des Naturschutzgesetzgebers.

Eine Regelung aber, die eine generelle Beschränkung von Straßenverkehrszeichen auf Autobahnen vorsieht, um auf diesen eine Anhäufung von Straßenverkehrszeichen zu verhindern, fiele nicht in die Kompetenz des Naturschutzgesetzgebers, sondern ist eine Angelegenheit der Straßenpolizei.

Ist aber die Aufstellung von Straßenverkehrszeichen allein unter straßenpolizeilichen Aspekten zu beurteilen, dann kann sich in kompetenzkonformer Auslegung des Stmk. NSchG die Voraussetzung des Nachweises der standortbezogenen Notwendigkeit der Werbung als allgemeine Beschränkung der Zahl von Werbetafeln nicht auf Werbeanlagen auf der Rückseite von bereits angebrachten Straßenverkehrszeichen beziehen. Daher ist die zweite - konkret auf die Wirkung einer Werbeanlage auf das Landschaftsbild beschränkte - Genehmigungsvoraussetzung des §4 Abs4 leg. cit "wenn die Ankündigung durch Art, Wirkung, Größe, Form und Farbe das Landschaftsbild nicht verunstaltet" als naturschutzrechtliche Regelung auch für Werbeaufschriften auf der Rückseite von "Geisterfahrerwarntafeln" aus verfassungsrechtlicher Sicht unbedenklich. Eine Einschränkung der Benutzbarkeit der Verkehrsanlagen durch ein allfälliges Verbot, die Landschaft verunstaltende Werbungen auf der Rückseite von Geisterfahrerwarntafeln anzubringen, ist ausgeschlossen.

Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf die Frage, inwieweit das Bewilligungskriterium "standortbezogene Notwendigkeit" im §4 Abs4 Stmk. NSchG im Hinblick auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung (Art10 EMRK) gerechtfertigt ist.

2. Ein willkürliches Verhalten der Behörde, das in die Verfassungssphäre eingreift, liegt ua. in einer gehäuften Verkennung der Rechtslage, aber auch im Unterlassen jeglicher Ermittlungstätigkeit in einem entscheidenden Punkt oder dem Unterlassen eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens überhaupt, insbesondere in Verbindung mit einem Ignorieren des Parteivorbringens und einem leichtfertigen Abgehen vom Inhalt der Akten oder dem Außerachtlassen des konkreten Sachverhaltes (zB VfSlg. 8808/1980 und die dort angeführte Rechtsprechung; VfSlg. 10.338/1985, 11.213/1987).

Entgegen den Ausführungen unter Punkt 1 und ausgehend von einer kompetenzwidrigen Interpretation des §4 Abs4 Stmk. NSchG hat sich die belangte Behörde mit dem Vorbringen der beschwerdeführenden Gesellschaften, wonach für die Frage der Bewilligungsfähigkeit der Werbung auf der Rückseite von Geisterfahrerwarntafeln ausschließlich die Voraussetzung des §4 Abs4 leg. cit. "wenn die Ankündigung durch Art, Wirkung, Größe, Form und Farbe das Landschaftsbild nicht verunstaltet" zu prüfen sei, nicht ausreichend auseinander gesetzt. Sie hat daher die beschwerdeführenden Gesellschaften im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verletzt. Der angefochtene Bescheid war daher aufzuheben.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf §88 VfGG. In den zugesprochenen Kosten ist Umsatzsteuer in Höhe von 327,- € und eine Eingabegebühr in Höhe von 181,68 € enthalten.

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

Schlagworte

Auslegung verfassungskonforme, Kompetenz Bund - Länder, Berücksichtigungsprinzip, Kompetenz Bund - Länder Naturschutz, Kompetenz Bund - Länder Straßenpolizei, Naturschutz, Landschaftsschutz, Eingriffe bewilligungspflichtige, Werbeeinrichtungen

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2004:B1541.2001

Dokumentnummer

JFT_09959388_01B01541_00

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at