

# TE Vwgh Erkenntnis 2000/1/31 99/10/0244

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 31.01.2000

## Index

L55008 Baumschutz Landschaftsschutz Naturschutz Vorarlberg;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

10/07 Verwaltungsgerichtshof;

40/01 Verwaltungsverfahren;

## Norm

AVG §68 Abs1;

NatSchG VlbG 1997 §2 Abs1 litd;

NatSchG VlbG 1997 §2;

NatSchG VlbG 1997 §33 Abs1 litm;

NatSchG VlbG 1997 §35 Abs1;

NatSchG VlbG 1997 §35 Abs2;

NatSchG VlbG 1997 §35;

NatSchG VlbG 1997 §41 Abs1;

NatSchG VlbG 1997 §41 Abs2;

NatSchG VlbG 1997 §41 Abs3;

VwGG §42 Abs2 Z1;

VwGG §42 Abs3;

VwRallg;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Novak, Dr. Mizner, Dr. Bumberger und Dr. Stöberl als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Killian, über die Beschwerde der Ö-Aktiengesellschaft in Salzburg, vertreten durch Dr. Bruno Heinz, Rechtsanwalt in Salzburg, Petersbrunnstraße 2, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 16. September 1999, Zl. IVe-151.43, betreffend naturschutzbehördliche Bewilligung und Entfernungsauftrag, zu Recht erkannt:

## Spruch

Der angefochtene Bescheid wird hinsichtlich der Verweigerung der naturschutzbehördlichen Bewilligung wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, hinsichtlich der Bestätigung des Wiederherstellungsauftrages wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts aufgehoben.

Das Land Vorarlberg hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von S 15.000,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## Begründung

Mit Eingabe vom 17. Juni 1998 beantragte die beschwerdeführende Partei bei der Bezirkshauptmannschaft Bregenz (BH) die Erteilung der naturschutzrechtlichen und der straßenrechtlichen Bewilligung für von ihr entlang der Autobahn aufgestellte Plakatwände. In diesem Antrag führte die beschwerdeführende Partei aus, sie vertrete zwar die Ansicht, es handle sich bei diesen Plakatwänden um reine Informationstafeln, welche den Autofahrer lediglich darüber informierten, was mit den Einnahmen aus der Vignette an Verbesserungen der Straßensituation geschehe, um dadurch eine höhere Akzeptanz der Notwendigkeit der Autobahnvignette bei den Autofahrern zu erreichen. Da sich aber die BH dieser Rechtsauffassung nicht angeschlossen habe, werde der Antrag auf straßenrechtliche und naturschutzrechtliche Bewilligung zur Aufstellung einer Plakatwand bei Autobahnkilometer ca. 9,8 an der Richtungsfahrbahn Bludenz gestellt. Dem Antrag seien eine maßstabsgetreue Zeichnung der Plakatwand sowie Farbkopien der Wände und Lagepläne angeschlossen.

Die BH holte Stellungnahmen und Gutachten eines verkehrstechnischen Amtssachverständigen, eines Amtssachverständigen für Natur- und Landschaftsschutz, der Naturschutzanwaltschaft für Vorarlberg sowie der betroffenen Gemeinde ein.

Der verkehrstechnische Amtssachverständige sprach sich gegen die Erteilung der beantragten straßenverkehrsrechtlichen Bewilligung aus.

Der Amtssachverständige für Naturschutz führte in seiner Stellungnahme vom 23. November 1998 aus, die beantragte und bereits errichtete Plakatwand sei nach § 33 Abs. 1 lit. m des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung bewilligungspflichtig. Die Plakatwand befinde sich an der Westböschung der A 14 und falle in erster Linie bei der Benutzung der Richtungsfahrbahn Bludenz auf. Die A 14 werde in diesem Abschnitt an beiden Seiten von Lärmschuttdämmen begrenzt, die gut mit standortgemäßen Bäumen und Sträuchern verwachsen seien. Die Tafel sei vor diesem Hintergrund praktisch in jeder Jahreszeit sehr auffällig. Der Informationsinhalt der Werbeanlage beschränke sich auf die Aussage, dass die Vignette für bessere Straßen dienen solle. Weitere Werbeanlagen oder Ankündigungen seien mit Ausnahme einer kulturellen Hinweistafel an der Richtungsfahrbahn Bregenz bei Kilometer 10,544 nicht vorhanden. Durch die Errichtung der beantragten Werbeanlage ergebe sich im Hinblick auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung Folgendes:

Die Werbetafel sei im Hinblick auf den Naturhaushalt unproblematisch, da sie sich im unmittelbaren Nahebereich der Autobahn befinde und durch den Aufstellungsort kein Sonderstandort im Sinne des Naturschutzes betroffen sei. Für das Landschaftsbild ergebe sich durch diese Werbetafel und die damit verbundene Bebilderung der Landschaft eine erhebliche Beeinträchtigung des betroffenen Abschnittes, der ansonsten praktisch frei von solchen Werbeanlagen sei. Die Notwendigkeit einer Werbung für die Vignette sei nicht einleuchtend, da diese Vignette für die Benützung der Autobahn ohnehin zwingend vorgeschrieben sei. Werbeanlagen und Ankündigungen außerhalb des bebauten Gebietes stellten eine aus der Sicht des Naturschutzes und Landschaftsentwicklung unerwünschte Bebilderung der Landschaft dar und seien daher grundsätzlich abzulehnen. Die beantragte Werbetafel müsse daher negativ beurteilt werden.

Die Naturschutzanwaltschaft für Vorarlberg erklärte in ihrer Stellungnahme vom 1. Oktober 1998, seit Bestehen der A 14 sei es das erklärte Ziel der befassen Behörden, die Autobahn durch geeignete Bepflanzung und möglichst sparsame "Bebilderung" möglichst gut in das Landschaftsbild einzubinden. Gerade die konsequente und einheitliche Vorgangsweise bei der Behandlung von beantragten Werbeanlagen habe sich dabei sehr bewährt. Dabei sei es ein wesentliches Interesse des Landschaftsschutzes, die Aufstellung von Tafeln, Plakaten etc. auf wirklich notwendige Hinweise zu beschränken. Gerade im Hinblick auf die Beispielswirkung solcher Anlagen und die Gleichbehandlung aller Antragsteller sei die beschwerdeführende Partei aufgerufen, auf solche unnötigen Plakate zu verzichten. Außer einer Sympathiewerbung für die Vignette enthielten die beantragten Plakate ja keinerlei wesentliche Information für die Straßenbenutzer, wie auch der verkehrstechnische Amtssachverständige in seiner Stellungnahme klar festgehalten habe. Die Anbringung der Plakate sollte daher nicht bewilligt werden.

In ihrer Stellungnahme zu diesen Gutachten und Stellungnahmen erklärte die beschwerdeführende Partei, bei ihren Plakaten handle es sich nicht um Werbetafeln, sondern um einen Hinweis auf die im hochrangigen Straßennetz geltende Vignettenpflicht. Die Hinweistafeln stellten somit eine Information im Interesse der Verkehrsteilnehmer dar. Die am unteren Rand der Tafeln befindlichen Logos von Treibstoffkonzernen sollten für den Kraftfahrer ersichtlich

machen, wo Vignetten erworben werden könnten. Im hochrangigen Straßennetz seien dies nahezu ausschließlich die Autobahntankstellen, daher der Hinweis in Form des Firmenlogos. Zudem habe die Erfahrung gezeigt, dass es immer wieder ausländische Kraftfahrer gebe, die die Hinweiszeichen auf die Vignettenpflicht in Österreich an den Staatsgrenzen übersähen; ein weiterer Hinweis sei daher notwendig. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass die in Rede stehenden Tafeln einen im Interesse der Verkehrsteilnehmer liegenden Hinweis auf die Vignettenpflicht einerseits sowie mögliche Vertriebswege andererseits darstellen. Die beschwerdeführende Partei komme damit ihrer im Bundesstraßenfinanzierungsgesetz festgesetzten Verpflichtung nach, deutlich und rechtzeitig auf bemaute Strecken hinzuweisen und die Information der Kraftfahrer sicherzustellen. Was die Schädigung des Landschaftsbildes anlange, so finde infolge gleichartiger Ankündigungen (diverse Aktionen des Verkehrsministeriums bzw. des Kuratoriums für Verkehrssicherheit etc.) sowie durch die vorhandene Straßenanlage selbst eine zusätzliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nicht statt.

Mit Bescheid vom 22. Juni 1999 versagte die BH gemäß § 33 Abs. 1 lit. m in Verbindung mit § 35 Abs. 2 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung, LGBl. Nr. 22/1997 (NatSchG 1997) die von der beschwerdeführenden Partei beantragte naturschutzbehördliche Bewilligung zur Aufstellung einer Plakatwand entlang der Rheintalautobahn A 14, Richtungsfahrbahn Bludenz, im Gemeindegebiet Lauterach bei Autobahn-km 9,8 (Spruchabschnitt I).

Unter Spruchabschnitt II wurde die beantragte straßenverkehrsrechtliche Ausnahmegewilligung zur Aufstellung der Plakatwand versagt.

Unter Spruchabschnitt III wurde der beschwerdeführenden Partei gemäß §§ 84 Abs. 4 StVO und 41 Abs. 3 NatSchG 1997 aufgetragen, die entlang der Rheintalautobahn A 14, Richtungsfahrbahn Bludenz, im Gemeindegebiet Lauterach bei Autobahn-km 9,8 aufgestellte Plakatwand bis längstens 15. Juli 1999 zu entfernen.

In der Einleitung zu diesem Bescheid wird die zur Bewilligung beantragte und auch bereits aufgestellte Plakatwand beschrieben. Demnach wurde das Plakat an zwei Rohrstehern angebracht. Die Unterkante der Plakatwand befindet sich ca. 60 cm über Geländekante. Die seitlich und oberhalb der Plakatwand angebrachte Blende ist 7,5 cm breit. Die Plakatfläche selbst weist eine Fläche von 3,36 x 2,38 m auf. Die Gesamthöhe des Plakates (samt Rohrsteher) beträgt 3,13 m. Die Aufschrift lautet: "Für bessere Straßen - die Vignette".

In der Begründung heißt es nach Wiedergabe des Verwaltungsgeschehens und der angewendeten Gesetzesbestimmungen, grundsätzlich sei festzuhalten, dass die Autobahn A 14 an sich einen beträchtlichen Eingriff in die Landschaft darstelle. Die Straßenverwaltung sowie die Bezirkshauptmannschaften hätten sich bemüht, diesen Eingriff durch eine standortgerechte, sehr aufwendige Bepflanzung zu mildern, sodass sich entlang der Autobahn ein naturnaher Zustand ergeben habe. Dieses Bemühen werde durch die Anbringung einer Werbeanlage entlang der Autobahn unterlaufen. Wie der Amtssachverständige für Natur- und Landschaftsschutz festgestellt habe, ergebe sich für das Landschaftsbild durch diese Werbetafel und die damit verbundene Bebilderung der Landschaft eine erhebliche Beeinträchtigung des betroffenen Abschnittes, der ansonsten praktisch frei von solchen Werbeanlagen sei. Bei einer Gegenüberstellung im Sinne des § 35 Abs. 2 NatSchG 1997, der sich allenfalls aus der Aufstellung der Plakatwand ergebenden Vorteile für das Gemeinwohl mit den entstehenden Nachteilen für die Natur oder Landschaft seien keine überwiegenden Vorteile für das Gemeinwohl aus der Aufstellung dieser Plakatwand erkennbar, zumal an den Staatsgrenzen und bei den Auffahrten zu Autobahnen bereits auf die Vignettenpflicht hingewiesen werde. Dem Einwand der beschwerdeführenden Partei, es handle sich nicht um Werbetafeln, sondern lediglich um Informationen für den Autobahn- und Schnellstraßenbenützer über die Verwendung der Einnahmen aus Vignettenverkäufen, könne nicht gefolgt werden. Feststehe, dass durch den Wortlaut "Für bessere Straßen - die Vignette" Werbung für die Vignette betrieben werde. Die Behörde vertrete den Standpunkt, dass es sich lediglich bei jenen Tafeln, die an den Staatsgrenzen und bei den jeweiligen Auffahrten zu den Autobahnen auf die Vignettenpflicht hinwiesen, um Informationstafeln handle. Im Übrigen könne davon ausgegangen werden, dass jeder Verkehrsteilnehmer darüber informiert sei, dass das Geld, welches bei der Benützung von Straßen eingehoben werden, für den Bau bzw. die Erhaltung von Straßen verwendet werde. Die diesbezügliche Einwendung gehe daher ins Leere. Dem Einwand, dadurch solle die Akzeptanz der Vignette bei den Kraftfahrern gesteigert werden, könne entgegengehalten werden, dass in Österreich auf allen Autobahnen und Schnellstraßen die Vignettenpflicht bestehe. Ob die Vignette auf Akzeptanz stoße oder nicht, sei hiebei irrelevant. Es sei nicht einsehbar, weshalb mit Plakatwänden auf die geltende Vignettenpflicht hingewiesen werden müsse. Zu dem Einwand, es komme zu keiner zusätzlichen Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, werde auf die Stellungnahme des Amtssachverständigen für Natur- und Landschaftsschutz

hingewiesen. Dieser habe festgestellt, dass sich für das Landschaftsbild durch die Werbetafel und damit verbundene Bebilderung der Landschaft eine erhebliche Beeinträchtigung des betroffenen Abschnittes, der ansonsten praktisch frei von solchen Werbeanlagen sei, ergebe. Diese Stellungnahme sei nachvollziehbar. Es bestünden keine Zweifel an der Schlüssigkeit dieses Gutachtens.

Die beschwerdeführende Partei berief.

Sie brachte vor, die BH habe es unterlassen, detaillierte Ermittlungen darüber durchzuführen, ob überhaupt ein bewilligungspflichtiger Tatbestand nach dem NatSchG 1997 und der StVO 1960 vorliege. Weiters sei bei der Beurteilung nach dem NatSchG 1997 der Verfahrensgegenstand unzulässigerweise dahin erweitert worden, dass keine Einzelbetrachtung der Plakatwand, sondern eine in die Zukunft gerichtete Gesamtbeurteilung für allfällig befürchtete Beispielswirkungen (Folgewirkungen) erfolgt sei. Die BH habe in der Begründung ihres Bescheides ausgeführt, Werbeanlagen und Ankündigungen außerhalb des bebauten Gebietes würden eine aus der Sicht des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung unerwünschte Bebilderung der Landschaft darstellen und seien daher grundsätzlich abzulehnen. Mit diesen Begründungsausführungen verkenne die BH die Rechtslage, da das NatSchG 1997 die grundsätzliche Möglichkeit der Aufstellung derartiger Anlagen vorsehe; einen generellen Ablehnungsgrund, wie ihn die BH angenommen habe, sehe das NatSchG 1997 nicht vor. Bei den Plakatwänden mit dem Wortlaut "Für bessere Straßen - die Vignette" handle es sich nicht um Werbungen und/oder Ankündigungen, sondern lediglich um Informationen für den Autobahn- und Schnellstraßenbenutzer über die Verwendung der Einnahmen aus Vignettenverkäufen. Dadurch solle die Akzeptanz der Vignette bei den Kraftfahrern gesteigert werden.

Mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 16. September 1999 gab die belangte Behörde der Berufung keine Folge und bestätigte Spruchpunkt I und III des erstinstanzlichen Bescheides mit der Maßgabe, dass der Zeitpunkt für die späteste Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes mit 29. Oktober 1999 festgesetzt wurde.

In der Begründung heißt es, die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens der BH seien von der belangten Behörde als ausreichend befunden worden. Demzufolge sei der Sachverhalt, der dem erstinstanzlichen Bescheid zugrunde gelegen sei, auch dem angefochtenen Bescheid zugrunde gelegt worden.

Unter Werbung im Sinne des § 33 Abs. 1 lit. m NatSchG 1997 seien nicht nur die Werbemaßnahmen zu verstehen, die auf die Erlangung eines Wettbewerbsvorteils abzielten, sondern auch Werbung, die dazu dienen solle, das Verständnis für etwas zu fördern. Im vorliegenden Falle werde für die Akzeptanz der Vignette in der Bevölkerung geworben, was jedenfalls auch als Werbung im Sinne des NatSchG 1997 zu verstehen sei.

Aus § 2 Abs. 1 NatSchG 1997 gehe hervor, dass aus der Verantwortung des Menschen für den natürlichen Lebensraum, der zugleich seine Lebensgrundlage sei, die Natur und Landschaft in bebauten und unbebauten Bereichen so zu erhalten und zu entwickeln, und, soweit erforderlich, wiederherzustellen sei, dass u. a. insbesondere die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft nachhaltig gesichert seien.

Da es insbesondere auch im Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes liege, Landschaftsabschnitte, die durch den Industrialisierungs- und Intensivierungsdruck in den letzten Jahrzehnten sehr gelitten hätten, besonders zu schützen, seien großflächige Plakatwände entlang der Rheintalautobahn nicht mit den Interessen des NatSchG 1997 vereinbar. Wie insbesondere im Gutachten des Amtssachverständigen für Natur- und Landschaftsschutz dargelegt worden sei, ergebe sich durch die Belassung der Plakatwand und der damit verbundenen Bebilderung eine erhebliche Beeinträchtigung des betroffenen Abschnittes, der ansonsten frei von solchen Werbeanlagen sei. Darüber hinaus sei es im vorliegenden Fall naturgemäß nicht möglich, durch das Vorschreiben von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen zu gewährleisten, dass eine Verletzung der Interessen der Natur oder Landschaft nicht erfolgen werde. Folglich sei die Behörde angehalten, eine Gegenüberstellung der sich aus der Durchführung des Vorhabens ergebenden Vorteile für das Gemeinwohl mit den entstehenden Nachteilen für die Natur oder Landschaft vorzunehmen. Unter Beachtung der Interessen des Gemeinwohls ergebe sich, dass im öffentlichen Interesse lediglich die Information für den Autobahn- und Schnellstraßenbenutzer über die Verwendung der Einnahmen aus Vignettenverkäufen liege. Allerdings erfolge durch die Plakatwand an sich und der damit verbundenen Bebilderung der Landschaft, die ansonsten frei von solchen Bebilderungen sei, eine erhebliche Beeinträchtigung, welche in diesem Abschnitt schon durch den Bau der Rheintalautobahn A 14 beträchtlich beeinträchtigt sei. Insbesondere stehe der Standort der Plakatwand dem allgemeinen Interesse entgegen, die Autobahn und die mit ihr verbundenen

Vorrichtungen so gut wie möglich in die Landschaft zu integrieren. Somit überwiegen die Nachteile für Natur oder Landschaft die Vorteile für das Gemeinwohl. Wie aus § 35 Abs. 3 NatSchG 1997 hervorgehe, seien bei der Bewilligung auch die mit der Ausübung von Tätigkeiten, zu deren Zweck das Vorhaben bewilligt werde, verbundenen Auswirkungen auf Natur oder Landschaft zu berücksichtigen. Bei der Beurteilung der Auswirkungen sei auf die gesamte zusammenhängende Anlage Bedacht zu nehmen. Somit werde klar gestellt, dass nicht nur das Vorhaben selbst, sondern auch die unmittelbar mit ihm verbundenen Folgewirkungen zu berücksichtigen seien. Da die Bewilligung zum Aufstellen bzw. Stehen lassen der Plakatwand nach dem NatSchG 1997 nicht erteilt worden sei, sei die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes mit Bescheid aufzutragen gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der sich die beschwerdeführende Partei in ihren Rechten auf Anbringung einer nicht bewilligungspflichtigen bzw. nicht gemäß § 33 Abs. 1 lit. m NatSchG 1997 bewilligungspflichtigen Plakatwand, in eventu in ihrem Recht auf Erteilung einer behördlichen Bewilligung bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen, weiters in ihrem Recht, ohne entsprechende gesetzliche Grundlage bzw. ohne bescheidmäßigen Abspruch durch die belangte Behörde über die Versagung der Bewilligung der Plakatwand keinen bescheidmäßigen Auftrag zur Entfernung der Plakatwand zu erhalten und schließlich in ihrem Recht auf gänzliche Erledigung des Verfahrensgegenstandes verletzt erachtet. Beantragt wird die Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in der Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die beschwerdeführende Partei bringt vor, bei den in Rede stehenden Plakatwänden handle es sich nicht um Werbungen oder Ankündigungen im Sinne des § 33 Abs. 1 lit. m NatSchG 1997. Unter Werbung sei, wie sich aus einer Begriffsbestimmung in der Brockhausenzyklopädie ergebe, die Anpreisung von Waren, Dienstleistungen udgl. zu verstehen, also eine mit einem Güteurteil verbundene wirtschaftliche Werbung zum Zweck der Anpreisung, um einen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen. Eine solche Intention scheide aber schon im Hinblick auf die Rechtsnatur der Vignette als gesetzlich vorgeschriebene Mautgebührenrichtung aus. Die Motivation, die Vignette zu erwerben, sei von Werbemaßnahmen unabhängig, da die Verpflichtung zu ihrem Erwerb gesetzlich festgelegt sei. Die Plakatwände dienten der Information der betroffenen Kraftfahrer über die Vignettenpflicht. Dazu komme die Information der betroffenen Straßenbenützer, wofür die von ihnen in Form der Vignette entrichtete Mautgebühr verwendet werde.

§ 33 Abs. 1 lit. m NatSchG 1997 lautet:

"(1) Einer Bewilligung der Behörde bedürfen die Errichtung und die im Hinblick auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung wesentliche Änderung von

...

m) Ankündigungen und Werbeanlagen jeder Art einschließlich Schaukästen und Beleuchtungsanlagen außerhalb bebauter Bereiche, soweit es sich nicht um Hinweiszeichen nach straßenrechtlichen Vorschriften oder ähnlich diesen gestaltete Hinweiszeichen, die zur Auffindung von Betriebsstätten oder ähnlichen Einrichtungen dienen, oder um Betriebsstättenbezeichnungen nach gewerberechtlichen Vorschriften handelt."

Entgegen der Auffassung der beschwerdeführenden Partei umfasst der Begriff der Werbung im allgemeinen Sprachgebrauch nicht bloß wirtschaftliche Werbung in dem Sinn, dass damit Güter, Dienstleistungen, etc. angepriesen werden sollen, um einen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen. Auch Maßnahmen, die nicht darauf abzielen, einen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen, sondern Menschen in einem anderen Sinn zu beeinflussen, werden als Werbung bezeichnet.

§ 33 Abs. 1 lit. m NatSchG 1997 baut mit der Verwendung des Wortes "Werbeanlagen" auf dem Begriff der Werbung auf. Dafür, dass der dem NatSchG 1997 zugrundeliegende Begriff der Werbung enger zu verstehen sei als der im allgemeinen Sprachgebrauch verwendete Werbungsbegriff, fehlt jeglicher Anhaltspunkt. Ob der Werbungsbegriff des NatSchG 1997 über den Werbungsbegriff des allgemeinen Sprachgebrauches hinausgeht, braucht im vorliegenden Zusammenhang nicht untersucht werden, da schon bei Zugrundelegung des Werbungsbegriffes des allgemeinen Sprachgebrauches die in Rede stehenden Plakatflächen als Werbung einzustufen sind.

Wie die beschwerdeführende Partei selbst im Zuge des Verwaltungsverfahrens betont hat, zielen ihre Plakatwände darauf ab, die Akzeptanz der Vignette bei den Kraftfahrern zu erhöhen. Derlei stellt Werbung dar.

Die beschwerdeführende Partei bringt weiters vor, selbst wenn man von einer Bewilligungsbedürftigkeit der Plakatwände ausgehe, sei der angefochtene Bescheid rechtswidrig, weil die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung vorlägen. Eine Beeinträchtigung oder gar Verletzung der Interessen der Natur oder Landschaft werde durch die Plakatwände nicht bewirkt. Eine nähere Begründung, worin die von der belangten Behörde angenommene erhebliche Beeinträchtigung der Landschaft, bei der es sich nicht etwa um ein besonders landschutzrechtlich geschütztes Gebiet, sondern um die unmittelbare Angrenzung an eine Autobahntrasse handle, bestehen solle, sei dem angefochtenen Bescheid nicht zu entnehmen. Auch das Gutachten des Amtssachverständigen für Naturschutz gebe darüber keinen Aufschluss. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hinzuweisen, dass der Amtssachverständige für Naturschutz zwei weitere Plakatwände, welche in genau derselben Form und Ausführung wie die in Rede stehenden, ebenfalls entlang der A 14, allerdings im Zuständigkeitsbereich der BH Feldkirch, angebracht worden seien, nicht als landschaftsbildliche Beeinträchtigung beurteilt habe.

Nach § 35 Abs. 1 NatSchG 1997 ist die Bewilligung zu erteilen, wenn, allenfalls durch die Erteilung von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen, gewährleistet ist, dass eine Verletzung der Interessen der Natur oder Landschaft, vor allem im Hinblick auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung, nicht erfolgen wird.

Wenn trotz Erteilung von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen eine Verletzung der Interessen von Natur oder Landschaft im Sinne des Abs. 1 erfolgen wird, darf nach § 35 Abs. 2 NatSchG 1997 die Bewilligung nur dann erteilt werden, wenn eine Gegenüberstellung der sich aus der Durchführung des Vorhabens ergebenden Vorteile für das Gemeinwohl mit den entstehenden Nachteilen für die Natur oder Landschaft ergibt, dass die Vorteile für das Gemeinwohl, allenfalls unter Erteilung von Auflagen, Bedingungen oder Befristungen, überwiegen und dem Antragsteller keine zumutbaren, die Natur oder Landschaft weniger beeinträchtigenden Alternativen zur Verfügung stehen.

Nach § 35 Abs. 3 leg. cit. sind bei der Bewilligung auch die mit der Ausübung von Tätigkeiten, zu deren Zweck das Vorhaben bewilligt wird, verbundenen Auswirkungen auf Natur oder Landschaft zu berücksichtigen. Bei der Beurteilung der Auswirkungen ist die gesamte, zusammenhängende Anlage zu berücksichtigen.

Die belangte Behörde vertritt im angefochtenen Bescheid die Auffassung, die in Rede stehenden Plakatflächen seien mit den Interessen des NatSchG 1997 nicht vereinbar, wobei durch die Zitierung des § 2 Abs. 1 leg. cit. deutlich wird, dass die belangte Behörde von einer Verletzung der Interessen von Natur und Landschaft im Hinblick auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung, wie sie im § 2 NatSchG 1997 niedergelegt sind, ausgeht.

Der mit "Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung" überschriebene § 2 NatSchG 1997, auf den § 35 Abs. 1 leg. cit. durch Anführung der "Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung" Bezug nimmt, lautet:

"(1) Aus Verantwortung des Menschen für den natürlichen Lebensraum, der zugleich seine Lebensgrundlage ist, sind Natur und Landschaft in bebauten und unbebauten Bereichen so zu erhalten und zu entwickeln und, soweit erforderlich, wieder herzustellen, dass

a)

die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes,

b)

die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,

c) die Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensstätten und Lebensräume (Biotope) sowie

d) die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft

nachhaltig gesichert sind.

(2) Die sich aus Abs. 1 ergebenden Anforderungen sind untereinander und gegen die sonstigen Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft abzuwägen.

(3) Naturwerte von besonderer Bedeutung, wie intakte Natur- und Kulturlandschaften, große zusammenhängende unbebaute Gebiete, wichtige landschaftsgestaltende Elemente oder Lebensräume bedrohter Tier- und Pflanzenarten, sind vorrangig zu erhalten."

Die belangte Behörde geht, dem Amtssachverständigen für Naturschutz folgend, von einer Beeinträchtigung der Landschaft durch die Plakatwände aus.

Nach § 35 Abs. 1 NatSchG 1997 reicht nicht irgendeine nicht näher definierte Beeinträchtigung der Landschaft als Grund für eine Versagung der naturschutzbehördlichen Bewilligung. Durch die Anknüpfung an § 2 NatSchG 1997 wird das Schutzgut in Bezug auf die Landschaft eindeutig umschrieben, nämlich die nachhaltige Sicherung von Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft. Nur eine solche Beeinträchtigung der Landschaft, die dazu führt, dass die Vielfalt, die Eigenart oder die Schönheit der Landschaft nicht mehr nachhaltig gesichert sind, kann zur Versagung der Bewilligung führen. Wie die Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum NatSchG 1997 (Beilage im Jahre 1996 des XXVI. Vorarlberger Landtages, 49) im Zusammenhang mit § 35 NatSchG 1997 betonen, soll nicht schon jeder Eingriff, der Natur und Landschaft geringfügig beeinträchtigt, erst nach Durchführung einer Abwägung nach Abs. 2 genehmigt werden dürfen; vielmehr hat § 35 Abs. 1 leg. cit. nur wesentliche Beeinträchtigungen im Auge.

Dem Gutachten des Amtssachverständigen für Natur- und Landschaftsschutz, auf welches sich die belangte Behörde stützt, ist lediglich zu entnehmen, dass die in Rede stehende Plakatwand sich an der Westböschung der A 14 befindet und in erster Linie bei der Benutzung der Richtungsfahrbahn Bludenz auffällt, dass die A 14 in diesem Abschnitt an beiden Seiten von Lärmschuttdämmen begrenzt ist, die gut mit standortgemäßen Bäumen und Sträuchern verwachsen sind und dass die Tafel vor diesem Hintergrund praktisch in jeder Jahreszeit sehr auffällig ist. Daran fügt sich das Urteil, dass sich für das Landschaftsbild durch diese Werbetafel und die damit verbundene Bebilderung der Landschaft eine erhebliche Beeinträchtigung des "betroffenen Abschnittes", der ansonsten praktisch frei von solchen Werbeanlagen sei, ergebe.

Diese Ausführungen lassen nicht erkennen, inwiefern durch die Plakatwände die Vielfalt, die Eigenart oder die Schönheit der Landschaft so wesentlich beeinträchtigt wird, dass ihre nachhaltige Sicherung nicht mehr gegeben ist. Der Hinweis auf die Sichtbarkeit der Werbetafel und das Freisein des "betroffenen Abschnittes", welcher nicht näher definiert wird, allein reicht nicht aus. Wie der Verwaltungsgerichtshof zum Vorarlberger Landschaftsschutzgesetz 1982 wiederholt ausgesprochen hat, ist Voraussetzung für die Klärung der Frage, ob durch die Verwirklichung eines Projektes Interessen des Landschaftsschutzes beeinträchtigt würden, eine entsprechende Beschreibung der Landschaft vom ästhetischen Standpunkt oder des etwa durch das Vorhandensein bestimmter Tiere oder Pflanzen mit ihr verbundenen Naturgenusses sowie die fachliche Beurteilung des beabsichtigten Eingriffes in Hinsicht auf die Eignung, die Landschaft zu beeinträchtigen, zu verunstalten oder zu schädigen oder den Naturgenuss zu stören, wesentliche Voraussetzung (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 29. Juni 1998, 96/10/0245 u.a.). Diese Notwendigkeit einer entsprechenden Beschreibung der Landschaft besteht auch im Geltungsbereich des NatSchG 1997, wobei hier die im § 2 Abs. 1 lit. d enthaltenen Elemente der Landschaft (Vielfalt, Eigenart, Schönheit) im betroffenen Landschaftsteil und deren mögliche Beeinträchtigung durch ein Vorhaben darzustellen sind. An einer solchen Darstellung fehlt es im Beschwerdefall. Die Ausführungen im angefochtenen Bescheid, es liege im Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes, Landschaftsabschnitte, die durch den Industrialisierungs- und Intensivierungsdruck in den letzten Jahrzehnten sehr gelitten hätten, besonders zu schützen, weshalb großflächige Plakatwände entlang der Rheintalautobahn nicht mit den Interessen des NatSchG 1997 vereinbar seien, sind zu allgemein, um darzulegen, dass durch die in Rede stehenden Plakatwände konkrete Interessen der Natur oder Landschaft im Sinne des § 35 Abs. 1 NatSchG 1997 verletzt werden. Diese Ausführungen lassen einen Bezug auf konkrete Schutzgüter des NatSchG 1997 vermissen.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich der angefochtene Bescheid, soweit mit ihm die Erteilung der naturschutzbehördlichen Bewilligung versagt wurde, als rechtswidrig infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, weshalb er gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG aufzuheben war, ohne dass noch auf die in der Beschwerde ebenfalls angesprochene Frage der Interessenabwägung einzugehen war.

Nach § 41 Abs. 1 NatSchG 1997 hat die Behörde demjenigen, der Vorhaben, die nach diesem Gesetz oder einer aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnung verboten oder bewilligungspflichtig sind, ohne Bewilligung oder abweichend von der Bewilligung ausführt, die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes anzudrohen.

Wird innerhalb eines Monats nach Zustellung der Androhung der Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes bei der Behörde der Antrag auf Erteilung einer Bewilligung gestellt, so hat die Behörde nach § 41 Abs. 2 NatSchG 1997 das entsprechende Verfahren einzuleiten.

Wird von der Möglichkeit des Abs. 2 kein Gebrauch gemacht oder die Bewilligung nicht erteilt, so ist nach § 41 Abs. 3 NatSchG 1997 die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes mit Bescheid aufzutragen.

Nach § 41 Abs. 4 NatSchG 1997 kann bei Gefahr in Verzug auch die sofortige Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes aufgetragen werden.

Die Aufstellung der in Rede stehenden Werbeanlagen bedurfte einer Bewilligung. Eine solche liegt nicht vor. Nach § 41 Abs. 3 NatSchG 1997 reicht allerdings das Nichtvorliegen einer Bewilligung allein für einen Wiederherstellungsauftrag nicht aus. Erforderlich ist, dass eine Bewilligung trotz fristgerechter Antragstellung "nicht erteilt" wurde, worunter, wie sich aus dem Zusammenhang mit den Absätzen 1 und 2 des § 41 NatSchG 1997 ergibt, zu verstehen ist, dass eine beantragte Bewilligung verweigert wurde.

§ 41 Abs. 3 NatSchG 1997 statuiert demnach als Voraussetzung für die Erteilung eines Wiederherstellungsauftrages, dass eine beantragte Bewilligung verweigert wurde. Nicht ausdrücklich geregelt ist, ob es sich dabei um eine rechtskräftige Verweigerung der Bewilligung handeln muss oder ob das bloße Vorliegen eines Versagungsbescheides, auch wenn er noch nicht rechtskräftig ist, ausreicht, um der Behörde die Möglichkeit zu Erlassung eines Wiederherstellungsauftrages zu eröffnen.

Bestimmungen über die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes enthielt auch das Landschaftsschutzgesetz, LGBl. Nr. 1/1982 (LSchG).

Nach § 12 Abs. 2 LSchG hatte die Behörde demjenigen, der bewilligungspflichtige Vorhaben ohne Bewilligung ausführte, die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes mit Bescheid aufzutragen. Hierbei waren für die Ausführung der aufgetragenen Maßnahmen angemessene Fristen festzusetzen.

Wurde innerhalb eines Monats nach Zustellung des Auftrages bei der Behörde der Antrag auf Erteilung der Bewilligung gestellt, so hatte die Behörde nach § 12 Abs. 3 LSchG das entsprechende Verfahren einzuleiten.

Wurde von der Möglichkeit des Abs. 3 kein Gebrauch gemacht, die Bewilligung nicht erteilt oder das ausgeführte Vorhaben untersagt, so waren nach § 12 Abs. 4 LSchG nunmehr binnen den gemäß Abs. 2 festgesetzten Fristen die aufgetragenen Maßnahmen auszuführen.

§ 12 Abs. 3 und 4 LSchG hinderte die Behörde nicht an der Erlassung eines Wiederherstellungsauftrages während eines anhängigen Bewilligungsverfahrens, sondern statuierte vielmehr lediglich einen Fristaufschub. Während der Dauer des Bewilligungsverfahrens brauchte aber ein Wiederherstellungsauftrag nicht durchgeführt zu werden (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. September 1993, 92/10/0395, 92/10/0450).

Im § 41 NatSchG 1997 hat der Gesetzgeber eine ganz andere Vorgangsweise gewählt.

Ein Wiederherstellungsauftrag ist nunmehr jedenfalls unzulässig, solange die Wiederherstellung nicht angedroht wurde und solange über einen Bewilligungsantrag nicht negativ entschieden wurde. Das zeigt, dass der Gesetzgeber von der nach § 12 LSchG möglichen Doppelgleisigkeit (Parallelität) von Bewilligungsverfahren und Verfahren zur Erteilung eines Wiederherstellungsauftrages abgehen wollte; dies offenbar aus der Überlegung heraus, dass es nicht sinnvoll ist, einen Wiederherstellungsauftrag zu erlassen, der durch eine spätere Bewilligung wieder hinfällig werden kann. Aus dieser Überlegung heraus beantwortet sich aber auch die Frage, ob nur eine rechtskräftige Verweigerung der nachträglichen Bewilligung der Behörde den Weg zur Erlassung eines Wiederherstellungsauftrages frei macht oder ob eine noch nicht rechtskräftige negative Entscheidung über den nachträglichen Bewilligungsantrag ausreicht. Ein Anknüpfen an eine noch nicht rechtskräftige Versagung der nachträglichen Bewilligung wäre sinnlos, da damit der vom Gesetzgeber mit der zeitlichen Verschiebung des Wiederherstellungsauftrages bis nach der negativen Entscheidung über einen nachträglichen Bewilligungsantrag verfolgte Zweck, Wiederherstellungsaufträge zu vermeiden, die durch eine spätere Bewilligung ihren Zweck verlieren, nicht erreicht würde.

Für diese Auslegung des § 41 Abs. 3 NatSchG 1997 spricht auch die Bestimmung des § 41 Abs. 4 leg. cit., derzufolge bei Gefahr in Verzug auch die sofortige Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes aufgetragen werden kann.



In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (68. Beilage im Jahre 1996 zu den Sitzungsberichten des XXVI. Vorarlberger Landtages, 52) heißt es zu § 41:

"Der Wiederherstellungsauftrag soll lediglich erlassen werden, wenn nicht um die Bewilligung angesucht oder die Bewilligung nicht erteilt wurde ....

Abs. 4 soll jedoch die Möglichkeit bieten, bei Gefahr in Verzug sofortige Maßnahmen aufzutragen. Dieser Fall wird dann gegeben sein, wenn die Aufrechterhaltung des gesetzwidrigen Zustandes weitere schwere, nicht wiedergutzumachende Beeinträchtigungen von Natur oder Landschaft befürchten lässt. Ist durch die ohne Bewilligung getroffene Maßnahme der Schaden bereits definitiv eingetreten (z.B. ein Biotop zerstört), ist das ordentliche Verfahren nach den vorangegangenen Absätzen durchzuführen."

Der Gesetzgeber wollte also ein "ordentliches" Wiederherstellungsverfahren und ein Verfahren bei Gefahr in Verzug schaffen. Wenn nicht Gefahr in Verzug vorliegt, soll das ordentliche Verfahren zum Zug kommen, in welchem der Wiederherstellungsauftrag das letzte Auskunftsmittel darstellt, von dem nur Gebrauch gemacht werden soll, wenn endgültig feststeht, dass keine Bewilligung erteilt werden kann.

Im Beschwerdefall hat die Erstbehörde entgegen § 41 Abs. 3 NatSchG 1997 den Wiederherstellungsauftrag erlassen, bevor die Verweigerung der nachträglichen Bewilligung in Rechtskraft erwachsen ist.

Die Rechtskraft der Verweigerung der nachträglichen Bewilligung ist allerdings gleichzeitig mit der rechtskräftigen Erteilung des Wiederherstellungsauftrages eingetreten, da die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid sowohl über die Berufung gegen die Verweigerung der nachträglichen Bewilligung als auch über die Berufung gegen die Erteilung des Wiederherstellungsauftrages entschieden hat. Ob dadurch eine Sanierung des von der Erstbehörde begangenen Verstosses gegen § 41 Abs. 3 NatSchG 1997 eingetreten ist, kann im Beschwerdefall aus folgenden Gründen dahingestellt bleiben:

Mit dem vorliegenden Verwaltungsgerichtshofurteil wird die Verweigerung der nachträglichen naturschutzbehördlichen Bewilligung durch die belangte Behörde aufgehoben. Die Aufhebung eines Bescheides durch den Verwaltungsgerichtshof wirkt gemäß § 42 Abs. 3 VwGG auf den Zeitpunkt der Erlassung des aufgehobenen Bescheides zurück (ex tunc-Wirkung). Diese ex tunc-Wirkung bedeutet, dass der Rechtszustand zwischen der Erlassung des Bescheides und seiner Aufhebung im Nachhinein so zu betrachten ist, als ob der aufgehobene Bescheid von Anfang an nicht erlassen worden wäre. Die mit rückwirkender Kraft ausgestattete Gestaltungswirkung des aufhebenden Erkenntnisses bedeutet auch, dass allen Rechtsakten und faktischen (Vollzugs-)Akten, die während der Geltung des dann aufgehobenen Bescheides auf dessen Basis gesetzt wurden, im Nachhinein die Rechtsgrundlage entzogen wurde (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 2. Juli 1998, 97/06/0277, u.a.).

Für den Beschwerdefall bedeutet dies, dass durch die Aufhebung der Versagung der naturschutzbehördlichen Bewilligung bewirkt wird, dass - rückwirkend betrachtet - im Zeitpunkt der Bestätigung des Wiederherstellungsauftrages durch die belangte Behörde kein rechtskräftiger Bescheid über die Versagung der Bewilligung vorlag. Damit mangelte es an einer Voraussetzung für die Erlassung oder Bestätigung eines Wiederherstellungsauftrages. Dies führt dazu, dass auch der Wiederherstellungsauftrag aufzuheben ist (vgl. auch die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 30. April 1998, 97/06/0245 und vom 8. September 1999, 99/01/0285).

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich die Bestätigung des Wiederherstellungsauftrages durch den angefochtenen Bescheid als inhaltlich rechtswidrig, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben war.

Entgegen den Behauptungen in der Beschwerde enthält der angefochtene Bescheid keine Entscheidung, die sich auf jene Teile des erstinstanzlichen Bescheides bezieht, welche sich auf die StVO stützen. Dies ergibt sich aus der zur Auslegung seines Spruches heranzuziehenden Begründung des angefochtenen Bescheides. Über jenen Teil der Berufung der beschwerdeführenden Partei, welcher sich auf die auf die StVO gestützten Entscheidungen im erstinstanzlichen Bescheid bezieht, wurde von der belangten Behörde mit gesondertem Bescheid vom 27. Oktober 1999 entschieden.

Der Ausspruch über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 31. Jänner 2000

**Schlagworte**

Definition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7

**European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2000:1999100244.X00

**Im RIS seit**

19.02.2002

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)