

TE Vfgh Erkenntnis 1995/6/22 G278/94, V245/94

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 22.06.1995

Index

L5 Kulturrecht
L5505 Nationalpark

Norm

B-VG Art10 Abs1 Z9
B-VG Art15 Abs1
B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität
Pifkar-SonderschutzgebietsV. Sbg LGBL 107/1988
Sbg NationalparkG §5
Sbg NationalparkG §6

Leitsatz

Zurückweisung des Antrags auf Aufhebung der gesetzlichen Ermächtigung zur Bewilligung von Ausnahmen vom Verbot jeglicher Eingriffe in die Natur in der Kernzone eines Nationalparks; keine Präjudizialität dieser Bestimmung in einem Verfahren wegen Übertretung des Eingriffsverbotes durch Überfliegen der Kernzone mit einem Motorflugzeug; keine Bedenken aus kompetenzrechtlicher Sicht gegen die Festlegung der Verwendung von Flugzeugen und Fluggeräten aller Art als verbotener Eingriff in einer SonderschutzgebietsV; Kompetenz des Landesgesetzgebers unter dem Aspekt des Naturschutzes gegeben

Spruch

Der Antrag auf Aufhebung des §3 Abs3 litn der Pifkar-Sonderschutzgebietsverordnung, LGBI. Nr. 107/1988, wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a) Beim Unabhängigen Verwaltungssenat Salzburg (UVS Salzburg) ist zu Zl. UVS-5/251-1994 das Verfahren über die Berufung gegen ein Straferkenntnis der Bezirkshauptmannschaft Zell am See vom 28. Dezember 1993 anhängig. Mit diesem Straferkenntnis war der Berufungswerber schuldig erkannt worden, dadurch eine Verwaltungsübertretung nach §5 Abs3 Z6 des Gesetzes über die Errichtung des Nationalparkes Hohe Tauern im Land Salzburg (im folgenden kurz: SzbG. NationalparkG), LGBI. 106/1983 idF der Novelle LGBI. 97/1990, begangen zu haben, daß er am 22. August 1993 um 9.30 Uhr mit einem bestimmten Motorflugzeug die Kernzone des Nationalparks Hohe Tauern überflogen habe; über den Berufungswerber wurden deshalb gemäß §27 Abs1 leg.cit. eine Geld- und eine Ersatzfreiheitsstrafe verhängt.

b) Aus Anlaß dieses Verfahrens stellt der UVS Salzburg gemäß Art140 Abs1 B-VG beim Verfassungsgerichtshof den (zu G278/94 protokollierten) Antrag auf Aufhebung des §5 Abs3 Z6 des SzbG.

NationalparkG wegen Verfassungswidrigkeit: Regelungen über die Benützung des Luftraumes dürfte nicht der Landesgesetzgeber, sondern nur der Bundesgesetzgeber (Art10 Abs1 Z9 B-VG) treffen.

2.a) Beim UVS Salzburg ist weiters zu Zl. UVS-5/320-1994 das Verfahren über die Berufung gegen ein Straferkenntnis der Bezirkshauptmannschaft Zell am See vom 6. Juni 1994 anhängig. Mit diesem Straferkenntnis war der Berufungswerber schuldig erkannt worden, dadurch eine Verwaltungsübertretung nach §3 Abs3 der Pifffkar-Sonderschutzgebietsverordnung, LGBl. 107/1988, begangen zu haben, daß er am 19. August 1993 um 15.05 Uhr mit einem bestimmten Segelflugzeug das Sonderschutzgebiet Pifffkar überflogen habe. Über den Berufungswerber wurden deshalb gemäß §27 Abs1 des SzbG. NationalparkG eine Geld- und eine Ersatzfreiheitsstrafe verhängt.

b) Aus Anlaß dieses Verfahrens stellt der UVS Salzburg gemäß Art139 Abs1 B-VG beim Verfassungsgerichtshof den (zu V245/94 protokollierten) Antrag auf Aufhebung des §3 Abs3 litn der Pifffkar-SonderschutzgebietsV wegen Gesetzwidrigkeit. Auch dieser Antrag wird mit kompetenzrechtlichen Bedenken begründet (Näheres s. u. III.2.a).

3. Die Salzburger Landesregierung erstattete in beiden Verfahren Äußerungen, in denen sie (unter Bezugnahme auf Beschlüsse des Kollegiums Landesregierung) die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Vorschriften verteidigt.

Darauf replizierten die Berufungswerber der beiden Verfahren vor dem UVS Salzburg.

II. Die in erster Linie in Betracht zu ziehenden Rechtsvorschriften lauten:

1. Salzburger Nationalparkgesetz

"Geltungsbereich

§3

(1)-(3) ...

(4) Durch dieses Gesetz werden die Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt.

Kernzonen

§5

(1) Die Kernzonen umfassen im Nationalpark gelegene Gebiete, die sich durch völlige oder weitgehende Ursprünglichkeit auszeichnen und in denen der Schutz der Natur in ihrer Ganzheit im öffentlichen Interesse liegt. Die Grenzen der Kernzonen werden durch Verordnung der Landesregierung festgelegt.

(2) Abgesehen von den Tätigkeiten und Maßnahmen im Sinne der Abs3 und 4, ist in der Kernzone jeder Eingriff in die Natur und in den Naturhaushalt sowie jede Beeinträchtigung des Landschaftsbildes untersagt.

(3) Sofern dies den Schutzzweck der Kernzone nicht beeinträchtigt, kann die Landesregierung auf Ansuchen für die nachstehend angeführten Maßnahmen Ausnahmen von den Bestimmungen des Abs2 bewilligen:

1.

- 5. ...

6.

die Verwendung von Luftfahrzeugen, die mit Motorantrieb aus gerüstet sind, in weniger als 5000 m Seehöhe, ausgenommen Außenlandungen zu sportlichen und touristischen Zwecken;

7.

...

(4) ...

Sonderschutzgebiete

§6

(1) Die Landesregierung kann im Nationalpark in der Außenzone oder in der Kernzone gelegene Gebiete zur vollen

Erhaltung ihrer landschaftlichen oder ökologischen Bedeutung einschließlich ihrer Tier- und Pflanzenwelt mit ausdrücklicher Zustimmung der in Betracht kommenden Grundeigentümer und in ihren Rechten erheblich beeinträchtigten Nutzungsberchtigten durch Verordnung zu Sonderschutzgebieten erklären.

(2) In Sonderschutzgebieten ist jeder Eingriff in die Natur und Landschaft untersagt. Die Landesregierung kann in den zu erlassenden Verordnungen Ausnahmen von diesem Verbot vorsehen, sofern diese den Interessen des Nationalparkes nicht zuwiderlaufen. Ebenso können nach Maßgabe des Schutzzweckes in der Verordnung Maßnahmen untersagt oder als bewilligungspflichtig erklärt werden.

Strafbestimmungen

§27

(1) Zu widerhandlungen gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen und Bescheide werden als Verwaltungsübertretungen mit Geldstrafe bis zu 100.000 S oder mit Arrest bis zu drei Monaten bestraft.

(2) - (6) ..."

2. Pifkar-Sonderschutzgebietsverordnung

Mit §1 Abs1 dieser Verordnung wurden aufgrund des §6 SzbG. NationalparkG bestimmte Teile der Pifalm zum Sonderschutzgebiet erklärt. §1 Abs2 umschreibt die Grenzen dieses Gebietes.

§3 der Verordnung lautet auszugsweise:

"§3

(1) In dem gemäß §1 festgelegten Sonderschutzgebiet ist jeder Eingriff in die Natur und Landschaft untersagt.

(2) ...

(3) Als verbotene Eingriffe im Sinne des Abs1 gelten insbesondere:

a)

- m) ...

n)

die Verwendung von Flugzeugen und Fluggeräten aller Art einschließlich von Hubschraubern, Segelflugzeugen, Modellflugzeugen, Hängegleitern, Gleit- und Fallschirmen in weniger als 5000 m Seehöhe; dies gilt auch für Übungsflüge des Bundesheeres und der Exekutive;

o)

- p) ..."

III. Der Verfassungsgerichtshof

hat erwogen:

1.a) Der UVS Salzburg ist gemäß Art129a Abs3 iVm Art89 B-VG legitimiert, die vorliegenden Anträge zu stellen.

b) Der antragstellende UVS begründet zu G278/94 die Präjudizialität des §5 Abs3 Z6 SzbG. NationalparkG damit, daß das bei ihm bekämpfte Straferkenntnis diese Gesetzesbestimmung als übertretene Rechtsvorschrift nenne; diese Gesetzesstelle sei daher im anhängigen Berufungsverfahren von ihm unmittelbar anzuwenden.

Diese Meinung ist unzutreffend:

§5 Abs3 SzbG. NationalparkG enthält kein (unter der Strafsanktion des §27 Abs1 stehendes) Gebot oder Verbot, sondern ermächtigt ausschließlich dazu, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Ausnahmen von der vorangehenden Verbotsnorm des §5 Abs2 leg.cit. zu bewilligen (so - der Z6 zufolge - vom Verbot, Motorflugzeuge zu verwenden). Nicht §5 Abs3 Z6, sondern §5 Abs2 ist also offenkundig die übertretene Rechtsvorschrift. §5 Abs3 Z6 könnte allenfalls bei der Auslegung des §5 Abs2 SzbG. NationalparkG dienlich sein. Damit aber hätte der UVS die

erstgenannte Vorschrift bei Entscheidung über die bei ihm anhängige Berufung nicht i.S. des Art89 B-VG "anzuwenden". Daher ist es denkunmöglich, daß der bekämpfte §5 Abs3 Z6 SzbG. NationalparkG eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden UVS im Anlaßfall bildet (vgl. z.B. VfSlg. 10296/1984, 11565/1987).

Der zu G278/94 gestellte Gesetzesaufhebungsantrag war sohin mangels Präjudizialität gemäß §19 Abs3 Z2 lit a VerfGG - ohne vorangegangene Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung - zurückzuweisen.

c) Hingegen ist der zu V245/94 angefochtene §3 Abs3 litn der Pifkar-SonderschutzgebietsV präjudiziell.

Da hier auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist das Verordnungsprüfungsverfahren zulässig.

2. Der Verfassungsgerichtshof hat sohin zu V245/94 in der Sache zu entscheiden.

a) aa) Der antragstellende UVS begründet seine Bedenken ob der Rechtmäßigkeit der bekämpften Verordnungsbestimmung folgendermaßen:

"Nach Art10 Abs1 Z9 B-VG ist das Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Der Verfassungsgerichtshof hat zur Auslegung der im Art10 B-VG verwendeten Begriffe, welche mit dem Wort 'Wesen' umschrieben sind, wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß für diesen Bereich einer Bundeskompetenz für eine Zuständigkeit der Länder kein Raum bleibt (vgl. etwa VfSlg. 2192/1951, 2685/1954, 2905/1955 u.a. - sogenannte Wesenstheorie). Demnach ist das gesamte Luftfahrtwesen als ein Teil des Verkehrswesens gemeint und ist durch den Gebrauch des Wortes 'Wesen' das gesamte betreffende Verwaltungsgebiet aus der Länderkompetenz herausgehoben. Die Benützung des Luftraumes durch Flugzeuge oder Fluggeräte ist zweifellos dem Luftfahrtwesen im engeren Sinn zuzuordnen. §2 des Luftfahrtgesetzes 1957 BGBI. Nr. 257/1957 i. d.g.F. legt fest, daß die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftfahrtgeräte im Fluge frei ist, soweit sich aus dem Luftfahrtgesetz nichts anderes ergibt.

Nach Ansicht des Unabhängigen Verwaltungssenates Salzburg stellt das in §3 Abs3 litn

Pifkar-Sonderschutzgebietsverordnung ausgesprochene Verwendungsverbot von Flugzeugen und Fluggeräten aller Art in weniger als 5000 Meter Seehöhe eine Beschränkung der in §2 Luftfahrtgesetz 1957 angeführten 'Freiheit des Luftraumes' dar. Aus den genannten kompetenzrechtlichen Erwägungen zum Luftfahrtwesen und in concreto aus §2 Luftfahrtgesetz 1957 ergibt sich, daß Regelungen hinsichtlich der Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftfahrtgeräte nur durch Bundesgesetz (das Luftfahrtgesetz 1957) erfolgen können. Die gegenständliche Pifkar-Sonderschutzgebietsverordnung stellt hingegen eine von einer Landesbehörde (der Salzburger Landesregierung) aufgrund eines Landesgesetzes (des Salzburger Nationalparkgesetzes) erlassene Verordnung dar. Die Regelung des §3 Abs3 litn dieser Verordnung, die materiell eine Beschränkung der Freiheit des Luftraumes im Sinne des §2 Luftfahrtgesetz 1957 bedeutet, entbehrt somit der gesetzlichen Grundlage, zumal ein solcher Verordnungsinhalt nur auf Basis eines Bundesgesetzes (des Luftfahrtgesetzes 1957) erlassen werden kann."

bb) Die von der antragstellenden Behörde ob der Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Verordnungsbestimmung vorgebrachten Bedenken sind so zu verstehen, daß der UVS meint, diese Vorschrift entbehre der gesetzlichen Grundlage; §6 des SzbG. NationalparkG (auf den sich die Verordnung ihrer Promulgationsklausel zufolge stützt) ermächtige - verfassungskonform ausgelegt - nicht dazu, durch Verordnung die Verwendung von Flugzeugen in Sonderschutzgebieten zu untersagen; wäre dies anders, griffe das Gesetz unzulässigerweise in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers ein.

Die zu lösende Frage reduziert sich also darauf, ob §6 des SzbG. NationalparkG, würde er den Verordnungsgeber ermächtigen, eine dem §3 Abs3 litn der Pifkar-SonderschutzgebietsV entsprechende Regelung zu treffen, wegen Widerspruchs zu den Kompetenzvorschriften des B-VG verfassungswidrig wäre.

b) Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Judikatur (z.B. VfSlg. 4348/1963, 7516/1975, 8195/1977, 11860/1988) ausgeführt, daß das B-VG keine konkurrierende Zuständigkeit kenne und daß ein und dieselbe Materie demnach nur einem einzigen Kompetenztatbestand zugeordnet werden könne. Damit werde aber nicht ausgeschlossen, daß ein und derselbe Sachverhalt nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden könne.

So hat er etwa im Erkenntnis VfSlg. 7516/1975 dargetan, daß es dem Landesgesetzgeber von Verfassungs wegen zugekommen sei, neben der auf den Kompetenztatbestand "Verkehrswesen bezüglich der Luftfahrt" (Art10 Abs1 Z9 B-VG) gestützten, vom Bund vorgenommenen Regelung des Steigenlassens von Fesselballons Vorschriften zu erlassen,

die denselben Lebenssachverhalt zum Gegenstand haben. Das Steigenlassen von Fesselballons dürfe daher vom Land unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes zum Gegenstand einer Regelung gemacht werden.

Der Verfassungsgerichtshof sieht keine Veranlassung, von dieser Rechtsprechung abzugehen.

Das bedeutet, daß der Landesgesetzgeber berechtigt ist, unter dem Aspekt des Naturschutzes (der von der Generalkompetenz des Art15 Abs1 B-VG erfaßt wird (vgl. z.B. VfSlg. 4908/1965, 7169/1973)) Vorschriften auch dann zu erlassen, wenn der gleiche Lebenssachverhalt vom Bundesgesetzgeber - anknüpfend an andere Sachverhaltselemente - geregelt werden kann. Wesentlich für das Bestehen der Kompetenz des Landesgesetzgebers ist, daß das von ihm verfolgte Anliegen typisch für das Sachgebiet ist, das zu regeln ihm an sich obliegt. Dies ist hier der Fall: Es geht nicht um das Anliegen, die Luftfahrt zu sichern und zu ordnen, sondern darum, Störungen der Natur, die (auch) von Luftfahrzeugen aller Art ausgehen können, hintanzuhalten. (Vgl. Morscher: Zu den Grenzen der Bundeskompetenzen "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt" (Art10 Abs1 Z9 B-VG), in: Für Staat und Recht (Festschrift für Herbert Schambeck), Berlin 1994, S 527 ff. (hier: S 546)).

§2 des Luftfahrtgesetzes, BGBl. 253/1957, spricht nur programmatisch davon, daß die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftfahrtgerät im Fluge frei ist, soweit sich aus diesem Bundesgesetz nichts anderes ergibt. Die normative Ausgestaltung erfährt dieser Grundsatz durch die weiteren Bestimmungen dieses Gesetzes. §2 LuftfahrtG steht also zu §6 des Szbg. NationalparkG und zu §3 Abs3 litn der Pifkar-SonderschutzgebietsV nicht in Widerspruch, sodaß sich hier - anders als etwa in dem mit Erkenntnis VfSlg. 10292/1984 behandelten Fall - das Problem der Rücksichtnahmepflicht nicht stellt.

Aus dem Gebrauch des Wortes "-wesen" im Kompetenztatbestand "Verkehrswesen bezüglich ... der Luftfahrt" (Art10 Abs1 Z9 B-VG) kann - entgegen der Meinung des UVS Salzburg - nicht der Schluß gezogen werden, der Verfassungsgesetzgeber habe mit dem die Materie bezeichnenden Wort mehr umschreiben wollen, als nach der durch die Rechtsordnung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzregelung gegebenen Ausprägung des Begriffes damals darunter fiel (vgl. z.B. das eine Naturschutzverordnung betreffende Erkenntnis VfSlg. 7169/1973, S 233, und die dort zitierte weitere Vorjudikatur).

c) Der antragstellende UVS brachte ausschließlich bestimmte Bedenken aus kompetenzrechtlicher Sicht vor. Nur auf die vorgetragenen Bedenken hatte der Verfassungsgerichtshof einzugehen. Diese haben sich als nicht zutreffend erwiesen.

Der zu V245/94 gestellte Verordnungsaufhebungsantrag war daher abzuweisen.

d) Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

VfGH / Präjudizialität, Naturschutz, Nationalpark, Kompetenz Bund - Länder, Luftfahrt, Kompetenz Bund - Länder Verkehrswesen, Kompetenz Bund - Länder Naturschutz, Berücksichtigungsprinzip

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1995:G278.1994

Dokumentnummer

JFT_10049378_94G00278_00

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