

Verfassungsgerichtshof
Judenplatz 11, 1010 Wien
V 50/07-7

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten

Dr. H o l z i n g e r ,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. B i e r l e i n

und der Mitglieder

Dr. B e r c h t o l d - O s t e r m a n n ,
DDr. G r a b e n w a r t e r ,
Dr. H a l l e r ,
Dr. H e l l e r ,
Dr. H ö r t e n h u b e r ,
Dr. K a h r ,
Dr. L a s s ,
Dr. L i e h r ,
Dr. M ü l l e r ,
Dr. O b e r n d o r f e r ,
DDr. R u p p e und
Dr. S p i e l b ü c h l e r

als Stimmführer, im Beisein der Schriftführerin

Mag. R e i n i n g e r ,

(4. März 2009)

über den Antrag des Ernst S. , , (...) , vertreten durch
Rechtsanwalt Mag. Michael Hirm, Kardinalsplatz 9/3,
9020 Klagenfurt, § 2 Abs. 1 der Verordnung des Gemeinderates der
Landeshauptstadt Klagenfurt vom 11. Dezember 1990,
Z ÖO 418/36/90, in der Fassung der Novelle vom 22. Mai 2007,
Z BR-34/520/2007, als gesetzwidrig aufzuheben, in seiner heutigen
nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 B-VG zu Recht erkannt:

I. § 2 Abs. 1 der Verordnung des Gemeinderates der
Landeshauptstadt Klagenfurt vom 11. Dezember 1990,
Z ÖO 418/36/90, mit welcher eine Ortsbildschutzverordnung gemäß
§ 5, § 8 Abs. 4 und § 10 des Kärntner Ortsbildpflegegesetzes idF
LGBL. Nr. 15/1990 verordnet wird, idF der Verordnung des
Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 22. Mai 2007,
kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel in der Zeit vom
30. Mai 2007 bis 14. Juni 2007, wird als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Kärntner Landesregierung ist zur unverzüglichen
Kundmachung der Aufhebung im Landesgesetzblatt für Kärnten
verpflichtet.

II. Die Landeshauptstadt Klagenfurt ist schuldig, dem
Antragsteller zu Händen seines Rechtsvertreters die mit € 2.340,-
bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution
zu bezahlen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

I. 1. Mit dem auf Art. 139 Abs. 1 B-VG gegründeten Antrag
begehrt der Antragsteller die Aufhebung des § 2 Abs. 1 der
Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom
11. Dezember 1990, Z ÖO 418/36/90, mit welcher eine Ortsbild-
schutzverordnung gemäß § 5, § 8 Abs. 4 und § 10 des Kärntner
Ortsbildpflegegesetzes idF LGBL. 15/1990 verordnet wird, idF der
Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom

22. Mai 2007, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel in der Zeit vom 30. Mai 2007 bis 14. Juni 2007 (im Folgenden als Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt bezeichnet).

2. Zur Rechtslage:

Das Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990, LGBI. 32 (Wiederverlautbarung), lautet auszugsweise:

"§ 2

Ortsbild

Das Ortsbild im Sinne dieses Gesetzes umfaßt das Bild eines Ortes oder von Teilen davon, das vorwiegend durch Gebäude, sonstige bauliche Anlagen, Grünanlagen, Gewässer, Schloßberge u. ä. geprägt wird, und zwar unabhängig davon, ob die Betrachtung von innen oder von einem Standpunkt außerhalb des Ortes erfolgt. Das Ortsbild umfaßt auch den charakteristischen Ausblick auf Ausschnitte der umgebenden Landschaft.

§ 3

Geltungsbereich

(1) Die Bestimmungen dieses Gesetzes - ausgenommen die Regelungen des § 1 Abs. 2 und der §§ 11 und 12 - gelten für die Bereiche einer Gemeinde, die nicht zur freien Landschaft (§ 5 Abs. 1 des Naturschutzgesetzes) gehören (Ortsbereich).

(2) Zum Ortsbereich im Sinne des Abs. 1 gehört der Bereich der geschlossenen Siedlungen und der zum Siedlungsbereich gehörigen besonders gestalteten Flächen, wie Vorgärten, Haus- und Obstgärten.

(3) Bundesgesetzliche Vorschriften sowie sonstige landesgesetzliche Regelungen über die Abfuhr und die Beseitigung von Abfällen werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

§ 5

Ortsbildschutzverordnung

(1) Wenn es zum Schutz des erhaltenswerten Ortsbildes oder im Interesse der Schaffung eines erhaltenswerten Ortsbildes erforderlich erscheint, hat der Gemeinderat mit Verordnung zu bestimmen, ob und inwieweit und in welchen Teilen eines Ortsbereiches es einer Anzeige bedarf:

- a) das Aufstellen von Waren vor Geschäftslokalen;
- b) das Lagern oder Abstellen von Leergebinden, Kisten, Verpackungsmaterial u. ä.;
- c) der Anstrich von Außenwänden von Gebäuden;
- d) das Anbringen von Transparenten;
- e) das Anbringen von Leuchtschriften u. ä., sofern es sich nicht um Geschäfts- oder Betriebsstättenbezeichnungen handelt;
- f) das Anbringen oder Aufstellen von Verkaufsautomaten;
- g) das Verkleiden von Einfriedungen mit Schilf u. ä. oder die Anbringung von Schilf u. ä. anstelle von Einfriedungen;
- h) die Anlage von Ablagerungsplätzen, Materiallagerplätzen, Lagerplätzen für Autowracks u. ä.;
- i) das Aufstellen von Verkaufsständen oder Verkaufswägen ausgenommen im Rahmen von Märkten oder marktähnlichen Veranstaltungen;
- j) das Abstellen von Wohnwägen in Vorgärten;
- k) das Anbringen von Ankündigungen, Aufschriften u. ä. auf Dachflächen oder auf als Brandwände ausgebildeten Außenwänden (§ 16 Abs. 5 Kärntner Bauvorschriften) sowie das Anbringen von Bemalungen, bildlichen Darstellungen u. ä. auf Dachflächen oder auf als Brandwände ausgebildeten Außenwänden, soweit es sich nicht um eine künstlerische Gestaltung handelt;
- l) das nicht Dekorationszwecken dienende gänzliche oder weitgehende Abdecken der Glasflächen von Schaufenstern, Geschäftstüren, Vitrinen, Schaukästen u. ä. durch Zeitungen, Packpapier u. ä. sowie ähnliche nicht der Gestaltung dienende Maßnahmen, die den Durchblick durch diese Glasflächen verhindern, ausgenommen während der Zeit der Auslagengestaltung oder baulicher Veränderungen.

(2) Wurden durch eine Verordnung nach Abs. 1 Maßnahmen für anzeigepflichtig erklärt, so gelten für das Verfahren für die Anzeigepflicht die Bestimmungen des § 9 Abs. 2 bis 5. In den Fällen des Abs. 1 lit. h hat die Behörde die Ausführung auch dann zu untersagen, wenn dem Vorhaben der Flächenwidmungsplan entgegensteht.

(3) Wenn es zum Schutz des erhaltenswerten Ortsbildes oder im Interesse der Schaffung eines erhaltenswerten Ortsbildes erforderlich erscheint, hat der Gemeinderat mit Verordnung zu bestimmen, ob und inwieweit und in welchen Teilen eines Ortsbereiches das Aufstellen von nichtortsfesten Plakatständern verboten ist. Das Verbot darf sich nicht erstrecken auf Werbungen und Dankadressen für Wahlen des Bundespräsidenten, für Wahlen zu

den Allgemeinen Vertretungskörpern und satzungsgebenden Organen (Vertretungskörpern) der gesetzlichen beruflichen Vertretungen oder für Volksabstimmungen, die auf nicht ortsfesten Plakatständern jeweils im Zeitraum von sechs Wochen vor bis eine Woche nach dem Wahltag oder dem Tag der Volksabstimmung angebracht werden.

§ 6

Bewilligungspflichtige Werbeanlagen und Werbungen

(1) Die Errichtung, Aufstellung, Anbringung oder Änderung von Werbeanlagen, Anlagen zur Anbringung von Werbematerial sowie die sonstige Anbringung von Werbung bedürfen einer Bewilligung. Von der Bewilligungspflicht sind ausgenommen Werbungen und Dankadressen im Sinne des § 4 Abs. 3 lit. d während des dort angeführten Zeitraumes, Werbungen auf nicht ortsfesten Plakatständern und Fahnen mit Werbeaufschriften (§ 5 Abs. 3), Werbungen auf Transparenten (§ 5 Abs. 1 lit. d) und auf Dachflächen (§ 5 Abs. 1 lit. k) sowie Werbungen auf Anlagen, die ausschließlich für die Anbringung von Werbungen bestimmt sind und die nach dem ersten Satz bewilligt wurden.

(2) Die Erteilung der Bewilligung ist schriftlich zu beantragen. Der Antrag hat Art, Lage und Umfang des Vorhabens anzugeben.

(3) Dem Antrag sind anzuschließen:

- a) die zur Beurteilung von Vorhaben nach Abs. 1 erforderlichen Darstellungen und Beschreibungen,
- b) ein Beleg über das Eigentum an dem Grundstück, auf dem das Vorhaben errichtet werden soll,
- c) die Zustimmung des Grundstückseigentümers, wenn der Antragsteller nicht selbst Eigentümer ist.

(4) Stellt die Ankündigungsanlage nach Abs. 1 eine bauliche Anlage im Sinne der Kärntner Bauordnung dar, so ist das Verfahren nach der Kärntner Bauordnung gemeinsam mit dem Verfahren nach diesem Gesetz durchzuführen, wenn in beiden Verfahren dieselbe Behörde zuständig ist.

(5) Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn durch das Vorhaben nach Abs. 1 das erhaltenswerte Ortsbild weder gestört oder verunstaltet noch der Schaffung eines erhaltenswerten Ortsbildes abträglich ist. Zur Sicherstellung dieser Erfordernisse kann die Bewilligung auch unter Auflagen gegeben werden.

...

3. Abschnitt

Ortsbildpflegekommission

§ 11

Zusammensetzung und Bestellung

(1) Zur Beratung der Gemeinden in den Fragen der Ortsbildpflege ist bei jeder Bezirkshauptmannschaft eine Ortsbildpflegekommission einzurichten. Vor der Erlassung von Verordnungen nach diesem Gesetz ist die Ortsbildpflegekommission jedenfalls zu hören.

..."

§ 2 Abs. 1 und 2 der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt lauteten idF der Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 19. Juli 2004 (§ 2 Abs. 1 leg.cit. hat der Verfassungsgerichtshof mit dem Erkenntnis VfSlg. 18.021/2006 als gesetzwidrig aufgehoben):

"(1) In allen Ortsbereichen der Landeshauptstadt Klagenfurt (§ 3 des Kärntner Ortsbildpflegegesetzes) ist das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern, die von öffentlich zugänglichen Verkehrsflächen gesehen werden können, verboten.

(2) Das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern ist außerhalb der Klagenfurter Altstadt (§ 1 Abs. 2) für Großveranstaltungen zulässig, wenn der Bürgermeister nach Vorberatung im Stadtsenat über Antrag des Planungsreferenten eine im öffentlichen Interesse gelegene, räumlich und zeitlich befristete Bewilligung erteilt."

§ 2 Abs. 1 und 2 der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt lauten nunmehr (die angefochtene Bestimmung ist hervorgehoben):

"(1) In folgenden Bereichen der Landeshauptstadt Klagenfurt ist das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern verboten:

- a) **in Siedlungsgebieten, die als Bauland-Wohngebiet, Bauland-Kurgebiet, Bauland - gemischtes Baugebiet, als Bauland-Geschäftsgebiet oder als Sondergebiet gewidmet sind, sowie**
- b) **in jenen Gebieten, die als Grünland gewidmet sind, sowie**
- c) **innerhalb einer 25 Meter breiten Abstandsfläche ab Fahrbahnrand entlang des übergeordneten Straßennetzes der Landeshauptstadt Klagenfurt. Das übergeordnete Straßennetz wird durch folgende Strassen gebildet: August Jaksch Straße,**

Koschatstraße, Villacher Straße, Wörthersee Süduferstraße, Südring, Ferdinand Wedenig Straße, Keutschacher Straße, Siebenhügelstraße, Waidmannsdorferstraße, Rosentalerstraße, St. Ruprechter Straße, Ebenthalerstraße, Völkermarkterstraße, Görtschitztalstraße, Pischeldorfer Straße, Flughafenstraße, St. Veiter Straße, Feldkirchner Straße sowie der Villacher Ring, Viktringer Ring, Völkermarkter Ring, St. Veiter Ring und die A2-Sü[d]autobahn samt Auf- und Abfahrten.

Die Planbeilage 'Verbotbereiche für nicht ortsfeste Plakatständer' vom 26.04.2007 bildet einen wesentlichen Bestandteil dieser Verordnung.

(2) Das Verbot nach Abs. 1 erstreckt sich nicht auf das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern im 16-Bogen-Format, sofern

- a) diese außerhalb der Klagenfurter Altstadt (§ 1 Abs. 2) aufgestellt sind, und
- b) auf diesen je ein 16-Bogen-formatiges Plakat angebracht ist, und
- c) die Plakate der Ankündigung überregionaler Großveranstaltungen dienen."

3. Zur Antragslegitimation bringt der Antragsteller vor, er betreibe ein Plakatier- und Ankündigungsunternehmen, welches unter anderem auch den Geschäftszweig des Aufstellens von mobilen Plakatständern in der Landeshauptstadt Klagenfurt zum Gegenstand gehabt habe. Durch die nunmehr bekämpfte Bestimmung mit ihren umfangreichen pauschalen Verbotbereichen sei eine Situation geschaffen worden, die im Ergebnis nahezu ident mit jener sei, die aufgrund der mit dem Erkenntnis VfSlg. 18.021/2006 als gesetzwidrig aufgehobenen Bestimmung der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt in der Fassung der Novelle vom 19. Juli 2004 bestand. Die jetzt geltenden Verbotbereiche würden zumindest 90 % der Gemeindefläche der Landeshauptstadt Klagenfurt betreffen. Dem Antragsteller würden zur Ausübung seines Geschäftszweiges, nämlich des Aufstellens von mobilen Plakatständern in einer Größe unter dem 16-Bogen-Format, nur noch 10 % des Ortsbereiches der Landeshauptstadt Klagenfurt zur Verfügung stehen, sodass der Antragsteller bei der Ausübung seiner Gewerbeberechtigung nach wie vor massiv eingeschränkt sei und einer wesentlichen Einnahmequelle verlustig gehe. Bei Zuwiderhandeln drohe dem

Antragsteller gem. § 15 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 eine Verwaltungsstrafe bis zu € 2.110,-, sodass evident sei, dass die bekämpfte Bestimmung unmittelbar und aktuell in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreife, weil diese Bestimmung ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für den Antragsteller insofern nachteilig wirksam geworden sei, als der Antragsteller einer Erwerbsmöglichkeit nicht mehr nachzugehen vermöge. An der Zulässigkeit des Individualantrages habe sich seit der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 18.021/2006 über die Aufhebung der früheren Fassung der bekämpften Bestimmung, ebenfalls auf Antrag des nunmehrigen Einschreiters, nichts geändert.

4. Seine Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der bekämpften Bestimmung legt der Antragsteller wie folgt dar:

4.1. Gemäß § 11 Abs. 1 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 sei vor Erlassung von Verordnungen nach diesem Gesetz die Ortsbildpflegekommission jedenfalls zu hören. Im Verfahren zur Erlassung der bekämpften Bestimmung habe sich die Ortsbildpflegekommission mit dem Antrag des Magistrats der Landeshauptstadt Klagenfurt am 10. Mai 2007 befasst und ihn zustimmend zur Kenntnis genommen. Dem Gesetz wäre jedoch nur dann entsprochen worden, wenn die Ortsbildpflegekommission eine Stellungnahme zu der Frage abgegeben hätte, ob das Verbot des Aufstellens von mobilen Plakatständern jeder Größe überhaupt geeignet ist, in den nunmehr eingeführten Verbotszonen entweder das erhaltenswerte Ortsbild zu schützen oder ein erhaltenswertes Ortsbild zu schaffen, wozu naturgemäß gehört hätte, dass die Ortsbildpflegekommission ein schlüssiges und nachvollziehbares Ortsbildgutachten "über das gesamte Vollzugsgebiet der Gemeinde" erstatten hätte müssen. Die lediglich "zustimmende Kenntnisnahme" reiche nicht aus.

4.2. Wie auch der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 18.021/2006 ausgeführt habe, ergebe sich aus der "Intention" des § 5 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990, dass der

Gemeinderat nicht schlechthin für das gesamte Gemeindegebiet von der Verordnungsermächtigung des Abs. 3 Gebrauch machen dürfe, sohin also auch nicht schlechthin das Aufstellen von mobilen Plakatständern im gesamten Gemeindegebiet verbieten dürfe, sondern nur für jene Teile, wo es zum Schutz des erhaltenswerten Ortsbildes oder im Interesse der Schaffung eines erhaltenswerten Ortsbildes erforderlich ist.

Mit der angefochtenen Bestimmung seien neuerlich generalisierte Verbotszonen geschaffen worden, die dem Wesen des Kärntner Ortsbildpflegegesetzes 1990 zuwiderliefen, zumal sich diese Verbotszonen einerseits ausschließlich am Flächenwidmungsplan (lit. a und lit. b) und andererseits generell nur am übergeordneten Straßennetz, und zwar ohne Rücksicht auf das eigentliche Stadtbild (lit. c), orientieren würden, dies mit dem Ergebnis, dass nunmehr noch immer über 90 % des Stadtgebietes von den generellen, mit dem Ortsbild keinesfalls in Zusammenhang zu bringenden Verbotszonen betroffen seien.

§ 2 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 definiere das Ortsbild in erster Linie über die baulichen Anlagen eines Ortes, woraus sich - dem Motivenbericht zufolge - ergebe, dass sich auch der "Schutz des Ortsbildes" in erster Linie an den baulichen Anlagen eines Ortes orientieren müsse. Wenn auch die bildhafte Wirkung von baulichen Anlagen einherginge mit Grünanlagen, Parklandschaften, Schlossbergen etc., so würden für den Ortsbildbegriff in erster Linie Objekte von besonderem kulturhistorischem Wert miteinbezogen und als schützenswert erachtet. Deshalb gelte es im Rahmen des Ortsbildpflegegesetzes in erster Linie eine gemeinsame Charakteristik der Bauobjekte eines Ortes zu erhalten bzw. zu schaffen, die eben dann das Ortsbild prägen würden. Nur im Zusammenhang mit der Klagenfurter Altstadt innerhalb des Ringes könne aufgrund ihrer hohen Baudichte und ihrer kulturhistorisch bedeutsamen Bauwerke von einem einheitlich schützenswerten Ortsbild gesprochen werden, zumal auch lediglich die Altstadt eine schützenswerte Silhouette aufweise. Außerhalb des Ringes hingegen zeichne sich das Stadtbild durch eine relativ

lockere Bebauungsweise in unterschiedlichen Höhen und unterschiedlicher Bebauungsdichte aus, wozu noch komme, dass keine durchgehend geschlossenen Straßenzüge existierten. Teilweise würde "Freilandcharakter" vorherrschen. Insbesondere im peripheren Bereich der Haupteinfahrtsstraßen seien zahlreiche Gewerbebetriebe, Einkaufszentren, Fachmärkte etc. angesiedelt, welche einerseits allesamt unterschiedliche Bebauungsweisen aufwiesen und andererseits für sich selbst massiv Werbung durch Anbringen diverser Reklametafeln machten, sodass schon allein deshalb von keinem einheitlichen Ortsbild gesprochen werden könne. Die Bebauungsweise außerhalb der Altstadt habe demnach keine gemeinsame Charakteristik und auch keine gemeinsame Silhouette, sodass zum einen kein schützenswertes Ortsbild gegeben, zum anderen ein solches aber durch die Verbotszonen für mobile Plakatständer auch nicht zu erreichen sei, sodass die ergriffene Maßnahme völlig untauglich und gesetzwidrig sei.

Dass sich die verordnungserlassende Behörde - entgegen den Bestimmungen des Kärntner Ortsbildpflegegesetzes 1990 - in Wirklichkeit nicht an den das Stadtbild prägenden Baulichkeiten orientiert habe, zeige sich schon allein darin, dass in lit. b der bekämpften Bestimmung eine eigene Verbotszone "Grünland" geschaffen werde, die schon "begriffstechnisch" als unbebaute Zone gelte und in der Regel nur Grün- und Waldflächen beinhalte. Auch aus den mit lit. a und lit. c der bekämpften Bestimmung geschaffenen Verbotszonen ergebe sich nicht der geringste Hinweis darauf, dass diese mit irgendwelchen baulichen Anlagen in Relation gesetzt werden.

4.3. Die bekämpfte Bestimmung sei auch deshalb gesetzwidrig, weil sie dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht des Antragstellers auf Erwerbsausübungsfreiheit nach Art. 6 StGG zuwiderlaufe. Die bekämpfte Verordnungsbestimmung sei als grundrechtsbeschränkende Maßnahme keinesfalls ein taugliches Mittel, das als relevant erklärte öffentliche Interesse, nämlich das erhaltenswerte Ortsbild zu schützen bzw. ein solches zu schaffen,

zu gewährleisten. Außerdem sei die grundrechtsbeschränkende Maßnahme unverhältnismäßig.

Schließlich weist der Antragsteller darauf hin, dass die hauptsächlich im Eigentum der Landeshauptstadt Klagenfurt stehende Klagenfurt Marketing GmbH über 400 ortsfeste Plakatständer bewirtschaftete. Die Schaffung der Verbotsbereiche im Ausmaß von 90 % des gesamten Ortsgebietes der Landeshauptstadt geschehe in der Absicht, der Klagenfurt Marketing GmbH einen massiven Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.

5. Die verordnungserlassende Behörde legte die Akten betreffend das Zustandekommen der bekämpften Verordnung vor.

6. Die Kärntner Landesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie den Bedenken des Antragstellers grundsätzlich beitrifft und dem Antrag auf Aufhebung der bekämpften Bestimmung "zustimmt". Lediglich in der Frage, ob die Anhörung der Ortsbildpflegekommission dem § 11 Abs. 1 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 entsprechend erfolgt ist, tritt die Kärntner Landesregierung dem Antragsvorbringen wie folgt entgegen:

"Aus [§ 11 Abs. 1 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990] ergibt sich, dass die Ortsbildpflegekommission die Gemeinde jedenfalls immer dann zu beraten hat, wenn dies von dieser gewünscht wird. Die Gemeinde ist jedoch verpflichtet, die Ortsbildpflegekommission vor Erlassung einer Verordnung nach § 5 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 zu hören. Über die Art der Durchführung dieses Anhörens sind im Gesetz keine besonderen Vorschriften enthalten. Die Ortsbildpflegekommission wurde angehört, wenn sie die Möglichkeit hatte, ihre Stellungnahme in irgendeiner Form bekannt zu geben. War dies der Fall, wurde sie angehört, auch dann, wenn sie bei dieser Gelegenheit nicht Stellung genommen hätte (vgl. VfSlg. 5670/1968, 8086/1977). Es trifft daher nicht zu, dass - wie vom Antragsteller behauptet - die Ortsbildpflegekommission ein schlüssiges und nachvollziehbares Ortsbildgutachten über das gesamte Vollzugsgebiet der Gemeinde erstatten hätte müssen, um der Anhörung nach § 11 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 gerecht zu werden; ein solches Gutachten hätte die Ortsbildpflegekommission vielmehr nur dann zu erstatten, wenn es die Gemeinde wünscht."

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Zur Antragslegitimation:

Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art. 139 Abs. 1 letzter Satz B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch die angefochtene Verordnung - im Hinblick auf deren Gesetzwidrigkeit - in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass die Verordnung für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation ist, dass die Verordnung in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese - im Falle ihrer Gesetzwidrigkeit - verletzt.

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass die Verordnung selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch die Verordnung selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des - behaupteterweise - rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 13.944/1994, 15.234/1998, 15.947/2000).

Der Antragsteller betreibt unbestrittenermaßen ein Plakatier- und Ankündigungsunternehmen und übte in der Landeshauptstadt Klagenfurt unter anderem den Geschäftszweig des Aufstellens von mobilen Plakatständern aus. Das in der bekämpften Bestimmung der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt statuierte Verbot des Aufstellens von nicht ortsfesten Plakatständern in den genannten Bereichen der Landeshauptstadt Klagenfurt wird einerseits ohne Erlassung eines Bescheides unmittelbar wirksam. Es greift andererseits aber auch unmittelbar in die durch die

Gewerbeberechtigung verliehene Rechtssphäre des Antragstellers direkt ein: Zwar verbietet die nunmehr bekämpfte Fassung dieser Bestimmung - anders als die mit VfSlg. 18.021/2006 aufgehobene frühere Fassung - das Aufstellen nichtortsfester Plakatständer nicht mehr schlechthin für das gesamte Ortsgebiet, jedoch immer noch im Ergebnis für den weitaus überwiegenden Teil des Gemeindegebietes, wobei die bekämpfte Regelung die Verbotsbereiche nicht im einzelnen konkret umschreibt, sondern an bestimmte Widmungskategorien des Flächenwidmungsplans und an die Lage am übergeordneten Straßennetz anknüpft. Auch eine solche Regelung greift - wie ein Verbot der Aufstellung von nichtortsfesten Plakatständern schlechthin - in die durch eine entsprechende Gewerbeberechtigung verliehene Rechtssphäre ein.

Dem Antragsteller steht weiters auch im Hinblick auf die nunmehr bekämpfte Fassung des § 2 Abs. 1 Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des behaupteterweise rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung (vgl. VfSlg. 18.021/2006).

Der Individualantrag ist daher zulässig.

2. In der Sache:

2.1. Zum Zustandekommen der bekämpften Verordnungsbestimmung:

Der Magistrat der Landeshauptstadt Klagenfurt beantragte am 16. Mai 2007, der Gemeinderat wolle die hier in Rede stehende Änderung der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt beschließen. Aus der Begründung:

"Das Aufstellen verschiedener Plakatständer und Werbeanlagen führte zu einer Überladung des Ortsbildes. Besonders in sensiblen Bereichen der Haupteinfahrtsstraßen, auf historischen Plätzen und in Fußgängerzonen kommt es dadurch zu Behinderungen von Fußgängern, Radfahrern, der Straßendienste und der Einsatzfahrzeuge. Diesem Umstand folgend hat der Gemeinderat [die frühere Fassung des § 2 Abs. 1 der Ortsbildschutzverordnung

Klagenfurt] beschlossen, indem ein Verbot von nicht ortsfesten Plakatständern für den gesamten Ortsbereich der Landeshauptstadt normiert wurde.

Mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes [VfSlg. 18.021/2006] wurde der § 2 Abs. 1 der Ortsbildschutzverordnung jedoch als gesetzwidrig aufgehoben. ... Begründet wurde diese Entscheidung im Wesentlichen damit, dass im Ortsbildpflegegesetz keine Verordnungsermächtigung in dem Sinne festgelegt ist, ein ausnahmsloses Verbot von nicht ortsfesten Plakatständern zu verordnen. Der Gemeinderat kann aus Gründen des Ortsbildschutzes (lediglich) bestimmen, ob und inwieweit und in welchen Teilen eines Ortsbereiches (Stadtgebietes) das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern verboten ist.

Die Ortsbildschutzverordnung soll nunmehr dahingehend geändert [werden], dass das im § 2 Abs. 1 normierte Verbot für nicht ortsfeste Plakatständer für bestimmte Ortsbereiche festgelegt wird, in denen das erhaltenswerte Ort[s]bild zu schützen bzw. ein erhaltenswertes Ortsbild zu schaffen ist. Demzufolge soll in folgenden Bereichen der Landeshauptstadt Klagenfurt das Aufstellen von nicht ortsfesten Plakatständern verboten sein:

... [vgl. bekämpfte Bestimmung]

Es handelt sich bei diesen Bereichen um Widmungskategorien, die vornehmlich der Wohnfunktion dienen, als Geschäftsgebiet durch historische Ensembles und Bausubstanz geprägt sind oder um Sondergebiete, die öffentliche Einrichtungen mit besonderem Schutzinteresse beherbergen. In den Verbotsbereich wurden darüber hinaus sämtliche Grünlandwidmungen - darunter fallen landwirtschaftliches Grünland, Wald sowie Grünlandwidmungen mit spezifischen Nutzungsfestlegungen - aufgenommen, da diese eine besondere Sensibilität hinsichtlich der Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes aufweisen. Das übergeordnete Straßennetz stellt die Visitenkarte für Besucher der Landeshauptstadt Klagenfurt dar, weshalb sie in den Verbotsbereich mitaufgenommen wurden [sic!]. Damit soll eine visuelle Überfrachtung mit unzeitgemäßen, behelfsmäßig aufgestellten Plakatständern vermieden werden.

...

Gemäß § 11 Abs. 1 Kärntner Ortsbildpflegegesetz ist vor der Erlassung der Ortsbildschutzverordnung die Ortsbildpflegekommission jedenfalls zu hören. Die Ortsbildpflegekommission befasste sich mit dem vorliegenden Antrag am 10. Mai 2007 und hat die Änderungen zustimmend zur Kenntnis genommen."

Aus dem Protokoll der Sitzung der Ortsbildpflegekommission vom 10. Mai 2007 ergibt sich lediglich, dass die vorgeschlagene Änderung der Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt

der "Sanierung" nach dem Erkenntnis VfSlg. 18.021/2006 diene und dass die Ortsbildpflegekommission "nach eingehender Diskussion der Problematik" diese Änderung der Ortsbildschutzverordnung "zustimmend zur Kenntnis" nehme.

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Klagenfurt beschloss die vom Magistrat beantragte Änderung der Ortsbildschutzverordnung am 22. Mai 2007. Die Kundmachung erfolgte durch Anschlag an der Amtstafel in der Zeit vom 30. Mai 2007 bis 14. Juni 2007.

2.2. Der Antragsteller ist mit seinem Bedenken, die bekämpfte Verordnungsbestimmung widerspreche § 5 Abs. 3 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990, im Recht:

Gemäß § 5 Abs. 3 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 hat der Gemeinderat, wenn es zum Schutz des erhaltenswerten Ortsbildes oder im Interesse der Schaffung eines erhaltenswerten Ortsbildes erforderlich erscheint, mit Verordnung zu bestimmen, ob und inwieweit und in welchen Teilen eines Ortsbereiches das Aufstellen von nichtortsfesten Plakatständern verboten ist. Gemäß § 3 Abs. 1 leg.cit. gelten die Bestimmungen dieses Gesetzes für die Bereiche einer Gemeinde, die nicht zur freien Landschaft (§ 5 Abs. 1 des Naturschutzgesetzes) gehören (Ortsbereich). Gemäß § 3 Abs. 2 leg.cit. gehört zum Ortsbereich im Sinne des Abs. 1 der Bereich der geschlossenen Siedlungen und der zum Siedlungsbereich gehörigen besonders gestalteten Flächen, wie Vorgärten, Haus- und Obstgärten. § 5 Abs. 1 Kärntner Naturschutzgesetz 2002 - K-NSG 2002, LGBI. 79, definiert entsprechend den Begriff der "freien Landschaft" als den "Bereich außerhalb von geschlossenen Siedlungen und der zum Siedlungsbereich gehörigen besonders gestalteten Flächen, wie Vorgärten, Haus- und Obstgärten".

Der Antragsteller bringt vor, die verordnungserlassende Behörde habe sich - entgegen den Bestimmungen des Kärntner Ortsbildpflegegesetzes 1990 - in Wirklichkeit nicht an den das Stadtbild prägenden Baulichkeiten orientiert; das zeige sich

schon allein darin, dass in lit. b der bekämpften Bestimmung eine eigene Verbotszone "Grünland" geschaffen werde, die schon "begriffstechnisch" als unbebaute Zone gelte und in der Regel nur Grün- und Waldflächen beinhalte.

Tatsächlich widerspricht die undifferenzierte Einbeziehung aller als "Grünland" gewidmeten Gebiete der Landeshauptstadt Klagenfurt in die Zone, für die ein Verbot der Aufstellung von nicht ortsfesten Plakatständern gilt, schon deshalb dem § 5 Abs. 3 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990, weil diese Bestimmung solche Verbote nur für Teile des "Ortsbereiches" im Sinne des § 3 Abs. 2 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 erlaubt. Sämtliche als "Grünland" gewidmeten Bereiche der Landeshauptstadt Klagenfurt zum "Ortsbereich" zu zählen, etwa als "zum Siedlungsbereich gehörende besonders gestaltete Flächen, wie Vorgärten, Haus- und Obstgärten" im Sinne des § 3 Abs. 2 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990, ist nicht einmal denkbar. Die verordnungserlassende Behörde hat sich in den Verordnungsmaterialien mit dem Hinweis begnügt, dass "sämtliche Grünlandwidmungen - darunter fallen landwirtschaftliches Grünland, Wald sowie Grünlandwidmungen mit spezifischen Nutzungsfestlegungen - ... eine besondere Sensibilität hinsichtlich der Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes aufweisen". Damit kann für die Einbeziehung sämtlicher "Gebiete, die als Grünland gewidmet sind" in die Verbotszone eindeutig nicht die Einhaltung der Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 belegt werden, sodass § 2 Abs. 1 lit. b Ortsbildschutzverordnung Klagenfurt gesetzwidrig ist.

Der Antragsteller ist auch im Recht, soweit er behauptet, für die mit lit. a und lit. c der bekämpften Bestimmung geschaffenen Verbotszonen habe sich die verordnungserlassende Behörde nicht (ausreichend) an das Ortsbild prägenden Baulichkeiten iSd § 2 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 orientiert. Denn gemäß dieser Bestimmung bedeutet Ortsbild das Bild eines Ortes oder von Teilen davon, das vorwiegend durch Gebäude, sonstige bauliche Anlagen, Grünanlagen, Gewässer,

Schloßberge u.ä. geprägt wird. Die Verordnungsmaterialien führen zur Begründung der Einbeziehung der "Siedlungsgebiete", die als bestimmte Baulandgebiete gewidmet sind (lit. a der bekämpften Bestimmung), lediglich aus, es handle sich um "Widmungskategorien, die vornehmlich der Wohnfunktion dienen, als Geschäftsgebiet durch historische Ensembles und Bausubstanz geprägt sind oder um Sondergebiete, die öffentliche Einrichtungen mit besonderem Schutzinteresse beherbergen". Nur für "Geschäftsgebiete" wird also pauschal eine Prägung durch historische Bauwerke behauptet, jedoch in keiner Weise nachgewiesen; im Übrigen wird gar nur auf Umstände verwiesen, denen keine Relevanz für den Ortsbildschutz zukommt.

Dasselbe gilt auch für lit. c der bekämpften Bestimmung: Die Verordnungsmaterialien führen aus, das übergeordnete Straßennetz stelle "die Visitenkarte für Besucher der Landeshauptstadt Klagenfurt" dar. Damit wird weder plausibel gemacht, dass die 25 m breiten Abstandsflächen an den aufgezählten Straßen, die in den Verbotsbereich einbezogen werden, durchwegs Teil des "Ortsbereiches" iSd § 3 Abs. 2 Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 sind, noch wird damit belegt, dass das Verbot der Aufstellung nicht ortsfester Plakatständer in allen diesen Bereichen zum Ortsbildschutz erforderlich sei.

Somit sind auch lit. a und lit. c der bekämpften Bestimmung gesetzwidrig.

3. Die angefochtene Verordnungsbestimmung war daher insgesamt als gesetzwidrig aufzuheben, ohne dass auf die übrigen Bedenken eingegangen werden musste.

4. Die Verpflichtung der Kärntner Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art. 139 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 60 Abs. 2 VfGG.

5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 61a VfGG. In den zugesprochenen Kosten ist Umsatzsteuer in der Höhe von € 360,- und eine Eingabengebühr in der Höhe von € 180,- enthalten.

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

Wien, am 4. März 2009

Der Präsident:

Dr. H o l z i n g e r

Schriftführerin:

Mag. R e i n i n g e r