

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.10.1978

Geschäftszahl

0610/76

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Rath und die Hofräte Dr. Straßmann, DDr. Hauer und Dr. Würth und Dr. Leukauf als Richter, im Beisein der Schriftführerin Magistratsrat Dr. Thumb, über die Beschwerde des HK in G, vertreten durch Dr. Michael Nierhaus, Rechtsanwalt in Graz, Rechbauerstraße 4/II, gegen den Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 27. Jänner 1976, Zl. 8 BauRI-31/1/1976, betreffend eine Baubewilligung und einen Auftrag zur Beseitigung von Werbeanlagen, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Kärnten hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 3.060,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid des Magistrates der Stadt Villach vom 16. September 1974, Zl. 664/6-281/3, war dem Beschwerdeführer gemäß § 29 Abs. 3 der Kärntner Bauordnung von 1969 die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes auf dem Grundstück Nr. 287/3, KG. X, B-straße - Kreuzung Westumfahrung, durch Abtragung zweier konsenslos errichteter Reklametafelanlagen bis 20. September 1974 aufgetragen worden. Dagegen erhob der Beschwerdeführer Berufung. Auf der Berufungsschrift findet sich folgender Aktenvermerk: "Auf Grund einer persönlichen Absprache zwischen Herrn K, Dr. E und dem Unterzeichneten hat Herr K sich bereiterklärt, die Tafeln abzutragen. Die Tafeln wurden auch am 14. 10. 1974 abgetragen, weshalb der Bescheid erfüllt wurde und die Berufung gegenstandslos ist. Unterschrift (unleserlich). 16. 10. 1974."

Am 15. Oktober 1974 brachte der Beschwerdeführer ein mit 12. Oktober 1974 datiertes Ansuchen ein, welches lautete: "Die K-Werbung ersucht um Bewilligung für Aufstellung von Anschlagtafeln in folgenden Straßen in Villach: A-straße 42, B-straße 10, Cstraße 54, D-straße - Ecke E-gasse, F-straße 5 - Ecke G-straße, Hstraße - Ecke I-straße, J-gasse 42. Wir bitten um positive Erledigung unseres Ansuchens."

Beigeschlossen waren eine Stempelmarke (S 15,--) und Mietverträge. Pläne oder Beschreibungen lagen dem Ansuchen nach der Aktenlage nicht bei.

Die für die Aufstellung der Tafeln in Aussicht genommenen Standorte wurden in der Folge von Organwaltern des Magistrates der Stadt Villach besichtigt. Das Ergebnis der Besichtigung wurde dem Beschwerdeführer mit Schreiben des Magistrates vom 17. Jänner 1975 bekanntgegeben, wobei im wesentlichen ausgeführt wurde: "Standort A-straße 42: Den bereits aufgestellten Tafeln stehen Interessen zum Schutz des Ortsbildes entgegen. Standort B-straße 10: Auf die hg. Abtragungsverfügung (Bescheid vom 16. 9. 1974, Zl.: 664/6- 281/3) muß nochmals hingewiesen werden. Da sich am Sachverhalt inzwischen nichts geändert hat, handelt es sich um eine entschiedene Sache. Eine neuerliche Entscheidung der Baubehörde ist daher nicht mehr erforderlich. Es muß vielmehr nochmals darauf hingewiesen werden, daß auch eine lose Aufstellung - wie sie neuerlich versucht wird - aus Gründen der Verkehrssicherheit nach wie vor nicht zulässig ist. Standort C-straße 54: Den bereits vorzeitig aufgestellten Tafeln stehen Interessen zum Schutz des Ortsbildes entgegen. Standort C-weg - Ecke E-gasse: Die Reklametafeln würden im Kreuzungsbereich zur Aufstellung gelangen. Da hiedurch die Sichtverhältnisse beeinträchtigt werden, ist die geplante Anlage aus Interessen der Verkehrssicherheit nicht zulässig. Ebenso stehen Interessen zum Schutze des Ortsbildes dem Vorhaben entgegen. Standort F-Straße - Ecke G-straße: Die bereits vorzeitig aufgestellten Tafeln beeinträchtigen die Sichtverhältnisse im Kreuzungsbereich erheblich. Ebenso wird das Ortsbild nachteilig beeinflusst. Der Anlage stehen daher Interessen der Verkehrssicherheit und Interessen zum Schutz des Ortsbildes entgegen. Standort H-

straße - Ecke I-Straße: Durch die bereits vorhandenen Tafeln ist das Maß des Erträglichen bereits voll ausgeschöpft. Durch weitere Tafeln würde das Ortsbild in einem unzumutbaren Ausmaß gestört werden. Daher kann dem Vorhaben aus Interessen zum Schutz des Ortsbildes nicht zugestimmt werden. Standort J-gasse 42: Durch Reklametafeln an dieser Stelle würde das Ortsbild nachteilig beeinflusst werden. Aus Interessen zum Schutz des Ortsbildes muß dieser Antrag abgewiesen werden. Die für die vorangeführten Standorte abgegebenen Gutachten der Sachverständigen stellen durchwegs Abweisungsgründe im Sinne des § 9 Abs. 2 lit. d und lit. e der Kärntner Bauordnung dar, weshalb die Baubehörde Ihren Antrag gemäß § 11 Abs. 1 der Kärntner Bauordnung abweisen muß. Sie werden gemäß § 37 AVG 1950 aufgefordert, binnen zwei Wochen nach Erhalt dieser Mitteilung hiezu schriftlich Stellung zu nehmen. Langt innerhalb der angegebenen Frist Ihre Stellungnahme nicht ein, so wird angenommen, daß Sie gegen den mitgeteilten Sachverhalt keine Einwendungen erheben." Ein Zustellnachweis ist diesem Schreiben im Akt nicht angeschlossen. Der Abfertigungsvermerk lautet auf den 21. Jänner 1975.

Am 6. Februar 1975 gab der Beschwerdeführer ein mit 31. Jänner 1975 datiertes und beim Magistrat der Stadt Villach am 7. Februar 1975 eingelangtes Schreiben zur Post, welches folgenden Inhalt hatte: "Betr.: Berufung gegen den Bescheid vom 17. 1. 1975. Ich HK lege gegen den Bescheid vom 17. 1. 1975 bezüglich der Errichtung von Reklametafeln Berufung ein. Begründung:

- 1.) wurde unserer Firma nicht mitgeteilt, wann die Begehung der aufgestellten Plakattafeln erfolgt.
- 2.) wurde uns die Zusicherung gegeben, daß die Werbeanlagen außer in der B-straße 10 stehen bleiben können.
- 3.) Standort D-weg - Ecke E-gasse steht überhaupt keine bauliche Anlage.
- 4.) Standort J-gasse 42. Auch dort steht keine bauliche Anlage.
- 5.) Wir haben das Ansuchen am 15. 10. 1974 eingebracht und lt. § 2 der Verordnung der Kärntner Bauordnung wurde uns eine Untersagung innerhalb einer Frist von 4 Wochen nicht mitgeteilt, sodaß wir mit dem Bau der Plakattafeln in der A-straße 42, Bstraße 10, C-straße 54, F-Straße - Ecke G-straße beginnen konnten.
- 6.) Unserer Meinung nach sind die Werbetafeln dem Schutz des Ortsbildes angepaßt.
- 7.) Die Werbetafeln wurden auch nicht verkehrsbehindernd aufgestellt."

Mit Bescheid des Magistrates der Stadt Villach vom 26. Februar 1975, Zl. 664/6-281/5, wurde das Bauansuchen gemäß § 11 Abs. 1 der Kärntner Bauordnung von 1969 abgewiesen und gleichzeitig ausgesprochen, daß die konsenslos errichteten Tafeln bis 8. März 1975 restlos zu beseitigen seien. In der Begründung des Bescheides wurde im wesentlichen ausgeführt: Die im Vorprüfungsverfahren von den Sachverständigen geltend gemachten Abweisungsgründe seien dem Bauwerber zur Kenntnis gebracht worden. Das betreffende Schriftstück sei ihm am 22. Jänner 1975 nachweislich zugestellt worden, dies mit der Festsetzung, binnen zwei Wochen nach Erhalt schriftlich Stellung zu nehmen, andernfalls die "Zustimmung" gegeben sei. Die Stellungnahme sei erst am 7. Februar 1975 (Poststempel 6. Februar 1975) bei der Baubehörde eingelangt. Abgesehen davon sei festzustellen: Die vorzeitig ohne Baubewilligung aufgestellten Tafeln stellten zweifelsfrei bauliche Anlagen im Sinne des § 4 lit. a der Kärntner Bauordnung dar. Dem Vorprüfungsverfahren sei der Konsenswerber nicht beizuziehen, weshalb auch keine Bauverhandlung anzuordnen gewesen sei. Im übrigen seien die Plakattafeln auf den Grundstücken A-straße 42, B-straße 10, C-straße 54 und F-Straße - Ecke G-straße Ende August 1974 ohne vorherige Bewilligung aufgestellt worden. In der am 7. Februar 1975 eingelangten, als "Berufung" bezeichneten Stellungnahme übersehe der Bauwerber, daß die vierwöchige Frist für die Untersagung nur für anzeigepflichtige und nicht für bewilligungspflichtige Vorhaben gelte.

Gegen diesen Bescheid berief der Beschwerdeführer mit folgender Begründung: 1.) Die "Berufung" sei fristgerecht am 31. Jänner 1975 mittels eingeschriebenen Briefes übersandt worden.

- 2.) wiederhole der Beschwerdeführer, eine mündliche Zusage erhalten zu haben, daß die Werbetafeln aufgestellt bzw. stehen bleiben dürften.
- 3.) Außerdem seien Werbetafeln nur anzeigepflichtig.
- 4.) Die vorliegenden Werbeanlagen seien keine baulichen Anlagen.
- 5.) Anstelle des § 4 der Kärntner Bauordnung hätte richtig der § 5 angewendet werden müssen.
- 6.) Mit den Mietern bzw. Eigentümern sei ein Vertrag abgeschlossen worden.
- 7.) Schließlich seien in der H-straße - Ecke I-straße von der Firma P bereits Werbetafeln angebracht und die Tafeln des Beschwerdeführers seien sicherlich nicht mehr störend.

In einem Aktenvermerk der Rechtsmittelstelle des Magistrates der Stadt Villach vom 3. April 1975 heißt es: "Die gegenständlichen Werbeanlagen sind ca. 2,60 m hoch und 10 m lang und mit dem Boden in eine feste Verbindung gebracht, sodaß sie auf jeden Fall als bauliche Anlage im Sinne der Kärntner Bauordnung anzusehen sind." Dieser Aktenvermerk wurde dem Beschwerdeführer nicht vorgehalten.

Mit Bescheid des Stadtsenates der Stadt Villach vom 14. Mai 1975, Zl. IC/RMSt.-4/1975, wurde gemäß § 78 Abs. 1 des Villacher Stadtrechtes von 1966 sowie §§ 9 Abs. 2 lit. d und e und 11 Abs. 1 der Kärntner Bauordnung in Verbindung mit § 66 Abs. 4 AVG 1950 der zweite Absatz des Spruches des angefochtenen Bescheides, wie folgt, neu gefaßt:

"Gemäß § 29 Abs. 3 der Kärntner Bauordnung wird die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes binnen 14 Tagen nach Zustellung dieses Bescheides verfügt, das heißt, daß die konsenslos errichteten Tafeln bis zu diesem Zeitpunkt restlos zu beseitigen sind."

Im übrigen wurde die Berufung des Beschwerdeführers als unbegründet abgewiesen. Der Bescheid wurde im wesentlichen, wie folgt, begründet: Die erste Instanz habe richtigerweise die gegenständlichen Plakattafeln, die ein Ausmaß von ca. 2,60 m Höhe und 10 m Länge aufwiesen, als bauliche Anlagen im Sinne der Kärntner Bauordnung charakterisiert, zumal bei der Aufstellung derartiger Werbetafeln ein wesentliches Maß bautechnischer Kenntnisse erforderlich sei. Überdies seien diese Plakattafeln mit dem Boden in eine gewisse Verbindung gebracht und wegen ihrer Beschaffenheit geeignet, die öffentlichen Interessen zu berühren. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (Erkenntnisse vom 6. Juni 1899, Slg. Nr. 13059, vom 17. Februar 1906, Slg. Nr. 4198/A, und vom 24. September 1957, Zl. 315/57) sei unter einer baulichen Anlage jede Anlage zu verstehen, zu deren Herstellung ein wesentliches Maß bautechnischer Kenntnisse erforderlich sei, die mit dem Boden in eine gewisse Verbindung gebracht und wegen ihrer Beschaffenheit geeignet sei, die öffentlichen Interessen zu berühren. Sei ein Bauwerk fest im Boden sturz- und kippsicher verankert, habe es daher mit dem Boden eine feste Verbindung, dann sei es völlig bedeutungslos, ob es zufolge Verwendung moderner bautechnischer Errungenschaften so konstruiert sei, daß es rasch abmontiert und weggebracht werden könne (Verwaltungsgerichtshof, Slg. N.F. Nr. 7126/A). Die Bewilligungspflicht sei daher gegeben. Die Berufungsbehörde schließe sich vollinhaltlich dem von der Erstinstanz durchgeführten Vorprüfungsverfahren an, worin festgestellt worden sei, daß die gegenständlichen Plakattafeln so zur Aufstellung gebracht worden seien, daß einerseits Interessen der Erhaltung des Schutzes des Ortsbildes und andererseits Interessen der Sicherheit im Hinblick auf die Lage entgegenstünden. Außerdem wurde noch die Verlängerung der Erfüllungsfrist begründet.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer das Rechtsmittel der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde. Er begründete es im wesentlichen, wie folgt: Die Werbeflächen in der B-straße Nr. 10, jene an der Ecke D-weg - E-gasse und jene in der J-gasse 42 seien derart ausgerüstet, daß sie auf Metallständern, welche jederzeit abtragbar seien, angebracht seien. Diese Metallständer hätten keine wie immer geartete feste Verbindung zum Boden und es sei für die Aufstellung kein wie immer geartetes technisches Wissen notwendig. Diese in Metall ausgeführten Ständer, auf denen sich die Werbetafeln befänden, seien auch gegen Sturz nicht derart fest abgesichert, wie dies bei eingerammten oder einbetonierten Pfählen der Fall sei. Sie bildeten daher eine völlig lose Verbindung zum Boden, weshalb für die Aufstellung kein Ansuchen um Baubewilligung notwendig sei. Auch die anderen Plakattafeln stellten keine bewilligungspflichtigen Bauten dar. Wenn für die Aufstellung dieser Werbetafeln bautechnische Kenntnisse verlangt würden, so stelle dies nahezu eine Diskriminierung jedes Bautechnikers dar. Das Hineinrammen von Pflöcken in die Erde oder auch das Eingraben von Holzständern verlange kein wie immer geartetes bautechnisches Wissen. Die Tafeln hätten weder einen gewissen Mindestabstand zum Boden, noch seien die Werbeflächen in einer gewissen Höhe, nämlich von irgendjemandem in einer gewissen Dimension vorgeschlagen bzw. verlangt. Die Aufstellung eines Fußballtores erfordere wesentlich mehr Kenntnis, weil internationale Maße zu beachten seien, unterliege aber keineswegs einer baubehördlichen Bewilligungspflicht. Das für das Vorliegen einer baulichen Anlage bestehende Erfordernis bautechnischer Kenntnisse treffe hier in keiner Weise zu, ebensowenig das Erfordernis einer gewissen Verbindung zum Boden. Die Werbeflächen seien zwar sturz- und kippsicher verankert, doch seien sie keineswegs "auf Zeit" errichtet, weil mit den jeweiligen Grundeigentümern zeitlich beschränkte Mietverträge abgeschlossen worden seien. Der Bescheid lasse auch nicht erkennen, inwiefern das öffentliche Interesse negativ berührt werde. In einer modernen Gesellschaft sei man auf das Kommunikationsmittel der Werbung angewiesen und diese bestehe daher im öffentlichen Interesse. Es werde damit auch eine Werbung für die politischen Parteien durchgeführt, was der politischen Bildung der Bevölkerung diene. In Wahrheit bestehe für die Errichtung von Werbetafeln, Ankündigungseinrichtungen aller Art, Anschlagssäulen, Firmentafeln, Bilderschaukästen, Lichtwerbeanlagen und dergleichen keine Bewilligungspflicht, sondern höchstens eine Anzeigepflicht. Es könne nicht ernstlich behauptet werden, daß die Werbetafeln eine Beeinträchtigung bzw. Belästigung der Bevölkerung über das ortsübliche Ausmaß hinaus darstellten. Die Bevölkerung werde viel eher durch Stahlbetonklötze, die einen ganzen Stadtteil verändern könnten, beeinträchtigt. In einer modernen Gesellschaft müsse sich der einzelne Bürger gefallen lassen, daß zugunsten der Allgemeinheit für ihn Belästigungen eintreten und er sich an seiner bisherigen Lebensgewohnheit beeinträchtigt fühle. Die errichteten Werbetafeln gehörten ebenso zu einem modernen Straßenbild wie eine Unzahl von Personenkraftwagen und diversen Neubauten, die sich kaum in ein Stadtbild oder in ein Landschaftsbild einfügen.

Aus der Niederschrift über eine ohne Beiziehung des Beschwerdeführers abgehaltene Verhandlung des Magistrates der Stadt Villach am 12. Juni 1975 ergibt sich, daß an diesem Tage aus Gründen der Verkehrssicherheit in Anwendung des Art. IV EGVG bei fünf Plakattafeln auf dem Grundstück G-straße - Ecke F-Straße, welche vom Beschwerdeführer ohne Baubewilligung errichtet worden waren, nach telefonischer Zustimmung des Grundeigentümers die Tafeln von den Pfosten abmontiert und auf dem Grundstück gelagert wurden. Dies wurde dem Beschwerdeführer am 16. Juni 1975 schriftlich mitgeteilt. Ein Aktenvermerk des Magistrates der Stadt Villach vom 12. Juni 1975 besagt, daß durch die Entfernung

der Tafeln die Sichtverhältnisse bei der genannten Kreuzung wohl gebessert worden seien, daß jedoch das Linksabbiegen von der F-Straße in die G-Straße nach wie vor problematisch sei, weil die Sicht durch vor dem Hause F-Straße 8 abgestellte Kombifahrzeuge wesentlich beeinträchtigt werde, weshalb ein Halteverbot vor diesem Hause und die Umwandlung des Vorrangzeichens in der F-Straße in ein Stopzeichen durchzuführen seien.

Im Zuge des Vorstellungsverfahrens holte die belangte Behörde das Gutachten eines ihr zur Verfügung stehenden Amtssachverständigen ein, welches vom 5. August 1975 stammte und lautete:

"Die Firma K - Werbung in G hat auf verschiedenen Grundstücken im Bereich der Stadt Villach Reklametafeln aufgestellt, ohne im Besitze einer behördlichen Genehmigung zu sein. Eine Besichtigung dieser Örtlichkeiten hat ergeben, daß die Tafeln zum Teil noch standen, zum Teil bereits abgetragen und nur noch die Steher vorhanden waren. Die Aufstellungsweise ist verschieden. In einigen Fällen sind die ca. 3,50 m x 5,00 m großen Tafeln auf Stehern, ca. 15 cm x 15 cm stark, befestigt oder sie stehen zwischen Dreiecksrahmen aus Winkeleisenprofilen. Die Steher sind ca. einen Meter tief in den Boden eingegraben und die Winkelrahmen lose auf dem Boden aufgestellt. Auch wurden in einem Fall die Tafeln an die Wand eines Nebengebäudes angelehnt. Unter einer baulichen Anlage ist jede Anlage zu verstehen, zu deren Herstellung ein wesentliches Maß bautechnischer Kenntnisse erforderlich ist, die mit dem Boden in gewisse Beziehung gebracht und wegen ihrer Beschaffenheit geeignet ist, die öffentlichen Interessen zu berühren (Verwaltungsgerichtshof vom 6. 6. 1899, Slg. 13.059, vom 17. 12. 1906, Slg. 4189/A, und vom 24. 9. 1957, Zl. 315/57). Nach Meinung des Unterfertigten ist zur Aufstellung dieser Reklametafeln kein wesentliches Maß an bautechnischen Kenntnissen erforderlich, jedoch sind für deren werksgerechte Herstellung fachtechnische Kenntnisse notwendig. Die Tafeln sind zum Teil fest mit dem Boden verbunden und berühren durch die Aufstellung nach Art und Lage öffentliche Interessen, wie die Störung des Ortsbildes und die Behinderung des fließenden Verkehrs. Es handelt sich in diesem Fall um die Aufstellung von baulichen Anlagen, die gemäß § 4 Abs. 1 der Kärntner Bauordnung einer Baubewilligung durch die Behörde bedürfen."

Dieses Gutachten wurde am 6. November 1975, wie folgt ergänzt: "Wie schon erwähnt, sind die Tafeln ca. 3,50 m hoch und 5,00 m breit. Es wurden nach Lage zwei bis fünf Stück dieser Tafeln nebeneinandergereiht, sodaß eine Wand von ca. 7 bis 16 m entsteht, die in allen möglichen Farben in Erscheinung tritt. Die Aufstellung dieser Tafeln erfolgte meistens in Gärten oder freien Flächen von Wohngebieten, sodaß der Charakter der Landschaft bzw. des Ortsbildes durch die schreienden und für die Umgebung fremden Farbtöne empfindlich gestört wird. Im Interesse der Erhaltung des Landschaftsbildes oder des Schutzes des Ortsbildes müßte die Aufstellung derartiger Reklamewände untersagt werden (§ 9 Abs. 2 lit. b der Kärntner Bauordnung)".

Mit Schreiben vom 22. Dezember 1975 gab die belangte Behörde dem Beschwerdeführer unter Einräumung einer zweiwöchigen Äußerungsfrist bekannt, daß sie beabsichtige, gemäß § 79 des Villacher Stadtrechtes die Vorstellung als unbegründet abzuweisen. Dabei wurde dem Beschwerdeführer das vorerwähnte Gutachten des Amtssachverständigen samt seiner Ergänzung bekanntgegeben. Der Beschwerdeführer äußerte sich im wesentlichen, wie folgt: Es handle sich um zwei verschiedenartige Werbeträger, nämlich einerseits um Metallständer, die in keiner festen Verbindung zum Boden stünden, und andererseits um Plakatständer, die auf Holzpflocken befestigt und ins Erdreich eingeschlagen seien. Die Erwägungen der Landesregierung bezögen sich offenbar lediglich auf die hölzernen Plakatständer. Die Metallständer seien keinesfalls Bauten. Sie seien ebenso wie ein Personenkraftwagen jederzeit entfernbar und die einzige Verbindung mit dem Boden bestünde darin, daß sie auf der Erde stünden. Es werde daher vorerst beantragt, bezüglich der Metallständer auszusprechen, daß diese kein wie immer geartetes Bauwerk darstellten und daher einer Bewilligungspflicht nicht unterlägen. Auch die Holzplakatständer seien nach Auffassung des Beschwerdeführers kein Bauwerk im Sinne der Kärntner Bauordnung. Bauwerkscharakter könne nur ein derartiges Gebilde haben, das mit dem Boden in einer festen Verbindung stehe und für welches bautechnische Kenntnisse verlangt würden, um dieses Bauwerk zu errichten. Als weiteres Kriterium komme hinzu, daß öffentliche Interessen berührt würden. Plakate, wie alle anderen Reklamemittel, berührten sicherlich öffentliche Interessen. Sie seien aber geradezu im Interesse der Öffentlichkeit geschaffen, um einem breiten Personenkreis ein Produkt, eine wahlwerbende Partei oder eine Persönlichkeit einer wahlwerbenden Partei näherzubringen. Das öffentliche Interesse an Reklame müsse daher positiv befürwortet werden. Bautechnische Kenntnisse seien für die Errichtung der aufgestellten Plakatständer zweifellos nicht notwendig, die Aufstellung könne von jedem Hilfsarbeiter besorgt werden. Diese Reklametafeln müßten weder in einer bestimmten Höhe zum Boden angebracht werden, noch müßten die Pflöcke einen bestimmten Abstand voneinander aufweisen und es sei auch nicht notwendig, eine gewisse Tiefe bezüglich der Einrammung in die Erde einzuhalten. Die Plakatwände seien zwar gegen Sturz sicher mit dem Boden verankert, es sei aber keineswegs anlässlich ihrer Errichtung daran gedacht worden, sie für eine bestimmte längere Zeit aufzustellen. Als Begriffsmerkmal für ein Bauwerk werde aber unter anderem auch eine gewisse Verbindung zum Boden gefordert. Der Zeitraum der Errichtung spiele eine wesentliche Rolle. Der Beschwerdeführer habe mit sämtlichen Grundeigentümern Mietverträge abgeschlossen und schon aus diesem Grunde die Plakatständer derart angebracht, daß sie jederzeit wieder entfernt werden und auf einem anderen Platz aufgestellt werden könnten, sodaß eine feste und auf Dauer gerichtete Verbindung mit dem Boden nicht gegeben sei.

Mit dem nunmehr beim Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 27. Jänner 1976 wies die belangte Behörde die Vorstellung gemäß § 79 des Villacher Stadtrechtes, LGBl. für Kärnten Nr. 2/1966, ab. In der Begründung wurde nach einer Darstellung des Verfahrensverlaufes und einer Wiedergabe des vorhin erwähnten Gutachtens des Amtssachverständigen (samt Ergänzung) im wesentlichen ausgeführt: Unter einer baulichen Anlage sei jede Anlage zu verstehen, zu deren Herstellung ein wesentliches Maß bautechnischer Kenntnisse erforderlich sei, die mit dem Boden in eine gewisse Verbindung gebracht und wegen ihrer Beschaffenheit geeignet sei, die öffentlichen Interessen zu berühren. Maßgebend für die Qualifikation als bauliche Anlage sei hiebei nicht, ob sie unter Anwendung bautechnischer Kenntnisse hergestellt worden sei, sondern ob zu ihrer werkgerechten Herstellung solche Kenntnisse erforderlich seien. Die Aufstellung von Tafeln dieser Größenordnung könne ohne bautechnische Kenntnisse nicht werkgerecht und der Sicherheit entsprechend durchgeführt werden. Für die Verbindung mit dem Boden sei nicht gefordert, daß es eine feste sein müsse. Sie bestehe schon dann, wenn eine Anlage lediglich auf den Boden aufgestellt sei, sofern sie sturm- und kippstabil sei. Daß diese Sicherungsmaßnahmen bei den Tafeln gegeben sein müßten, könne in Anbetracht der Nähe von öffentlichen Verkehrsflächen nicht in Abrede gestellt werden. Auch die Berührung öffentlicher Interessen (Ortsbild, Landschaftsbild) durch diese Tafeln sei ohne Zweifel gegeben; dies insbesondere deshalb, weil die Tafeln im Ausmaß von 3,50 m x 5,00 m in einer Anzahl von 2 bis 5 Stück nebeneinander gereiht würden und somit eine Wand ergäben, die in den verschiedensten Farben in Erscheinung trete. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers habe der Sachverständige auch von Tafeln, die zwischen Dreiecksrahmen auf Winkelisenstehern aufgestellt worden seien, gesprochen, also die vom Beschwerdeführer als "Metallständer" bezeichneten Tafeln offenbar mitbehandelt. Eine Anlage, die nur auf dem Boden aufgestellt sei, verliere nicht ihre Eigenschaft als Bauwerk, wenn zu ihrer fachgemäßen Herstellung eine Verbindung mit dem Boden erforderlich sei. Es handle sich daher um bauliche Anlagen.

In der Beschwerde wird die Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften beantragt. Die belangte Behörde beantragt unter Vorlage der Akten des Verwaltungsverfahrens die Abweisung der Beschwerde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Als Beschwerdepunkt wird das "Recht gemäß der Kärntner Bauordnung", "Plakattafeln, und zwar lose Metallständer bzw. in den Boden gerammte Holzständer aufzustellen" bezeichnet. Aus dem gesamten Beschwerdevorbringen ergibt sich, daß sich der Beschwerdeführer primär dagegen wendet, daß die Werbeanlagen überhaupt als baubewilligungspflichtig behandelt wurden, subsidiär aber auch dagegen, daß bei Annahme der Bewilligungspflicht die Bewilligungen verweigert wurden. Überdies werden die Abbruchsaufträge bekämpft.

Da die Abweisung eines Bauansuchens zugleich den Ausspruch mitenthält, daß das Vorhaben der Bewilligungspflicht unterliegt, ist die Einbringung eines Bauansuchens auch in jenen Fällen als taugliches Mittel der Rechtsverfolgung anzusehen, in denen der Antragsteller den Standpunkt vertritt, einer Baubewilligung gar nicht zu bedürfen. Eine Verletzung von Rechten des Beschwerdeführers könnte demnach auch dadurch bewirkt werden, daß die oberste Gemeindeinstanz allenfalls rechtsirrig die Frage der Bewilligungspflicht bejaht hätte.

Der belangten Behörde oblag es gemäß Art. 119 a Abs. 5 B-VG und § 79 Abs. 4 des Villacher Stadtrechtes, LGBl. für Kärnten Nr. 2/1966, den Bescheid der obersten Gemeindeinstanz, wenn Rechte des Einschreiters durch ihn verletzt wurden, aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung dargetan hat, ist die Aufsichtsbehörde im Verfahren über eine Vorstellung nicht verpflichtet, durch eigene Ermittlungen die Voraussetzungen für die endgültige Lösung der Frage, ob eine Verletzung des Vorstellungswerbers in materiellen Rechten eingetreten ist, zu prüfen, wenngleich sie dazu berechtigt ist (siehe etwa die Erkenntnisse vom 27. Oktober 1970, Slg. N.F. Nr. 7896/A, und vom 17. Oktober 1972, Zl. 834/71, auf welches unter Erinnerung an Art. 14 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, BGBl. Nr. 45/1965, verwiesen wird). Mit Rücksicht darauf, daß die Aufsichtsbehörde nicht in der Sache selbst, sondern nur über die Frage der Verletzung von Rechten durch den Bescheid der obersten Gemeindeinstanz abzusprechen hat, ist es ihr jedoch verwehrt, vom Gegenstand des Verfahrens vor den Gemeindebehörden abzuweichen. Es kann also insbesondere während des aufsichtsbehördlichen Verfahrens ein Bauansuchen nicht, auch nicht geringfügig, vom Bauwerber abgeändert werden und die Aufsichtsbehörde ist auch nicht in der Lage, die Präzisierung eines unklaren Bauansuchens oder die nachträgliche Beibringung notwendiger Beilagen zu einem Bauansuchen zu verlangen.

In der Beschwerde wird, wie bereits in der Verwaltungsebene, der Schwerpunkt des Vorbringens darauf gerichtet, die Werbeanlagen, zumindest aber jene, die aus Metallständern bestünden, unterlägen nicht der Baubewilligungspflicht, weil sie keine baulichen Anlagen seien. Um diese Frage beurteilen zu können, hätte bereits die Baubehörde erster Instanz unbeschadet des Umstandes, daß es sich um ein Ansuchen um nachträgliche Bewilligung handelte, darauf drängen müssen, daß das Bauansuchen mit den in den §§ 6 bis 8 der Kärntner Bauordnung von 1969 vorgeschriebenen Angaben bzw. Belegen ausgestattet werde, und

zwar in Form eines Verbesserungsauftrages nach § 13 Abs. 3 AVG 1950. Auch die Baubehörde zweiter Instanz hat dies verabsäumt. Gerade in einem Fall der vorliegenden Art ist es unerlässlich, daß im Bauansuchen der genaue Aufstellungsort der betreffenden Werbeanlagen, ihre Höhe, ihre Größe, ihr Gewicht, ihr Aussehen, ihre Farbe, die Art der Verbindung mit dem Grund und Boden und das verwendete Material ersichtlich sind, weil Werbeanlagen nicht schlechthin bewilligungspflichtig (§ 4 der Kärntner Bauordnung von 1969) oder bloß anzeigepflichtig (§ 5 dieses Gesetzes) sind, vielmehr die Beurteilung davon abhängt, ob es sich um bauliche Anlagen handelt. Nach der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (siehe etwa die Erkenntnisse vom 6. Juni 1899, Slg. Nr. 13059, vom 17. Februar 1906, Slg. Nr. 4189/A, und vom 22. Mai 1967, Zlen. 137, 138/67), ist unter einem Bau (Bauwerk, Bauanlage, Baulichkeit) jede Anlage zu verstehen, zu deren Herstellung ein wesentliches Maß bautechnischer Kenntnisse erforderlich ist, die mit dem Boden in eine gewisse Verbindung gebracht ist und die wegen ihrer Beschaffenheit die öffentlichen Interessen zu berühren geeignet ist. Die "Verbindung mit dem Boden" ist auch dann anzunehmen, wenn eine Anlage zwar so, wie sie ausgeführt wurde bzw. ausgeführt werden soll, keine Verbindung mit dem Boden hat, eine solche aber bei ordnungsgemäßer Ausführung nach den Regeln der technischen Wissenschaften haben müßte (siehe das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 19. Dezember 1966, Zl. 1532/65). Ebenso muß das Kriterium der Notwendigkeit bautechnischer Kenntnisse auch dann angenommen werden, wenn eine Anlage zwar laienhaft gestaltet ist bzw. gestaltet werden soll, nach den Regeln der technischen Wissenschaften aber einer Ausführung unter Verwertung bautechnischer Kenntnisse bedürfte, wozu auch Erkenntnisse auf dem Gebiete der Statik gehören, weil sonst auch in dieser Beziehung der widersinnige Zustand einträte, daß eine nicht ordnungsgemäß ausgeführte Anlage bewilligungsfrei bliebe, während eine ordnungsgemäß ausgeführte Anlage einer Bewilligung unterworfen wäre. Das Vorliegen der genannten Kriterien ist im Zuge des Baubewilligungsverfahrens unter Heranziehung von Sachverständigen zu untersuchen.

Da die Gemeindebehörden erster und zweiter Instanz eine ordnungsgemäße Prüfung der Frage, ob jene Werbeanlagen, um deren Bewilligung der Beschwerdeführer angesucht hatte, bewilligungspflichtig nach § 4 der Kärntner Bauordnung von 1969 sind oder nicht, dadurch verabsäumten, daß sie sich mit einem ungenügend instruierten Bauansuchen zufrieden gaben, haben sie den Beschwerdeführer - ungeachtet seines Mitverschuldens - in seinen Rechten verletzt. Allein aus diesem Grunde hätte die belangte Behörde den Bescheid der obersten Gemeindeinstanz, soweit er sich auf die Abweisung der Bauansuchen bezog, aufheben müssen.

Der Beschwerdeführer wurde aber auch durch die Behandlung der Abtragungsaufträge durch die belangte Behörde in seinen Rechten verletzt. Wie nämlich schon in der Vorstellung ausdrücklich ausgeführt worden war, hatte der Beschwerdeführer - zugegebenermaßen ohne Baubewilligung - zweierlei Arten von Werbeanlagen an verschiedenen Orten errichtet, nämlich einerseits Tafeln auf in die Erde gerammten Holzpflocken und anderseits - nach seinen Angaben - Tafeln auf Metallständern, die lediglich auf den Boden gestellt waren. Die belangte Behörde durfte zwar in dieser Hinsicht, da es ja nicht um die Grundlagen des Bauansuchens selbst, sondern um die Klärung des Sachverhaltes für das Vorliegen von Abbruchaufträgen ging, von eigenen Ermittlungen ausgehen. Soweit sie dies jedoch nicht oder nicht ausreichend tat, mußte sie auch in die Untersuchung der Frage eingehen, ob allenfalls das Verfahren in der Gemeindeebene mangelhaft geblieben und dadurch der Beschwerdeführer in seinen Rechten verletzt worden sei. In der Gemeindeebene wurde nun der Aufstellungsort der Tafeln lediglich durch ungefähre Adressenangaben präzisiert. Es fehlte insbesondere eine Unterscheidung in der Hinsicht, welche Art von Werbeanlagen an welchem Ort aufgestellt wurde. Diese Frage hat auch, wie in der Beschwerde zutreffend behauptet wird, die belangte Behörde nicht ausreichend untersucht. Wenn sie in der Gegenschrift ausführt, der Amtssachverständige habe bei seiner Erhebung im Zuge des Vorstellungsverfahrens die Verbindung aller Werbeanlagen mit dem Grund und Boden und das Erfordernis bautechnischer Kenntnisse für die ordnungsgemäße Errichtung aller Werbeanlagen bestätigt, und wenn im angefochtenen Bescheid ausgeführt ist, die auf Winkeleisenstehern zwischen Dreiecksrahmen aufgestellten Tafeln seien "offensichtlich" vom Beschwerdeführer als Metallständer bezeichnet worden, so kann dies den vorbezeichneten Mangel des Verfahrens vor den Gemeindebehörden nicht so ausreichend beheben, daß eine einwandfreie Entscheidungsgrundlage gegeben wäre. Mangels einer solchen hätte die belangte Behörde daher auch hinsichtlich der Abbruchaufträge den Bescheid der obersten Gemeindeinstanz wegen Verletzung von Rechten des Beschwerdeführers aufheben müssen.

Da die belangte Behörde dies verkannt und statt dessen die Vorstellung als unbegründet abgewiesen hat, hat sie ihrerseits den Beschwerdeführer im Beschwerdepunkte in seinen Rechten verletzt und es war der angefochtene Bescheid deshalb zur Gänze gemäß § 42 Abs. 2 lit. a VwGG 1965, in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 316/1976, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben.

Der Ausspruch über die Kosten gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG 1965 in der vorzitierten Fassung und die Verordnung des Bundeskanzlers vom 31. Oktober 1977, BGBl. Nr. 542.

Wien, am 17. Oktober 1978