

constitutional  
thinking  
beyond  
borders

Univ.-Prof. (SFU) Dr.  
Konrad Lachmayer



[www.lachmayer.eu](http://www.lachmayer.eu)



---

# Verfassungs- und Gesetzeskonformität des Verordnungsentwurfes für eine FahrverbotsV

---

Rechtswissenschaftliches  
Fachgutachten

Wien, am 08.09.2020

## ■ Inhaltsverzeichnis

I.	<b>Sachverhalt und Fragestellung</b> .....	<b>4</b>
	A. Sachverhalt.....	4
	B. Rechtsfragen.....	5
II.	<b>Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>7</b>
	A. Verfassungsrechtliche Rechtsgrundlagen.....	7
	1. B-VG .....	7
	2. EMRK.....	7
	3. StGG .....	7
	B. Straßenverkehrsordnung (StVO) .....	8
III.	<b>Grundrechtliche Analyse</b> .....	<b>10</b>
	A. Einleitung.....	10
	B. Erwerbsfreiheit.....	10
	1. Zur Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG.....	10
	2. Zwei einschlägige Rechtsprechungslinien .....	11
	3. Rsp des VfGH zur rechtlichen Betroffenheit (Grundrechtseingriff) .....	11
	4. Rechtsprechung des VfGH zu Fahrverboten.....	16
	5. Beurteilung der Bedenken an der Verfassungskonformität der FahrverbotsV .....	22
	C. Eigentumsfreiheit.....	25
	D. Gleichheitssatz.....	25
	1. Zum Gleichheitssatz gem Art 7 B-VG .....	25
	2. Rechtspolitischer Gestaltungsspielraum gem Art 7 B-VG.....	26
	a. Allgemeines .....	26
	b. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum in der Rsp des VfGH zu Fahrverboten .....	27
	3. Rechtsprechung des VfGH zu Fahrverboten.....	29
	4. Rsp des VfGH zum Vertrauensschutz bei Fahrverboten.....	39
	5. Rechtsprechung des VfGH zur Parkraumordnung .....	45
	6. Beurteilung der Bedenken an der Verfassungskonformität des Entwurfs FahrverbotsV .....	50
	E. Conclusio .....	51
IV.	<b>Straßenverkehrsrechtliche Analyse</b> .....	<b>53</b>
	A. Einleitung.....	53
	B. § 43 Abs 1 lit b StVO als taugliche gesetzliche Grundlage .....	53
	1. Notwendigkeit einer spezifischen Verkehrssituation.....	53
	2. Der 1. Bezirk als einheitliches Gebiet iSd § 43 StVO .....	54
	C. Kundmachung der FahrverbotsV .....	55
	1. Intendierte Kundmachung der FahrverbotsV .....	55
	2. Kundmachung gem § 44 Abs 2b StVO.....	56
	D. Conclusio .....	58
V.	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>59</b>
	A. Grundrechtliche Analyse.....	59
	B. Straßenverkehrsrechtliche Analyse .....	60



# Verfassungs- und Gesetzeskonformität des Verordnungsentwurfes für eine FahrverbotsV

Konrad Lachmayer

## I. Sachverhalt und Fragestellung

### A. Sachverhalt

Dem Wiener Ersten Bezirk (Innere Stadt) kommt in kultureller, wirtschaftlicher sowie touristischer Hinsicht erhebliche Bedeutung zu. In Entsprechung dieser Zentralität des Ersten Bezirks für das städtische Leben soll mit „Verordnung des Magistrats der Stadt Wien betreffend Fahrverbot für alle Kraftfahrzeuge in der Inneren Stadt“ ein Fahrverbot für die Wiener Innenstadt erlassen werden.

Der derzeit vorliegende Verordnungsentwurf (Entwurf FahrverbotsV) basiert dabei auf einem Regel-Ausnahme-System. Art I Entwurf FahrverbotsV sieht zunächst für den räumlichen Geltungsbereich<sup>1</sup> ein umfassendes Fahrverbot für sämtliche Kraftfahrzeuge vor. Von diesem nimmt Art II Z 1-16 Entwurf– aufgrund von öffentlichen wie Individualinteressen – sodann zahlreiche Fälle des Kraftfahrzeugverkehrs aus. Die Ausnahmen können dabei in die Kategorien „**persönliche Lebensgestaltung**“ (Ausnahmen für Anrainer\*innen oder Personen mit eingeschränkter Mobilität), „**wirtschaftliche Interessen**“ (Ausnahmen für Betriebsinhaber und Beschäftigte, Ladetätigkeit, Taxi-Unternehmen, Beherbergungs- und Garagierbetriebe, Handwerker\*innen etc), „**Dienste von öffentlichem Interesse**“ (Ausnahmen für Rettung, Feuerwehr, Krankentransporte, Straßendienst, Müllabfuhr, Postdienste; Omnibusse etc)

---

<sup>1</sup> „Wien 1., Innere Stadt [...] in dem Gebiet abgegrenzt durch Stubenring – Parkring – Schubertring – Kärntner Ring – Opernring – Burgring – Dr. Karl Renner-Ring – Universitätsring – Schottenring – Franz-Josefs-Kai – Schwedenplatz“ unter Ausschluss der „dieses Gebiet begrenzenden Straßenzüge“. Vom Fahrverbot erfasst sind jedoch die auf den begrenzenden „Straßenzügen vorhandene Nebenfahrbahnen, die zwischen der Hauptfahrbahn und dem Gebiet liegen mitsamt den zugehörigen Verbindungsstraßenstücken von der Hauptfahrbahn zur Nebenfahrbahn. Weiters sind die Verkehrsflächen Heldenplatz – Burgpassage – In der Burg bis zum Michaelertor nicht Teil der Fahrverbotszone, soweit dieser Straßenzug direkt vom Burgring aus erreicht werden kann“.

und „**Sonstiges**“ (Ausnahmen für Fahrzeuge von Bewachungsgewerben, Botschaftsfahrzeuge etc) unterteilt werden.

Auf Basis des genannten Verordnungsentwurfes untersucht das gegenständliche, rechtswissenschaftliche Fachgutachten die verfassungsrechtliche sowie straßenverkehrsmäßige Rechtmäßigkeit des Verordnungsentwurfes. Dabei fokussiert es auf jene Problematisierungen, die in den unterschiedlichen Stellungnahmen im Ordnungsverfahren aufgeworfen wurden.

## **B. Rechtsfragen**

Auf diesen Sachverhalt aufbauend ergeben sich folgende Fragestellungen, deren Behandlung das vorliegende rechtswissenschaftliche Fachgutachten dient:

### **1. Verfassungsrechtliche Fragestellungen:**

- Inwieweit besteht Verfassungskonformität des Verordnungsentwurfs „Fahrverbot Innere Stadt“ im Hinblick auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken?
- Inwieweit bestehen im Hinblick auf den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Ordnungsgebers bei dem Verordnungsentwurf „Fahrverbot Innere Stadt“ gleichheitsrechtliche Bedenken?

### **2. Straßenverkehrsrechtliche Fragestellungen**

- Kann § 43 Abs 1 lit b StVO als Rechtsgrundlage von Verkehrsbeschränkungen und -verboten für ein „größeres Gebiet“ als gesetzliche Grundlage des Verordnungsentwurfs „Fahrverbot Innere Stadt“ herangezogen werden?
- Bestehen Grenzen der Kundmachung des Verordnungsinhaltes durch Straßenverkehrszeichen?

- Besteht im gegebenen Zusammenhang die Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmebewilligungen gem § 45 StVO?

## II. Rechtsgrundlagen

### A. Verfassungsrechtliche Rechtsgrundlagen

#### 1. B-VG

##### **Artikel 7.**

(1) Alle Staatsbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.

(2) Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere durch Beseitigung tatsächlich bestehender Ungleichheiten sind zulässig.

(3) Amtsbezeichnungen können in der Form verwendet werden, die das Geschlecht des Amtsinhabers oder der Amtsinhaberin zum Ausdruck bringt. Gleiches gilt für Titel, akademische Grade und Berufsbezeichnungen.

(4) Den öffentlich Bediensteten, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, ist die ungeschmälerete Ausübung ihrer politischen Rechte gewährleistet.

#### 2. EMRK

##### **Artikel 1 1. ZP-EMRK – Schutz des Eigentums**

Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern, sonstiger Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält.

#### 3. StGG

##### **Artikel 2.**

Vor dem Gesetze sind alle Staatsbürger gleich.

## **Artikel 5.**

Das Eigentum ist unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigentümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, welche das Gesetz bestimmt.

## **Artikel 6.**

Jeder Staatsbürger kann an jedem Orte des Staatsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz nehmen, Liegenschaften jeder Art erwerben und über dieselben frei verfügen, sowie unter den gesetzlichen Bedingungen jeden Erwerbszweig ausüben.

Für die todte Hand sind Beschränkungen des Rechtes, Liegenschaften zu erwerben und über sie zu verfügen, im Wege des Gesetzes aus Gründen des öffentlichen Wohles zulässig.

## **B. Straßenverkehrsordnung (StVO)**

### **§ 43. Verkehrsverbote, Verkehrserleichterungen und Hinweise**

(1) Die Behörde hat für bestimmte Straßen oder Straßenstrecken oder für Straßen innerhalb eines bestimmten Gebietes durch Verordnung

a) wenn ein Elementarereignis bereits eingetreten oder nach den örtlich gewonnenen Erfahrungen oder nach sonst erheblichen Umständen mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, die zum Schutze der Straßenbenützer oder zur Verkehrsabwicklung erforderlichen Verkehrsverbote oder Verkehrsbeschränkungen zu erlassen;

b) wenn und insoweit es die Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des sich bewegenden oder die Ordnung des ruhenden Verkehrs, die Lage, Widmung, Pflege, Reinigung oder Beschaffenheit der Straße, die Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines an der Straße gelegenen Gebäudes oder Gebietes oder wenn und insoweit es die Sicherheit eines Gebäudes oder Gebietes und/oder der Personen, die sich dort aufhalten, erfordert,

1. dauernde oder vorübergehende Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote, insbesondere die Erklärung von Straßen zu Einbahnstraßen, Maß-, Gewichts- oder Geschwindigkeitsbeschränkungen, Halte- oder Parkverbote und dergleichen, zu erlassen,

2. den Straßenbenützern ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben, insbesondere bestimmte Gruppen von der Benützung einer Straße oder eines Straßenteiles auszuschließen oder sie auf besonders bezeichnete Straßenteile zu verweisen;

[...]

### **§ 44. Kundmachung der Verordnungen**

(1) Die im § 43 bezeichneten Verordnungen sind, sofern sich aus den folgenden Absätzen nichts anderes ergibt, durch Straßenverkehrszeichen oder Bodenmarkierungen kundzumachen und treten mit deren Anbringung in Kraft. Der Zeitpunkt der erfolgten Anbringung ist in einem Aktenvermerk (§ 16 AVG) festzuhalten. Parteien im Sinne des § 8 AVG ist die Einsicht in einen solchen Aktenvermerk und die Abschriftnahme zu gestatten. Als Straßenverkehrszeichen zur Kundmachung von im § 43 bezeichneten Verordnungen kommen die Vorschriftszeichen sowie die Hinweiszeichen „Autobahn“, „Ende der

Autobahn“, „Autostraße“, „Ende der Autostraße“, „Einbahnstraße“, „Ortstafel“, „Ortsende“, „Internationaler Hauptverkehrsweg“, „Straße mit Vorrang“, „Straße ohne Vorrang“, „Straße für Omnibusse“ und „Fahrstreifen für Omnibusse“ in Betracht. Als Bodenmarkierungen zur Kundmachung von im § 43 bezeichneten Verordnungen kommen Markierungen, die ein Verbot oder Gebot bedeuten, wie etwa Sperrlinien, Haltelinien vor Kreuzungen, Richtungspfeile, Sperrflächen, Zickzacklinien, Schutzwegmarkierungen oder Radfahrerüberfahrtmarkierungen in Betracht.

[...]

(2) Läßt sich der Inhalt einer Verordnung (§ 43) des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie durch Straßenverkehrszeichen oder Bodenmarkierungen nicht ausdrücken oder bezieht sie sich auf das ganze Bundesgebiet, so gelten für die Kundmachung die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften. Das gleiche gilt für Verordnungen (§ 43) einer Landesregierung sinngemäß.

[...]

(2b) Bei Verordnungen (§ 43) einer Bezirksverwaltungsbehörde, die sich durch Straßenverkehrszeichen nicht ausdrücken lassen, gelten für die Kundmachung die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften. Der Inhalt solcher Verordnungen ist zusätzlich zur Kundmachung durch Hinweistafeln am Beginn der von der Verordnung betroffenen Straßenstrecke zu verlautbaren. Für solche Hinweistafeln sind insbesondere auch die in § 52 angeführten Straßenverkehrszeichen heranzuziehen. Auf solchen Hinweistafeln oder auf einer Zusatztafel ist auf die entsprechende Fundstelle im Kundmachungsorgan hinzuweisen.

[...]

### III. Grundrechtliche Analyse

#### A. Einleitung

Zur Beantwortung der unter I.B. aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Rechtsfragen ist zu prüfen, ob diesbezügliche Bedenken gegen den Entwurf FahrverbotsV bestehen. Dabei ist der Entwurf FahrverbotsV zunächst auf dessen Vereinbarkeit mit der Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG zu überprüfen (B.). Anschließend erfolgt eine Beurteilung aus gleichheitsrechtlicher Perspektive (D.). Die Analyse erfolgt stets mit Bezug auf jene Normbedenken, die in Stellungnahmen zum Verordnungsentwurf geäußert wurden.

#### B. Erwerbsfreiheit

##### 1. Zur Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG

Die grundrechtlich verbürgte Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG schützt Antritt, Ausübung und Beendigung jeglicher Tätigkeit, die auf die Erzielung eines wirtschaftlichen Ertrags gerichtet ist.<sup>2</sup> Angesichts des Umstandes, dass im räumlichen Geltungsbereich des Entwurfs FahrverbotsV eine Vielzahl unterschiedlicher Professionist\*innen wirtschaftlich tätig ist, könnte das Fahrverbot für den 1. Bezirk mit der Erwerbsfreiheit insoweit in Widerspruch stehen, als es einen unverhältnismäßigen Eingriff in die grundrechtlich geschützten Positionen der Wirtschaftstreibenden bewirkt; die im Verordnungsverfahren erstatteten Stellungnahme enthalten diesbezügliches Vorbringen.

Im Rahmen dieses Kapitels erfolgt eine Analyse der einschlägigen Rsp des VfGH, die sich mit der Vereinbarkeit von Fahrverboten mit der Erwerbsfreiheit auseinandersetzt. Dabei wird sich

---

<sup>2</sup> Siehe mwN *Korinek*, Wirtschaftliche Freiheiten, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Handbuch der Grundrechte VII/1<sup>2</sup> (2014) 633 (Rz 53 f).

zeigen, dass es dem Entwurf FahrverbotsV hinsichtlich der im 1. Bezirk wirtschaftlich tätigen Personen zumeist bereits an einer entsprechenden Eingriffswirkung fehlt.

## 2. Zwei einschlägige Rechtsprechungslinien

Rückschlüsse für die gegenständliche Fragestellung können im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit aus zwei Rechtsprechungslinien des Verfassungsgerichtshofes gezogen werden. Zum einen handelt es sich dabei um die Rsp zur Abgrenzung einer rechtlichen Betroffenheit von einer bloß faktischen, wirtschaftlichen Reflexwirkung auf die Interessensphäre von Grundrechtsträgern (3.); zum anderen um jene Erkenntnisse, die die Verfassungskonformität von Fahrverboten im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit problematisieren (4.).

## 3. Rsp des VfGH zur rechtlichen Betroffenheit (Grundrechtseingriff)

Ausgangspunkt für die Überprüfung des Entwurfs FahrverbotsV auf dessen Vereinbarkeit mit der Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG ist die Rsp des VfGH zur Abgrenzung der rechtlichen von einer bloß faktischen Betroffenheit. Schließlich muss zunächst geklärt werden, hinsichtlich welcher Personengruppen die FahrverbotsV überhaupt als Eingriff in die Erwerbsfreiheit zu qualifizieren ist.

IdZ ist es zweifelhaft, dass das Fahrverbot für die Innere Stadt in die Erwerbsfreiheit von Betrieben dadurch eingreift, dass es die Zufahrt von Kund\*innen mittels Kraftfahrzeugen unterbindet. Dies, da ein Eingriff in die Erwerbsfreiheit dann nicht vorliegt, wenn die betreffenden Maßnahmen eine Erwerbstätigkeit „*bloß faktisch, als Nebenwirkung oder Reflex*“

erschweren oder verhindern.<sup>3</sup> Diesbezügliche Anhaltspunkte bestehen in der Rsp des VfGH zur Zulässigkeit von Individualanträgen – nicht zuletzt auch im Kontext von Fahrverboten.

- VfSlg 8060/1977

In der Entscheidung VfSlg 8060/1977 hatte sich der VfGH mit dem Individualantrag des Betreibers eines Würstelstandes mit Jausenkiosk und Buschenschank gegen ein Linksabbiegeverbot (Verordnung) auseinanderzusetzen. Der Beschwerdeführer erachtete sich in seiner Eigentumsfreiheit, seiner Erwerbsfreiheit und im Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz verletzt, da es das Linksabbiegeverbot einem ganz überwiegenden Teil seiner Klientel – die „nahezu ausschließlich“ aus der vom Linksabbiegeverbot betroffenen Fahrtrichtung den Würstelstand aufsuchen würden –verunmögliche, auf den dem Würstelstand angeschlossenen Parkplatz zuzufahren; dadurch erleide er wesentliche Einkommenseinbußen.

Der VfGH verneinte eine Betroffenheit des Beschwerdeführers in seiner Rechtssphäre, da dieser nicht Normadressat des Linksabbiegeverbotes sei. Es sei *„zwar nicht zu verkennen, daß das an die Verkehrsteilnehmer gerichtete Einbiegeverbot den Antragsteller wirtschaftlich wesentlich härter“* treffe, *„als einen beliebigen Anlieger“*. Dennoch zeitige das Linksabbiegeverbot für den Beschwerdeführer bloß faktische Wirkungen und greife nicht in dessen Rechtssphäre ein. Der VfGH hielt fest, dass der Beschwerdeführer über keine Rechtsposition verfüge, die durch das Linksabbiegeverbot berührt würde. Keine Vorschrift gebe *„ihm einen Anspruch darauf, daß Straßenbenützer aus jeder Richtung zu seinem Grundstück zufahren dürfen“*.<sup>4</sup>

Im Hinblick auf den Entwurf FahrverbotsV zeigt die Entscheidung, dass diese in die Erwerbsfreiheit jener Personen nicht eingreift, die wirtschaftliche Einbußen durch eine erschwerte

---

<sup>3</sup> Korinek, Wirtschaftliche Freiheiten, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Handbuch der Grundrechte VII/1<sup>2</sup> (2014) 633 (Rz 54).

<sup>4</sup> VfSlg 8060/1977.

Zufahrt von Kund\*innen erleiden. Der Entwurf FahrverbotsV entfaltet diesbezüglich lediglich faktische Reflexwirkungen, mögen sie auch erhebliche Erwerbseinbußen nach sich ziehen.

- VfSlg 11.369/1987

VfSlg 11.369/1987 betraf drei Individualanträge gegen eine Bestimmung des WeinG, mit der die Abgabe von Wein in Tetrapacks verboten wurde. Beim Erstantragsteller handelte es sich um einen Weinhauer, der „[s]eit dem Jahre 1984 [...] Wein in einer eigenen Anlage in Kartons (Tetrapacks) ab[füllte] und [...] diesen so verpackten Wein (auch) an Letztverbraucher [verkauft]. Er hatte auch bei Inkrafttreten des WeinG 1985 einen größeren Lagerbestand an derart verpacktem Wein.“<sup>5</sup> Zweitantragsteller war eine Gesellschaft, die „Verpackungsmaterial (Kartons) für Flüssigkeiten erzeugt“; Drittantragsteller der Geschäftsführer dieser Gesellschaft.

Der VfGH bejahte die Betroffenheit des Erstantragstellers in seiner Rechtssphäre, da diesem der Verkauf von Wein in Tetrapacks verboten werde. Der Erstantragsteller hatte solchen Wein zuvor verkauft und auch noch einen diesbezüglichen größeren Lagerbestand.

Eine rechtliche Betroffenheit auch des Verpackungsproduzenten bzw des Geschäftsführers verneinte der VfGH jedoch. Denn obgleich der Verpackungsproduzent durch das Verbot wirtschaftlich hart getroffen werde<sup>6</sup>, stelle dies lediglich eine „bloß [...] faktische (wirtschaftliche) Reflexwirkung der insoweit an andere Personen gerichteten Norm“ und keinen Eingriff in die Rechtssphäre dar.

Die Entscheidung verdeutlicht, dass eine rechtliche Betroffenheit die Eigenschaft als Normadressat\*in voraussetzt. Dabei ist das Ausmaß der wirtschaftlichen Auswirkungen unerheblich; auch Personen, die den Einbußen der Normadressaten\*innen vergleichbare

---

<sup>5</sup> VfSlg 11.369/1987.

<sup>6</sup> VfSlg 11.369/1987: „Im vorliegenden Fall ist nun zwar nicht zu verkennen, daß das an Weinhändler und Weinproduzenten gerichtete Verbot, in Kartons abgefüllten Wein zu verkaufen, die antragstellende Gesellschaft wirtschaftlich wesentlich härter trifft, als einen beliebigen anderen Erzeuger von Verpackungsmaterial. §4 Abs3 WeinG 1985 idF der Nov. 1986 hat wohl zur Folge, daß Kartons mit Aufschriften, die als (vorgesehenen) Inhalt Wein angeben, im Inland kaum abgesetzt werden können; dies aber weist nur auf die besondere Betroffenheit der Gesellschaft hin“.

wirtschaftliche Nachteile erleiden, sind in ihrer Erwerbsfreiheit rechtlich nicht betroffen, sofern sie nicht gleichzeitig auch Normadressat\*innen sind.

- VfSlg 14.359/1995

Dem Erkenntnis VfSlg 14.359/1995 lag ein Individualantrag zugrunde, den die Antragsteller – Erwerbsgärtner und Bestandnehmer von Landparteiensplätzen am Blumengroßmarkt Wien-Inzersdorf – gegen eine kürzlich zuvor novellierte Bestimmung der Wiener Marktordnung 1991 erhoben. Diese beschränkte die Zutrittsmöglichkeit von Kunden ohne Blumenhandels-gewerbeschein auf einen Zeitraum von 7:00-8:30. Die Antragssteller befürchteten, dadurch rund 50% ihres bisherigen Umsatzes einzubüßen.

Der VfGH verneinte das Vorliegen einer rechtlichen Betroffenheit der Antragsteller. Denn *„[d]ie angefochtene Vorschrift richtet sich nicht unmittelbar an die am Blumengroßmarkt Wien-Inzersdorf zum Verkauf bestimmter Marktgegenstände befugten Personen [...], sondern an (potentielle) Kunden dieses Großmarktes. Deren Rechtsposition, nicht aber die der Inhaber von Standplätzen wird durch die in Rede stehende Bestimmung gestaltet.“*<sup>7</sup> Der VfGH betonte dabei, dass er nicht verkenne, dass sich die angefochtene Bestimmung *„auf die wirtschaftliche Position der vom Marktbesuch abhängigen Erwerbsgärtner auszuwirken vermag“*. Dies ändere jedoch nichts daran, dass die angefochtene Bestimmung die Rechtsstellung der Antragsteller nicht gestalte.

Im Hinblick auf den Entwurf FahrverbotsV zeigt VfSlg 14.359/1995 wiederum, dass eine Einschränkung des Kund\*innenverkehrs keinen Eingriff in die Erwerbsfreiheit wirtschaftlich betroffener Unternehmer\*innen begründet. Auch aus in wirtschaftlicher Hinsicht desaströsen Auswirkungen (im Anlassfall ein potenzieller Umsatzrückgang von 50%) folgt keine rechtliche Betroffenheit.

- VfGH 18.9.2014, V 48/2014

---

<sup>7</sup> VfSlg 14.359/1995.

Ein partielles Fahrverbot im Gemeindegebiet von Mayrhofen im Zeitraum vom 22.12.2013 bis 17.4.2014 (Sonntag bis Freitag von 15-18 Uhr) hatte zur Folge, dass die Zu- und Abfahrt zum Handelsbetrieb der Antragstellerin (Spar Markt) nur mehr eingeschränkt möglich war. Bestimmte Personengruppen – wie Anrainer – waren von diesem Verbot ausgenommen; Mitarbeiter und Kunden des Spar Marktes jedoch nicht. Die Antragstellerin erachtete sich deswegen ua in ihrem Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und ihrer Erwerbsfreiheit verletzt. Sie gründete ihre Argumentation hinsichtlich der Verfassungswidrigkeit des Fahrverbots ua darauf, dass „keine Möglichkeit für Kunden oder Mitarbeiter der Antragstellerin“ bestehe, „eine Zufahrtsmöglichkeit als ‚Anrainer‘ zu erhalten“<sup>8</sup> und sie deshalb erhebliche Erwerbseinbußen erlitten habe.

Der VfGH wies den Individualantrag mit Beschluss als unzulässig zurück. Denn es sei für die Legitimation zur Stellung eines Individualantrages erforderlich, dass „durch die bekämpfte Bestimmung die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers [...] beeinträchtigt werden müssen [...]“.<sup>9</sup> Der Umsatzrückgang, der sich aus der eingeschränkten Erreichbarkeit für Mitarbeiter und Kunden ergebe, sei „aus der Position der Antragstellerin als Inhaberin ihres Betriebsstandortes als bloß faktische Reflexwirkungen einer an die Verkehrsteilnehmer gerichteten Norm“ zu qualifizieren.<sup>10</sup>

- Zwischenresümee

Die Analyse der Rsp des VfGH zur Abgrenzung der rechtlichen Betroffenheit von bloßen wirtschaftlichen Reflexwirkungen zeigt, dass generelle Rechtsakte auch bei erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen dann nicht in die Erwerbsfreiheit von Unternehmer\*innen eingreifen, wenn diese nicht zugleich Normadressat\*innen sind. Insbesondere kann **aus der Einschränkung des Kund\*innenverkehrs**, der aus erschwerten Zugangsmöglichkeiten für dritte Personen folgt, **keine rechtliche Betroffenheit** abgeleitet werden. Für die Frage der

---

<sup>8</sup> VfGH 18.9.2014, V 48/2014, Rz 3.

<sup>9</sup> VfGH 18.9.2014, V 48/2014, Rz 6.

<sup>10</sup> VfGH 18.9.2014, V 48/2014, Rz 8.

rechtlichen Betroffenheit ist dabei auch der **Grad der wirtschaftlichen Beeinträchtigung der betreffenden Unternehmer\*innen irrelevant.**

#### 4. Rechtsprechung des VfGH zu Fahrverboten

Es zeigt sich folglich, dass der Entwurf FahrverbotsV im Regelfall nicht in die Erwerbsfreiheit von im Anwendungsbereich des Fahrverbots tätigen Personen eingreift. Dennoch bedarf es einer Analyse der Rsp des VfGH zu Fahrverboten, um jene Umstände darzulegen, die bei Eingriffen in die Erwerbsfreiheit durch Fahrverbote für die Verhältnismäßigkeitsprüfung Maßgeblichkeit entfalten.

Der VfGH setzte sich bereits in mehreren Entscheidungen mit der Frage der Zulässigkeit von Fahrverboten gem der StVO im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG auseinander. Die Entscheidungen bezogen sich dabei sowohl auf Interessen von Unternehmer\*innen, deren Kund\*innen durch Fahrverbote an der Betriebszufahrt gehindert wurden, als auch von Transportunternehmen, die die Weise der Ausübung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit aufgrund der Fahrverbote anpassen mussten.

- VfSlg 10.191/1984

VfSlg 10.191/1984 betraf ein Nachtfahrverbot für Bad Hofgastein. Der Betreiber einer Tanzbar mit einem Nachtrestaurant hatte eine Ausnahmegenehmigung gem § 45 Abs 2 StVO beantragt, damit seine Gäste auch während der Zeit des Nachtfahrverbotes mit Kfz zu seinen Betrieben zu – und abfahren können. Da diesem Antrag in erster und zweiter Instanz keine Folge gegeben wurde, wandte sich der Betreiber mit Beschwerde gem Art 144 B-VG an den VfGH; in dieser machte er neben einer Verletzung im Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz auch eine Verletzung seiner Erwerbsfreiheit geltend.

Der VfGH verneinte, dass der angefochtene Bescheid in die Erwerbsfreiheit des Beschwerdeführers eingreife, da „durch ihn weder der Antritt noch die Ausübung einer Erwerbsbetätigung untersagt“ werde. Mangels Eingriff liege auch keine Verletzung des Grundrechts vor.

VfSlg 10.191/1984 zeigt damit wiederum,<sup>11</sup> dass Fahrverbote Unternehmer\*innen selbst dann nicht in ihrer rechtlichen Sphäre berühren, wenn sie die wirtschaftliche Tätigkeit in ihrem Kern berühren. Ungeachtet dessen, dass die wirtschaftliche Sphäre eines Nachtgastrosomen durch ein Nachtfahrverbot zentral berührt wird, folgte aus dem Fahrverbot mangels Adressat\*innenstellung des Gastronomen dennoch keine rechtliche Betroffenheit.

- VfSlg 13.175/1992

In VfSlg 13.175/1992 beurteilte der VfGH die Gesetzes- als auch Verfassungskonformität einer FahrverbotsV der Vorarlberger Landesregierung, mit der das Befahren von bestimmten Straßen in den Ortsgebieten von Höchst, Lustenau, Mäder und Meinigen für mit Kies, Sand, Schotter oder Steinen beladenen LKWs über 7,5t verboten wurde. Dadurch sollte die anrainende Bevölkerung vor Verkehrslärm geschützt werden. Ein Transportunternehmen, das sich hauptsächlich im Bereich des Transportes von Kies, Sand, Schotter und Steinen betätigte, hatte iZm einer Beschwerde gem Art 144 B-VG Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der V geltend gemacht.

An die Prüfung der Gesetzmäßigkeit – die der VfGH bestätigte – anschließend bekräftigte der Gerichtshof auch die Verfassungskonformität der V im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit. In ihrer Erwerbsfreiheit sei die Beschwerdeführerin keinesfalls verletzt. Denn selbst *„wenn einzelne Unternehmen durch die Fahrverbotsverordnung der Vorarlberger Landesregierung spezifisch in ihrem Erwerb betroffen sind, [...] ist es angesichts des dargestellten, im öffentlichen Interesse gelegenen Zieles der Verordnung, das im Schutz der Bevölkerung vor Verkehrslärm liegt, und angesichts der bestehenden Ausweichmöglichkeiten für den Kiestransport adäquat und gerechtfertigt, den Transitverkehr mit den genannten Gütern zu untersagen.“*

Die Entscheidung verdeutlicht, dass der mit Fahrverboten verfolgte Schutz vor den Auswirkungen des Verkehrs insbesondere dann wesentlich schwerer als die wirtschaftlichen Interessen von in ihrer Erwerbsfreiheit betroffenen Unternehmer\*innen wiegt, wenn für die

---

<sup>11</sup> Siehe idZ bereits unter III.B.3.

betroffenen Unternehmer\*innen Ausweichmöglichkeiten bestehen. Vor diesem Hintergrund werden Fahrverbote selbst bei Eingriff in die Erwerbsfreiheit nur in Ausnahmefällen als unverhältnismäßig zu qualifizieren sein.

- VfSlg 13.813/1994

In der Entscheidung VfSlg 13.813/1994<sup>12</sup> behandelte der VfGH eine gem Art 144 B-VG erhobene Beschwerde eines Gastgewerbetreibenden mit Restaurant in der Stadt Salzburg. In der Beschwerde äußerte der Beschwerdeführer Bedenken hinsichtlich der Gesetzes- und Verfassungsmäßigkeit einer V der Stadt Salzburg, mit der ein Omnibusfahrverbot für bestimmte Zeiten (08:00-10:59, 15:01-18:00) für das Stadtgebiet verfügt wurde. Der Beschwerdeführer, dessen Geschäftsbetrieb „auf Gäste abgestellt (ist), die mit Reiseautobussen“ ankommen, erachtete sich durch die V und die Nichterteilung einer Ausnahmegewilligung für seine Gäste nicht zuletzt in seiner grundrechtlich geschützten Erwerbsfreiheit verletzt.

Der VfGH teilte die Normbedenken des Beschwerdeführers nicht. Dieser sei in seiner Erwerbsfreiheit durch die Verordnung „keinesfalls verletzt“. *„Selbst wenn die beschwerdeführende Gesellschaft durch die Verordnung spezifisch in ihrem Erwerb betroffen wird, wie sie behauptet, ist es angesichts des dargestellten, im öffentlichen Interesse gelegenen Zieles der Verordnung, das im Schutz der Bevölkerung vor den durch den Omnibusverkehr bewirkten Belästigungen liegt, [...] adäquat und gerechtfertigt, ein allgemeines Fahrverbot für Omnibusse in der Stadt Salzburg zu erlassen.“* Dies insbesondere angesichts des Umstandes, dass in der Zeit von 11:00-15:00 eine Zu- und Abfahrt zum Restaurant der beschwerdeführenden Gesellschaft weiterhin möglich sei.

VfSlg 13.813/1994 verdeutlicht damit wiederum<sup>13</sup> das große Gewicht, dass dem öffentlichen Interesse des Schutzes vor der Auswirkung des Verkehrs in der Verhältnismäßigkeitsprüfung zukommt. Durch Fahrverbote bewirkte Eingriffe in die Erwerbsfreiheit betroffener

---

<sup>12</sup> Ein ähnlich gelagerter Sachverhalt lag auch VfSlg 10.191/1984 zugrunde.

<sup>13</sup> Siehe idZ auch VfSlg 13.175/1992.

Unternehmer\*innen sind damit in der Regel verhältnismäßig, insbesondere dann, wenn aufgrund von Ausnahmeregelungen Möglichkeiten bestehen, die Erwerbstätigkeit fortzuführen.

- VfSlg 14.169/1995

VfSlg 14.169/1995 betraf Beschwerden von Transportunternehmen gegen Bescheide, mit denen einerseits Ausnahmegewilligungen von einer FahrverbotsV verweigert und andererseits Verwaltungsstrafen wegen Übertretungen dieser V verhängt wurden. Bei der FahrverbotsV handelte es sich um eine V der Tiroler Landesregierung, die ein sektorales Fahrverbot für *„Lastkraftfahrzeuge[...] mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t, die mit Hackschnitzel, Glasbruch, Schrott, Autos, Schlacke, Zement, Leergebinden, Maschinen, Verpackungsmaterial, Baustoffen und Betonfertigteilen beladen sind“* für bestimmte Gebiete normierte.

Der VfGH verneinte – nicht zuletzt aufgrund zumutbarer Ausweichrouten (rund 20km länger) – eine Verletzung der Antragsteller in ihrer Erwerbsfreiheit. Denn *„[i]n Anbetracht der Unbedenklichkeit der angewendeten Rechtsnormen“* (iS ihrer Gesetzeskonformität) seien die Beschwerdeführer *„jedenfalls nicht in ihren verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf [...] auf Freiheit der Erwerbsbetätigung verletzt“*. Dabei stellte er nicht zuletzt die Frage in den Raum, ob idZ überhaupt ein Grundrechtseingriff vorlag.<sup>14</sup>

Im Hinblick auf den Entwurf FahrverbotsV verdeutlicht die Entscheidung, dass die idZ erfolgenden Eingriffe in die Erwerbsfreiheit idR als verhältnismäßig zu qualifizieren sein werden. Dies insbesondere dann, insoweit den betroffenen Unternehmer\*innen Ausweichmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

---

<sup>14</sup> VfSlg 14.169/1995: *„[...] sodaß hier nicht geprüft werden muß, ob durch die angefochtenen Bescheide überhaupt in diese Rechte eingegriffen wurde“*.

- VfSlg 17.059/2003

Der VfGH hatte in VfSlg 17.059/2003 die 1. LKW-Nachfahrverbotsverordnung des Landeshauptmannes von Tirol auf ihre Gesetzmäßigkeit und Verfassungskonformität aufgrund von Beschwerden von Frächtern zu überprüfen.<sup>15</sup> Die V untersagte auf der Grundlage des IG-L auf einem Teilbereich der A 12 Inntalautobahn von 22.00 Uhr bis 5.00 im Zeitraum vom 1. Oktober bis 31. März das Fahren mit LKW über 7,5 t.

Der VfGH verwarf die von den Beschwerdeführern geltend gemachten Normbedenken im Hinblick auf die Erwerbs- und Eigentumsfreiheit. In seiner Begründung beschränkte sich der Gerichtshof darauf, auf das diesbezügliche Fehlen eines substantiierten Vorbringens der Beschwerdeführer hinzuweisen. Hinsichtlich des IG-L hielt er darüber hinaus jedoch fest, dass dieses aufgrund des öffentlichen Interesses an der Verringerung von Luftschadstoffen und dem im IG-L selbst verankerten Grundsatz des Maß haltenden Einsatzes von Maßnahmen verhältnismäßig sei.

- Zwischenresümee

Im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit von faktisch betroffenen Unternehmen zeigt sich somit, dass der VfGH **in aller Regel von der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit von sektoralen Fahrverboten** ausgeht. In einem wesentlichen Teil der dargestellten Fälle **verneinte der VfGH** gar eine **rechtliche Betroffenheit**. Sofern er überhaupt von einem Eingriff in die Erwerbsfreiheit der Beschwerdeführer ausging, ließ er sodann an der Verhältnismäßigkeit der Fahrverbote keinerlei Zweifel,<sup>16</sup> und zwar insbesondere dann nicht, wenn **entsprechende Ausnahmen vom Fahrverbot die Auswirkungen abschwächen** oder in faktischer Hinsicht **zumutbare Ausweichmöglichkeiten** bestehen.

---

<sup>15</sup> Siehe idZ auch das gleichgelagerte Erkenntnis VfSlg 17.391/2004 zur 2. LKW-NachfahrverbotsV für die A 12 Inntalautobahn.

<sup>16</sup> Siehe VfSlg 13.175/1992: „In ihrer Erwerbsfreiheit ist die beschwerdeführende Gesellschaft durch die Fahrverbotsverordnung keinesfalls verletzt.“; VfSlg 14.169/1995: „[...] die Beschwerdeführer [sind] jedenfalls nicht in ihren verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Unversehrtheit des Eigentums sowie auf Freiheit der Erwerbsbetätigung verletzt [...]“.

Die Entscheidungen belegen, dass der VfGH dem **öffentlichen Interesse des Schutzes vor den Auswirkungen des Verkehrs** in seiner Rsp im Vergleich zu den wirtschaftlichen Interessen der betroffenen Unternehmer\*innen **ein hohes Gewicht beimisst**. Fahrverbote stellen damit **idR verhältnismäßige Eingriffe in die Erwerbsfreiheit** dar. Bislang hat der VfGH in seiner Rsp – soweit ersichtlich – auch **noch kein Fahrverbot** wegen Verstoßes gegen die **Erwerbsfreiheit** als **verfassungswidrig** qualifiziert.

Wie anhand der Erkenntnisse VfSlg 10.191/1984 (*Tanzbar mit einem Nachtrestaurant*) und 13.813/1994 (*Restaurant für Busgäste/Omnibusfahrverbot*) ersichtlich, ist ein Fahrverbot im Hinblick auf betroffene Unternehmen **auch dann nicht** als **unverhältnismäßiger** Eingriff in die Erwerbsfreiheit zu qualifizieren, wenn sich das **Fahrverbot zentral auf ihre spezifische wirtschaftliche Ausrichtung auswirkt**. Vor dem Hintergrund dieser Rsp erscheint es weitestgehend ausgeschlossen, dass sektorale Fahrverbote die Erwerbsfreiheit örtlich betroffener Unternehmer\*innen verletzen, wenn ihnen die **Fortführung ihrer bisherigen wirtschaftlichen Tätigkeit zumindest eingeschränkt** möglich ist. Denn – so der VfGH in VfSlg 13.813/1994 – müsse „*jeder Anrainer einer Straße mit öffentlichem Verkehr*“ damit rechnen, „*daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird*“.

## 5. Beurteilung der Bedenken an der Verfassungskonformität der FahrverbotsV

In Zusammenschau der dargestellten Rechtssprechungslinien („Rechtliche Betroffenheit“ und „Fahrverbote“) ergibt sich die **verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit des Entwurfs FahrverbotsV** im Hinblick auf die in den Stellungnahmen aufgeworfenen Normbedenken bezüglich der **Erwerbsfreiheit**. Insbesondere **greift** die FahrverbotsV für die Innere Stadt in die Erwerbsfreiheit jener Unternehmer **nicht dadurch ein**, dass es **Kund\*innen** verunmöglicht wird, mit Kraftfahrzeugen den jeweiligen Betrieb aufzusuchen.<sup>17</sup>

Ungeachtet der Unklarheit, ob das Fahrverbot tatsächlich eine Verminderung des Kundenzustroms bewirken würde, wären betroffene Unternehmer\*innen selbst im Falle **von Umsatzeinbußen lediglich faktisch in ihrer wirtschaftlichen** – und nicht ihrer rechtlichen – **Sphäre** betroffen. Aus dieser Perspektive stellt der Entwurf FahrverbotsV folglich **keinen Grundrechtseingriff** dar.

Die im örtlichen Bereich des Fahrverbots **unselbstständigen beschäftigten Arbeitnehmer** sind von der FahrverbotsV **nicht in ihrer Rechtssphäre** betroffen; das Fahrverbot betrifft sie lediglich reflexartig in ihrer (wirtschaftlichen) Interessenssphäre. Ebenfalls von der FahrverbotsV **nicht in ihrer Rechtssphäre** betroffen sind jene **Unternehmer**, die in der Fahrverbotszone **keinen Betriebsstandort** haben. Selbst wenn das Fahrverbot im Ergebnis eine Erschwernis der Ausübung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit bewirkt, betrifft sie das Fahrverbot lediglich reflexartig in ihrer wirtschaftlichen – und nicht ihrer (grund)rechtlich geschützten – Sphäre.

Darüber hinaus sind iSd Rsp des VfGH Fahrverbote in aller Regel selbst im Hinblick auf jene Unternehmen **verfassungsrechtlich unbedenklich**, die ihre wirtschaftliche Tätigkeit in

---

<sup>17</sup> Vgl idZ auch *Piska/Cepic*, Umweltzonen als Grundrechtseingriff, RdU-UT 2019, 81 (82): „[...] Unternehmer, die durch die Umweltzone zum Schutz der Luft vor Schadstoffen in ihrer unternehmerischen Freiheit beschränkt werden, etwa durch logistische Erschwernisse, [können sich] nicht auf die Erwerbsfreiheit berufen“.

erheblichem Maße **auf die Zulässigkeit des Kraftfahrzeugverkehrs** im entsprechenden Gebiet **ausgerichtet** haben. Darüber hinaus misst der VfGH dem **öffentlichen Interesse am Schutz vor Auswirkungen des Verkehrs** ein **nicht unerhebliches Gewicht** bei.

Aus diesem Grund verletzt der Entwurf FahrverbotsV auch die **Betreiber elektrisch betriebener Rundfahrtsmobile nicht in ihrer Erwerbsfreiheit**. Denn diese müssen – wie auch *„jeder Anrainer einer Straße mit öffentlichem Verkehr“* – damit rechnen, *„daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird“*.<sup>18</sup> Insbesondere ist es ihnen als **Ausweichmöglichkeit** weiterhin möglich, den Wiener Ring zu befahren, an dem Sehenswürdigkeiten wie die Wiener Oper, das Parlament, das Rathaus oder das Burgtheater liegen. Weiters können sie ihre Erwerbstätigkeit **auf andere Bezirke verlagern**, die wie der 13. Bezirk (Schloss Schönbrunn), der 3. Bezirk (Schloss Belvedere) oder der 4. Bezirk (Karlskirche) ebenfalls zentrale Sehenswürdigkeiten Wiens bieten.

Jedenfalls **verfassungsrechtlich unbedenklich** ist die FahrverbotsV damit auch im Hinblick auf die **Einschränkung der Möglichkeit von Liefertätigkeiten** an ortsansässige Betriebe. Angesichts des Umstandes, dass der VfGH in der Entscheidung *„Restaurant für Busgäste/Omnibusfahrverbot“* einen Ausnahmzeitraum von 4 Stunden für die Ausübung der wirtschaftlichen Kerntätigkeit des betroffenen Gastwirts als die Verhältnismäßigkeit während qualifizierte, ist die in Art II Z 6 Entwurf FahrverbotsV vorgesehene, zeitliche Beschränkung der Ladetätigkeit (Mo-Fr 06:00-18:00) keinesfalls als verfassungswidrig zu qualifizieren. Vielmehr ist davon auszugehen, dass **selbst eine deutlich restriktivere zeitliche Beschränkung mit der Erwerbsfreiheit vereinbar** wäre.

---

<sup>18</sup> VfSlg 13.813/1994.

Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten:

- Der Entwurf FahrverbotsV **greift nicht in die Erwerbsfreiheit** von in seinem räumlichen Anwendungsbereich gelegenen Unternehmen **dadurch ein**, dass er die **Zufahrt von Kund\*innen erschwert**. Diesbezügliche Auswirkungen sind als bloß reflexartige Beeinträchtigungen der wirtschaftlichen Sphäre grundrechtlich unerheblich.
- Ebenfalls lediglich **bloß reflexartige Wirkung** entfaltet der Entwurf FahrverbotsV für **Arbeitnehmer\*innen**, die im 1. Wiener Gemeindebezirk arbeiten. Der Entwurf greift damit nicht in grundrechtlich geschützte Positionen dieser Personen ein.
- Selbst hinsichtlich jener Unternehmer\*innen, für die der Entwurf FahrverbotsV einen **Eingriff in die Erwerbsfreiheit** darstellt (wie etwa Betreiber elektrisch betriebener Rundfahrtsmobile), erweist sich die FahrverbotsV als **verhältnismäßig**: Zum einen, da es sich beim **Schutz vor Auswirkungen des Verkehrs** um ein iSd Rsp des VfGH **gewichtiges öffentliches Interesse** handelt, dass idR einen entsprechenden Eingriff in die Erwerbsfreiheit rechtfertigt. Dementsprechend **verwarf der VfGH** in seiner Rsp zur Erwerbsfreiheit bislang **alle gegen Fahrverbote geltend gemachten Normbedenken**; zum anderen, da für die betroffenen Unternehmer\*innen in aller Regel Möglichkeiten bestehen, ihre **Erwerbstätigkeit anderweitig auszuüben**, indem etwa der **räumliche Tätigkeitsbereich auf andere Bezirke** erstreckt wird.
- Die in Art II Z 6 Entwurf FahrverbotsV vorgesehene **zeitliche Einschränkung der Liefertätigkeit** ist jedenfalls **verhältnismäßig**. ISd Rsp des VfGH („*Restaurant für Busgäste/Omnibusfahrverbot*“) ist davon auszugehen, dass **selbst wesentlich restriktivere zeitliche Einschränkungen verfassungskonform** wären.

## C. Eigentumsfreiheit

Die Beurteilung des Entwurfes FahrverbotsV auf dessen Vereinbarkeit mit der Eigentumsfreiheit des Art 5 StGG und Art 1 1. ZP-EMRK erfolgt strukturell vergleichbar zur Erwerbsfreiheit.<sup>19</sup> IdZ ist daher auf die Ausführungen unter III.B. zu verweisen. Ihrer Erwähnung bedarf es im gegebenen Kontext lediglich deshalb, da die EMRK keine Erwerbsfreiheit enthält und der EGMR in stRsp Fragen der Erwerbstätigkeit unter der Eigentumsfreiheit des Art 1 1. ZP-EMRK abhandelt.<sup>20</sup> Auch **hinsichtlich der in Art 5 StGG und Art 1 1. ZP-EMRK verankerten Eigentumsfreiheit erweist sich der Entwurf FahrverbotsV daher als unbedenklich.**

## D. Gleichheitssatz

### 1. Zum Gleichheitssatz gem Art 7 B-VG

Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art 7 B-VG folgt für Gesetzgebung und Vollziehung<sup>21</sup> die Verpflichtung, wesentlich Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Dies bedeutet auch für verordnungserlassende Behörden, dass sie Differenzierungen in Verordnungen nur insoweit vornehmen dürfen, als diese durch für die Norm wesentliche Unterschiede im Tatsächlichen gerechtfertigt sind.<sup>22</sup>

Darüber hinaus folgt aus dem Gleichheitssatz ein allgemeines Sachlichkeitsgebot. Dieses wird vom Normgeber etwa dann verletzt, wenn „er zur Zielerreichung völlig untaugliche

---

<sup>19</sup> Siehe zur diesbezüglichen Vergleichbarkeit der Eigentumsfreiheit gem Art 5 StGG mit der Erwerbsfreiheit gem Art 6 StGG VfSlg 14.082/1995.

<sup>20</sup> Siehe *Grabenwarter/Pabel*, EMRK<sup>6</sup> (2016) § 25 Wirtschaftliche Grundrechte Rz 41.

<sup>21</sup> Siehe *Pöschl*, Gleichheit vor dem Gesetz (2008) 133 ff.

<sup>22</sup> Ebenda, 154 ff.

*Mittel einsetzt oder wenn ein an sich taugliches Mittel [...] zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Differenzierung führt“.*<sup>23</sup>

## 2. Rechtspolitischer Gestaltungsspielraum gem Art 7 B-VG

### a. Allgemeines

Trotz dieser Anforderungen, die aus dem Gleichheitssatz des Art 7 B-VG für Normsetzer folgen, verbleiben signifikante „rechtspolitische Gestaltungsspielräume“, sodass vorgenommene oder unterlassene Differenzierung uU nicht zur Gleichheitswidrigkeit einer Regelung führen. So betont der VfGH in stRsp, dass der Normgeber von einer Durchschnittsbetrachtung ausgehen und auf den Regelfall abstellen könne.<sup>24</sup> *„Nicht jede Unbilligkeit, die eine einheitliche Regelung mit sich bringt, kann bereits als unsachlich gewertet werden. Dem Gesetzgeber muß es gestattet sein, eine einfache und leicht handhabbare Regelung zu treffen“.*<sup>25</sup>

Der Gleichheitssatz erlaubt es dem Normgeber ferner zu typisieren und Regelungen zu schaffen, deren Anwendung keine intensive Einzelfallprüfung erfordert.<sup>26</sup> Darüber hinaus ist es zulässig, einzelne Härtefälle in Kauf zu nehmen, ohne dass dies bereits die Gleichheitswidrigkeit der betreffenden Regelung zur Folge hätte.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Pöschl, Gleichheitsrechte, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Handbuch der Grundrechte VII/1<sup>2</sup> (2014) 519 (Rz 36).

<sup>24</sup> VfSlg 3595/1959; 5318/1966; 8457/1978; 8871/1980; 11.469/1987; 11.615/1988.

<sup>25</sup> VfSlg 11.616/1988.

<sup>26</sup> Pöschl, Gleichheitsrechte, in Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Handbuch der Grundrechte VII/1<sup>2</sup> (2014) 519 (Rz 46).

<sup>27</sup> Ebenda, Rz 47.

b. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum in der Rsp des VfGH zu Fahrverboten

Diese allgemeinen Grundsätze des rechtspolitischen Gestaltungsspielraums des Normgebers hat der VfGH in seiner Rsp im Hinblick auf Fahrverbote in VfSlg 14.169/1995 konkretisiert. In der genannten Entscheidung hatte der VfGH die Gesetzes- und Verfassungskonformität eines LKW-Fahrverbots der Tiroler Landesregierung zu beurteilen. Die V untersagte *„Lastkraftfahrzeugen mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t, die mit Hackschnitzel, Glasbruch, Schrott, Autos, Schlacke, Zement, Leergebinden, Maschinen, Verpackungsmaterial, Baustoffen und Betonfertigteilen beladen sind“*,<sup>28</sup> die Befahrung der Lofer Bundesstraße.

Der VfGH qualifizierte das Fahrverbot – auch im Hinblick auf den Gleichheitssatz – als rechtmäßig und verdeutlichte dabei jene Spielräume, die der Gleichheitssatz dem Normgeber bei der Erlassung von Fahrverboten belässt. Zunächst beurteilte der VfGH die auf ein verkehrstechnisches Gutachten gegründete Einschätzung der Behörde als zulässig, dass es sich bei den in der Verordnung genannten Ladegütern einerseits um den bedeutsamsten Teil der Schwertransporte auf der B 312 Loferer Straße handle und andererseits eine weitgehende Verlagerbarkeit dieser Transporte angenommen werden könne. *„Die diesbezüglichen Überlegungen des Ordnungsgebers hinsichtlich der vom Verbot erfaßten Transportgüter sind jedenfalls sachlich vertretbar, ohne daß im Einzelfall zu überprüfen ist, ob die Regelung zu Härten führt, die vom Standpunkt des Gleichheitssatzes aus zu vernachlässigen sind“*. Dies *„zumal der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen hat, in Einzelfällen gemäß §45 Abs2 a StVO 1960 Ausnahmegewilligungen vom Verkehrsverbot zu erteilen“*.<sup>29</sup>

Des Weiteren führte der VfGH aus, schade es *„Rücksicht auf den Zweck des Fahrverbots nicht, wenn einzelne Transportgüter vom Fahrverbot nicht erfaßt sind, wiewohl sie hinsichtlich ihrer Transportvoraussetzungen den vom sektoralen Fahrverbot erfaßten Transportgütern vergleichbar wären“*.<sup>30</sup> Auch liege es im Beurteilungsspielraum des Ordnungsgebers, wenn er den

---

<sup>28</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>29</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>30</sup> VfSlg 14.169/1995.

Ziel- und Quellverkehr in einem bestimmten Gebiet, aber etwa nicht in anschließenden Bereichen berücksichtige. Dieser Beurteilungsspielraum sei dem Ordnungsgeber „vom Gesetzgeber mit dem Gebot zur Bedachtnahme ‚auf die Bedeutung der Verkehrsbeziehungen und der Verkehrserfordernisse‘ (§43 Abs2 letzter Satz StVO 1960) eingeräumt wurde“.<sup>31</sup>

Aufgrund der Sachnähe sind darüber hinaus auch die Erwägungen aus VfSlg 20.115/2016 heranzuziehen, die ebenfalls Anhaltspunkte für die Abgrenzung des rechtspolitischen Gestaltungsspielraums bei der Erlassung von Fahrverboten enthalten. Die Entscheidung betraf die Frage der Rechtmäßigkeit von Zonen für das Anwohnerparken in Wien. In dieser verwarf der VfGH ua die Argumentation einer der Beschwerdeführer\*innen, wonach Anwohnerzonen dem Gleichheitssatz widersprächen. Die Beschwerdeführer\*in hatte vorgebracht, dass „die vorgesehene Ausnahme für alle Inhaber eines Parkklebers für den jeweiligen Bezirk zu weitgehend sei, weil dies den Begriff des Anwohners überschreite“.<sup>32</sup>

Der VfGH konnte im Abstellen auf Inhaber eines Parkklebers keine Gleichheitswidrigkeit erblicken. Die durch den Gleichheitsgrundsatz aufgestellten Schranken seien im vorliegenden Fall nicht überschritten. „Ob eine Regelung zweckmäßig ist und das Ergebnis in allen Fällen als befriedigend empfunden wird, kann nicht mit dem Maß des Gleichheitssatzes gemessen werden (zB VfSlg. 14.301/1995, 15.980/2000 und 16.814/2003). Dem Ordnungsgeber (Gesetzgeber) muss es gestattet sein, eine einfache und leicht handhabbare Regelung zu treffen (vgl. VfSlg. 11.616/1988, 14.694/1996, 16.361/2001, 16.641/2002). Insbesondere wurde eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes als anzuerkennendes Motiv des Gesetzgebers beurteilt (vgl. VfSlg. 17.931/2006 mwN). Es bestehen daher keine Bedenken, bei der Ausnahme vom hier maßgeblichen Halte- und Parkverbot auf den Parkkleber für den jeweiligen Bezirk abzustellen. Diese Regelung dient der Verwaltungsvereinfachung und reduziert den Aufwand für die Berechtigten.“<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>32</sup> VfSlg 20.115/2016, Rz 60.

<sup>33</sup> VfSlg 20.115/2016, Rz 62 f.

Die Erkenntnisse VfSlg 14.169/1995 und 20.115/2016 verdeutlichen damit, dass es der Gleichheitssatz der verordnungserlassenden Behörde bei der Erlassung von Verordnungen im Rahmen der StVO nicht verbietet, auf Durchschnittsbetrachtungen abzustellen oder an typisierende Merkmale anzuknüpfen. Fahrverbote im Sinne der StVO dürfen damit – soweit sie sich insgesamt auf sachliche Erwägungen stützen – von Härtefällen abstrahieren. Es widerspricht nicht dem Gleichheitssatz, wenn Fahrverbote auf eine Weise ausgestaltet werden, die die leichte Handhabbarkeit der Norm und damit verwaltungsökonomische Gesichtspunkte fördert. Darüber hinaus sind Fahrverbote nicht deswegen unsachlich, weil sie vereinzelt die Einbeziehung von Sachverhalten unterlassen, die aufgrund ihrer Vergleichbarkeit mit erfassten Fällen ebenfalls eine Unterstellung unter das Fahrverbot rechtfertigten würden.<sup>34</sup>

### 3. Rechtsprechung des VfGH zu Fahrverboten

In weitere Folge ist nunmehr die Rsp des VfGH zu Art 7 B-VG, die sich mit Fahrverboten beschäftigt, darzustellen. In Zusammenschau mit den unter III.D.5. analysierten Entscheidungen zur Parkraumordnung zeigt sich die Unbedenklichkeit des Entwurfes FahrverbotsV im Hinblick auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten, gleichheitsrechtlichen Normbedenken.

- VfSlg 10.191/1984

VfSlg 10.191/1984 betraf ein Nachtfahrverbot für Bad Hofgastein. Der Betreiber einer Tanzbar mit einem Nachtrestaurant hatte eine Ausnahmegenehmigung gem § 45 Abs 2 StVO beantragt, damit seine Gäste auch während der Zeit des Nachtfahrverbotes mit Kfz zu seinen Betrieben zu – und abfahren können. Da diesem Antrag in erster und zweiter Instanz keine Folge gegeben wurde, wandte sich der Betreiber mit Beschwerde gem Art 144 B-VG an den

---

<sup>34</sup> Vgl VfSlg 14.169/1995.

VfGH; in dieser machte er neben einer Verletzung im Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz auch eine Verletzung seiner Erwerbsfreiheit geltend.

Der VfGH stellte in seiner Entscheidung fest, dass die NachtfahrverbotV mit dem Gleichheitssatz vereinbar ist. Er verwarf dabei mit Blick auf den Gleichheitssatz auch das Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach *„sich im gleichen Ortsbezirk in einer Entfernung von 100 m von den Betrieben des Bf. ein Hotel mit einer gleichartigen Bar befindet und in diesem Bereich ein Nachtfahrverbot nicht besteht“*.

VfSlg 10.191/1984 verdeutlicht damit, dass ein auf sachlichen Erwägungen basierendes Fahrverbot nicht deswegen gleichheitswidrig ist, weil vom räumlichen Anwendungsbereich nur die Betriebsstandorte von bestimmten Unternehmer\*innen erfasst und diese damit im Vergleich zu anderen Unternehmer\*innen benachteiligt werden. Wie der VfGH in VfSlg 14.169/1995 betonte, liegt es in der *„Natur jeder straßenpolizeilichen Verkehrsbeschränkung, daß Verkehrsteilnehmer, die etwa auf Grund ihres Standorts von der Beschränkung nicht berührt werden, gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern bevorzugt sind“*.

- VfSlg 13.175/1992

Das Erkenntnis betraf die Gesetzes- als auch Verfassungskonformität einer FahrverbotsV der Vorarlberger Landesregierung, mit der mit Kies, Sand, Schotter oder Steinen beladenen LKWs über 7,5t das Befahren von bestimmten Straßen in den Ortsgebieten von Höchst, Lustenau, Mäder und Meinigen verboten wurde. Dadurch sollte die anrainende Bevölkerung vor Verkehrslärm geschützt werden. Ein Transportunternehmen, das sich hauptsächlich im Bereich des Transportes von Kies, Sand, Schotter und Steinen betätigte, hatte iZm einer Beschwerde gem Art 144 B-VG Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der V geltend gemacht.

Der VfGH wies die Beschwerde ab. Hinsichtlich des Vorbringens der Beschwerdeführerin, dass die Beschränkung des Fahrverbots auf LKWs mit einer bestimmten Ladung unsachlich sei, führte der Gerichtshof Folgendes aus:

*„Die sachliche Rechtfertigung dafür, daß lediglich Kiestransporte (uä.) vom Fahrverbot betroffen sind, liegt in dem bereits geschilderten Umstand, daß durch ein derart beschränktes Fahrverbot zwar der Notwendigkeit einer Reduktion des Schwerverkehrs im Interesse der an der vom*

*Fahrverbot betroffenen Straßenstrecke lebenden Bevölkerung Rechnung getragen wird, gleichwohl aber angesichts der Substituierbarkeit der betreffenden Straßentransporte durch andere Verkehrsträger die Verkehrsbedürfnisse hinlänglich berücksichtigt werden.*<sup>35</sup>

Fahrverboten sind folglich nicht bereits deswegen unsachlich, weil sie lediglich bestimmte Verkehrsteilnehmer adressieren. Insofern der Kreis der erfassten Verkehrsteilnehmer nach sachlichen Kriterien abgegrenzt wird, steht der Gleichheitssatz derartigen Verkehrsmaßnahmen nicht entgegen. Betreffende Fahrverbote erscheinen dabei umso weniger gleichheitswidrig, je geringer die Auswirkungen auf die betroffenen Verkehrsteilnehmer aufgrund des Bestehens von Ausweichrouten sind.

- VfSlg 13.482/1993

In VfSlg 13.482/1993 qualifizierte der VfGH ein LKW-Fahrverbot in Kärnten deswegen als gleichheitswidrig, da die entsprechende Verordnung Frächter, „*die in den Bezirken Spittal an der Drau, Lienz und Hermagor ihren Standort haben*“, generell vom Fahrverbot ausnahm. Der VfGH qualifizierte diese Besserstellung als „*durch nichts zu rechtfertigende Diskriminierung jener Frächter, die in anderen Teilen des Bundesgebiets ihren Standort haben*“.<sup>36</sup>

Der Gerichtshof betonte, dass zwar eine Ausnahme für den Anrainer- und Zustellverkehr der im betroffenen Gebiet gelegenen Frächter „*zweifellos von der Sache her gerechtfertigt*“ sei. Die generelle Ausnahme, die es diesen Frächtern ermögliche, die vom Fahrverbot betroffenen Straßen nicht nur für den Anrainer- und Zustellverkehr, sondern generell für den Transitverkehr zu nutzen, widerspreche jedoch dem Gleichheitssatz.

Ausnahmen von Fahrverboten müssen damit sachlich gerechtfertigt sein und dürfen im Ergebnis nicht zu einer ungerechtfertigten Privilegierung von Personengruppen führen. Ausnahmen sind insoweit unbedenklich, als sie einen spezifischen Nachteil ausgleichen, den das Fahrverbot für bestimmte Personengruppen nach sich zieht.

---

<sup>35</sup> VfSlg 13.175/1992.

<sup>36</sup> 13.482/1993.

- VfSlg 13.813/1994<sup>37</sup>

In der Entscheidung VfSlg 13.813/1994<sup>38</sup> behandelte der VfGH eine gem Art 144 B-VG erhobene Beschwerde eines Gastgewerbetreibenden mit Restaurant in der Stadt Salzburg. In der Beschwerde äußerte der Beschwerdeführer Bedenken hinsichtlich der Gesetzes- und Verfassungsmäßigkeit einer V der Stadt Salzburg, mit der ein Omnibusfahrverbot für bestimmte Zeiten (08:00-10:59, 15:01-18:00) für das Stadtgebiet verfügt wurde. Der Beschwerdeführer, dessen Geschäftsbetrieb „auf Gäste abgestellt (ist), die mit Reiseautobussen“ ankommen, erachtete OmnibusfahrverbotsV nicht zuletzt als gleichheitswidrig gem Art 7 B-VG, da vom Fahrverbot „Omnibusse von Busunternehmen mit Firmensitz in Salzburg-Stadt sowie den umliegenden Gemeinden [...] ausgenommen wurden“.

Der VfGH folgte der Argumentation des Beschwerdeführers nicht. Da Busunternehmen mit Sitz im Stadtgebiet oder den unmittelbar angrenzenden Gemeinden (anders als Güterbeförderungsunternehmen mit Lastkraftfahrzeugen [vgl. VfGH 24.6.1993, V2/93 ua.]) ihre Geschäftsbeziehungen zu einem wesentlichen Teil in der Stadt abwickeln würden, seien sie durch ein Omnibusfahrverbot in spezifischer Weise betroffen. „Es ist daher zum Ausgleich dieser wirtschaftlichen Nachteile sachlich gerechtfertigt, Omnibusse vom Busunternehmen mit Firmensitz in Salzburg oder den Umlandgemeinden von der Geltung des Omnibusfahrverbots in der Stadt Salzburg auszunehmen.“<sup>39</sup>

Der VfGH stellte damit klar, dass der allgemeine Gleichheitssatz einer Privilegierung von Unternehmen durch Ausnahme von Fahrverboten dann nicht entgegensteht, wenn dies sachlich gerechtfertigt ist, wobei der Ausgleich eines spezifischen Nachteils eine derartige sachliche Rechtfertigung darstellen kann. Dass eine diesbezügliche Pflicht für den Ordnungsgeber

---

<sup>37</sup> Siehe zu dieser Entscheidung unter dem Gesichtspunkt des gleichheitsrechtlichen Vertrauensschutzes unter III.D.4.

<sup>38</sup> Ein ähnlich gelagerter Sachverhalt lag auch VfSlg 10.191/1984 zugrunde.

<sup>39</sup> VfSlg 13.813/1994.

besteht, betroffene Unternehmen jedenfalls vom Fahrverbot ausnehmen zu müssen, folgt aus der Entscheidung hingegen nicht.

- VfSlg 13.892/1994

In VfSlg 13.892/1994 hob der VfGH eine FahrverbotsV für LKW auf der B 182 Brenner Straße als gleichheitswidrig auf, da vom Fahrverbot Güterbeförderungsunternehmen mit Standort in bestimmten, in der V angeführten Gemeinden ausgenommen waren. Unter Bezugnahme auf das Erkenntnis VfSlg 13.482/1993<sup>40</sup> führte der VfGH aus, dass zwar sachlich gerechtfertigt wäre, Ausnahmen für den Anrainer- und Zustellverkehr (Zu- und Abfahrt zum Unternehmensstandort) der Güterbeförderungsunternehmen vorzusehen.

Eine generelle Ausnahme, die die betreffenden Güterbeförderungsunternehmen berechtige, die B 182 Brenner Straße auch für die Beförderung von Gütern im Transit zu benutzen, bewirke jedoch eine gleichheitsrechtlich nicht sachlich gerechtfertigte Privilegierung gegenüber Unternehmen ohne Standort innerhalb der von der V bezeichneten Gemeinden. *„Daß diese standortbezogene Vergünstigung im konkreten Fall dem Gleichheitssatz widerspricht, ergibt sich daraus, daß andere Güterbeförderungsunternehmen bei der notwendigen Benützung der A 13 Brenner Autobahn [als Ausweichroute] durch ihre Lastkraftwagen dadurch benachteiligt sind, daß sie mit der für jene Straßenbenützung zu entrichtenden Maut belastet sind.“*<sup>41</sup> Der VfGH verwies dabei jedoch auch auf VfSlg 13.813/1994<sup>42</sup> und betonte, dass es sachlich durchaus gerechtfertigt wäre, *„Lastkraftfahrzeuge von Unternehmen [...] vom Fahrverbot auszunehmen, soweit dies zum Ausgleich der durch das Fahrverbot bewirkten Standortnachteile erforderlich ist“*.<sup>43</sup>

Die Entscheidung verdeutlicht wiederum, dass der Kreis der von Fahrverboten erfassten oder ausgenommenen Personen nach sachlichen Kriterien zu ziehen ist. Pauschale,

---

<sup>40</sup> Siehe zu dieser Entscheidung bereits oben.

<sup>41</sup> VfSlg 13.892/1994.

<sup>42</sup> Siehe zu dieser Entscheidung bereits oben.

<sup>43</sup> VfSlg 13.892/1994.

standortbezogene Ausnahmen, die nicht in spezifischen Auswirkungen des Fahrverbots gründen, sind idR unsachlich.

- VfSlg 14.169/1995

VfSlg 14.169/1995 betraf Beschwerden von Transportunternehmen gegen Bescheide, mit denen einerseits Ausnahmegewilligungen von einer FahrverbotsV verweigert und andererseits Verwaltungsstrafen wegen Übertretungen dieser V verhängt wurden. Bei der FahrverbotsV handelte es sich um eine V der Tiroler Landesregierung, die ein sektorales Fahrverbot für *„Lastkraftfahrzeuge[...] mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t, die mit Hackschnitzel, Glasbruch, Schrott, Autos, Schlacke, Zement, Leergebinden, Maschinen, Verpackungsmaterial, Baustoffen und Betonfertigteilen beladen sind“* für bestimmte Gebiete normierte. Die Beschwerdeführer machten in ihren Beschwerden ua die Gleichheitswidrigkeit der FahrverbotsV geltend.

Der VfGH folgte dieser Argumentation nicht und qualifizierte die V als verfassungskonform; die V widerspreche nicht dem Gleichheitssatz. *„Daß die Verordnung lediglich den Transport bestimmter Ladegüter verbietet, erklärt sich [...] [daraus, dass] die in der Verordnung genannten Ladegüter einerseits als bedeutsamster Teil der Schwertransporte auf der B 312 Loferer Straße festgestellt [wurden] und andererseits [...] eine weitgehende Verlagerbarkeit dieser Transporte auf andere Verkehrsträger [...] [besteht]“*.<sup>44</sup> Dieser Umstand stelle eine ausreichend sachliche Rechtfertigung dar, *„ohne daß im Einzelfall zu überprüfen ist, ob die Regelung zu Härten führt, die vom Standpunkt des Gleichheitssatzes aus zu vernachlässigen sind [...]“*.<sup>45</sup>

Im Übrigen schade es mit Rücksicht auf den Zweck des Fahrverbots nicht, *„wenn einzelne Transportgüter vom Fahrverbot nicht erfaßt sind, wiewohl sie hinsichtlich ihrer Transportvoraussetzungen den vom sektoralen Fahrverbot erfaßten Transportgütern vergleichbar wären“*.<sup>46</sup> *„Daß durch das sektorale Fahrverbot Wettbewerbsvorteile für Betriebe bewirkt werden,*

---

<sup>44</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>45</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>46</sup> VfSlg 14.169/1995.

*die ihren Standort in Gebieten haben, die vom Fahrverbot nicht tangiert werden, macht dieses nicht gleichheitswidrig. Es liegt in der Natur jeder straßenpolizeilichen Verkehrsbeschränkung, daß Verkehrsteilnehmer, die etwa auf Grund ihres Standorts von der Beschränkung nicht berührt werden, gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern bevorzugt sind.*<sup>47</sup>

Die Ausnahme des Ziel- und Quellverkehrs vom Fahrverbot sei ebenfalls sachlich gerechtfertigt. *„Daß dabei der Ziel- und Quellverkehr im Bezirk Lienz, aber etwa nicht in anschließenden Bereichen berücksichtigt wurde, liegt im Beurteilungsspielraum des Verordnungsgebers, der diesem vom Gesetzgeber mit dem Gebot zur Bedachtnahme "auf die Bedeutung der Verkehrsbeziehungen und der Verkehrserfordernisse" (§43 Abs2 letzter Satz StVO 1960) eingeräumt wurde.*<sup>48</sup>

Die Entscheidung zeigt damit den Beurteilungsspielraum deutlich auf, der dem Verordnungsgeber bei der Erlassung von Fahrverboten zukommt.<sup>49</sup> Weder ist erforderlich, dass Fahrverbote auf jeden erdenklichen Härtefall Rücksicht nehmen, noch folgt aus dem Gleichheitssatz, dass ein Fahrverbot deswegen bereits unsachlich ist, da es nicht auf jeglichen vergleichbaren Sachverhalt erstreckt wird. Innerhalb der Grenzen des Gleichheitssatzes bestehen damit Gestaltungsspielräume, in die – soweit sie grds sachlich gehandhabt werden – der Gleichheitsgrundsatz nicht vordringt. Vorteile für außerhalb von Fahrverboten gelegene Betriebe liegen des Weiteren *„in der Natur jeder straßenpolizeilichen Verkehrsbeschränkung“* und sind deswegen nicht unsachlich.

- VfSlg 15.643/1999

In VfSlg 15.643/1999 hob der VfGH eine FahrverbotsV für einen Güterweg zwischen Siegen-dorf und St. Margarethen im Burgenland als ua gleichheitswidrig auf, da diese in unsachlicher Weise alle Bewohner der betroffenen Gemeinden vom Fahrverbot ausgenommen hatte. Dies

---

<sup>47</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>48</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>49</sup> Siehe idZ bereits unter III.D.2.b.

stelle – so der Gerichtshof – eine Ungleichbehandlung der Bewohner anderer Gemeinden dar, für die keine sachliche Rechtfertigung zu erkennen sei.

Unter Bezugnahme auf VfSlg 13.482/1993 hielt der VfGH neuerlich fest, dass *„es [zwar] von der Sache her zweifellos gerechtfertigt [ist], daß der ‚Anrainer- und Zustellverkehr‘ in den vom Fahrverbot betroffenen Bereichen ausgenommen werde“*.<sup>50</sup> Zusätzlich davon aber Lastkraftfahrzeuge mit Standort in diesen Bereichen auszunehmen und gleichzeitig andere (Lastkraft)Fahrzeuge mit anderen Standorten nicht, sei jedoch sachlich nicht zu rechtfertigen.

- VfSlg 16.465/2002

Wie bei den Erkenntnissen VfSlg 13.482/1993, 13.892/1994 und 15.643/1999<sup>51</sup> lag auch der Entscheidung VfSlg 16.465/2002 eine gleichheitswidrige, da standortbezogene Ausnahme von einem Fahrverbot zugrunde. Mit V hatte die BH Kitzbühel für die Paß Thurn Bundesstraße ein LKW-Fahrverbot verhängt. Ausgenommen von diesem Fahrverbot waren *„Fahrten mit Fahrzeugen, die in den Bezirken Kitzbühel und Lienz ihren dauernden Standort haben“*.

In Übereinstimmung mit der Vorjudikatur qualifizierte der VfGH diese Ausnahme als gleichheitswidrig. Denn es sei keine sachliche Rechtfertigung dafür erkennbar, *„von der Geltung der Fahrverbotsverordnung auch jene Fahrzeuge auszunehmen, die ihren Standort in bestimmten Gebieten, nämlich in den Bezirken Kitzbühel und Lienz, haben [...] Dies läuft nämlich darauf hinaus, daß jene Fahrzeuge die betroffene Strecke für den Transitverkehr benützen dürfen, der Lastkraftwagen mit einem anderen Standort (zB. Mittersill) verwehrt ist (vgl. VfSlg. 13482/1993).“*<sup>52</sup>

Der VfGH qualifizierte die FahrverbotsverbotsV des Weiteren auch deswegen als gleichheitswidrig, da keine sachliche Rechtfertigung dafür ersichtlich sei, *„daß mit den Ausnahmebestimmungen [...] die Fahrten von LKW im politischen Bezirk Kitzbühel - der dem Fahrverbot*

---

<sup>50</sup> Siehe 13.482/1993; 15.643/1999.

<sup>51</sup> Siehe zu diesen bereits oben.

<sup>52</sup> VfSlg 16.465/2002.

*geographisch am nächsten liegt - begünstigt werden, sowie zusätzlich auch jene aus dem (entfernter gelegenen) Bezirk Lienz, wohingegen jene aus dem Bezirk Zell am See, - obwohl dieser dem Fahrverbotsbereich näher liegt als das Gebiet des Bezirks Lienz, davon nicht begünstigt werden". „Auch der bloße Umstand, daß bestimmte Fahrzeuge ihren dauernden Standort außerhalb des Bundeslandes Tirol haben, bietet per se keine sachliche Rechtfertigung dafür, Fahrten mit diesen Fahrzeugen nicht in gleicher Weise vom Anwendungsbereich des Fahrverbotes auszunehmen, wie Fahrten mit Fahrzeugen mit Standort in Tirol (hier: im Gebiet der Bezirke Lienz und Kitzbühel).“<sup>53</sup>*

Die Entscheidung verdeutlicht wiederum die aus dem Gleichheitssatz gem Art 7 B-VG folgende Notwendigkeit, den personellen Anwendungsbereich von Fahrverboten nach sachlichen Kriterien auszugestalten. Ausnahmen von Fahrverboten dürfen nicht zu einer unsachlichen Besserstellung von Personengruppen führen; eine solche liegt vor, wenn ausgenommenen Personengruppen ein Vorteil erwächst, der nicht nur jenen Nachteil ausgleicht, der durch ihnen durch das Fahrverbot erwächst.

- VfSlg 18.839/2009

Auch die Entscheidung VfSlg 18.839/2009 zählt zur Rechtsprechungslinie der Unsachlichkeit von standortbezogenen Ausnahmen von Fahrverboten.<sup>54</sup> Eine LKW-FahrverbotsV der Tiroler Landesregierung hatte von ihrem Anwendungsbereich Fahrten mit Lastkraftfahrzeugen mit bestimmtem Standort<sup>55</sup> ausgenommen.

Der VfGH hielt unter Bezugnahme auf VfSlg 13.892/1994 fest, es könne sachlich gerechtfertigt sein, dass *„Lastkraftfahrzeuge von Unternehmen mit dauerndem - sei es*

---

<sup>53</sup> VfSlg 16.465/2002.

<sup>54</sup> Siehe bereits VfSlg 13.482/1993; 13.892/1994; 15.643/1999; 16.465/2002.

<sup>55</sup> *„Fahrten mit Lastkraftfahrzeugen, die in den Bezirken Imst, Innsbruck-Land, Innsbruck-Stadt, Landeck oder Reutte, in den Landkreisen Biberach, Garmisch-Partenkirchen, Lindau, Oberallgäu, Ostallgäu, Ravensburg, Unterallgäu oder Weilheim-Schongau, in den Städten Kaufbeuren, Kempten oder Memmingen, in der Gemeinde Samnaun oder in den Bezirks- und Talgemeinschaften Burggrafenamt oder Vinschgau ihren dauernden Standort haben“.*

*gewerberechtlichem, sei es kraftfahrrechtlichem - Standort im Verbotsbereich nicht dem Fahrverbot unterliegen, [...] soweit dies zum Ausgleich der durch das Fahrverbot bewirkten Standortnachteile erforderlich ist. Es bedeutet aber eine ungerechtfertigte Privilegierung dieser Güterbeförderungsunternehmen, wenn sie durch die Ausnahme vom generellen Fahrverbot berechtigt werden, die vom Verbot betroffenen Straßen für den - den Lastkraftfahrzeugen anderer Güterbeförderungsunternehmen verwehrt - Transit zu benützen [...].“<sup>56</sup> Es sei keine sachliche Rechtfertigung dafür erkennbar, „zusätzlich zu[r] [...] Ausnahme für Fahrten, die ausschließlich dem Zweck der Be- oder Entladung von Fahrzeugen in den [...] genannten Gebieten dienen, auch eine Ausnahme für Fahrten jener Lastkraftfahrzeuge vorzusehen, die ihren "dauernden Standort" in den näher bezeichneten Bezirken und Gemeinden haben.“<sup>57</sup>*

- Zwischenresümee

Eine Analyse der Rsp des VfGH zu gleichheitsrechtlichen Gesichtspunkten von Fahrverboten zeigt, dass **Fahrverbote** hinsichtlich der betroffenen und ausgenommenen Personenkreisen **nach sachlichen Kriterien abzugrenzen** sind. Der Gleichheitssatz **verwehrt insbesondere pauschale Ausnahmen von Personengruppen**, die lediglich an den **Standort** anknüpfen. Ausnahmen für den **Anrainer- und Zustellverkehr** in vom Fahrverbot betroffenen Gebieten sind **sachlich gerechtfertigt**, nicht jedoch die generelle Ausnahme von Fahrzeugen mit Standort innerhalb oder in räumlicher Nähe zur Fahrverbotszone. Über den Anrainer- und Zustellverkehr hinausgehende Ausnahmen sind jedoch insoweit sachlich gerechtfertigt, als sie „zum **Ausgleich [...] [von] wirtschaftlichen Nachteile[n]**“ erfolgen, die betroffene Personen durch das Fahrverbot erleiden.<sup>58</sup>

Insoweit Fahrverbote jedoch nach sachlichen Kriterien ausgestaltet sind, führt eine Benachteiligung von räumlich erfassten Unternehmer\*innen gegenüber Unternehmer\*innen mit Betriebsstandort außerhalb des Anwendungsbereichs nicht zur Gleichheitswidrigkeit.

---

<sup>56</sup> VfSlg 18.839/2009.

<sup>57</sup> VfSlg 18.839/2009.

<sup>58</sup> VfSlg 13.813/1994.

Schließlich liegt es „**in der Natur jeder straßenpolizeilichen Verkehrsbeschränkung**, daß Verkehrsteilnehmer, die etwa auf Grund ihres Standorts von der Beschränkung nicht berührt werden, **gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern bevorzugt sind**. Ist ein aus straßenpolizeilichen Gründen ausgesprochenes Fahrverbot [...] an sich sachlich gerechtfertigt, so bedeutet auch eine allfällige faktische Benachteiligung jener Verkehrsteilnehmer, die standortbezogen die betreffende Transportroute bisher benutzten, keinen Verstoß gegen den Gleichheitssatz.“<sup>59</sup>

Schließlich belässt der Gleichheitsgrundsatz der Behörde bei der Erlassung von Fahrverboten **Beurteilungsspielräume**. Es ist ihr gestattet, **von Härtefällen zu abstrahieren** und von einer **Durchschnittsbetrachtung** auszugehen.<sup>60</sup>

#### 4. Rsp des VfGH zum Vertrauensschutz bei Fahrverboten

Auch unter dem Gesichtspunkt des aus Art 7 B-VG erfließenden Vertrauensschutzes hat der VfGH wiederholt zu Fahrverboten Stellung genommen. Dabei hat er in der Entscheidung VfSlg 12.944/1991 jene Grenzen aufgezeigt, die aus dem gleichheitsrechtlichen Vertrauensschutz für Fahrverbote folgen.

- VfSlg 12.485/1990

Die Entscheidung VfSlg 12.485/1990 betraf ein Nachtfahrverbot für schwere LKWs. Von diesem hatten die Beschwerdeführerinnen Ausnahmegewilligungen beantragt, die ihnen behördlich versagt wurden. Im Beschwerdeverfahren gem Art 144-B-VG vor dem VfGH machten sie ua eine Verletzung des Gleichheitssatzes gem Art 7 B-VG durch die NachtfahrverbotsV geltend.

In seiner Entscheidung verneinte der Gerichtshof eine gleichheitsrechtlich relevante Verletzung der Beschwerdeführerinnen in ihrem Vertrauen. Der Verfassungsgerichtshof könne

---

<sup>59</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>60</sup> Siehe idZ bereits III.D.2.b.

auch nicht finden, „daß durch die Nachtfahrverbote ein gleichheitswidriger, weil sachlich nicht gerechtfertigter Eingriff dadurch erfolgt wäre, daß wirtschaftliche Investitionen frustriert wurden, die im Vertrauen auf eine bestimmte Rechtslage von Unternehmern getätigt wurden“. Zwar könne „ein belastender Eingriff des Gesetzgebers in erworbene Rechtspositionen, auf deren Bestand der Normadressat vertrauen konnte, zur Gleichheitswidrigkeit führen, sofern nicht besondere Umstände diesen Eingriff notwendig machen. Gleichwohl wäre ein durch straßenpolizeiliche Regelungen bewirkter Eingriff in Rechtspositionen, (auf die vertrauend Straßenbenützer erhebliche wirtschaftliche Investitionen - etwa durch Anschaffung bestimmter Lastkraftwagen - tätigten) nur dann eine Verletzung des Gleichheitssatzes, wenn dadurch eine weitere Nutzung oder wirtschaftliche Verwertung der betreffenden Investitionen überhaupt oder weitgehend unmöglich gemacht würde. Selbst ein derartiges Nutzungsverbot könnte jedoch sachlich gerechtfertigt werden, wenn seine faktischen Auswirkungen durch entsprechende Übergangsvorschriften gemildert würden oder wenn der Vertrauensschutz zurücktreten muß, um einer neu gewonnenen Einsicht in eine besondere, für die Allgemeinheit unmittelbar zu erwartende Gefahr, die den sofortigen Eingriff in die Rechtsposition rechtfertigt, Rechnung zu tragen.“

Die Entscheidung zieht damit dem gleichheitsrechtlichen Vertrauensschutz im Hinblick auf Fahrverbote enge Grenzen. Selbst erhebliche Eingriffe, die eine wirtschaftliche Verwertung von Investitionen weitgehend verunmöglichen, können durch Übergangsvorschriften oder besonders gewichtige öffentliche Interessen gerechtfertigt werden.

- VfSlg 12.944/1991

VfSlg 12.944/1991 stellt die einzige Entscheidung des VfGH dar, in der dieser ein Fahrverbot aus Gründen der Verletzung des Vertrauensschutzes als gleichheitswidrig qualifizierte. Nachdem eine LKW-NachtfahrverbotV der Tiroler Landesregierung für die Loferer Straße zunächst lärmarme LKWs explizit ausgenommen hatte, wurden sie rund ein Jahr später ebenfalls in das Fahrverbot einbezogen.

Der VfGH qualifizierte diese Einbeziehung der zunächst ausgenommenen, lärmarmen LKWs als Verletzung des aus dem Gleichheitsgrundsatz folgenden Vertrauensschutzes. *„Die ausdrückliche Ausnahme lärmarmen Kraftfahrzeuge vom Nachtfahrverbot auf der B312 Loferer Straße [...] begründete den guten Glauben und das Vertrauen der Fahrzeugbesitzer, daß sie nach kostenerheblichen Investitionen durch Umrüstung ihres Fahrzeugparks auf lärmarme LKW die Gewähr hätten, die für die Abwicklung ihrer wirtschaftlichen Dienstleistungen notwendigen Nachtfahrten auf der B312 Loferer Straße durchführen zu können.“* Die Ausnahme von lärmarmen LKWs habe die Frachtunternehmen *„motiviert und veranlaßt, ihren Fuhrpark ganz oder teilweise auf lärmarme LKW umzustellen und dazu beträchtliche Investitionen zu tätigen“*.<sup>61</sup> Durch die Einbeziehung von lärmarmen LKWs in das Fahrverbot nach nur einem Jahr würden die im Vertrauen auf die Ausnahmen getätigten, erheblichen Investitionen frustriert. Dies stelle eine dem Gleichheitssatz widersprechende Verletzung eines geschützten Vertrauens dar.

Der VfGH stellt damit klar, dass eine gleichheitsrechtlich relevante Beeinträchtigung des Vertrauens in aller Regel einen spezifischen, vertrauensbegründenden Akt des Normsetzers erfordert. Keinesfalls schützenswert ist damit jenes Vertrauen, das lediglich darin besteht, öffentlichen Straßen nach Maßgabe des Gemeingebrauchs weiterhin nutzen zu können.

- VfSlg 13.813/1994

Ein im gegebenen Zusammenhang relevantes Erkenntnis stellt insbesondere auch VfSlg 13.813/1994 dar. In dieser Entscheidung behandelte der VfGH eine gem Art 144 B-VG erhobene Beschwerde eines Gastgewerbetreibenden mit Restaurant in der Stadt Salzburg. In der Beschwerde äußerte der Beschwerdeführer Bedenken hinsichtlich der Gesetzes- und Verfassungsmäßigkeit einer V der Stadt Salzburg, mit der ein Omnibusfahrverbot für bestimmte Zeiten (08:00-10:59, 15:01-18:00) für das Stadtgebiet verfügt wurde. Der

---

<sup>61</sup> VfSlg 12.944/1991.

Beschwerdeführer, dessen Geschäftsbetrieb „auf Gäste abgestellt (ist), die mit Reiseautobussen“ ankommen, erachtete sich durch die V und die Nichterteilung einer Ausnahmegewilligung für seine Gäste in seiner Rechtssphäre nicht zuletzt aus Gründen des Vertrauensschutzes verletzt.

Denn – so der Beschwerdeführer – habe er „im Vertrauen auf die geltende Rechtslage den Gastgewerbebetrieb so gestaltet“, dass er auf Buskunden angewiesen sei. Die Stadt Salzburg habe die Restaurantbesitzer wiederholt aufgefordert, „für eigene Parkplätze – aus verkehrspolitischen Gründen – Sorge zu tragen. „Die Verordnung hindere – ,das diesbezügliche Vertrauen verletzend, ohne daß besondere Umstände diesen Eingriff sachlich rechtfertigen könnten – die freie Buszufahrt vor 11 Uhr ... und ein Abholen nach 15 Uhr“.

Der VfGH folgte dieser Argumentation nicht und verwarf die Vertrauensschutzbedenken des Beschwerdeführers. Er führte dazu Folgendes aus:

*„Nicht berechtigt ist auch der gegen die Verordnung erhobene Einwand der beschwerdeführenden Gesellschaft, daß durch diese Verordnung das Vertrauen der beschwerdeführenden Gesellschaft in die früher bestehende verkehrsrechtliche Situation, wie es sich im wirtschaftlichen Abstellen ihres Gastgewerbebetriebes auf Buskunden und in der Anlage eines kostenaufwendigen Busparkplatzes äußerte, enttäuscht und dadurch der Gleichheitssatz verletzt wurde. Abgesehen davon, daß jeder Anrainer einer Straße mit öffentlichem Verkehr damit rechnen muß, daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird, wurde in der Verordnung gerade durch die Ausnahme der Zu- und Abfahrten für Omnibusse zu Restaurants in der Zeit von 11.00 Uhr bis 15.00 Uhr (Z4 der Verordnung) sowie durch die Beschränkung des zeitlichen Geltungsbereiches des Omnibusfahrverbots mit 18.00 Uhr dem Anliegen der beschwerdeführenden Gesellschaft in weitem Umfang Rechnung getragen. Angesichts dieser Ausnahmeregelung und der zeitlichen Beschränkung des Busfahrverbots kann von einer unsachlichen und sohin gleichheitswidrigen Beeinträchtigung des Vertrauens der beschwerdeführenden Gesellschaft bei der Einrichtung und Ausstattung ihres Restaurantbetriebes von vornherein nicht die Rede sein.“*

Damit bewirken Fahrverbote in aller Regel selbst dann nicht zu einer gleichheitswidrigen Beeinträchtigung des Vertrauens, wenn Unternehmen ihre Gewerbebetriebe gerade im Hinblick auf eine spezifische Verkehrssituation ausgestalten. Dies umso weniger, je mehr durch

Ausnahmen von Fahrverboten auf wirtschaftliche Anliegen eingegangen wird. Denn „*jeder Anrainer einer Straße mit öffentlichem Verkehr*“ müsse damit rechnen, „*daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird*“.

- VfSlg 14.169/1995<sup>62</sup>

VfSlg 14.169/1995 betraf Beschwerden von Transportunternehmen gegen Bescheide, mit denen einerseits Ausnahmegewilligungen von einer FahrverbotsV verweigert und andererseits Verwaltungsstrafen wegen Übertretungen dieser V verhängt wurden. Bei der FahrverbotsV handelte es sich um eine V der Tiroler Landesregierung, die ein sektorales Fahrverbot für „*Lastkraftfahrzeuge[...] mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 t, die mit Hackschnitzel, Glasbruch, Schrott, Autos, Schlacke, Zement, Leergebinden, Maschinen, Verpackungsmaterial, Baustoffen und Betonfertigteilen beladen sind*“, für bestimmte Gebiete normierte. Die Beschwerdeführer machten in ihren Beschwerden ua die Gleichheitswidrigkeit der FahrverbotsV infolge Verletzung eines rechtlich geschützten Vertrauens geltend. Denn die betroffenen Transportunternehmer hätten im Vertrauen auf die Rechtslage in lärmarme LKW investiert, „*um allfälligen künftigen Verkehrsbeschränkungen auf der B 312 Loferer Straße zu entgehen ...*“. *„Wie aus heiterem Himmel“ habe aber die Tiroler Landesregierung ein Verkehrsverbot erlassen, ohne dem von der Rechtsordnung gebotenen Vertrauensschutz Genüge zu tun.*<sup>63</sup>

Der VfGH verwarf die Argumentation, dass das Fahrverbot im Hinblick auf die Beschwerdeführer eine gleichheitswidrige Verletzung eines geschützten Vertrauens darstelle. Die öffentliche Hand habe „*auch vor Erlassung des sektoralen Fahrverbotes keine besonderen, vertrauensbildenden Maßnahmen gesetzt, welche die Erlassung des Verbots als gleichheitswidrigen Eingriff in Rechtspositionen, auf die vertrauend Straßenbenützer erhebliche wirtschaftliche Investitionen tätigten, erscheinen ließe. Es kann keine Rede davon sein, daß die von einem*

---

<sup>62</sup> Siehe zu dieser Entscheidung bereits oben.

<sup>63</sup> VfSlg 14.169/1995.

*Transportverbot für bestimmte Güter betroffenen Frächter an der weiteren Nutzung ihres Fuhrparks gehindert würden (, wie es in dem VfSlg. 12944/1991 zugrundeliegenden Fall beim verordneten Nachtfahrverbot für lärmarme Lastkraftfahrzeuge auf der B 312 Loferer Straße der Fall war).<sup>64</sup>*

Fahrverbote können damit lediglich in jenen Fällen zur gleichheitsrechtlich relevanten Verletzung eines geschützten Vertrauens führen, in denen der Normgeber zuvor einen zurechenbaren Vertrauenstatbestand geschaffen hat. Zusätzlich ist erforderlich, dass im Hinblick auf diesen Vertrauenstatbestand erheblichen Investitionen getätigt wurden, deren weitere Verwertung das Fahrverbot weitestgehend verunmöglicht.

- Zwischenresümee

Eine Analyse der Rsp des VfGH zu Vertrauensschutzaspekten von Fahrverboten zeigt, dass **Fahrverbote idR keine gleichheitswidrige Beeinträchtigung eines rechtlich geschützten Vertrauens** darstellen. Wie der VfGH in VfSlg 12.944/1991 festhielt, könne **„keine Rede davon sein, daß jede Veränderung, insbesondere auch Verschlechterung einer Rechtslage, auf welche Normadressaten vertrauen, allein deshalb schon gleichheitswidrig wäre“**.<sup>65</sup> **„[J]eder Anrainer einer Straße mit öffentlichem Verkehr [muss] damit rechnen [...], daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird“**.<sup>66</sup>

Eine straßenpolizeiliche Maßnahme wäre vor dem Hintergrund des aus Art 7 B-VG erfließenden Vertrauensschutzes nur insoweit problematisch, als sie einen Eingriff in Rechtspositionen darstellt, **„auf die vertrauend Straßenbenützer erhebliche wirtschaftliche Investitionen - etwa durch Anschaffung bestimmter Lastkraftwagen“** – getätigt haben und **„dadurch eine weitere Nutzung oder wirtschaftliche Verwertung der betreffenden Investitionen überhaupt**

---

<sup>64</sup> VfSlg 14.169/1995.

<sup>65</sup> VfSlg 12.944/1991.

<sup>66</sup> VfSlg 13.813/1994.

**oder weitgehend unmöglich gemacht würde**".<sup>67</sup> Angesichts des Umstandes, dass „**[s]elbst ein derartiges Nutzungsverbot [...] jedoch sachlich gerechtfertigt werden [könnte]**“,<sup>68</sup> bestehen unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes **keinerlei Bedenken gegen den Entwurf FahrverbotsV**. Für den Bereich des 1. Bezirks bestanden in der Vergangenheit keine rechtlichen Vorschriften, die einen besonderen, wirtschaftliche Investitionen veranlassenden Vertrauenstatbestand geschaffen hätten.

## 5. Rechtsprechung des VfGH zur Parkraumordnung

Aufschlüsse bezüglich der Gleichheitskonformität des Entwurfs FahrverbotV können ferner der Rsp des VfGH zu Fragen der Parkraumordnung entnommen werden. Ihre Analyse zeigt, dass eine Besserstellung der Wohnbevölkerung im Vergleich zu sonstigen Personen – wie Gewerbetreibenden, Arbeitnehmern, sonstige nicht wohnhafte Personen – in der Regel gem Art 7 B-VG sachlich gerechtfertigt ist.

- VfSlg 13.658/1993

Das Erkenntnis VfSlg 13.658/1993 gründete auf eine Beschwerde des Betreibers eines Tapeziererbedarfsunternehmens, dessen Betriebsstandort im räumlichen Geltungsbereich einer gebührenpflichtigen Kurzparkzone lag. Von dieser Kurzparkzone wurde für die Wohnbevölkerung eine AbgrenzungsV gem § 43 Abs 2a StVO mit Möglichkeit zur Erlangung einer Ausnahmebewilligung geschaffen. Als der Beschwerdeführer die Erteilung einer Ausnahmebewilligung beantragte, wurde ihm diese behördlich mit der Begründung verweigert, dass er im betreffenden Gebiet keinen Wohnsitz habe. Der Beschwerdeführer erachtete sich in

---

<sup>67</sup> VfSlg 12.485/1990; siehe des Weiteren VfSlg 12.944/1991.

<sup>68</sup> VfSlg 12.485/1990

seinem Rechten auf Gleichheit vor dem Gesetz und seiner Erwerbsfreiheit verletzt und erhob Beschwerde gem Art 144 B-VG an den VfGH.

Der VfGH wies die Beschwerde ab, wobei er insbesondere die Frage der Ungleichbehandlung zwischen Wohnbevölkerung und sonstigen Personen eingehend adressierte. Er verwarf die Normbedenken, dass in der Differenzierung zwischen den genannten Personengruppen eine Gleichheitswidrigkeit gelegen sei. Es könne keine Rede davon sein – so der Gerichtshof –, *„daß der Gleichheitssatz den Gesetzgeber zwingt, alle Bewerber um einen Dauerparkplatz, die – aus welchen Gründen immer – ein faktisches Bedürfnis nach einem Dauerparkplatz nachweisen können, über einen Leisten zu schlagen“*.<sup>69</sup> Der Gleichheitsgrundsatz gestatte dem Gesetzgeber, Bedürfnisse bestimmter Personengruppen nach Dauerparkplätzen bevorzugt zu berücksichtigen, sofern er sie nach sachlichen Kriterien hinsichtlich ihres Parkraumbedürfnisses abgrenze.

Insoweit Fahrverbote folglich nach sachlichen Kriterien ausgestaltet sind, ist eine Privilegierung der Wohnbevölkerung – etwa durch Ausnahmen – gleichheitsrechtlich zulässig. Eine Gleichheitswidrigkeit liegt nicht bereits darin, dass die Wohnbevölkerung gegenüber Unternehmer\*innen oder Arbeitnehmer\*innen privilegiert wird.

- VfSlg 14.082/1995

Die Beschwerdeführer hatten Anträge auf „Erteilung einer Ausnahmegewilligung“ von der im 1. Bezirk geltenden flächendeckenden Kurzparkzone gestellt, die im Instanzenzug behördlich abgewiesen worden waren. Weiteren Beschwerdeführern waren aufgrund des Abstellens von Kraftfahrzeugen in der Kurzparkzone Abgaben vorgeschrieben worden. Die Beschwerdeführer machten in ihren gem Art 144 B-VG erhobenen Beschwerden an den VfGH

---

<sup>69</sup> VfSlg 13.658/1993.

ua geltend, dass die flächendeckende Kurzparkzone für den 1. Bezirk den Gleichheitssatz verletze.

Der VfGH folgte dem Vorbringen der Beschwerdeführer nicht. Unter Verweis auf VfSlg 13.658/1993<sup>70</sup> stellte der VfGH neuerlich fest, dass die Bevorzugung der Wohnbevölkerung bei der Bewilligung von Dauerparkplätzen sachlich gerechtfertigt sei. Der VfGH bekräftigte auch die Legitimität der behördlichen Auffassung, *„daß die - mit Ausnahmen erfolgte - Erklärung des gesamten 1. Wiener Gemeindebezirks zur Kurzparkzone und eine entsprechende Parkraumbewirtschaftung für die Bewohner des 1. Bezirks in Anbetracht der Verkehrssituation in diesem städtischen Bereich erforderlich ist, um die Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs in diesem Gebiet auf ein zumutbares Maß zu beschränken“*.<sup>71</sup>

Denn es sei *„schon aus verkehrspolitischen Gründen eine uneingeschränkte Benützung von Autos für den fließenden und für den ruhenden Verkehr im 1. Bezirk nicht möglich“*. Die Gemeinde Wien plane daher *„eine Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs, um dadurch nicht zuletzt dem Fußgänger Lebensraum zurückzugeben. Durch die Reduktion der Dauerparkplätze und deren Reservierung für die Wohnbevölkerung des 1. Bezirks sollen - laut Verordnungsakt - „weniger Stau und Parkplatzsuchen, weniger Lärm und weniger Abgase, Nutzung der historischen Innenstadtparkplätze, kurz: eine bessere Lebensqualität“, bewirkt werden.“*<sup>72</sup>

Der VfGH verdeutlichte damit gerade im Hinblick auf den 1. Bezirk, dass eine Privilegierung der Wohnbevölkerung gleichheitsrechtlich zulässig ist. Des Weiteren ist es sachlich, mittels Verkehrsmaßnahmen eine Verkehrsberuhigung für den 1. Bezirk zu verfolgen, nicht zuletzt, da dieser aufgrund seiner spezifischen Verkehrssituation eine „uneingeschränkte Benützung“ durch Kraftfahrzeuge nicht zulässt.

---

<sup>70</sup> Siehe dazu bereits oben.

<sup>71</sup> VfSlg 14.082/1995.

<sup>72</sup> VfSlg 14.082/1995.

- VfSlg 20.115/2016

Die Beschwerdeführer (in verbundenen Verfahren) hatten– ohne dazu berechtigt zu sein – ihre Kraftfahrzeuge in Anwohnerzonen in Wien abgestellt. Das Magistrat der Stadt Wien verhängte deswegen mit Straferkenntnissen Geldstrafen; diese wurden vom Verwaltungsgericht Wien bestätigt. Gegen die Entscheidungen des VwG Wien erhoben die jeweiligen Beschwerdeführer gem Art 144 B-VG Beschwerde an den VfGH, in denen sie ua eine Verletzung in ihren Rechten aus Gleichheit vor dem Gesetz gem Art 7 B-VG geltend machten. Denn die Bevorzugung von Bewohner\*innen im Vergleich zu anderen Personen durch die Schaffung von Anwohnerzonen mittels Verordnung stelle eine sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierung dar.

Der VfGH verwarf die in den unterschiedlichen Beschwerden vorgebrachten Normbedenken. Wiederum bestätigte der Gerichtshof die bereits in VfSlg 13.658/1993 getroffene Feststellung, dass eine Begünstigung der Wohnbevölkerung im Hinblick auf Kurzparkzonen verfassungsrechtlich zulässig ist, *„sofern der Kreis der Berechtigten nach sachlichen Kriterien hinsichtlich ihres Parkraumbedürfnisses abgegrenzt wird [...]“*.<sup>73</sup>

Auch dem Vorbringen eines der Beschwerdeführer, wonach *„die vorgesehene Ausnahme für alle Inhaber eines Parkklebers für den jeweiligen Bezirk“* in den Anwohnerzonen zu weit gehe, weil dies den Begriff des Anwohners überschreite“, folgte der VfGH nicht. Denn *„[o]b eine Regelung zweckmäßig“* sei und das *„Ergebnis in allen Fällen als befriedigend empfunden“* werde, könne nicht mit dem Maß des Gleichheitssatzes gemessen werden (zB VfSlg 14.301/1995, 15.980/2000 und 16.814/2003)“. Dem Ordnungsgeber (Gesetzgeber) müsse es gestattet sein, *„eine einfache und leicht handhabbare Regelung zu treffen (vgl. VfSlg 11.616/1988, 14.694/1996, 16.361/2001, 16.641/2002). Insbesondere wurde eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes als anzuerkennendes Motiv des Gesetzgebers beurteilt (vgl. VfSlg 17.931/2006*

---

<sup>73</sup> VfSlg 20.115/2016, Rz 46.

mwN).“ Das Abstellen auf „den Parkkleber für den jeweiligen Bezirk“ diene „der Verwaltungsvereinfachung“ und reduziere „den Aufwand für die Berechtigten“.<sup>74</sup>

Der Gleichheitssatz gem Art 7 B-VG gestattet es dem Ordnungsgeber bei der Erlassung von Parkverboten damit sowohl, die Wohnbevölkerung zu begünstigen, als auch eine leicht handhabbare Regelung zu treffen und zu diesem Zweck auch auf gewisse, pauschalierende Merkmale abzustellen. Dabei ist lediglich erforderlich, dass der Kreis der erfassten und ausgenommenen Personen nach sachlichen Kriterien abgegrenzt wird.

- Zwischenresümee

Eine Analyse der Rsp des VfGH zur Parkraumordnung zeigt zum einen, dass der Gleichheitssatz einer **Besserstellung der Wohnbevölkerung** im Vergleich zu sonstigen Personen bei der Schaffung von Kurzparkzonen **nicht entgegensteht**. Die **Privilegierung der Wohnbevölkerung** ist insbesondere deshalb **sachlich gerechtfertigt**, weil sie dem legitimen Ziel der Schaffung eines Anreizes dient, dass die Wohnbevölkerung ihr Wohnbedürfnis weiterhin in dem von der Kurzparkzone betroffenen Gebiet befriedigt. Es ist lediglich erforderlich, dass die **Abgrenzung des Personenkreises nach sachlichen Kriterien erfolgt**. All diese Feststellungen traf der VfGH für den räumlichen Anwendungsbereich der Wiener Innenstadt.

Insbesondere anhand des Erkenntnisses VfSlg 20.115/2016 wird auch deutlich, dass der Gleichheitssatz gem Art 7 B-VG dem Ordnungsgeber bei der Erlassung von Verkehrsbeschränkungen einen **gewissen Beurteilungsspielraum** belässt. Es ist der verordnungserlassenden Behörde gestattet, zur **Verringerung des Verwaltungsaufwandes** Verkehrsbeschränkungen derart auszugestalten, dass sie in der **Vollzugspraxis leicht handhabbar** sind. Aus VfSlg 14.082/1995 geht ferner hervor, dass der VfGH das **Regelungsziel der Reduktion des motorisierten Individualverkehrs im 1. Wiener Gemeindebezirk** als legitim erachtet.

---

<sup>74</sup> VfSlg 20.115/2016, Rz 62 f.

## 6. Beurteilung der Bedenken an der Verfassungskonformität des Entwurfs FahrverbotsV

Auf Basis der durchgeführten Rechtssprechungsanalyse bestehen auch vor dem Hintergrund des Gleichheitssatzes gem Art 7 B-VG **keine Zweifel an der Verfassungskonformität des Entwurfs FahrverbotsV**. Die in den Stellungnahmen im Verordnungsverfahren vorgebrachten **Normbedenken** erweisen sich als **nicht stichhaltig**.

Nicht zuletzt in Anbetracht der Entscheidung VfSlg 13.658/1993, in der der VfGH die **Bevorzugung der Wohnbevölkerung** bei der Bewilligung von Dauerparkplätzen in Kurzparkzonen gegenüber Gewerbetreibenden oder Arbeitnehmer\*innen **als sachlich gerechtfertigt qualifizierte**, ist die Besserstellung der Bewohner\*innen des Ersten Bezirks gegenüber Betriebsinhaber\*innen oder Arbeitnehmer\*innen in der FahrverbotsV gleichheitsrechtlich zulässig. Dies insbesondere deshalb, „weil dadurch von der Verkehrspolitik ein **legitimer Anreiz geschaffen wird, daß die in diesen Gebieten wohnende Bevölkerung weiterhin in innerstädtischen Bereichen [...] ihre Wohnbedürfnisse befriedigt**“.<sup>75</sup>

Dass der Entwurf FahrverbotsV **Bewohner\*innen des Ersten Bezirks** hinsichtlich der Nutzung ihrer Kraftfahrzeuge und Krafträder gegenüber den Betriebsinhaber\*innen und Arbeitnehmer\*innen ohne Wohnsitz im Ersten Bezirk **besserstellt**, ist angesichts des Bedürfnisses der Wohnbevölkerung an der Zufahrt zu ihrem Wohnsitz **sachlich gerechtfertigt** und begründet folglich keine Gleichheitswidrigkeit gem Art 7 B-VG des Entwurfs FahrverbotsV. **Gleichheitsrechtlich unproblematisch** ist damit auch die im Entwurf FahrverbotsV enthaltene **Ungleichbehandlung von Motorrädern** von Personen mit Hauptwohnsitz im 1. Bezirk und Motorrädern von sonstigen Personen.

**Sachlich gerechtfertigt** ist ferner, dass Art II Z 7 Entwurf FahrverbotsV für die Einfahrtsberechtigung auf das **Vorliegen einer Reservierungsbestätigung** abstellt. Schließlich

---

<sup>75</sup> So bzgl der Privilegierung der Wohnbevölkerung iZm Kurzparkzonen VfSlg 13.658/1993; siehe auch VfSlg 20.115/2016.

gestattet der Gleichheitssatz dem Normgeber, **Regelungen derart auszugestalten, dass sie in der Praxis leicht zu handhaben** sind. Das Abstellen auf eine Reservierungsbestätigung dient idZ dem **erleichterten Vollzug bzw Handhabung der Regelung**, da sich dadurch eine Prüfung erübrigt, ob die Angaben der einfahrenden Person über das Vorliegen einer (nicht nachweisbaren) Reservierung oder eine entsprechende Reservierungsabsicht glaubhaft sind.

## E. Conclusio

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die in Stellungnahmen zum Entwurf FahrverbotsV vorgebrachten Normbedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der Erwerbsfreiheit und dem Gleichheitssatz als unbegründet zu qualifizieren sind. Aus der Perspektive der genannten Grundrechte bestehen im Hinblick auf die Stellungnahmen keine Zweifel an der Verfassungskonformität des Entwurfes der FahrverbotsV.

Folgende Feststellungen zu Fahrverboten können dabei vor dem Hintergrund der Erwerbsfreiheit getroffen werden:

- Fahrverbote **greifen in die Erwerbsfreiheit jener Unternehmer\*innen**, die ihren Standort innerhalb des räumlichen Anwendungsbereichs haben, **nicht ein**. Sie bewirken **lediglich eine faktische, reflexartige Betroffenheit** in der wirtschaftlichen Sphäre. Aus diesem Grund verletzt der Entwurf FahrverbotsV die Erwerbsfreiheit von Unternehmer\*innen mit Standort im 1. Bezirk nicht.
- Fahrverbote **greifen in die Erwerbsfreiheit jener Arbeitnehmer\*innen**, die ihrer Beschäftigung innerhalb des räumlichen Anwendungsbereichs nachgehen, **nicht ein**. Sie bewirken **lediglich eine faktische, reflexartige Betroffenheit** in der wirtschaftlichen Sphäre. Aus diesem Grund verletzt der Entwurf FahrverbotsV die Erwerbsfreiheit von Arbeitnehmer\*innen mit Dienort im 1. Bezirk nicht.
- Der VfGH misst dem **öffentlichen Interesse am Schutz vor den Auswirkungen des Verkehrs** iS Rsp zu Fahrverboten ein **großes Gewicht** bei. Deshalb sind die durch

Fahrverbote bewirkten Grundrechtseingriffe insbesondere dann unbedenklich, wenn **Ausnahmeregelungen** Nachteile abfedern oder **faktisch Ausweichmöglichkeiten** bestehen. Vor diesem Hintergrund verletzt der Entwurf FahrverbotsV auch die Erwerbsfreiheit jener Unternehmer\*innen nicht, die wie die Betreiber elektrisch betriebener Rundfahrtsmobile nicht bloß in ihrer wirtschaftlichen, sondern rechtlichen Sphäre betroffen sind.

Folgende Feststellungen zu Fahrverboten können dabei vor dem Hintergrund des Gleichheitssatzes getroffen werden:

- Der **Gleichheitssatz gestattet es** der ordnungserlassenden Behörde, **die Wohnbevölkerung** durch Ausnahmeregelungen von Fahrverboten gegenüber Unternehmer\*innen, Arbeitnehmer\*innen oder sonstigen Personen **zu privilegieren**. Daher ist in der Besserstellung der Wohnbevölkerung des 1. Bezirks gegenüber anderen Personen durch den Entwurf FahrverbotsV keine Gleichheitswidrigkeit gelegen.
- Der **Gleichheitsgrundsatz gestattet es** der ordnungserlassenden Behörde, Fahrverbote derart auszugestalten, dass sie in der Vollzugspraxis **leicht handhabbar** sind. Aus diesem Grund ist das Abstellen in **Art II Z 7 Entwurf FahrverbotsV** auf eine Reservierungsbestätigung **gleichheitsrechtlich zulässig**.

## IV. Straßenverkehrsrechtliche Analyse

### A. Einleitung

Anschließend an die grundrechtliche Analyse erfolgt nunmehr eine Beurteilung der Gesetzeskonformität des Entwurfes FahrverbotsV gem den Bestimmungen der StVO.<sup>76</sup> Im Zuge des Ordnungsverfahrens wurden Fragestellungen hinsichtlich der Zulässigkeit einer Erlassung des Fahrverbots für den ersten Bezirk auf Grundlage des § 43 Abs 1 lit b StVO (B.) und der Möglichkeit der Kundmachung der FahrverbotsV gem § 44 Abs 2b StVO virulent (C.).

### B. § 43 Abs 1 lit b StVO als taugliche gesetzliche Grundlage

#### 1. Notwendigkeit einer spezifischen Verkehrssituation

Fraglich ist zunächst, ob das Fahrverbot für den 1. Bezirk auf die Verordnungsermächtigung des § 43 Abs 1 lit b StVO gestützt werden kann. Eine Verordnung auf Grundlage des § 43 Abs 1 lit b StVO darf nur erlassen werden, um einem spezifischen Missstand zu begegnen, der auf allen von der Verordnung umfassten Straßen besteht und sich deutlich von der sonstigen Verkehrslage unterscheidet.

Zur Erlassung einer Verordnung auf Basis des § 43 StVO ist notwendig, dass die Verkehrs- oder Umweltverhältnisse auf den erfassten Straßen von den Verhältnissen auf anderen Straßen derart abweichen, dass sie die mit Verordnung verhängte Maßnahme erfordern.<sup>77</sup> *„Die betr Verhältnisse an den Straßenstrecken, für welche ein Fahrverbot in Betracht gezogen wird, müssen derart beschaffen sein, dass sie gegenüber anderen Straßen die Verhängung eines Fahrverbotes gebieten.“*<sup>78</sup> Die Erlassung der FahrverbotsV auf der Grundlage des § 43 Abs 1

---

<sup>76</sup> Straßenverkehrsordnung 1960 – StVO 1960, BGBl 159/1960 idF BGBl I 24/2020.

<sup>77</sup> Siehe VfSlg 15.643/1999; 20.115/2016, Rz 50.

<sup>78</sup> Siehe mwN *Pürstl*, StVO-ON<sup>15.00</sup> (Stand 1.10.2019, rdb.at) § 43 StVO E18.

lit b StVO ist folglich nur insofern zulässig, wenn der 1. Bezirk in seiner Gesamtheit eine derartige, besondere Verkehrssituation aufweist.

## 2. Der 1. Bezirk als einheitliches Gebiet iSd § 43 StVO

Es bestehen keine Zweifel, dass der 1. Bezirk aufgrund seiner historisch gewachsenen Bedeutung – nicht zuletzt als kulturelles und touristisches Zentrum der österreichischen Bundeshauptstadt Wien – ein iSd § 43 StVO einheitliches Gebiet mit spezifischer Verkehrssituation darstellt. So führte der VfGH in VfSlg 14.082/1995 aus –, „[d]aß der 1. Bezirk eine historisch gewachsene, auch städtebauliche und verkehrsmäßige Einheit bildet“. Dies ist – laut VfGH – nicht weiter zu erörtern<sup>79</sup>. Der Gerichtshof traf diese Feststellung im Hinblick auf geltend gemachte Bedenken, dass die Abgrenzung der Kurzparkzone für den 1. Bezirk ohne Rücksicht auf unterschiedliche Verkehrsverhältnisse innerhalb des 1. Bezirks erfolgt sei.

Als Zentrum des städtischen, kulturellen und touristischen Lebens unterscheidet sich das Straßennetz des 1. Bezirks Wiens in seinen Verkehrsverhältnissen deutlich von sonstigen Straßen. Dies betrifft zum einen die hohe Zahl an Passanten, die Art des Verkehrs (Verkehr mit Kutschen), die Art der Nutzung der Straßen des 1. Bezirks (touristische und Erholungszwecke), die Beschaffenheit der Straßen des ersten Bezirks etc. Nicht zuletzt aufgrund dieser spezifischen Verkehrssituation bestehen in der Wiener City bereits Fahrverbote für Busse. Dass es die Zunahme des Kraftfahrzeugverkehrs und die spezifische Rolle, die Zentren von Großstädten für das städtische Leben zukommt, rechtfertigen, ein generelles Fahrverbot zu erlassen, zeigt nicht zuletzt der Vergleich mit zahlreichen europäischen Metropolen (etwa in Italien und Großbritannien).

Wenngleich der VfGH die Qualifikation des 1. Bezirks als verkehrsmäßige Einheit in VfSlg 14.082/1995 im Hinblick auf die Kurzparkzone für den 1. Bezirk und nicht ein

---

<sup>79</sup> VfSlg 14.082/1995.

Fahrverbot traf, sind die maßgeblichen Gesichtspunkte auch auf den Entwurf FahrverbotV einschlägig. Der VfGH begründete die Zulässigkeit einer einheitlichen Kurzparkzone für den 1. Bezirk auch damit, dass *„der verordnungserlassenden Behörde nicht entgegengetreten werden [kann], wenn sie die Kurzparkzone so begrenzte, daß [...] gleichzeitig eine Verlagerung der Verkehrsprobleme innerhalb des 1. Bezirks vermieden wird, die beim Fehlen einer flächendeckenden Kurzparkzone dadurch eintreten könnte, daß zum Zweck des Parkens in die nicht von der Kurzparkzonenverordnung erfaßten Straßen ausgewichen würde“*.<sup>80</sup>

Diese Erwägung trifft jedoch gleichermaßen auf den Entwurf FahrverbotsV zu. Die Ausnahme einzelner Straßen von einem generellen Fahrverbot würde dazu führen, dass sich der durch das Fahrverbot erfasste Kraftfahrzeugverkehr in diese verlagert. Das vom Entwurf FahrverbotsV erfasste Gebiet stellt damit insgesamt ein einheitliches Gebiet mit spezifischer, ein Fahrverbot erfordernder Verkehrssituation dar. Vor diesem Hintergrund kann der verordnungserlassenden Behörde nicht entgegengetreten werden, wenn sie ein Fahrverbot für den gesamten Kern des 1. Bezirkes<sup>81</sup> erlässt.

## C. Kundmachung der FahrverbotsV

### 1. Intendierte Kundmachung der FahrverbotsV

Ausweislich Art III Z 1 Entwurf FahrverbotsV soll die Verordnung *„gemäß § 44 Abs. 2b StVO 1960 durch Anschlag an der Amtstafel und Publikation im Amtsblatt der Stadt Wien kundgemacht [werden]. Zudem erfolgt die Aufstellung von Verkehrszeichen“*. Damit ist für die FahrverbotsV eine Kundmachungsform intendiert, die vom Regelfall der Kundmachung gem § 43 Abs 1 StVO durch Straßenverkehrszeichen abweicht.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> VfSlg 14.082/1995.

<sup>81</sup> Ausgenommen vom Fahrverbot ist gem Art I Entwurf FahrverbotsV der Wiener Ring.

<sup>82</sup> Pürstl, StVO-ON<sup>15.00</sup> (Stand 1.10.2019, rdb.at) § 44 StVO Rz 1.

Fraglich ist, ob diese Form der Kundmachung „*durch Anschlag an der Amtstafel und Publikation im Amtsblatt der Stadt Wien*“ sowie die ergänzende Aufstellung von Straßenverkehrszeichen der StVO entspricht. Als gesetzliche Grundlage für eine derartige Kundmachung könnte § 44 Abs 2b StVO dienen.

## 2. Kundmachung gem § 44 Abs 2b StVO

Gem § 44 Abs 2b StVO gelten für die Kundmachung von „*Verordnungen (§ 43) einer Bezirksverwaltungsbehörde, die sich durch Straßenverkehrszeichen nicht ausdrücken lassen, [...] die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften. Der Inhalt solcher Verordnungen ist zusätzlich zur Kundmachung durch Hinweistafeln am Beginn der von der Verordnung betroffenen Straßestrecke zu verlautbaren.*“ Die Kundmachung der FahrverbotsV darf folglich nur dann auf § 44 Abs 2b StVO gestützt werden, wenn es sich bei dieser um eine derartige Verordnung handelt, die sich durch Straßenverkehrszeichen nicht ausdrücken lässt.

Als Verordnungen iSd § 44 Abs 2b StVO gelten dabei etwa „*Nachtfahrverbote mit einem derartig umfangreichen Ausnahmekatalog [...], der sich auf einer Zusatztafel iSd § 54 Abs 2 nicht leicht verständlich ausdrücken lässt*“.<sup>83</sup> Nicht durch Straßenverkehrszeichen ausdrückbar sind Verordnungen dann, wenn sie „*so kompliziert sind, daß sie nicht durch Straßenverkehrszeichen, die von den Lenkern herannahender Fahrzeuge leicht und rechtzeitig erkannt werden können, ausgedrückt werden können*“.<sup>84</sup> ISd Rsp des VfGH VfSlg 13.351/1993 ist ferner eine Verordnung, die zwischen drei Fahrzeugkategorien (LKW, Omnibusse, KFZ) differenzierende Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Autobahnen vorsieht, nicht auf Verkehrszeichen darstellbar, da sie „*nicht mehr ‚leicht und rechtzeitig‘ erkennbar und für den Verkehrsteilnehmer verständlich ist*“.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Pürstl, StVO-ON<sup>15.00</sup> (Stand 1.10.2019, rdb.at) § 44 StVO Rz 11, siehe auch Rz 8.

<sup>84</sup> VfGH 22.4.1997, 96/11/0290.

<sup>85</sup> VfSlg 13.351/1993.

Beim Entwurf FahrverbotsV handelt es sich um eine Verordnung, deren Inhalt sich durch Straßenverkehrszeichen nicht ausdrücken lässt. Sie enthält in Art II leg cit einen derart umfangreichen Ausnahmenkatalog, der es als geradezu ausgeschlossen erscheinen lässt, dass sein Inhalt – auf einem Straßenverkehrszeichen abgebildet – von Lenkern herannahender Fahrzeuge ausreichend erfasst werden kann. Schließlich stellen die einzelnen Ausnahmen nicht nur auf spezifische Charakteristika der Verkehrsteilnehmer\*innen (Bewohner\*innen, Beschäftigte, Taxis, Lieferdienste) ab, sondern enthalten auch zeitliche Beschränkungen (wie etwa hinsichtlich der Ladetätigkeit oder der Zufahrt von Beschäftigten) oder machen die Einfahrtsberechtigung von zusätzlichen Voraussetzungen<sup>86</sup> abhängig.

Damit ist das Fahrverbot für den 1. Bezirk gem den „*einschlägigen gesetzlichen Vorschriften*“<sup>87</sup>, und nicht durch Straßenverkehrszeichen, kundzumachen. Zusätzlich bedarf es gem § 44 Abs 2b 2. Satz StVO jedoch einer Verlautbarung des Inhalts der Verordnung „*durch Hinweistafeln am Beginn der von der Verordnung betroffenen Straßenstrecke*“. „*Auf solchen Hinweistafeln oder auf einer Zusatztafel ist auf die entsprechende Fundstelle im Kundmachungsorgan hinzuweisen.*“<sup>88</sup> Diese Hinweistafeln müssen „*bei jeder Auffahrt auf die von der Verkehrsbeschränkung betroffene Straßenstrecke*“ angebracht werden.<sup>89</sup>

Würde die Anbringung von Hinweistafeln gem § 44 Abs 2b StVO unterlassen, hätte dies die Gesetzeswidrigkeit der Kundmachung zur Folge.<sup>90</sup> Da Art III Entwurf FahrverbotsV eine Aufstellung solcher Hinweistafeln vorsieht (arg: „*Zudem erfolgt die Aufstellung von Verkehrszeichen*“) erfüllt der Entwurf FahrverbotsV auch diese Anforderung des § 44 Abs 2b StVO.

Insgesamt ist die in Art III Entwurf FahrverbotsV intendierte Form der Kundmachung für die FahrverbotsV gem § 44 Abs 2b StVO somit rechtmäßig. Zum einen, da es sich beim Entwurf

---

<sup>86</sup> Etwa die Notwendigkeit einer Reservierungsbestätigung eines Beherbergungsbetriebes in Art II Z 7 Entwurf FahrverbotsV.

<sup>87</sup> § 44 Abs 2b 1. Satz StVO.

<sup>88</sup> § 44 Abs 2b 4. Satz StVO.

<sup>89</sup> VfSlg 15.749/2000.

<sup>90</sup> Vgl VfSlg 15.749/2000; *Pürstl*, StVO-ON<sup>15.00</sup> (Stand 1.10.2019, rdb.at) § 44 StVO Rz 13.

FahrverbotsV aufgrund des umfangreichen Ausnahmenkatalogs um eine auf einem Straßenverkehrszeichen nicht darstellbare Verordnung handelt; zum anderen, da die in § 44 Abs 2b StVO vorgesehene Verlautbarung durch Hinweistafeln im Verordnungsentwurf vorgesehen ist.

## D. Conclusio

Eine Analyse der FahrverbotsV im Hinblick auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten straßenverkehrsrechtlichen Normbedenken zeigt, dass der **Entwurf FahrverbotsV der StVO als gesetzliche Grundlage entspricht**. Zusammenfassend kann idZ Folgendes festgehalten werden:

- Der **1. Wiener Gemeindebezirk** stellt ein iSd § 43 StVO **einheitliches Gebiet** mit einer **spezifischen Verkehrssituation** dar, für das auf § 43 StVO gestützte Verkehrsmaßnahmen erlassen werden dürfen. Denn – wie der VfGH in VfSlg 14.082/1995 ausführte –, **„[d]aß der 1. Bezirk eine historisch gewachsene, auch städtebauliche und verkehrsmäßige Einheit bildet, ist nicht weiter zu erörtern“**.<sup>91</sup>
- Die in Art III Entwurf FahrverbotsV vorgesehene **Kundmachung** für das Fahrverbot ist **gem § 44 Abs 2b StVO zulässig**. Zum einen, da der **Entwurf FahrverbotsV** aufgrund dessen umfangreichen Ausnahmekatalog **keinesfalls auf einem Straßenverkehrszeichen** in einer Weise **dargestellt werden kann**, die es herannahenden Kraftfahrzeuglenker\*innen ermöglicht, den Inhalt ausreichend zu erfassen. Zum anderen, **da Art III Entwurf FahrverbotsV** die in §§ 44 Abs 2b StVO geforderte **Verlautbarung durch Hinweistafeln vorsieht** (arg: „Zudem erfolgt die Aufstellung von Verkehrszeichen.“).

---

<sup>91</sup> VfSlg 14.082/1995.

## V. Zusammenfassung

### A. Grundrechtliche Analyse

Die grundrechtliche Analyse des Entwurfs FahrverbotsV hat im Hinblick auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten Normbedenken Folgendes ergeben:

- Das Fahrverbot für den 1. Bezirk entfaltet hinsichtlich der **Erwerbsfreiheit** von im Verbotsgbiet ansässigen Unternehmern **eine bloß faktische, wirtschaftliche Reflexwirkung** und bewirkt grundrechtsdogmatisch **keinen Eingriff in das Grundrecht**. Ein Eingriff liegt insbesondere nicht darin, dass die FahrverbotsV die Zufahrt von Kund\*innen in den 1. Bezirk erschwert.
- Die **Privilegierung von Bewohner\*innen des 1. Bezirks** gegenüber Unternehmer\*innen und Arbeitnehmer\*innen stellt keine gem Art 7 B-VG gleichheitswidrige unsachlich Differenzierung dar. ISd stRsp des VfGH ist eine **Besserstellung von Bewohner\*innen innerhalb Fahrverbotszonen** insbesondere deswegen **sachlich gerechtfertigt**, da dadurch ein Anreiz geschaffen wird, dass die Bewohner\*innen ihr Wohnbedürfnis weiterhin im betreffenden Gebiet befriedigen.
- Der Entwurf FahrverbotsV führt ebenfalls nicht zu einer gleichheitswidrigen Verletzung eines rechtlich geschützten Vertrauens. Für den Bereich des 1. Bezirks bestanden in der Vergangenheit keine Normen, die ein schützenswertes Vertrauen der Normadressat\*innen – etwa von im 1. Bezirk tätigen Unternehmer\*innen – hätten begründen können. Wie der VfGH in VfSlg 13.813/1994 feststellte, muss **„jeder Anraimer einer Straße mit öffentlichem Verkehr damit rechnen [...], daß entsprechend den Verkehrsbeziehungen und -erfordernissen sowie auch unter Umweltschutzgesichtspunkten der Gemeingebrauch an der Straße nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird“** (VfSlg 13.813/1994).

## B. Straßenverkehrsrechtliche Analyse

Die straßenverkehrsrechtliche Analyse des Entwurfs FahrverbotsV hat im Hinblick auf die in den Stellungnahmen vorgebrachten Normbedenken Folgendes ergeben:

- Der Wiener 1. Gemeindebezirk stellt iSd Rsp des VfGH ein **einheitliches Gebiet mit spezifischer Verkehrssituation** dar, für das **Verkehrsmaßnahmen gem § 43 StVO erlassen werden dürfen**. *„[D]aß der 1. Bezirk eine historisch gewachsene, auch städtebauliche und verkehrsmäßige Einheit bildet, ist nicht weiter zu erörtern“* (VfSlg 14.082/1995).
- Die in Art III Entwurf FahrverbotsV vorgesehene **Kundmachung** für das Fahrverbot ist **gem § 44 Abs 2b StVO zulässig**. Zum einen, da der **Entwurf FahrverbotsV** aufgrund dessen umfangreichen Ausnahmekatalog **keinesfalls auf einem Straßenverkehrszeichen** in einer Weise **dargestellt werden kann**, die es herannahenden Kraftfahrzeuglenker\*innen ermöglicht, den Inhalt ausreichend zu erfassen. Zum anderen, **da Art III Entwurf FahrverbotsV** die in §§ 44 Abs 2b StVO geforderte **Verlautbarung durch Hinweistafeln vorsieht** (arg: *„Zudem erfolgt die Aufstellung von Verkehrszeichen.“*).