

Veranstaltungsrechtliche „Tabu-Orte“ für Events?

von Wolfgang Stock, Büro für Freizeitrecht, Graz, mit ergänzendem Kommentar
zu tourismuswissenschaftlichen Aspekten von Harald Friedl, FH Joanneum.



Originaltitel dieses Beitrags von Dr. Wolfgang Stock, Büro für Freizeitrecht, Graz, lautet: „Soll es veranstaltungsrechtliche Tabu-Orte für touristische Events geben?“ Abschließend der Kommentar von FH-Prof. MMag. Dr. Harald Friedl, Lehrgang für Gesundheitsmanagement im Tourismus, FH JOANNEUM, Bad Gleichenberg, der auch für den Review des obigen Beitrags verantwortlich zeichnet.

Abstract

„Touristische Events an historischen oder naturschutzrechtlich sensiblen Orten stellen eine rechtliche Herausforderung dar. Denn solche Veranstaltungen können zu Unmut bei Anwohnern und Touristen führen und die natürliche oder historische Umgebung beeinträchtigen. Das bestehende Veranstaltungsrecht bietet bislang zu wenig Hilfestellung zum Schutz dieser Güter, weil das Veranstaltungsrecht vor allem die Sicherheit und Ordnung bei Veranstaltungen sicherstellen soll. Auch andere Regelungsmaterien wie das Altstadtenschutzrecht, das Naturschutzrecht sowie andere verwaltungsrechtliche Materien bieten keine ausreichenden Regelungsansätze für die nachhaltigkeitsorientierte Überprüfung der Eignung von Veranstaltungsorten. Darum wird für eine Erweiterung des Veranstaltungsrechts plädiert, um den Schutz dieser sensiblen Orte zu verbessern, unpassende Veranstaltungen im Sinne eines Immissionsschutzes zu verhindern und zudem Rechtssicherheit für Veranstalter herzustellen. Eine solche Regelung würde die Wertschätzung kulturell oder ökologisch sensibler Orte fördern und wäre auch rechtlich umsetzbar, da sie Veranstaltern noch genügend alternative *Locations* für außergewöhnliche Events lassen würde.“

Ausgangslage

Radrennen durch enge Altstadtgassen, Marathon-Laufbewerbe zwischen beschaulichen Kirchen

und altherwürdigen Gebäuden, ja sogar lärmende und stinkende Go-Cart-Rennen, Partymeilen usw.: Derartige Veranstaltungen und Events können Bewohner und Besichtigungstouristen verärgern. Die meist notwendigen Absperrungen ver- oder behindern für die Touristen den Ortswechsel zwischen den einzelnen Sehenswürdigkeiten. Auch die „Eventisierung“ der Berge stellt für viele Menschen eine problematische Entwicklung dar. Sie fragen sich beispielsweise, warum Popkonzerte in sensiblen hochalpinen Räumen stattfinden dürfen. Zwar finden solche Veranstaltungen schon aus organisatorischen Gründen meist in unmittelbarer Nähe einer Seilbahn-Bergstation statt; dennoch bleibt offen, ob Berggebiete das geeignete Gelände für solche Veranstaltungen sind, zumal davon auszugehen ist, dass die an der Veranstaltung Teilnehmenden den ihnen gebotenen Rahmen oft gar nicht wertschätzen. Es geht ihnen eben verständlicherweise vor allem um den Genuss der Veranstaltung an sich. Konzerte, Tombolas, Versteigerungen usw. können ohne Zweifel überall woanders als im Bergland stattfinden und sollten daher auch dort bleiben. Derartige Events, das sind gemäß § 3 Abs 5 der Salzburger Öffnungszeitenverordnung 2008 Veranstaltungen, die ein erhebliches Besucherinteresse erwarten lassen, stellen eigentlich einen Missstand dar. Daher stellt sich die Frage, ob Events an ungeeigneten Orten nicht veranstaltungsrechtlich unterbunden werden könnten.

Verfassungsrechtliche Grundlage

Das Veranstaltungsrecht fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder. Demgemäß gibt es neun verschiedene Landes-Veranstaltungsgesetze mit zum Teil gerade auch bei der Anmelde- und Bewilligungspflicht einerseits und bei der Bewilligungsfähigkeit andererseits erheblich voneinander abweichenden Regelungen. Es ist aber vorweg zu fragen, welche Regelungsaufgabe sich das Veranstaltungsrecht eigentlich stellt.

Veranstaltungsrecht

Im Gegensatz zum Naturschutzrecht, das bestimmte Schutzobjekte (*Natur, Landschaft usw.*) im Auge hat (und wonach Veranstaltungen in Kernzonen und strengen Schutzgebieten ohnehin verboten sind), hat das Veranstaltungsrecht primär (*nur*) die Abwendung von Gefahren für Personen oder Sachen zum Gegenstand. Darüber hinaus können aber auch sonstige öffentliche Interessen Berücksichtigung finden. Neben einem geregelten und sicheren Ablauf einer Veranstaltung ist ein Regelungsziel des Veranstaltungsrechts heute auch die Vermeidung unzumutbarer Beeinträchtigungen durch die Veranstaltung selbst oder durch die Veranstaltungsstätte.

Beispielsweise sind gemäß § 3 Abs 1 des Tiroler Veranstaltungsgesetzes sowie § 4 Abs 2 des Steiermärkischen Veranstaltungsgesetzes bzw. § 4 Abs 2 des Oberösterreichischen Veranstaltungssicherheitsgesetzes Veranstaltungen so durchzuführen, dass keine (*unzumutbaren*) Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit und keine Verletzung sonstiger öffentlicher Interessen, insbesondere des Jugendschutzes zu erwarten sind. In Tirol dürfen Veranstaltungen überdies das Ortsbild, das Landschaftsbild und die Umwelt nicht wesentlich beeinträchtigen.

Kann es also veranstaltungsrechtliche „Tabu-Orte“ geben? Nun, grundsätzlich ist die Durchführung einer Veranstaltung jedenfalls auf öffentlichem Grund (im Sinne des öffentlichen Gutes) an jedem Ort möglich. Selten bestehen veranstaltungsbehördliche Untersagungsmöglichkeiten. Eine Bestimmung zur Eignung des Veranstaltungsortes enthält aber § 16 Abs 6 des Salzburger Veranstaltungsgesetzes: Bei Veranstaltungen im Umherziehen (gemeint: an wechselnden Veranstaltungsorten) kann der Bürgermeister die Veranstaltung untersagen, wenn der in Aussicht genommene Veranstaltungsort gänzlich ungeeignet erscheint. Eine Bestimmung bezüglich Veranstaltungsorte beinhaltet auch § 35 Abs 2 des Wiener Veranstaltungsgesetzes, und zwar für Straßenkunst (= *akustische und stille Straßenkunst sowie die Straßenmalerei*). In der Verordnung nach § 35 Abs 1 können sowohl Orte festgelegt werden, die nur nach Zuteilung einer Platzkarte benützt, als auch solche, die unter Einhaltung der allgemeinen Benützungsbestimmungen ohne Zuteilung für Straßenkunst verwendet werden dürfen.

Aus dieser – kargen – Rechtslage ist daher folgendes Fazit zu ziehen: Die derzeitigen Veranstaltungsgesetze der Länder nehmen zu wenig Rücksicht auf die Problematik von Veranstaltungen an sensiblen Orten. Aus kultureller Sicht betrachtet könnten das Motorsportveranstaltungen in historischen Altstadtgebieten, aus naturkundlicher Sicht „ber-

guntypische“ Veranstaltungen in alpinen Gebieten sein. Das Veranstaltungsrecht leistet somit keinen Beitrag zur Hintanhaltung von Events an ungeeigneten Örtlichkeiten. Es hat eben immer noch primär die Sicherheit von Veranstaltungen für Personen und Sachen im Auge. Auch Eignungsfeststellungen kennt das Veranstaltungsrecht grundsätzlich nur für Veranstaltungsstätten (= *mobile oder ortsfeste Einrichtungen*), nicht aber für Örtlichkeiten wie etwa öffentliche Straßen und Plätze oder Wälder, Wiesen, Almen und Seeufer. Dieser Befund gilt auch für das UVP-Gesetz. Es enthält Vorgaben für Veranstaltungsstätten (*Freizeit- und Vergnügungsparks, Sportstadien, Rennstrecken usw.*), nicht aber für die Ausrichtung der Veranstaltung selbst. Schutzwürdige Gebiete werden nur bei der Ausmessung der Schwellenwerte nach Anhang 2 berücksichtigt.

Örtliche Beschränkungen könnten allenfalls als veranstaltungsbehördliche Auflagen verfügt werden. Aber auch solche Auflagen müssen gesetzlich gedeckt sein. Wo eine entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt, darf die Behörde keine derartige Auflage anordnen. Die Rechtslage erfüllt somit den gegenständlichen Zweck nicht. Im Gegenteil: Anlässlich von Open-Air-Veranstaltungen können von der Veranstaltungsbehörde sogar umweltfeindliche Auflagen vorgeschrieben werden wie etwa, dass „das gesamte Veranstaltungsareal bis 24 Uhr ausreichend zu beleuchten ist“. Wenn nun das Veranstaltungsrecht keine entsprechenden beschränkenden Bestimmungen enthält, ist zu fragen, ob andere Materiengesetze hier einspringen können. Zu denken wäre in diesem Zusammenhang an das Altstadtenschutzrecht und das Naturschutzrecht.

Altstadtenschutzrecht

Der historische Kern einer Stadt ist in aller Regel der siedlungsgeschichtlich älteste Teil und zeichnet sich durch sehr dichte Bebauungsstrukturen, meistens durch verwinkelte Gassen und historische Bauten aus. Er bildet auch in der Regel den von Touristen am häufigsten besuchten Bereich der Stadt, der in seinem Bestand aber oft gefährdet ist. Fußgängerzonen, strenge Bauvorschriften und ortsbild- und altstadtrechtliche Schutzbestimmungen versuchen diesem Umstand Rechnung zu tragen. Diese Schutznormen sind – auch und insbesondere im Interesse der Besichtigungstouristen – oft sehr streng und gehen bis ins Detail, wenn man etwa an die Vorgaben für die Fassadengestaltung denkt. Was Veranstaltungen betrifft, mutet es bei näherer Betrachtung allerdings schon seltsam an, dass es für die Ankündigung von Veranstaltungen (*z.B. auf Plakatständern*) strenge Regelungen gibt, für die Veranstaltungen selber aber nicht. So sind etwa Sichtbehinderungen bei der Ankündigung von Veranstaltungen verboten,

Sichtbehinderungen bei der Durchführung von Veranstaltungen aber nicht. Auch aus der Sicht des Schutzzweckes ist das suboptimal. Freilich dürfen Altstadtbereiche nicht zu Museen verkommen. Die genannten Events schaffen aber nur eine kurzfristige Scheinbelebung. Sie sind ein Teil des Problems, das sich mit Funktionsverlust, Entleerung und Leerstand von Altstadtgebäuden klar umschreiben lässt, und nicht die Lösung.

Naturschutzrecht

Naturschutzrecht ist in der Praxis vor allem Gebietschutz (*Landschaftsschutz- und Naturschutzgebiete*). Einzelne naturschutzrechtliche Regelungen beziehen sich aber auch auf das gesamte Landesgebiet oder zumindest auf die „freie Landschaft“ und wären dann als allgemeiner Landschaftsschutz anzusehen. Somit können schon auch Vorhaben außerhalb von Schutzgebieten bewilligungs- oder anzeigespflichtig sein. Bei diesen Vorhaben handelt es sich aber nur selten um Veranstaltungen an sich, sondern meist um bauliche Maßnahmen (*Errichtung von Bauwerken, Rohrleitungen, Parkplätzen usw.*) oder die Gewinnung von Bodenschätzen wie Steine, Lehm, Kies oder Schotter. Immerhin besteht in Oberösterreich gemäß § 5 Z 8 Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 eine Bewilligungspflicht für die Verwendung einer Grundfläche zur Durchführung von Rad- und Motorsportveranstaltungen im Grünland außerhalb von geschlossenen Ortschaften oder außerhalb von Gebieten, für die ein rechtswirksamer Bebauungsplan vorhanden ist. Allenfalls können auch einzelne Veranstaltungselemente von einer naturschutzrechtlichen Regelung erfasst sein. So ist etwa gemäß § 26 Abs 1 lit f des Salzburger Naturschutzgesetzes der Betrieb von Laser-Einrichtungen für Vorführzwecke außerhalb von Bauwerken eine anzeigepflichtige Maßnahme.

Generelle Verbote kann es auch für besonders sensible Grundflächen (*auch außerhalb von Schutzgebieten*) geben. Ein Beispiel wäre das Fahrverbot für einspurige Fahrzeuge über 1.200 m Seehöhe außerhalb von Flächen, die für den Fahrzeugverkehr bestimmt sind, in § 8 des oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetzes: Das Befahren von Grundflächen mit einspurigen Fahrzeugen oberhalb einer Meereshöhe von 1.200 m und auf Mooren, Sümpfen, Feuchtwiesen und Trockenrasen ist verboten. (*Von diesem Verbot gibt es Ausnahmen, z.B. für Fahrten im Rahmen der Ausübung der Land- und Forstwirtschaft*). Der ökologische Hintergrund: Gerade in diesem sensiblen Bereich würden durch die Zerstörung der Grasnarbe irreversible Schäden entstehen, da in dieser Lage keine natürliche Wiederbegrünung mehr stattfindet. Dieses generelle Verbot verhindert zugleich auch die Durchführung von Sportveranstaltungen mit Fahrzeugen wie etwa Offroad-Mountainbikerennen.

Sonstiges Verwaltungsrecht

In wasserrechtlichen Schongebieten (*Grundwasserschongebieten*), die aufgrund des bundesweit geltenden § 34 Abs 2 des Wasserrechtsgesetzes durch die Landeshauptleute verordnet werden, können Veranstaltungen anzeige- oder bewilligungspflichtig sein. Eine Anzeigepflicht gilt beispielsweise im Schongebiet Purbach am Neusiedlersee für die Durchführung von Großveranstaltungen außerhalb von Gebäuden jeglicher Art mit mehr als 2.000 zu erwartenden Besuchern oder besonderem Gefährdungspotential, wie z.B. Motorsportveranstaltungen oder Sandgrubenrennen.

Sportliche Veranstaltungen auf Straßen sind gemäß § 64 StVO bewilligungspflichtig: Wer auf der Straße sportliche Veranstaltungen wie Wettlaufen, Wettfahren usw. durchführen will, bedarf hiezu der Bewilligung der Behörde. Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn die Veranstaltung die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs nicht wesentlich beeinträchtigt und schädliche Einwirkungen auf die Bevölkerung und die Umwelt durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe nicht zu erwarten sind (§ 64 Abs 1 StVO). Wenn es die Verkehrssicherheit erfordert und die Verkehrslage es zulässt, kann die Behörde eine Straße für die Dauer der sportlichen Veranstaltung ganz oder teilweise für den sonstigen Verkehr sperren (§ 64 Abs 3 StVO). Beispiele: Wien-Marathon oder die Wasserkrug-Challenge in Bad Gleichenberg.

Bundesrechtlich besteht in gewissem Sinn auch eine Veranstaltungsbeschränkung bezüglich des Waldes im Forstgesetz, insofern kommerzielle Veranstaltungen nicht dem Betretungs- und Aufenthaltsrecht des § 33 Forstgesetz unterliegen. Mit Zustimmung des Waldeigentümers dürfen freilich Veranstaltungen aller Art etwa auch auf Waldlichtungen stattfinden. Das Jagdrecht der Länder hingegen kennt „verbotene Orte“ für die Jagdausübung bzw. Jagdveranstaltungen, z.B. Friedhöfe.

Lösungsbeispiele aus dem Nationalpark- und Naturschutzrecht

Im Nationalpark- und Naturschutzrecht finden sich unterschiedliche Gestaltungsvarianten für „Tabu-Orte“ für Veranstaltungen. Im Folgenden soll dies beispielhaft illustriert werden.

1. Verbot eines bestimmten Veranstaltungstypus

Im Nationalpark Gesäuse gilt klar und deutlich: Auf Nationalparkflächen sind sportliche Wettkampfveranstaltungen untersagt. Der Folgesatz relativiert dieses Verbot allerdings: Traditionelle Wasser- und Schisportbewerbe bedürfen einer Zustimmung durch die Nationalparkverwaltung. Im Nationalpark Kalkalpen sind wettkampfmäßige

Aktivitäten ausgeschlossen. Begründet wird dies – in der Verordnung selbst – damit, dass der Erholungsauftrag des Nationalparks als kontemplatives Naturerleben verstanden werden soll. Die Verordnung der Oö Landesregierung, mit der der Mondsee und der Attersee sowie vier Zubringerflüsse als „Europaschutzgebiet Mond- und Attersee“ bezeichnet und mit der ein Landschaftspflegeplan für dieses Gebiet erlassen wird, schließt in § 4 Abs 2 Z 6 Veranstaltungen mit motorbetriebenen Fahrzeugen als erlaubte Maßnahme aus. Rechtspolitisches Fazit: Ebenso könnten in Analogie zu den genannten Naturschutzregelungen – veranstaltungsrechtlich – Veranstaltungen mit motorbetriebenen Fahrzeugen in definierten Altstadtgassen verboten sein, wobei freilich der Schutzzweck ein anderer wäre. Die Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über das Naturschutzgebiet „Birken - Schwarzes Zeug - Mäander der Dornbirnerach“ in Dornbirn und Wolfurt bestimmt in § 8 lit h Folgendes: Im Naturschutzgebiet ist es verboten, den Naturgenuss oder frei lebende Tiere durch Lärm, Lichteffekte oder andere Störungen zu beeinträchtigen oder Veranstaltungen durchzuführen, mit welchen solche Störungen verbunden sind. Rechtspolitisches Fazit: Ebenso könnte in alpinen Regionen die Durchführung von Veranstaltungen, die den Naturgenuss durch Lärm, Lichteffekte oder andere Störungen beeinträchtigen, ab einer bestimmten Seehöhe generell verboten sein.

2. Bewilligungsfähigkeit nur bei Konformität mit dem Schutzzweck

In vielen naturschutzrechtlichen Gebietsschutzvorschriften ist vorgesehen, dass Ausnahmen von Verboten von der zuständigen Behörde bewilligt werden können, wenn der Eingriff dem Zweck des Schutzes nicht widerspricht. Ein Beispiel: Gemäß § 8 Abs 3 lit e der Verordnung über den Nationalpark Hohe Tauern ist im Bereich des Sonderschutzgebietes Großglockner-Pasterze die Durchführung sportlicher Veranstaltungen nur mit Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde zulässig. Eine solche Bewilligung darf gemäß § 8 Abs. 4 nur erteilt werden, wenn die beantragte Maßnahme mit den mit der Unterschutzstellung verfolgten Zielen (§ 7 Abs 1 des *Kärntner Nationalparkgesetzes*) zu vereinbaren ist. Rechtspolitisches Fazit: Ebendies könnte auch veranstaltungsrechtlich normiert sein. Als diesbezüglicher Schutzzweck könnte z.B. die Aufrechterhaltung der historischen stadtbaukünstlerischen Atmosphäre genannt sein.

3. Sorgfaltsvorgabe bei der Durchführung von Veranstaltungen

Die Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über das Naturschutzgebiet „Schlosshügel“ in Koblach bestimmt in § 4 lit d Folgendes: „Bei allen Einwirkungen im Naturschutzgebiet ist darauf zu achten, dass es in seinem besonde-

Gesetzliche Grundlage	Veranstaltungstypus	Örtlichkeit
Wasserrechtsgesetz in Verbindung mit Schongebietsverordnungen	Motorsportveranstaltungen	Grundwasserschongebiete
Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz	Rad- und Motorsportveranstaltungen	Grünland außerhalb von geschlossenen Ortschaften
Jagdgesetze der Länder	Jagdveranstaltungen	Friedhöfe
Stmk. Nationalparkgesetz	Sportliche Wettkampfveranstaltungen	Nationalpark Gesäuse
Verordnung der Oö. Landesregierung	Veranstaltungen mit motorbetriebenen Fahrzeugen	Europaschutzgebiet Mond- und Attersee
Verordnung der Kärntner Landesregierung	Sportliche Veranstaltungen	Sonderschutzgebiet Großglockner-Pasterze
Verordnung der Vorarlberger Landesregierung	Veranstaltungen mit größeren Menschenansammlungen	Naturschutzgebiet „Schlosshügel“ in Koblach

Tabelle 1: Beispiele für gesetzliche Einflussnahmen auf Veranstaltungsortlichkeiten

ren ökologischen und landschaftsästhetischen Wert erhalten bleibt. Dies gilt besonders, wenn es darum geht, Veranstaltungen mit größeren Menschenansammlungen durchzuführen.“ Rechtspolitisches Fazit: Ebenso könnte bei Veranstaltungen an Seeufern veranstaltungsrechtlich vorgeschrieben sein, dass bei Veranstaltungen mit größeren Menschenansammlungen außerhalb von Badeanlagen der ökologische und landschaftsästhetische Wert des Seeufers zu berücksichtigen ist. Alternative Umsetzungsmöglichkeit. Dem – auf Grund der Verfassung sowohl für das Veranstaltungsrecht als auch für den Ortsbild- und Altstadtsschutz sowie das Naturschutzrecht zuständigen – Landesgesetzgeber bliebe es unbenommen, obige Regelungen auch in das jeweilige Ortsbild- bzw. Altstadtsschutzgesetz bzw. Naturschutzgesetz aufzunehmen. Aus rechtspolitischer Sicht erscheint aber ein Einbau in das Veranstaltungsrecht sinnvoller, weil sich der potenzielle Veranstalter in seiner Veranstaltungsplanung dadurch einfacher und besser auf die Rechtslage einstellen kann.

Resümee

Schützenswerten und daher geschützten Örtlichkeiten und Arealen wie Altstadtsschutzgebieten oder sensiblen Naturräumen eine besondere Wertschätzung entgegen zu bringen, ist eine kulturelle Leistung. Wenn Events, die problemlos auch anderswo durchgeführt werden können, diesen Schutzgedanken beeinträchtigen, sollte der Gesetzgeber handeln. Der Landesgesetzgeber kann hier weitgehend ungebunden agieren. Veranstaltungen sind von Versammlungen klar zu trennen. Im Gegensatz zur verfassungsrechtlich geschützten Versammlungsfreiheit gibt es keine „Veranstaltungsfreiheit“. Zu beachten wäre allenfalls ein Eingriff in die Erwerbsausübungsfreiheit für beruflich tätige Veranstaltungsorganisatoren (z.B. *Eventmanager*). Die Einschränkung der Erwerbsfreiheit ist nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs nur dann zulässig, wenn sie durch das öffentliche Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet und adäquat und auch sonst sachlich gerechtfertigt ist. Aber selbst bei Veranstaltungsverböten in historischen Stadtkernen und sensiblen Naturräumen hätten die beruflichen Veranstaltungsorganisatoren immer noch das gesamte übrige Land zur Ausübung ihres Berufes zur Verfügung, womit eine Einschränkung hier mit Sicherheit adäquat wäre.

Für die ins Auge gefassten veranstaltungsrechtlichen Vorgaben wäre noch zu bemerken: Bei der Hereinnahme sensibler Örtlichkeiten ins Regime des Veranstaltungsrechts geht es primär um die Problemwahrnehmung. Diese findet derzeit wie erwähnt nicht statt, weil das Veranstaltungsrecht

zwar strenge Vorgaben für Veranstaltungsstätten, hingegen gar keine für Veranstaltungsortlichkeiten vorsieht. Ob dann in concreto auf einer Almwiese ein Popkonzert, eine Bergmesse oder ein Berglaufevent stattfinden kann, wäre ein Fall für die gesetzlich zu normierende Interessenabwägung. Dabei wäre sicher zu berücksichtigen, dass der Erlebnischarakter eines Events im touristischen (*nicht im rechtlichen*) Sinn per definitionem darin liegt, dass die Veranstaltung in einem besonderen Rahmen, also etwa an einem außergewöhnlichen Ort stattfindet. Dem könnte entgegengehalten werden, dass die Auswahl bei der Außergewöhnlichkeit eines Ortes nicht nachhaltig gestaltet werden kann, weil diese Entscheidung unter den gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht skalierbar ist: Nach mehreren Popkonzerten auf einer schönen Bergwiese verliert sich das Flair des Besonderen und damit der Erlebnischarakter. Eine Erlebnissteigerung in Richtung Gletscherschutzgebiet ist dem Veranstalter aber aus verständlichen Gründen verwehrt. ■

Literaturliste

Augustin/Wallnöfer/Pöschl/Hofstätter, Tiroler Veranstaltungsrecht (2021);
 Bußjäger, Das Vorarlberger Naturschutzrecht (2022);
 Köhler, Naturschutzrecht 2 (2016);
 Kraemmer/Onz, Handbuch Österreichisches Naturschutzrecht (2018);
 Kroneder (Hg), Wiener Naturschutzrecht (2014);
 Lienbacher, Veranstaltungsrecht in Pürgy (Hg), Das Recht der Länder Band II/2 (2012), 637-670;
 Lienbacher, Veranstaltungsrecht in Bachmann/Baumgartner/Feik/Fuchs/Giese/Jahnel/Lienbacher (Hg), Besonderes Verwaltungsrecht 14 (2022);
 Loos/König/Reitshammer, Naturschutzrecht in Salzburg, Kommentar – Teil I (*Naturschutzgesetz*) (2022);
 Pavlidis/Schlintl, Örtliche Sicherheits-, Sittlichkeits- und Veranstaltungspolizei in Pabel (Hg), Das österreichische Gemeinderecht (2023), 21. Teil, 151-253; (2015);
 Schwentner/Wagner/Christ/Neumaier/Aichinger-Rosenberger, Hier ist es schön! Zukunft Stadt- und Ortsbildschutz (2024);
 Stock, Aktuelle freizeitrechtliche Probleme aus Sicht der Praxis – Brauchtumstourismus in Saria (Hg), Jahrbuch Tourismusrecht 17 (2017), 89-108;
 Stock, Besucherlenkung in Kultur- und Naturräumen / Visitor Guidance in Cultural and Natural Areas in: Luger/Würfl (Hrsg), Welterbe Salzburg in Zeiten des Klimawandels / World Heritage Salzburg in Times of Climate Change (2023), 265-286
 Tiroler Umwelthanwaltschaft, Sportveranstaltungen in Schutzgebieten (2016);
 Vögl (Hg), Praxishandbuch Veranstaltungsrecht³ (2024);
 Wallnöfer/Augustin, Kommentar zum TNSchG. Tiroler Naturschutzgesetz (2005).

Ihrem Wesen nach sind Events zugleich Nutzen und Belastung

Diskussionsbeitrag von Harald A. Friedl, FH Joanneum

Die rechtliche Analyse des Schutzes sensibler Orte stellt eine Lücke in der österreichischen Forschungslandschaft des Tourismus dar. So verdeutlicht die neue Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft (2024), dass Themen wie Management und Erhaltung alpiner Infrastruktur und Tourismusentwicklung in sensiblen Naturgebieten spürbare Beachtung genießen (S. 24). Auch damit verbundene Themen wie Nachhaltigkeit und Kultur sind seit einer Dekade als Forschungsfeld gut etabliert (S. 20). Forschungsbedarf bestehe hingegen in Fragen zu nicht-ökonomischen Auswirkungen von Tourismus generell und von Events insbesondere. Während Studien über ökonomische Effekte verbreitet sind, finden „Themen wie Tourismusakzeptanz, Lebensraum und regionale Entwicklung“ bislang erst wenig Beachtung (S. 29). Der Fokus der Eventforschung liegt auf dessen Bedeutung als Marketinginstrument (S. 20). Denn Events gelten als zentrale Instrumente zur Attraktivierung von Destinationen, um zahlungswillige Besucher anzulocken, weil sie - anders als schlichte Veranstaltungen - eine symbolische Aufwertung eines Ortes bewirken.

Dabei werden unerwünschte Effekte von Events als ein zeitlich wie örtlich begrenzter Preis für einen hohen ökonomischen Lohn betrachtet. Darum genießen Events hohe Beliebtheit unter Touristiker*innen wie Politikern. In der Praxis führt dies zur Genehmigung von „Harley-Davidson-Treffen“ auf der Straße auf den Dobratsch, ein Naturschutzgebiet vor den Toren Villachs. Wer sich – wie der Autor dieses Kommentars – zeitgleich per Fahrrad jene stille Bergstraße hochkämpft, wird von Hunderten von donnernden Motorrädern überholt. Zwar zur Freude von Hoteliers am Fuße des Berges und des Wirts der Bergstation, doch sind in Zeiten von Klimaerwärmung und Ruhebedarf solche emissionsintensiven Events gegenüber typischen Besuchern noch vertretbar? Stock stellt diese Frage zurecht, auch wenn er in seiner Analyse auf eine genaue Unterscheidung zwischen Veranstaltungen und Events verzichtet. Für Touristiker stellt dies einen Mangel dar, weil sich Events durch ihre außergewöhnliche Wirkung qualifizieren. Events sind eine Art Gesamtkunstwerk, bei welchem die ausgewählte Örtlichkeit eine besondere Atmosphäre schaffen soll. Bergkulissen wie auch romantische, alte Stadtkerne können dabei besondere visuelle und emotionale Effekte erzielen. Darum ist die „Location“ ein wesentliches Element des Event-Produkts. Damit gelangt eine Kritik an Stocks Argumentation bereits an ihr Ende. Denn in letzter Konsequenz bleibt - unabhängig von der Qua-

lifkation einer Veranstaltung als Event – allein deren Impact auf den konkreten Ort bestehen. Darum ist dem Autor darin zuzustimmen, dass die historische Evolution des Veranstaltungsrechts vom behördlichen Kontrollrecht zum Besucherschutzrecht stecken blieb und insofern dessen Weiterentwicklung hin zum Schutz betroffener (*sozialer wie ökologischer*) Umwelten dringend erforderlich mache.

Denn dem Wesen nach stellt ein Event als besondere Form des Tourismus eine Nutzung und Belastung einer Destination dar. Seine Legitimation bezieht ein Event demnach allein aus seiner Akzeptanz durch betroffene Stakeholder. Diese Akzeptanz ergibt sich aus einem positiven Verhältnis zwischen Belastung und Nutzen, zumeist in Form einer fairen Beteiligung am ökonomischen Niederschlag. Keinesfalls aber darf dabei die Substanz eines Ortes geschädigt werden. Genau darin besteht das Grundprinzip von nachhaltiger (*Event-*)Tourismus-Entwicklung. Wie diese Balance zwischen Kosten und Nutzen überzeugend ermittelt werden könne, befindet sich als Forschungsmethode noch in den Kinderschuhen. Damit fehlt es bislang an notwendiger Evidenz, um die Notwendigkeit einer entsprechenden Regelung zu untermauern. Doch an diesem Punkt beißt sich die touristische Katze in ihren Forschungsschwanz! Denn beforscht wird, was finanziert wird. Finanziert wird, wofür es einen dringenden Erkenntnisbedarf gibt. Ein solcher Bedarf wiederum ist zumeist Ausdruck einer entsprechenden Rechtslage. Die von Stock analysierte Rechtslage lässt zwar zarte Ansätze in Richtung eines Ortsschutzes erkennen, diese Ansätze aber weisen gravierende Regelungslücken auf. So bleibt es der Willkür eines Salzburger Bürgermeisters überlassen, ob er einen Veranstaltungsort - unter dem Druck ökonomischer Interessen – letztlich doch für hinreichend „geeignet“ beurteilt. Solange aber die herrschende Rechtslage keinerlei Notwendigkeit zur Ermittlung der Auswirkungen von Events auf den Veranstaltungsort festlegt, bleiben die Folgen weiterhin unerforscht. Ist dieser blinde Fleck der Eventindustrie vertretbar für ein Tourismusland, das sich mit dem „Plan-T“ als Ziel auf die Fahnen geschrieben hat, die nachhaltigste Destination der Welt zu werden? ■

Quelle:

Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft (Hg) (2024). Forschungslandschaft: Tourismus in Österreich. Stand der österreichischen Tourismusforschung. Wien.