

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

18.04.1989

Geschäftszahl

87/04/0061

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Mag. Kobzina und die Hofräte Dr. Griesmacher, Dr. Weiss, DDr. Jakusch und Dr. Gruber als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Füzsl, über die Beschwerde des JM in N, vertreten durch Dr. Wolfgang Ölz, Rechtsanwalt in Dornbirn, Grabenweg 3a, gegen den Bescheid des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie (nunmehr Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten) vom 9. Jänner 1987, Zl. 309.828/2-III-3/86, betreffend Abweisung des Ansuchens um Genehmigung einer Betriebsanlage (mitbeteiligte Parteien: 1) AN, 2) OF, 3) EF, 4) GM und 5) KW, alle in N und alle vertreten durch Dr. Roland Piccoluraz, Rechtsanwalt in Bludenz, Bahnhofstraße 8), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 9.810,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Bludenz vom 4. September 1985 wurde dem Beschwerdeführer gemäß § 77 in Verbindung mit § 74 und §§ 353 ff GewO 1973 die beantragte gewerbebehördliche Genehmigung zur Errichtung einer Schlossereiwerkstätte im Gebäude auf dem Grundstück Nr. 543/2 der KG N nach Maßgabe des festgestellten Sachverhaltes unter Vorschreibung einer Reihe von Auflagen erteilt.

Gegen diesen Bescheid erhoben die nunmehrigen mitbeteiligten Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens Berufung. Mit Bescheid des Landeshauptmannes von Vorarlberg vom 9. April 1986 wurde dieser Berufung Folge gegeben, der angefochtene Bescheid aufgehoben und die gewerbebehördliche Genehmigung für die Errichtung einer Schlossereiwerkstätte durch den Beschwerdeführer auf dem Grundstück Nr. 543/2, KG N, versagt. Zur Begründung wurde im wesentlichen ausgeführt, angesichts der zu erwartenden betrieblichen Lärmimmissionen in einer Größenordnung von 55 bis 60 dB (Dauerschallpegel) liege eindeutig eine Lärmbelästigung vor, die den durch die tatsächlichen örtlichen Verhältnisse bestimmten Immissionsstand wesentlich überschreite. In einem solchen Fall sei aber eine unzumutbare Belästigung gegeben, die gemäß § 77 GewO 1973 zur Versagung der beantragten Genehmigung führen müsse. Wesentlich erscheine auch noch die Feststellung, dass durch technische Maßnahmen der geforderte Emissionsgrenzwert nicht erreicht werden könne. Dies beziehe sich vor allen Dingen auf eine notwendige Schleuse vor dem Eingangstor zur Hintanhaltung von Lärmeinwirkungen im Bereich der Nachbarliegenschaften. Wären solche technischen Maßnahmen möglich, müsse nämlich die Behörde mit der Vorschreibung von Auflagen im Sinne des § 77 GewO 1973 vorgehen.

Der gegen diesen Bescheid vom Beschwerdeführer erhobenen Berufung gab der Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie mit Bescheid vom 9. Jänner 1987 gemäß §§ 74 und 77 GewO 1973 in Verbindung mit § 27 Abs. 2 Arbeitnehmerschutzgesetz 1972 keine Folge. In der Begründung wurde im wesentlichen darauf hingewiesen, zur Klärung des Sachverhaltes und zur Überprüfung des Parteivorbringens habe die belangte Behörde am 27. November 1986 u. a. unter Beiziehung eines gewerbetechnischen Amtssachverständigen und eines Vertreters des Zentralarbeitsinspektorates eine mündliche Augenscheinsverhandlung durchgeführt. Hierbei habe sich im wesentlichen folgendes ergeben:

Die Betriebsanlage solle in einem ländlichen Dorfgebiet errichtet werden, und zwar im Kellergeschoß (ehemals als Garage projektiert) des Wohnhauses des Beschwerdeführers. Im Rahmen der Sachverhaltserörterung habe sich herausgestellt, dass die dem Verfahren der Behörde erster Instanz zu Grunde gelegten Unterlagen nicht mehr in allen Punkten dem nunmehrigen Vorhaben entsprechen würden. So sollten Geräte, die im Plan dargestellt seien und in der Geräteliste fehlten, nicht mehr zum Einsatz kommen, andererseits solle ein anderes Gerät (Säge) zusätzlich zu den in der Liste genannten Geräten verwendet werden. Der Vertreter des Zentralarbeitsinspektorates habe folgende Stellungnahme abgegeben:

"Es wird festgestellt, dass die Werkstätte allseits etwa 1 m unter dem angrenzenden Gelände liegt. Die im Plan eingezeichnete Belichtungsöffnung des mit 'Arbeitsplatz' bezeichneten Raumes über einem Lichtschacht ist nicht ausgeführt. Die gemessene Raumhöhe (Rohbaumaß ohne Estrich) beträgt etwa 2,85 m. Eine Dusche, ein Waschbecken mit Warm- und Kaltwasserversorgung sowie ein Abort sind im Nebenraum zu dem mit "Arbeitsplatz" bezeichneten Raum geplant. Die Belüftung der Werkstätte erfolgt durch ein nicht öffnbares Fenster mit den Ausmaßen 2,04 x 1,26 m, sowie durch 3 kippbare Fenster mit den Ausmaßen von je 1,58 x 1,26 m. Der wirksame Lüftungsquerschnitt bei voll gekippten Fenstern beträgt insgesamt etwa 1,50 m². Eine Klarsichtverglasung, wie im Bescheidpunkt C/3 des erstinstanzlichen Bescheides vorgeschrieben, ist nicht ausgeführt. Da infolge der geplanten Raumhöhe von lediglich 2,70 m eine Beeinträchtigung der Arbeitnehmer durch Hitze und Dämpfe zu erwarten ist, muss dafür gesorgt werden, dass durch künstliche Belüftung eine ausreichende Menge an Frischluft, die bei Bedarf auch vorgewärmt werden kann, zugeführt wird. Insbesondere ist in dem mit 'Arbeitsplatz' bezeichneten Raum eine wirksame Zuluft einbringung erforderlich, da in diesem Raum keine natürlichen Belüftungsöffnungen vorgesehen sind. Weiters sind bei Vornahme von Feuerarbeiten, wie Schweißarbeiten und Schneidbrennarbeiten, örtlich angebrachte Absaugungen vorzusehen, die Schweißrauch u. ä. direkt an der Entstehungsstelle erfassen und ins Freie abführen. Der Einrichtung einer Esse, wie in dem einen Bestandteil des Bescheides bildenden Plan eingezeichnet, kann seitens der Arbeitsinspektion infolge der hierfür ungenügenden Raumhöhe keinesfalls zugestimmt werden."

Der Vertreter des Zentralarbeitsinspektorates beantragte sodann u. a. die Vorschreibung folgender Auflage:

"Die Werkstätte ist künstlich zu belüften. Diese Belüftung hat so zu erfolgen, dass eine Mindestluftmenge von 300 m³/h (etwa 1,5-facher Luftwechsel pro Stunde) in der Art zugeführt wird, dass an den ständigen Arbeitsplätzen die Luftgeschwindigkeit infolge der künstlichen Belüftung geringer als 0,2 m/sec ist. Überdies muss die zugeführte Luftmenge so erwärmt werden können, dass in der Werkstätte in der kalten Jahreszeit eine Raumtemperatur von mindestens 20 Grad C erreicht werden kann. Jedenfalls sind sowohl in dem mit 'Arbeitsplatz' bezeichneten Raum als auch in dem mit 'Montageplatz' bezeichneten Teil der Werkstätte eigene Zuluft einbringungen vorzusehen."

Zu der vom Vertreter des Zentralarbeitsinspektorates vorgeschlagenen Lüftungsanlage habe der gewerbetechnische Amtssachverständige ausgeführt, dass derartige Anlagen Ursachen für Lärmimmissionen seien, zu Art und Ausmaß dieser Immissionen könne aber mangels eines Lüftungsprojektes kein Gutachten abgegeben werden. Im gegenständlichen Fall habe der Vertreter des Zentralarbeitsinspektorates in seiner Stellungnahme dargelegt, dass die Installation einer mechanischen Be- und Entlüftungsanlage im Interesse des Schutzes der in der Betriebsanlage beschäftigten Arbeitnehmer unabdingbar sei. Der technische Amtssachverständige habe dazu ausgeführt, dass solche Anlagen mit Lärmimmissionen verbunden wären, bezüglich derer nur dann ein Gutachten abgegeben werden könne, wenn ein entsprechendes Projekt vorliege. Aus der Bestimmung des § 77 Abs. 1 GewO 1973 ergebe sich, dass die Behörde durch Auflagen ein Ansuchen insofern verändern könne, als dies zur Wahrung des gemäß § 77 Abs. 2 GewO 1973 in Verbindung mit § 27 Abs. 2 Arbeitnehmerschutzgesetz 1972 zu schützenden Interessen erforderlich ist. Das Wesen von Auflagen bestehe demnach darin, dass die Verwaltungsbehörde in einem dem Hauptinhalt nach begünstigenden Bescheid belastende Gebote oder Verbote als Nebenbestimmung einer Genehmigung aufnehmen könne, mit denen der Inhaber des Rechtes für den Fall der Gebrauchnahme zu einem bestimmten, im Wege der Vollstreckung erzwingbaren Tun oder einer Unterlassung verpflichtet werde. Durch Auflagen könne somit das Projekt, das Genehmigungsansuchen, soweit modifiziert werden, als dies unter den für die Genehmigung maßgebenden Gesichtspunkten erforderlich sei. Das Vorhaben dürfe dadurch aber in seinem Wesen nicht verändert werden. Im gegenständlichen Fall müsse jedoch davon ausgegangen werden, dass die Vorschreibung einer mechanischen Be- und Entlüftungsanlage das Wesen des Ansuchens insofern verändere, als bei Errichtung bzw. Betrieb einer solchen Be- und Entlüftungsanlage neue bzw. zusätzliche Emissionen zu jenen hinzukommen, die bei Betrieb der Anlage in dem projektierten und im Ansuchen vorliegenden Umfang nicht auftreten können; das bedeute, dass erst im Verfahren vor der Gewerbebehörde dritter Instanz bezüglich allfälliger Emissionen Erhebungen gepflogen werden müssten und über die damit verbundenen Rechtsfragen abgesprochen werden müsse, während sich die Gewerbebehörde erster und zweiter Instanz damit noch nicht auseinander zu setzen gehabt habe. Bei diesem Sachverhalt sei davon auszugehen, dass es sich um eine Änderung (nicht bloß eine Modifizierung) des Projektes handle, die im Berufungsverfahren mangels eines Ansuchens gemäß § 353 GewO 1973 und damit mangels Rechtsgrundlage nicht behandelt werden könne. Bei dieser Sach- und Rechtslage sei daher die Abweisung des Ansuchens durch den Landeshauptmann von Vorarlberg, wenn auch aus anderen Gründen als in dessen Bescheid, zu bestätigen gewesen. Dem Beschwerdeführer bleibe es jedenfalls unbenommen, bei der Gewerbebehörde erster Instanz ein neuerliches Ansuchen, dem ein entsprechend geändertes Projekt zu Grunde liege, zur Genehmigung einzubringen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete - ebenso wie die mitbeteiligten Parteien - eine Gegenschrift, in der sie beantragten, der Beschwerde keine Folge zu geben.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in dem Recht auf Genehmigung der von ihm zur Bewilligung beantragten Betriebsanlage auf dem Grundstück Nr. 543/2, KG N, verletzt. Er bringt in Ausführung des so bezeichneten Beschwerdepunktes unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie dessen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften im wesentlichen vor, die belangte Behörde sei davon ausgegangen, dass die notwendige Be- und Entlüftungsanlage eine Änderung (nicht bloß eine Modifizierung des Projektes) bedeuten würde, die im Berufungsverfahren mangels eines Ansuchens gemäß § 353 GewO 1973 und damit mangels Rechtsgrundlage nicht behandelt hätte werden können. Diese Rechtsansicht der belangten Behörde verletze jedoch Verfahrensvorschriften im Sinne des § 42 Abs. 2 lit. c Z. 3 (richtig wohl: § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c) VwGG. Es wäre nämlich nicht das Ansuchen ohne weiteres im Sinne des § 353 GewO 1973 abzuweisen, sondern vielmehr ein Verbesserungsauftrag im Sinne des § 13 AVG 1950 zu erteilen gewesen. Erst nach nicht fristgerechter Erfüllung eines diesbezüglichen Verbesserungsauftrages wäre das Ansuchen zurückzuweisen gewesen. Der Beschwerdeführer hätte dazu verhalten werden müssen, die zur Beurteilung der Auswirkung seiner Betriebsanlage erforderlichen technischen Unterlagen vorzulegen. Aktenwidrig sei auch die Annahme, dass sich die Behörde erster und zweiter Instanz nicht mit der Frage der Be- und Entlüftungsanlage auseinander gesetzt hätte. Es sei darauf zu verweisen, dass dem Beschwerdeführer im Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Bludenz unter Pkt. C/V. die Auflage gemacht worden sei, Räume ohne direkte Lüftung ins Freie mechanisch lüftbar einzurichten. Wenn die belangte Behörde nunmehr den Standpunkt beziehe, dass dies eine Änderung des Gewerbeansuchens darstelle und dass damit die zur Bewilligung vorgelegten Unterlagen unvollständig seien, so wäre es an ihr gelegen, einen Verbesserungsauftrag zu erteilen. Hätte die Berufungsbehörde einen Verbesserungsauftrag erteilt, so wäre der Beschwerdeführer diesem nachgekommen und hätte ein ergänzendes Projekt der Lüftungsanlage vorgelegt. Es hätte sich in diesem Fall gezeigt, dass die für die Nachbarn entstehenden Immissionen unter der Zumutbarkeitsschwelle blieben und es wäre dem Beschwerdeführer daher eine gewerbebehördliche Bewilligung für seine Betriebsanlage zu erteilen gewesen. Überdies könne die im angefochtenen Bescheid vertretene Rechtsansicht, dass die Einrichtung einer Be- und Entlüftungsanlage eine Änderung des Projektes darstelle, die im Berufungsverfahren mangels eines Ansuchens nicht behandelt werden könne, nicht aufrechterhalten werden. Bereits die Erstbehörde habe eine Auflage in der Richtung gemacht, dass eine mechanische Entlüftungsanlage vorzusehen sei. Damit sei klaggestellt, dass eine Änderung des Projektes im Verfahren dritter Instanz nicht vorliege. Der angefochtene Bescheid hätte sich daher mit der Frage der Lärmimmissionen zur notwendigen Be- und Entlüftungsanlage auseinander zu setzen gehabt. Eine Änderung des Projektes liege jedenfalls somit nicht vor.

Hiezu ist unter Bedachtnahme auf die für den Zeitpunkt der Bescheiderlassung maßgeblichen gewerberechtlichen Vorschriften in ihrer Fassung vor der Gewerberechts-Novelle 1988, BGBl. Nr. 399, folgendes auszuführen:

Nach § 77 Abs. 1 GewO 1973 ist eine gewerbliche Betriebsanlage erforderlichenfalls unter Vorschreibung bestimmter geeigneter Auflagen zu genehmigen, wenn überhaupt oder bei Einhaltung der Auflagen zu erwarten ist, dass eine Gefährdung im Sinne des § 74 Abs. 2 Z. 1 GewO 1973 ausgeschlossen ist und Belästigungen, Beeinträchtigungen oder nachteilige Einwirkungen im Sinne des § 74 Abs. 2 Z. 2 bis 5 leg. cit. auf ein zumutbares Maß beschränkt werden.

Die Frage der Genehmigungsfähigkeit hat die Behörde auf Grund des Ansuchens von Amts wegen festzustellen und zu prüfen, welche Auflagen vorzuschreiben sind, um eine Gefährdung im Sinne des § 74 Abs. 2 Z. 1 GewO 1973 auszuschließen und Belästigungen, Beeinträchtigungen und nachteilige Einwirkungen im Sinne des § 74 Abs. 2 Z. 2 bis 5 GewO 1973 auf ein zumutbares Maß zu beschränken.

Durch Auflagen kann das Vorhaben (das Genehmigungsansuchen) soweit modifiziert werden, als dies unter den für die Genehmigung maßgebenden Gesichtspunkten erforderlich ist. Aus dem Grundsatz der Antragsbedürftigkeit der Betriebsanlagengenehmigung (§ 353 GewO 1973) ist allerdings zu schließen, dass das Vorhaben (das Genehmigungsansuchen) durch Auflagen nur soweit modifiziert werden darf, dass dieses in seinem Wesen unberührt bleibt (vgl. etwa die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 16. Juni 1976, Zl. 1446/75, und vom 20. Oktober 1976, Zl. 137/71).

Soweit in der Beschwerde die Annahme der belangten Behörde bekämpft wird, die Vorschreibung einer mechanischen Be- und Entlüftungsanlage berühre das Projekt in seinem Wesen, bzw. gerügt wird, der angefochtene Bescheid hätte sich mit den Lärmimmissionen zur notwendigen Be- und Entlüftungsanlage auseinander zu setzen gehabt, ist auszuführen:

Ausgehend von den oben dargelegten rechtlichen Gesichtspunkten hatte die belangte Behörde bei Beurteilung des vorgesehenen Betriebsanlagenprojektes im Sinne des § 77 Abs. 1 GewO 1973 vorzugehen und dabei insbesondere auch die Vorschreibung der - vom Vertreter des Zentralarbeitsinspektorates -

vorgeschlagenen Lüftungsanlage in Betracht zu ziehen. In diesem Zusammenhang wären aber über die Eignung einer derartigen Auflage entsprechend der Bestimmung des § 77 Abs. 1 GewO 1973 im Rahmen der der belangten Behörde obliegenden amtswegigen Prüfungspflicht die erforderlichen Feststellungen zu treffen gewesen. Nach der Aktenlage haben jedoch diesbezüglich keine - für die nachprüfende verwaltungsgerichtliche Kontrolle ausreichende - Erörterungen stattgefunden; der gewerbetechnische Amtssachverständige hatte sich in der mündlichen Augenscheinsverhandlung am 27. November 1986 auf die Aussage beschränkt, dass "grundsätzlich auch Lüftungsanlagen Ursachen für Lärmimmissionen sein (können); im gegenständlichen Fall liegt jedoch ein Lüftungsprojekt nicht vor, sodass dazu keine Äußerung abgegeben werden kann". Gestützt auf (nur) diese Aussage des gewerbetechnischen Amtssachverständigen, gelangte die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid zur Schlussfolgerung, "dass die Vorschreibung einer mechanischen Be- und Entlüftungsanlage das Wesen des Ansuchens insofern verändert, als bei Errichtung bzw. Betrieb einer solchen Be- und Entlüftungsanlage neue bzw. zusätzliche Immissionen zu jenen hinzukommen, die bei Betrieb der Anlage in dem projektierten und im Ansuchen vorliegenden Umfang nicht auftreten können".

In diesem Zusammenhang ergeben sich aus den Verwaltungsakten -

im Hinblick auf die Feststellung im angefochtenen Bescheid, es sei bei diesem (auf die Lüftungsanlage) bezogenen Sachverhalt davon auszugehen, dass es sich um "eine Änderung (nicht bloß Modifizierung) des Projektes handelt, die im Berufungsverfahren mangels eines Ansuchens gemäß § 353 GewO 1973 und damit mangels Rechtsgrundlage nicht behandelt werden kann" - auch keine Anhaltspunkte dafür, dass in schlüssiger und in einer der Überprüfung zugänglichen Weise eine Erörterung darüber stattgefunden habe, durch die in Rede stehende Auflage erführe das - zur Genehmigung vorgelegte - Projekt eine Änderung in seinem Wesen; zumal in der mündlichen Augenscheinsverhandlung am 27. November 1986 vom Beschwerdeführer "die vom Amtssachverständigen der Arbeitsinspektion zusätzlich vorgeschlagenen Auflagen billigend zur Kenntnis genommen" wurden (vgl. dazu auch das hg. Erkenntnis vom 18. November 1983, Zl. 82/04/0011). Dass aber das zur Entscheidung stehende Projekt schlechthin die Installierung einer Lüftungsanlage ausschliesse, wird weder vom Beschwerdeführer behauptet noch ergibt sich aus den Akten des Verwaltungsverfahrens ein Anhaltspunkt für eine solche Annahme.

Damit erweist sich der Sachverhalt in wesentlichen Punkten als ergänzungsbedürftig.

Der angefochtene Bescheid war somit gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben, ohne dass es einer weiteren Erörterung des Beschwerdevorbringens bedurfte.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 243/1985. Im Hinblick auf die gesetzliche Kostenpauschalierung war der für Umsatzsteuer geltend gemachte Betrag nicht zuzuerkennen.

Wien, am 18. April 1989