

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.05.1991

Geschäftszahl

91/04/0002

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Mag. Kobzina und die Hofräte Dr. Griesmacher und Dr. Weiss als Richter, im Beisein des Schriftführers Oberkommissär Dr. Puntigam, über die Beschwerde der S gegen den Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 15. November 1990, Zl. 300.272/5-II-3/90, betreffend Ansuchen um Genehmigung der Änderung einer gewerblichen Betriebsanlage (mitbeteiligte Parteien: 1) D,

2) M), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 11.600,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 1. August 1989 wurde über die Berufungen der mitbeteiligten Parteien dahin erkannt, daß der Bescheid des Landeshauptmannes von Wien vom 25. Juli 1986 im Grunde des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 i. d.F. der Gewerberechtsnovelle 1988 behoben werde und daß die Ansuchen der Beschwerdeführerin vom 24. November 1983, vom 30. November 1983 und vom 3. Februar 1986 "im gleichen Grunde" abgewiesen würden. Zur Begründung wurde ausgeführt, mit Bescheid vom 25. Juli 1986 habe der Landeshauptmann von Wien der Beschwerdeführerin die Änderung ihrer Betriebsanlage (Tankstelle mit Servicestation im Standort Wien) unter Auflagen genehmigt. Diesem Bescheid seien die Ansuchen der Beschwerdeführerin vom 24. und vom 30. November 1983 sowie vom 3. Februar 1986 zugrunde gelegen. Gegen diesen Bescheid hätten die mitbeteiligten Parteien Berufung erhoben. Hiezu sei auszuführen, daß die beantragten Änderungen auf dem Grundstück Nr. 1197/1 und Nr. 1198/2, EZ 837 des Grundbuches der KG L, vorgenommen werden sollten. Dieses Grundstück sei im Bebauungsplan gemäß § 6 der Wiener Bauordnung als "Wohngebiet" ausgewiesen. Gemäß § 77 Abs. 1 GewO 1973 dürfe eine Betriebsanlage nicht für einen Standort genehmigt werden, in dem das Errichten oder Betreiben der Betriebsanlage zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Genehmigungsantrag durch Rechtsvorschriften verboten sei. Gemäß § 81 Abs. 1 leg. cit. bedürfe auch die Änderung einer genehmigten Betriebsanlage einer Genehmigung, wenn es zur Wahrung der im § 74 Abs. 2 umschriebenen Interessen erforderlich sei. Gemäß § 6 der Wiener Bauordnung dürften in Wohngebieten nur Wohngebäude und Bauten, die religiösen, kulturellen oder sozialen Zwecken oder der öffentlichen Verwaltung dienen, errichtet werden. Die Errichtung von Gast-, Beherbergungs-, Versammlungs- und Vergnügsstätten, von Büro- und Geschäftshäusern, die Unterbringung von Lagerräumen und Werkstätten kleineren Umfanges und Büro- und Geschäftsräumen in Wohngebäuden sei dann zulässig, wenn sichergestellt sei, daß sie nicht durch Rauch, Ruß, Staub, schädliche oder üble Dünste, Niederschläge aus Dämpfen oder Abgasen, Geräusche, Wärme, Erschütterung oder sonstige Einwirkungen, Gefahren oder den Wohnzweck beeinträchtigende Belästigungen für die Nachbarschaft herbeizuführen geeignet seien. Eine Tankstelle diene weder religiösen, kulturellen oder sozialen (sondern wirtschaftlichen) Zwecken und auch nicht der öffentlichen Verwaltung. Eine Tankstelle sei auch nicht als Gast-, Beherbergungs-, Versammlungs- oder Vergnügsstätte anzusehen, ebensowenig als Büro- oder Geschäftshaus; nach den eingereichten Projektsunterlagen sei ferner nicht beabsichtigt, die beantragte Betriebsanlage in einem Wohngebäude unterzubringen. Aus § 6 der Wiener Bauordnung ergebe sich also, daß die Errichtung einer Tankstelle in einem Wohngebiet im Bereich des Landes Wien unzulässig sei. Die Wiener Bauordnung sei eine Rechtsvorschrift im Sinne des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 in der Fassung der

Gewerberechtsnovelle 1988. Dies bedeute im Zusammenhang mit der Bestimmung des § 81 Abs. 1 GewO 1973, daß auch die Änderung einer bereits genehmigten Betriebsanlage bei Zutreffen der Voraussetzungen des § 77 Abs. 1 zweiter Satz leg. cit. zu versagen sei. Da nun im vorliegenden Fall der Standort der gegenständlichen Betriebsanlage zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Genehmigungsantrag als "Wohngebiet" gewidmet sei, in einem Wohngebiet aber gemäß § 6 der Wiener Bauordnung die Errichtung einer Tankstelle verboten sei, sei das verfahrensgegenständliche Ansuchen aus diesem Grund abzuweisen gewesen.

Dieser Bescheid wurde auf Grund einer von der nunmehrigen Beschwerdeführerin dagegen erhobenen Beschwerde mit Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. April 1990, Zl. 89/04/0195, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

In seinen Entscheidungsgründen führte der Verwaltungsgerichtshof - unter Hinweis auf die Bestimmungen der §§ 77 Abs. 1 und 81 Abs. 1 GewO 1973 in der Fassung der Gewerberechtsnovelle 1988, BGBl. Nr. 399 - aus, auch im Falle einer einem Genehmigungsverfahren im Sinne des § 81 Abs. 1 GewO 1973 zu unterziehenden Änderung einer gewerblichen Betriebsanlage sei seitens der erkennenden Behörde auf die Bestimmung des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 Bedacht zu nehmen. Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis vom 14. November 1989, Zl. 89/04/0047, zur Anordnung des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 dargetan habe, habe die Gewerbebehörde in Ansehung der konkreten vom Antrag erfaßten Betriebsanlage, und zwar bezogen auf den in Betracht kommenden Standort, zu prüfen, ob sich aus einer Rechtsvorschrift ein Verbot des Errichtens oder Betriebens dieser Anlage zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Genehmigungsantrag ergebe. Derartige "Rechtsvorschriften", die genereller oder individueller Art (Bescheide) sein könnten, seien aber von der Verwaltungsbehörde entsprechend den vorstehenden Darlegungen nicht zu vollziehen, sondern von ihr im Sachverhaltsbereich zu berücksichtigen. Ausgehend davon komme aber dem Beschwerdeführer jedenfall schon insofern Bedeutung zu, als es sich darauf berufe, bereits in Gestalt des Bescheides der Bauoberbehörde für Wien vom 23. Oktober 1987, Zl. MDR-BX-25/85, im Besitz einer rechtskräftigen baubehördlichen Genehmigung gewesen zu sein. Das Zutreffen dieses Umstandes hätte aber die belangte Behörde, die ihren Anspruch ausschließlich auf ihrer Ansicht nach im Sinne des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 einer Änderungsgenehmigung entgegenstehende baurechtliche Normen gestützt habe, bei ihrer diesbezüglichen, nach der vordargestellten Rechtslage im Sachverhaltsbereich vorzunehmenden Prüfung als für die rechtliche Beurteilung relevante individuelle Norm im Rahmen ihrer Erörterungen und Feststellungen berücksichtigen müssen. Ausgehend davon, hätte aber die belangte Behörde - sofern ihr eine entsprechende Ermittlung nicht im Hinblick auf § 39 Abs. 2 AVG 1950 schon von Amtes wegen möglich gewesen wäre - der Beschwerdeführerin im Berufungsverfahren im Sinne des § 45 Abs. 3 AVG 1950 Parteigehör zu gewähren gehabt. Entgegen der in der Gegenschrift in diesem Zusammenhang zum Ausdruck gebrachten Meinung der belangten Behörde habe nämlich der Verwaltungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis vom 13. April 1964, Slg. N.F. Nr. 6300/A, dargetan, daß, wenn auch Gegenstand des Parteigehörs der durch die Behörde als erwiesen angenommene Sachverhalt, nicht aber dessen rechtliche Beurteilung sein könne, so doch im Falle einer während des Verfahrens eingetretenen Änderung der Rechtslage (im Beschwerdefall die Änderung der Bestimmung des § 77 Abs. 1 GewO 1973 durch die Gewerberechtsnovelle 1988), Sachverhaltselemente in den Vordergrund träten und rechtliche Bedeutung erlangen könnten, von denen die Behörde, wolle sie nicht das Parteigehör verletzen, nicht von vornherein annehmen dürfe, daß die Parteien des Verfahrens nichts zu ihrer Klärung beitragen könnten. Da die belangte Behörde dies verkannt habe, habe sie schon in Hinsicht darauf den angefochtenen Bescheid mit Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften belastet. Dieser sei daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG aufzuheben gewesen.

Mit dem daraufhin ergangenen Ersatzbescheid vom 15. November 1990 erkannte der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten neuerlich dahin, daß der verfahrensgegenständliche Bescheid des Landeshauptmannes von Wien vom 25. Juli 1986 im Grunde des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 in der Fassung der Gewerberechtsnovelle 1988, BGBl. Nr. 399, behoben und die Ansuchen der Beschwerdeführerin vom 24. November 1983, vom 30. November 1983 und vom 3. Februar 1986 im gleichen Grunde abgewiesen würden. Hiezu wurde unter Hinweis auf das vorangeführte aufhebende Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. April 1990, Zl. 89/04/0195, u.a. ausgeführt, im fortgesetzten Verfahren sei das geforderte Parteigehör gewährt worden. In der Sache werde zunächst festgestellt, daß die beantragten Änderungen

- darunter die Verlegung zweier Doppelwandbehälter mit einem Fassungsvermögen von 10.000 l bzw. zweimal 10.000 l, Schaffung eines Freiwashplatzes im Ausmaß von 4,5 x 7 m samt ölbefeuertem Hochdruckreinigungsgerät und Münzstaubsauger - auf den Grundstücken 1197/1 und 1198/2, EZ 837 der KG L, vorgenommen werden sollten. Diese Grundstücke seien im Bebauungsplan gemäß § 6 der Wiener Bauordnung als "Wohngebiet" ausgewiesen. Die bestehende Betriebsanlage sei in keinem Wohngebäude untergebracht und es sollten auch die beantragten Änderungen nicht in einem Wohngebäude untergebracht werden. Die gegenständliche Betriebsanlage sei baurechtlich mit Bescheid der Bauoberbehörde für Wien vom 23. Oktober 1987, Zl. MDR-BX-25/85, genehmigt worden; eine dagegen seitens einer Nachbarin erhobene Beschwerde sei mit Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 30. Jänner 1990, Zl. 87/05/0208, abgewiesen worden. In weiterer Folge wird - unter Hinweis auf Bestimmungen der Wiener Bauordnung und des Wiener Garagengesetzes - ausgeführt, die beantragte Änderung der gegenständlichen Betriebsanlage sei nach § 6 Abs. 6 der Wiener Bauordnung unzulässig. Laut § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 dürfe die Gewerbebehörde eine Betriebsanlage nicht für

einen Standort genehmigen, in dem das Errichten oder Betreiben der Betriebsanlage zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Genehmigungsantrag durch Rechtsvorschriften verboten sei. Die Wiener Bauordnung sei eine solche Rechtsvorschrift. Da im vorliegenden Fall der Standort der gegenständlichen Betriebsanlage zum Zeitpunkt der - letztinstanzlichen - Entscheidung über den Genehmigungsantrag "als Wohngebiet" gewidmet sei, in einem Wohngebiet aber gemäß § 6 Abs. 6 der Wiener Bauordnung (bzw. bei Zutreffen der in den Bescheiddarlegungen angeführten Interpretationsmöglichkeit zu § 4 Abs. 3 des Wiener Garagengesetzes bereits nach dieser Gesetzesstelle) die Errichtung und der Betrieb von Tankstellen verboten sei, seien die vorinstanzlichen Bescheide spruchgemäß zu beheben und das dem Verfahren zugrundeliegende Ansuchen abzuweisen gewesen. Der nunmehr getroffenen Entscheidung stehe auch die für die gegenständliche Anlage erteilte rechtskräftige baurechtliche Genehmigung der Bauoberbehörde für Wien nicht entgegen. Dies deshalb, da es sich bei der auf Grund der Anwendung des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 notwendigen Prüfung, ob sich aus einer Rechtsvorschrift ein Verbot des Errichtens oder Betriebens einer Anlage zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Genehmigungsantrag ergebe, im Sinne des Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom 14. November 1989, Zl. 89/04/0047, nicht um die Beurteilung einer Vorfrage im Sinne des § 38 AVG 1950 handle. Im baurechtlichen Verfahren ergangene behördliche Akte könnten daher für die Gewerbebehörde auch keinerlei Bindungswirkung entfalten. Zum anderen spreche § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 allgemein von "Rechtsvorschriften", wobei zur Auslegung dieses Begriffes der Verwaltungsgerichtshof in seinem vorangeführten aufhebenden Erkenntnis vom 24. April 1990, Zl. 89/04/0195, dargelegt habe, daß solche Rechtsvorschriften genereller oder individueller Art (Bescheide) sein könnten. Ein in einer generellen Rechtsvorschrift (im vorliegenden Fall im § 6 Abs. 6 der Wiener Bauordnung bzw. im § 4 Abs. 3 des Wiener Garagengesetzes) enthaltenes Verbot könnte jedoch nicht durch eine - einer anderen Rechtsansicht folgende - individuelle Rechtsvorschrift (Bescheid) aufgehoben werden. Da nun das Vorliegen eines einzigen Verbotes im Sinne des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973, in welchen Rechtsvorschriften welcher Art auch immer, die in einer dieser Gesetzesstelle genannten Rechtsfolgen nach sich ziehe, sei auch nach Kenntnis des Bescheides der Bauoberbehörde für Wien vom 23. Oktober 1987 neuerlich spruchgemäß zu entscheiden gewesen. Abschließend werde darauf hingewiesen, daß die Auslegung der von der Gewerbebehörde im Sachverhaltsbereich zu berücksichtigenden Rechtsvorschriften der Gewerbebehörde selbst überlassen bleibe; eine Bindung an die von anderen Behörden gewählte Auslegung

- abseits des im vorliegenden Fall nicht anwendbaren § 38 AVG 1950 - würde einen Verstoß gegen den im § 45 Abs. 2 AVG 1950 normierten Grundsatz der freien Beweiswürdigung bedeuten.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete - gleichwie die zweitmitbeteiligte Partei - eine Gegenschrift mit dem Antrag, der Beschwerde keine Folge zu geben.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Ihrem Vorbringen zufolge erachtet sich die Beschwerdeführerin in dem Recht auf Genehmigung der von ihrem Ansuchen erfaßten Betriebsanlagenänderungen verletzt. Sie bringt hiezu unter dem Gesichtspunkt einer inhaltlichen Rechtswidrigkeit bzw. einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften vor, der Verwaltungsgerichtshof habe in seinem aufhebenden Erkenntnis unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß im vorliegenden Fall die behauptete und vorliegende baubehördliche Bewilligung für die angestrebte Bewilligung der Betriebsanlage die "relevante individuelle Norm" sei, die im Sinne des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 für die jetzt gewerberechtlich vorzunehmende rechtliche Beurteilung maßgeblich sei. Dieser Rechtsansicht des Verwaltungsgerichtshofes hätte die belangte Behörde gemäß § 63 Abs. 1 VwGG folgen und zu dem Ergebnis kommen müssen, daß in dem vorliegenden Fall der angestrebten Änderung der Betriebsanlage kein "Verbot" im Sinne des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 entgegenstehe. Die belangte Behörde habe sich somit einerseits über die Bestimmung des § 63 Abs. 1 VwGG und andererseits über den Umstand der Rechtskraft des baubehördlichen Bewilligungsbescheides, dem die Bedeutung einer *lex specialis* zukomme, hinweggesetzt und schon im Hinblick darauf rechtswidrig gehandelt. Auch das Argument der belangten Behörde, es würde durch eine Bindung an den Bescheid der Bauoberbehörde ihre "freie Beweiswürdigung" beeinträchtigen, sei verfehlt, weil die Behörde dort, wo eine individuelle Rechtsvorschrift in Gestalt eines rechtskräftigen Bescheides vorliege, eine "Beweiswürdigung" hinsichtlich der diesem Bescheid zugrundeliegenden Umstände gar nicht mehr vorzunehmen habe. Davon abgesehen, irre die belangte Behörde auch insofern, als sie dem § 6 der Bauordnung für Wien den Vorrang vor der Bestimmung des § 4 des Wiener Garagengesetzes einräume, der sich als *lex specialis* zur Bauordnung für Wien darstelle, und wonach Tankstellen im Wohngebiet durchaus zulässig seien. Dazu komme, daß weder § 4 des Wiener Garagengesetzes noch § 6 der Bauordnung für Wien Verbote für die Änderung bereits im Wohngebiet bestehender Tankstellen enthalte.

Der Beschwerde kommt Berechtigung zu:

Gemäß § 63 Abs. 1 VwGG sind die Verwaltungsbehörden, wenn der Verwaltungsgerichtshof einer Beschwerde gemäß Art. 131 B-VG stattgegeben hat, verpflichtet, in dem betreffenden Fall mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechenden Rechtszustand herzustellen. Entsprechend dieser gesetzlichen Normierung erstreckt sich die

Bindung der Behörden an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes auch auf solche Fragen, die eine notwendige Voraussetzung für den Inhalt seines aufhebenden Erkenntnisses darstellen (vgl. hiezu u.a. sinngemäß die entsprechenden Darlegungen im hg. Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 13. Mai 1980, Slg. N.F. Nr. 10.128/A). Danach hatte aber die belangte Behörde entsprechend den vordargestellten Entscheidungsgründen des aufhebenden Erkenntnisses vom 24. April 1990, Zl. 89/04/0195, bei ihrem Abspruch davon auszugehen, daß das festgestellte Vorliegen einer rechtskräftigen, die in Rede stehenden Änderungsansuchen sachlich deckenden baubehördlichen Genehmigung der Annahme der belangten Behörde entgegenstand, daß sie etwa unabhängig davon auf Grund einer von ihr eigenständig vorgenommenen Beurteilung der hiefür in Betracht kommenden baurechtlichen Vorschriften von einem der gewerbebehördlichen Genehmigung entgegenstehenden Verbot im Sinne der Bestimmung des § 77 Abs. 1 zweiter Satz GewO 1973 als bestimmend für den Abspruch des angefochtenen Bescheides auszugehen hätte. Hiebei ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, daß sich entgegen der im angefochtenen Bescheid von der belangten Behörde zum Ausdruck gebrachten Rechtsansicht die Beurteilung der Bindung durch einen rechtskräftigen Bescheid nicht als ein Vorgang der Beweiswürdigung im Sinne des § 45 Abs. 2 AVG 1950, sondern als Lösung einer Rechtsfrage darstellt. Ferner sei - insbesondere auch in Ansehung der in der Gegenschrift der belangten Behörde angestellten Erörterungen - darauf hingewiesen, daß der Unterschied zwischen einer "Berücksichtigung einer generellen Norm" - im Falle des Nichtbestehens einer bindenden individuellen Norm im vordargestellten Sinn - entsprechend dem zweiten Satz des § 77 Abs. 1 GewO 1973 und der Vollziehung derartiger Rechtsnormen darin liegt, daß es sich bei der Berücksichtigung einer zum Tatbestandselement erhobenen (fremden) Norm lediglich um eine vorläufige inhaltliche Beurteilung handelt, wobei zur Frage der verfassungsgesetzlichen Zulässigkeit einer solchen Berücksichtigung auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 16. Juni 1990, B 1225-1228, verwiesen wird (vgl. hiezu sinngemäß die entsprechenden Darlegungen im hg. Erkenntnis vom 23. April 1991, Zl. 90/04/0329).

Da die belangte Behörde dies verkannte, belastete sie den angefochtenen Bescheid mit Rechtswidrigkeit seines Inhaltes. Dieser war daher - ohne daß mangels der für die vorliegende Entscheidung gegebenen rechtlichen Relevanz auf die die Änderungsansuchen betreffenden meritorischen Ausführungen in der Gegenschrift der zweitmitbeteiligten Partei einzugehen gewesen wäre - gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Die Entscheidung über die Verfahrenskosten gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG im Zusammenhalt mit der Verordnung BGBl. Nr. 104/1991.