

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

29.08.1995

Geschäftszahl

94/05/0196

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Degischer und die Hofräte Dr. Giendl, Dr. Kail, Dr. Pallitsch und Dr. Bernegger als Richter, im Beisein der Schriftführerin Kommissär Dr. Gritsch, über die Beschwerde der X-Aktiengesellschaft in W, vertreten durch Dr. C, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Stadtsenates der Stadt Krems an der Donau vom 14. Juni 1994, Zl. MD-Ö-1/94/LA/Be-501, betreffend Nichtigerklärung eines Bescheides in einer Angelegenheit des Niederösterreichischen Gebrauchsabgabegesetzes 1973, zu Recht erkannt:

Spruch

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

Die Stadt Krems an der Donau hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 11.420,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid des Magistrates der Stadt Krems an der Donau vom 6. Februar 1992 wurde der Beschwerdeführerin gemäß §§ 2 ff des Niederösterreichischen Gebrauchsabgabegesetzes 1973, LGBL 3700-1, als Gebrauchsträgerin die unübertragbare und jederzeit widerrufliche Erlaubnis für die Benützung des in der EZ 302 KG S inne liegenden Grundstückes 1437, neu 1437/2 bzw. des darüber befindlichen Luftraumes, somit von öffentlichem Grund in der Gemeinde Krems an der Donau (beim Z-Platz in K-S) als Tankstellenareal erteilt.

Mit Schreiben vom 1. Juli 1993 teilte der Magistrat der Stadt Krems der Beschwerdeführerin mit, daß "im Hinblick auf das Vorliegen städtebaulicher Interessen, insbesondere solcher, die die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs im Bereich Z-Platz K-S betreffen", die Stadt Krems gezwungen sei, den obzitierten Bescheid zu widerrufen. Um die notwendigen bautechnischen Maßnahmen im erwähnten Stadtbereich (Z-Platz) im Jahre 1994 durchführen zu können, werde eine Frist für die Beseitigung der Bauwerke bis spätestens 31. Dezember 1993 eingeräumt.

Dagegen erhob die Beschwerdeführerin Berufung.

Mit Bescheid vom 23. September 1993 widerrief der Magistrat der Stadt Krems die mit dem vorzitierten Bescheid vom 6. Februar 1992 erteilte Gebrauchserlaubnis gemäß § 4 des Niederösterreichischen Gebrauchsabgabegesetzes 1973, LGBL 3700-1, i.V.m. § 2 Abs. 2 leg. cit. "wegen der Umgestaltung des Z-Platzes für die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs und wegen städtebaulicher Interessen". Als Frist für die Entfernung der Tankstelle, der unterirdischen Tanks, sonstiger Einbauten und für die Herstellung des früheren Zustandes wurde gemäß § 5 leg. cit. der 31. Dezember 1993 bestimmt. In der Begründung führte der Magistrat der Stadt Krems hiezu aus, der Z-Platz und damit in Verbindung das Grundstück Nr. 1437/2 KG S müsse auf Grund des Stadtverkehrsaufkommens neu geplant und umgestaltet werden, weshalb der Widerruf der Gebrauchserlaubnis unbedingt notwendig gewesen sei.

Auf Grund der dagegen erhobenen Berufung der Beschwerdeführerin holte die belangte Behörde ein "Stadtbildgutachten" des Amtssachverständigen der Baudirektion-Ortsbildpflege beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung sowie eine Stellungnahme über "städtebauliche Interessen" der Stadtbauverwaltung des Magistrates der Stadt Krems ein. Diese sachverständigen Ausführungen wurden der Beschwerdeführerin unter Hinweis auf § 45 Abs. 3 AVG mit der Aufforderung zu einer Stellungnahme innerhalb einer festgesetzten Frist zugestellt. In dem diesbezüglichen Aufforderungsschreiben des Magistrates der Stadt Krems vom 6. Mai 1994 wurde als Betreff angeführt: "X-AG, Widerruf der Gebrauchserlaubnis für die

Benützung von öffentlichen Grund für die X-Tankstelle in der KG S; Berufungsverfahren bzw. Aufhebung des Bewilligungsbescheides gemäß § 68 Abs. 4 AVG".

Die Beschwerdeführerin erstattete mit Schreiben vom 16. Mai 1994 unter Bezugnahme auf diesen Betreff eine Stellungnahme.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid faßte die belangte Behörde folgenden Spruch:

"Der Stadtssenat der Stadt Krems an der Donau als gemäß § 38 Abs. 3 Z. 7 Kremser Stadtrecht zur Entscheidung über Berufung gegen Bescheide des Magistrates der Stadt Krems an der Donau, welche im eigenen Wirkungsbereich ergangen sind, zuständiges Organ und somit sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, erklärt in Ausübung des Aufsichtsrechtes den Bescheid des Magistrates der Stadt Krems vom 6.2.1992, Zl. MA VII/L-3-89/92, in welchem der X-AG, W, als Gebrauchsträger die unübertragbare und jederzeit widerrufliche Erlaubnis zum Gebrauch der in EZ 302 KG S ineliegenden Grundparzelle 1437, neu 1437/2, bzw. des darüber befindlichen Luftraumes, somit von öffentlichem Grund in der Gemeinde Krems an der Donau für die Benützung des Tankstellenareals beim Z-Platz in K-S erteilt wurde, gemäß § 68 Abs. 4 AVG als nichtig."

In der Begründung führte die belangte Behörde aus, daß gemäß § 2 Abs. 4 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 Bescheide über die Erteilung einer Gebrauchserlaubnis, bei deren Erlassung ein Versagungsgrund nach Abs. 2 leg. cit. gegeben gewesen sei, unter einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler leiden. Im Zuge des Ermittlungsverfahrens über die Berufung der Beschwerdeführerin gegen den Bescheid des Magistrates der Stadt Krems vom 23. September 1993 sei ein Gutachten des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, Baudirektion-Ortsbildpflege, zur Überprüfung der Frage eingeholt worden, ob die gegenständliche Tankstelle dem Gesichtspunkt des Stadtbildes entgegenstehe. Hiezu habe der Gutachter festgestellt, daß die Formensprache, welche aus der Funktion der Tankstelle entspringe, eine erhebliche Störung und Verunstaltung des vorhandenen, umgebenden Baubestandes bewirke, insbesondere durch die Farbgebung, die verwendeten Einzelbauteile und die durch die Funktion notwendigen Verkehrsflächen. Die Anordnung einer derartig großvolumigen Anlage mit dieser Funktion widerspreche den notwendigen Gestaltungsmaßnahmen, da im Bereich der Tankstelle eindeutig definierte platzbildende Gebäude und/oder eine Grünkante notwendig sei. Die Tankstelle hindere die volle historische, vor allem die heutige städtebauliche Funktion des Platzes. Auch der Stadtbaudirektor komme in seinem am 9. November 1993 erstellten Arbeitspapier bzw. Entwicklungskonzept für den Bereich Z-Platz-Schiffstation, in welchem er den Mangel an einer klaren Ostkante des Platzes im Bereich der Tankstelle beklage, zum gleichen Ergebnis. Dadurch erscheine der Platz Richtung Osten rand- und maßlos. Die X-Tankstelle stelle eine schwere Störung des Stadtbildes dar. Einen weiteren Versagungsgrund stellten städtebauliche Interessen dar. Wie die Baudirektion in ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 1994 einleuchtend dargestellt habe, sei durch die Situierung der Tankstelle auf dem Z-Platz das städtebauliche Interesse einer Stadt an der Erhaltung eines Platzes betroffen, da solche nicht durch Einbauten zerstört werden sollten, womit der raumprägende Charakter zerstört werde. Ebenso berühre die Tankstelle die städtebaulichen Interessen an einer sicheren und verkehrstechnisch einwandfreien Abwicklung der in diesem Bereich auftretenden Verkehrsströme. Die Tankstelle verhindere die Beseitigung der an dieser Stelle auftretenden Verkehrsprobleme. Nicht zu unterschätzen sei auch das unter Z. 4 des vorgenannten Gutachtens erläuterte Interesse einer Stadt, daß die historische Stadtentwicklung im Stadtgefüge ablesbar sein solle. Die Ansiedlung der gegenständlichen Tankstelle verwische die historische Spurensicherung und "verunklare" die räumliche Situation eines Glacis vor den Mauern. Daraus gehe eindeutig und in schlüssiger Form hervor, daß der Erteilung der Gebrauchserlaubnis im Jahre 1992 schwerwiegende Versagungsgründe im Sinne des § 2 Abs. 2 NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 entgegengestanden seien, zumal die Versagungsgründe des Widerspruches zum Ortsbild und zu den vorher genannten städtebaulichen Interessen unbestritten bereits zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung vorgelegen seien. Die Rechtsansicht der belangten Behörde werde noch dadurch gestärkt, daß die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme immer davon ausgegangen sei, daß seit der Erlassung des Bewilligungsbescheides keine Änderung im Sachverhalt eingetreten sei.

Dagegen richtet sich die vorliegende Beschwerde. Die Beschwerdeführerin erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in ihrem Recht verletzt, "daß die ihr gemäß § 2 Abs. 1 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973, LGBI. Nr. 3700 i.d.g.F., erteilte Gebrauchserlaubnis zur Benützung einer Teilfläche des Z-Platzes in der Stadt Krems (Liegenschaft EZ 302, Grundstück Nr. 1437/2 KG S) zum Betrieb einer Tankstelle mangels Vorliegens der diesbezüglichen im Gesetz normierten Voraussetzungen (§ 2 Abs. 4 leg. cit., § 68 Abs. 4 Z. 4 AVG) nicht für nichtig erklärt werden darf".

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gegenstand des angefochtenen Bescheides ist die Nichtigserklärung der der Beschwerdeführerin mit Bescheid des Magistrates der Stadt Krems an der Donau vom 6. Februar 1992 erteilten Gebrauchserlaubnis im Grunde des § 68 Abs. 4 AVG i. V.m. § 2 Abs. 2. und 4 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973.

Ob einer Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin - wie erstmals in der Beschwerde behauptet - bereits im Jahre 1962 eine Bewilligung für die Benützung des gegenständlichen öffentlichen Gemeindegrundes und des darüber befindlichen Luftraumes nach dem NÖ Benützungsgebührengesetz 1952 unter bestimmten Zusagen der Stadt Krems erteilt worden ist, entbehrt daher für das gegenständliche Beschwerdeverfahren jedweder

rechtlichen Relevanz. Auch hat die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid nicht die durch die Bekämpfung des Bescheides des Magistrates der Stadt Krems vom 23. September 1993 gezogenen Grenzen des Berufungsverfahrens im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG überschritten, da damit nicht die Berufung der Beschwerdeführerin erledigt wurde, sondern - aus Anlaß des Berufungsverfahrens als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde - insoweit zulässig (vgl. das hg. Erkenntnis vom 17. November 1992, Zl. 91/08/0043) - den Bescheid des Magistrates der Stadt Krems an der Donau vom 6. Februar 1992 im Sinne des § 68 Abs. 4 Z. 4 AVG i.V.m. § 2 Abs. 4 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 als nichtig erklärt hat.

Gemäß § 68 Abs. 4 Z. 4 AVG können Bescheide von Amts wegen in Ausübung des Aufsichtsrechtes von der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde als nichtig erklärt werden, wenn der Bescheid an einem durch gesetzliche Vorschrift ausdrücklich mit Nichtigkeit bedrohten Fehler leidet.

Gemäß § 1 Abs. 1 NÖ Gebrauchsabgabegesetz 1973 ist für den Gebrauch von öffentlichem Grund in der Gemeinde und des darüber befindlichen Luftraumes vorher eine Gebrauchserlaubnis zu erwirken, wenn der Gebrauch über die widmungsmäßigen Zwecke dieser Fläche hinausgehen soll.

Gemäß § 2 Abs. 2 leg. cit. ist die Gebrauchserlaubnis zu versagen, wenn dem Gebrauch öffentliche Rücksichten, wie Umstände sanitärer oder hygienischer Art, Gründe der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, städtebauliche Interessen, Gesichtspunkte des Stadt- und Grünlandbildes oder Umstände des Natur-, Denkmal- oder Bodenschutzes, entgegenstehen; bei Erteilung der Gebrauchserlaubnis sind Bedingungen, Befristungen oder Auflagen vorzuschreiben, soweit dies zur Wahrung dieser Rücksichten erforderlich ist.

Gemäß Abs. 4 dieses Paragraphen leiden Bescheide über die Erteilung einer Gebrauchserlaubnis, bei deren Erlassung ein Versagungsgrund nach Abs. 2 gegeben war, an einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler.

Gemäß § 4 Abs. 1 leg. cit. hat die Gemeinde die Gebrauchserlaubnis zu widerrufen, wenn ein nachträglich entstandener Versagungsgrund nach § 2 Abs. 2 bekannt wird, sofern nicht die Vorschreibung von Bedingungen, Befristungen oder Auflagen für die Ausübung des bewilligten Gebrauches ausreicht.

Die Behörde ist also zu einem Widerruf der Gebrauchserlaubnis im Sinne des § 4 Abs. 1

NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 nur in dem Fall ermächtigt, daß eine Änderung des für die Erteilung der Gebrauchserlaubnis maßgebend gewesenen Sachverhaltes eingetreten und dadurch ein Versagungsgrund nach § 2 Abs. 2 leg. cit. erst entstanden ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 26. September 1977, Slg. Nr. 9392/A). In diesem Fall obliegt es der Behörde, ausreichende Sachverhaltsfeststellungen zu treffen, die einen Vergleich mit der für die Erteilung der Gebrauchserlaubnis maßgebenden Sachlage ermöglichen.

Eine Nichtigerklärung der Gebrauchserlaubnis gemäß § 68 Abs. 4 Z. 4 AVG i.V.m. § 2 Abs. 4 NÖ Gebrauchsabgabegesetz 1973 setzt hingegen voraus, daß die Versagungsgründe nach § 2 Abs. 2 leg. cit. bereits bei Erlassung des Bescheides über die Erteilung der Gebrauchserlaubnis vorgelegen sind.

Ohne im Spruch die bei der Erteilung der Gebrauchserlaubnis als bereits vorliegend angenommenen Versagungsgründe ausdrücklich anzuführen, geht die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides davon aus, daß "der Versagungsgrund des Widerspruches zum Ortsbild und zu den vorher genannten städtebaulichen Interessen unbestritten bereits zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung vorlagen". Gestützt wird diese rechtliche Schlußfolgerung auf die im Ermittlungsverfahren eingeholten gutachtlichen Äußerungen der Amtssachverständigen.

Gemäß § 60 AVG sind in der Begründung des Bescheides die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens, die bei der Beweismwürdigung maßgebenden Erwägungen und die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage klar und übersichtlich zusammenzufassen.

Die Begründung eines Bescheides bedeutet die Bekanntgabe der Erwägungen, aus denen die Behörde zur Überzeugung gelangt, daß ein bestimmter Sachverhalt vorliegt und daß damit der Tatbestand einer bestimmten Rechtsnorm verwirklicht ist. Die Begründung eines Bescheides hat Klarheit über die tatsächlichen Annahmen der Behörde und ihre rechtlichen Erwägungen zu schaffen. In sachverhaltsmäßiger Hinsicht hat sie daher alle jene Feststellungen in konkretisierter Form zu enthalten, die zur Subsumierung dieses Sachverhaltes unter die von der Behörde herangezogene Norm erforderlich sind. Denn nur so ist es dem Bescheidadressaten und auch dem Verwaltungsgerichtshof möglich, den Bescheid auf seine Rechtsrichtigkeit zu überprüfen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 23. November 1993, Zl. 93/04/0156).

Um den dargestellten Anforderungen des § 60 AVG zu entsprechen, hätte es in der Begründung des angefochtenen Bescheides der Darlegung eines konkreten Sachverhaltes bedurft, der die Beurteilung der Rechtsfrage ermöglicht, ob bei der Erteilung der Gebrauchserlaubnis im Jahre 1992 bereits ein Versagungsgrund nach § 2 Abs. 2 NÖ Gebrauchsabgabegesetz 1973 gegeben war. Diese Schlußfolgerung kann jedoch auf Grund der getroffenen Feststellungen und der vorliegenden Beweisergebnisse - wie die Beschwerdeführerin zutreffend in ihrer Beschwerde aufzeigt - in schlüssig nachvollziehbarer Weise nicht getroffen werden.

Entsprechend der Stellungnahme des Baudirektors vom 5. Mai 1994 steht die gegenständliche Tankstelle deshalb städtebaulichen Interessen entgegen, weil der Zellerplatz durch diese seines Charakters als Platz beraubt werde und dadurch das städtebauliche Interesse, "Plätze zu erhalten" und "räumlich klar zu definieren und durch raumbildende Kanten (Bauwerke) präzise zu fassen" betroffen sei. Auch werde das städtebauliche Interesse, "daß die historische Stadtentwicklung im Stadtgefüge ablesbar bleiben soll" und "vor öffentlichen Bauten mit

hoher Publikumsfrequenz öffentliche Platz- und Fußgängerbereiche" geschaffen werden sollen, "die zum Verweilen einladen", berührt. Ob diese im Gutachten aufgezählten, als der gegenständlichen Gebrauchserlaubnis entgegenstehenden städtebaulichen Interessen bereits zum Zeitpunkt der Erteilung derselben vorlagen oder erst auf Grund eines später - dem Akteninhalt aber nicht zu entnehmenden - erstellten Konzeptes der Stadt Krems an der Donau als solche erkannt wurden, kann diesen Ausführungen jedoch nicht entnommen werden. Dem diesem Gutachten beigeschlossenen Arbeitspapier des Baudirektors vom 9. November 1993 mit dem Titel, "Ein altes Wortspiel erhält neuen Sinn K-und-S Der Z-Platz als Verbindungsglied beider Städte" läßt vielmehr den Schluß zu, daß erst nach Erteilung der Gebrauchserlaubnis konkrete Überlegungen zur Umgestaltung des Z-Platzes unter Einbeziehung des Tankstellenareals der Beschwerdeführerin - vor allem im Hinblick auf eine Verbesserung der Verkehrssituation - angestellt wurden, und somit erst seit diesem Zeitpunkt die nunmehr festgestellten städtebaulichen Interessen für den Z-Platz der Stadt Krems entstanden sind.

Im § 2 Abs. 2 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 werden Gründe der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs als von den städtebaulichen Interessen verschiedener, selbständiger Versagungsgrund aufgezählt, von der belangten Behörde und auch vom Gutachter jedoch im Rahmen der "städtebaulichen Interessen" abgehandelt. Ob die Umgestaltung des verkehrsplanerisch unbefriedigenden Z-Platzes erst nach Erteilung der Gebrauchserlaubnis als nicht zufriedenstellende Lösung erkannt wurde, kann den Beweisergebnissen ebenfalls nicht entnommen werden.

Mit ihrer rechtlichen Schlußfolgerung, die im Bescheid festgestellten Versagungsgründe seien bereits zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung vorgelegen, setzt sich die belangte Behörde aber auch mit den unter Punkt ad a) Z. 5 der Stellungnahme der Magistratsabteilung IV - Baudirektion vom 5. Mai 1994 in Widerspruch, wonach ein Bedarf zur Schaffung eines neuen Ambientes und einer Ausstattung des Z-Platzes (erst) durch die neu errichtete Kunsthalle K und die neu gegründete Universität an der D-Straße entstanden sei, wobei weder dem Akteninhalt noch den getroffenen Feststellungen entnommen werden kann, ab wann der damit verbundene Bedarf zur öffentlich wirksamen Nutzung in der festgestellten Form entstanden ist. Auch der Hinweis auf das "Stadtbildgutachten" vom 19. April 1994 zur Begründung für das Vorliegen des Versagungsgrundes unter dem Gesichtspunkt des Stadtbildes kann das Vorliegen der Voraussetzungen des § 68 Abs. 4 Z. 4 AVG i.V.m. § 2 Abs. 2 des NÖ Gebrauchsabgabegesetzes 1973 nicht schlüssig begründen, da auch dieses Gutachten ohne klare Trennung des Entstehens dieses Versagungsgrundes davon ausgeht, daß "durch die Unterbringung der neuen Donauuniversität im Gebäude der ehemaligen Tabakfabrik an der D-Straße sowie durch die Schaffung der Kunsthalle K" der Z-Platz "auch eine überregionale städtebauliche Bedeutung" hat und daher "die Absiedelung der X-Tankstelle unbedingt notwendig erscheint, um den Z-Platz gemäß seiner historischen und VOR ALLEM HEUTIGEN Funktion städtebaulich zu harmonisieren und seiner Wertigkeit entsprechend auszugestalten".

Daraus folgt aber, daß die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid mit einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften belastet hat, wobei es weder der Beschwerdeführerin noch dem Verwaltungsgerichtshof möglich ist, den angefochtenen Bescheid auf seine Rechtsrichtigkeit zu überprüfen.

Im Hinblick auf diesen Begründungsmangel erübrigt sich ein Eingehen auf die übrigen Beschwerdegründe. Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994. Der Zuspruch des Aufwandsatzes erfolgte im begehrten Umfang. Die Abweisung des Mehrbegehrens betrifft nicht erforderlichen Stempelgebührenaufwand.

Von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z. 3 VwGG Abstand genommen werden.