

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

03.10.2013

Geschäftszahl

2012/06/0185

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Pallitsch und die Hofrätin Dr. Bayjones, den Hofrat Dr. Moritz, die Hofrätin Mag. Merl sowie den Hofrat Mag. Haunold als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Zöchling, über die Beschwerde der Stadtgemeinde O, vertreten durch die Rechtsanwälte Steflitsch OG in 7400 Oberwart, Hauptplatz 14, gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Oberwart vom 6. September 2012, Zl. OW-02-04-130-2, betreffend Zurückweisung eines Bauantrages (mitbeteiligte Partei: T GesmbH in R, vertreten durch Dr. Rainer Kurbos, Rechtsanwalt in 8010 Graz, Roseggerkai 5), zu Recht erkannt:

Spruch**Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.**

Die Beschwerdeführerin hat dem Land Burgenland Aufwendungen in der Höhe von EUR 57,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die Mitbeteiligte (Bauwerberin) übermittelte vier "Ansuchen um Baubewilligung" - nämlich vom 23. Juli 2010 (bei der Behörde eingelangt am 5. August 2010), vom 23. August 2010 (eingelangt am 25. August 2010), vom 23. September 2010 (eingelangt am 21. Oktober 2010) und zuletzt vom 24. Oktober 2011 (eingelangt am 9. November 2011) - für einen Um- und Zubau eines bestehenden Büro- und Geschäftsgebäudes auf näher bezeichneten Grundstücken in der beschwerdeführenden Stadtgemeinde. (Für ein Bauvorhaben auf diesen Grundstücken besteht bereits eine rechtskräftige Baubewilligung vom 11. September 2006.)

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2011 teilte der Bürgermeister der beschwerdeführenden Stadtgemeinde der Bauwerberin Folgendes mit:

"Betreff: Ansuchen um Baubewilligung (gem. § 18 Bgld. Baugesetz 1997 i.d.g.F.); Verbesserungsauftrag

Seitens der Stadtgemeinde O(...) wird zu og. Betreff und Ihrem Ansuchen vom 9.11.2011 mitgeteilt, dass folgende Punkte unvollständig sind:

1. Die Zahl der Parkplätze im Stadtgebiet von O ist pro Wohnungseinheit mit 2 Stellplätzen festgelegt. Diese wird im vorgelegten Projekt nicht eingehalten. Den 22 Wohneinheiten sind lediglich 22 Parkplätze zugeordnet (Verhältnis 1:1).

2. Die Zufahrt für die Stellplätze Nr. 1 bis Nr. 15 erfolgt nicht über Eigengrund. Eine entsprechende Zustimmung des Grundeigentümers (Grundstücke 1183/3 und 1183/4) liegt nicht vor.

3. Die Bezeichnungen T30 etc. entsprechen nicht den geltenden OIB-Richtlinie(n) und sind daher nicht gesetzeskonform.

4. Ein Nachweis betreffend der Brandabschnittsgrößen entsprechend der OIB-Richtlinie 2 fehlt. Der Nachweis über die Einhaltung der Fluchtweglängen fehlt.

5. Die Ausführung des Stiegenhauses entspricht nicht der OIB-Richtlinie 2.

6. Die Aufstellungsflächen der Einsatzfahrzeuge (Feuerwehr) sind nicht gekennzeichnet bzw. fehlen komplett.

7. Die geplante Nutzung des Wohnhauses als 'betreubares Wohnen' erfordert die Einhaltung von weitreichenden Brandschutzbestimmungen. Die Zustimmung der Brandverhütungsstelle des Landes Burgenland ist zwingend erforderlich.

8. Die Holzwände im 1. und 2. Geschoß sind EI 90 und im 3. und 4. Geschoß sind EI 60 auszuführen. Eine planliche Darstellung fehlt.
9. Die Lichtkuppel ist nicht brennbar auszuführen. Eine planliche Darstellung fehlt.
10. Der für die Bewilligung vorgeschriebene Energieausweis fehlt.
11. Die Loggien an der Südseite des Gebäudes ragen in das Nachbargrundstück. Eine entsprechende Vereinbarung mit dem Grundstückseigentümer fehlt.

Um Ihr Ansuchen positiv erledigen zu können, wird um Vorlage der fehlenden Unterlagen binnen einer Frist von vier Wochen ersucht".

Dieses Schreiben wurde der Bauwerberin - laut dem im Verwaltungsakt beiliegenden Zustellnachweis - am 15. Dezember 2011 zugestellt; die Frist lief somit am 12. Jänner 2012 ab. Am 13. Jänner 2012 ersuchte die Bauwerberin um Erstreckung der gesetzten Frist bis 29. Februar 2012.

In einem weiteren Schriftsatz vom 23. Februar 2012 äußerte die Bauwerberin - diesmal anwaltlich vertreten - unter anderem Bedenken gegen einzelne Punkte des Verbesserungsauftrages. Sie ersuchte um die Verlängerung der Verbesserungsfrist um weitere sechs Wochen sowie darum, die Frist für die Fertigstellung hinsichtlich der rechtskräftigen Baubewilligung vom 11. September 2006 um fünf Jahre zu erstrecken; darüber hinaus ersuchte sie um Auskunft über den Verfahrensstand der drei übrigen Bauansuchen (vom 23. Juli 2010, vom 23. August 2010 und vom 23. September 2010). Die Bauwerberin wies ausdrücklich darauf hin, dass von diesen Einreichungen vorerst nicht Abstand genommen werden könne.

Der Bürgermeister der beschwerdeführenden Stadtgemeinde wies das Bauansuchen vom "5. August 2010 in der Fassung vom 9. November 2011" mit Bescheid vom 16. März 2012 "gemäß § 18 Abs. 4 iVm § 30 Abs. 1 des Bgld. Baugesetzes 1997" "zurück", weil die Bauwerberin die im Verbesserungsauftrag genannten Punkte nicht fristgerecht erfüllt habe. Begründend wurde - beziehungsweise auf das zweite Fristerstreckungsansuchen vom 23. Februar 2012 - ausgeführt, "dem Fristerstreckungsansuchen vom sechs Wochen wird nicht zugestimmt". Hinsichtlich des ersten Fristerstreckungsansuchens vom 13. Jänner 2012 führte der Bürgermeister der beschwerdeführenden Stadtgemeinde aus, "(d)esweiteren wurde dem Fristerstreckungsansuchen von DI (FH) Wolfgang E(...) vom 13.1.2012 stillschweigend zugestimmt und der 29.2.2012 abgewartet. Da bis 29.2.2012 keine im Verbesserungsauftrag angeforderten Unterlagen vorgelegt wurden gilt die Frist als abgelaufen".

Weiter führte der Bürgermeister aus, "(d)ie Einreichungen wurden im Stadamt O als ein Bauansuchen geführt, welches ständig abgeändert wurde. Mit diesem Bescheid ist somit die Einreichung vom 5.8.2010 mit der Änderung vom 23.8.2010 und der Änderung vom 23.9.2010 in der Fassung vom 9.11.2011 bearbeitet und abgeschlossen."

Gemäß § 76 AVG seien Barauslagen (Sachverständigengebühren) in der Höhe von EUR 624,00 zu entrichten.

In der dagegen erhobenen Berufung vom 2. April 2012 führte die Bauwerberin aus, die Auffassung der beschwerdeführenden Stadtgemeinde, die Bauwerberin habe nur ein einziges Bauansuchen gestellt, sei nicht richtig. Die unterschiedlichen Bauansuchen stünden in "sinnvoller Konkurrenz" zueinander und hätten unterschiedliche Objekte zum Gegenstand. Aus den Verfahrensakten sei keine Erklärung ersichtlich und die Bauwerberin habe eine solche auch nie abgegeben, dass sie die ursprünglich gestellten Bauansuchen zurückgezogen hätte. Vielmehr hätte die beschwerdeführende Stadtgemeinde über jedes Bauansuchen ein gesondertes Verfahren durchzuführen. Der Verbesserungsauftrag vom 13. Dezember 2011 beziehe sich nur auf das Bauansuchen vom 24. Oktober 2011 (eingelangt bei der Behörde am 9. November 2011). Eine Zurückweisung - ohne Erteilung eines Verbesserungsauftrages - der übrigen Bauansuchen sei rechtswidrig. Die Bearbeitung der Bauansuchen könne nicht als abgeschlossen erklärt werden, ohne der Bauwerberin diesbezüglich ein Parteiengehör einzuräumen. Im Zuge der Berufung habe die Bauwerberin durch Vorlage diverser Unterlagen acht Punkte des Verbesserungsauftrages erfüllt. Das Fristerstreckungsansuchen um weitere sechs Wochen sei bisher nicht erledigt worden und ihr seien ohne Begründung Sachverständigengebühren auferlegt worden.

Mit Bescheid des Gemeinderates der beschwerdeführenden Stadtgemeinde vom 20. Juni 2012 wurde der Berufung hinsichtlich der Vorschreibung der Barauslagen (Sachverständigengebühren) Folge gegeben und der erstinstanzliche Bescheid in diesem Umfang ersatzlos aufgehoben. Im Übrigen wurde die Berufung (bezogen auf die Zurückweisung des Bauansuchens vom 23. Juli 2010 in der Fassung vom 24. Oktober 2011) als unbegründet abgewiesen.

Die Berufungsbehörde argumentierte, aus dem bisherigen Verfahrenslauf und dem Akteninhalt zufolge liege es auf der Hand, dass die Bauwerberin keineswegs mehrere einander konkurrierende Bauansuchen gestellt habe. Vielmehr habe sie das am 5. August 2010 eingelangte Bauansuchen gestellt und dieses in weiterer Folge, wozu sie auch gemäß § 13 Abs. 8 AVG ausdrücklich berechtigt sei, abgeändert. Die Planungen beträfen dieselben Grundstücke und den Planungen liege ein in der Natur bereits seit Jahren errichteter Gebäude-Altbestand (Rohbau) zugrunde, dessen Um- und Zubau beabsichtigt sei. Nachdem es sich bei den zeitlich aufeinanderfolgenden Ansuchen und Planungen um Änderungen im Sinn des § 13 Abs. 8 AVG handle und die Bauwerberin anlässlich der Einbringung ihrer Folgebauansuchen und -planungen nach dem 23. Juli 2010 auch

nie Gegenteiliges vorgebracht habe, sei nicht von mehreren, in gesonderten Verfahren zu behandelnden Bauansuchen auszugehen, sondern von einem einzigen, später abgeänderten Bauansuchen, das zuletzt in der Fassung vom 24. Oktober 2011 vorgelegt worden sei.

Hinsichtlich des erteilten Verbesserungsauftrages führte die Berufungsbehörde aus, die Fristsetzung von vier Wochen zur Vorlage fehlender Belege sei ausreichend. Bezogen auf die zu verbessernden Punkte vertrat sie die Auffassung, wenn auch nur ein einziger verbesserungsfähiger Formmangel vorliege - wovon im vorliegenden Fall schon wegen der anlässlich der Berufungserhebung nachgeholten Mängelbehebung durch Vorlage mehrere Urkunden auszugehen sei -, sei der Verbesserungsauftrag vom 13. Dezember 2011 zu Recht ergangen. Das eingelangte Ansuchen der Bauwerberin um Fristerstreckung vom 13. Jänner 2012 sei allerdings verspätet, weil die Verbesserungsfrist mit Ablauf des 12. Jänner 2012 geendet habe. Die Zurückweisung des Bauansuchens sei daher insgesamt nicht zu beanstanden.

In der dagegen erhobenen Vorstellung wiederholte die Bauwerberin nochmals den bereits in ihrer Berufung dargestellten Standpunkt, es lägen mehrere Bauansuchen vor. Es stelle einen Verfahrensmangel dar, dass die Fristerstreckungsgesuche vom 13. Jänner 2012 und vom 24. Februar 2012 nicht berücksichtigt worden seien. Außerdem sei die Frist nicht angemessen gewesen. Darüber hinaus nahm die Bauwerberin ausführlich zu den einzelnen Punkten des Verbesserungsauftrages Stellung.

Mit dem angefochtenen Bescheid vom 6. September 2012 gab die belangte Behörde der Vorstellung der Bauwerberin Folge, hob den bekämpften Bescheid auf und verwies die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die beschwerdeführende Stadtgemeinde. Begründend führte sie aus, die eingebrachten Bauprojekte wichen erheblich voneinander ab. So enthielten die Einreichunterlagen unterschiedliche Angaben zu den maximalen Gebäudehöhen, zu der Geschosshöhe, zu der Anzahl der PKW-Abstellplätze, zum Bebauungsgrad und zu den beanspruchten Baugrundstücken. Eine Beurteilung dahingehend, dass es sich bei den vorgelegten Vorhaben immer um dieselbe Sache handle, setze Ermittlungen durch Beiziehung von Sachverständigen voraus. Da dies nicht geschehen sei, sei der Berufungsbescheid schon aus diesem Grund mit Rechtswidrigkeit belastet.

Zum Verbesserungsauftrag führte die belangte Behörde aus, ein solcher sei immer nur dann gesetzmäßig, wenn der angenommene Mangel tatsächlich vorliege, wenn also jede der eingeforderten Unterlagen bzw. Angaben erforderlich sei. Im vorliegenden Fall seien aber einzelne angeforderte Unterlagen nicht gerechtfertigt oder nicht ausreichend bestimmt. Da der Verbesserungsauftrag gesetzwidrig sei, verletze er die subjektiven Rechte der Bauwerberin.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften und Rechtswidrigkeit des Inhaltes geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor. Die Bauwerberin erstattete eine Äußerung, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im vorliegenden Fall ist das AVG, BGBl. Nr. 51/1991 idF BGBl. I Nr. 100/2011, anzuwenden. Dessen §§ 13 Abs. 3 und 13a lauten (auszugsweise):

"3. Abschnitt:

Verkehr zwischen Behörden und Beteiligten

Anbringen

§ 13. (1) ...

(3) Mängel schriftlicher Anbringen ermächtigen die Behörde nicht zur Zurückweisung. Die Behörde hat vielmehr von Amts wegen unverzüglich deren Behebung zu veranlassen und kann dem Einschreiter die Behebung des Mangels innerhalb einer angemessenen Frist mit der Wirkung auftragen, dass das Anbringen nach fruchtlosem Ablauf dieser Frist zurückgewiesen wird. Wird der Mangel rechtzeitig behoben, so gilt das Anbringen als ursprünglich richtig eingebracht.

(4) ...

Rechtsbelehrung

§ 13a. Die Behörde hat Personen, die nicht durch berufsmäßige Parteienvertreter vertreten sind, die zur Vornahme ihrer Verfahrenshandlungen nötigen Anleitungen in der Regel mündlich zu geben und sie über die mit diesen Handlungen oder Unterlassungen unmittelbar verbundenen Rechtsfolgen zu belehren."

§ 18 Abs. 2 Bgld. BauG, LGBL. Nr. 10/1998 idF LGBL. Nr. 53/2008, lautet:

"§ 18

(1) ...

(2) Der Bauwerber (Grundeigentümer oder andere Person mit Zustimmung des Grundeigentümers) hat dem von ihm unterfertigten schriftlichen Ansuchen die für die baupolizeiliche Beurteilung des Bauvorhabens

erforderlichen Unterlagen anzuschließen. Dazu gehören jedenfalls Baupläne (Lageplan 1 : 200 oder 1 : 500; Grundrisse, Ansichten und Querschnitte 1 : 100 oder 1 : 50) und Baubeschreibung in jeweils dreifacher Ausfertigung, ein letztgültiger Grundbuchsatz (nicht älter als sechs Monate), ein Verzeichnis der Eigentümer jener Grundstücke, die von den Fronten des Baues weniger als 15 m entfernt sind, und ein Energieausweis. Die Baubehörde kann erforderlichenfalls weitere Unterlagen abverlangen oder einfache Zeichnungen oder Beschreibungen für ausreichend befinden. Die Zustimmung der Miteigentümer ist dann nicht erforderlich, wenn es sich um Zu- oder Umbauten innerhalb eines Wohnungseigentumsobjekts im Sinne des § 2 Abs. 2 des Wohnungseigentumsgesetzes 2002, BGBl. I Nr. 70, in der Fassung des Gesetzes BGBl. I Nr. 124/2006, handelt.

Ein Energieausweis ist in folgenden Fällen nicht erforderlich:

1. Baudenkmäler und Gebäude, die als Teil eines ausgewiesenen Umfelds oder aufgrund ihres besonderen architektonischen oder historischen Werts offiziell geschützt sind, wenn die Einhaltung der Anforderungen eine unannehmbare Veränderung ihrer Eigenart oder ihrer äußeren Erscheinung bedeuten würde,
2. Gebäude, die für Gottesdienst und religiöse Zwecke genutzt werden,
3. Gebäude, die nicht Wohnzwecken dienen und die nicht unter Einsatz von Energie konditioniert werden,
4. Wohngebäude, die für eine Nutzungsdauer von weniger als vier Monaten jährlich bestimmt sind,
5. frei stehende Gebäude mit einer Gesamtnutzfläche von weniger als 50 m².

(3) ..."

Die belangte Behörde erachtet den Bescheid des Gemeinderates, der die Zurückweisung des Bauansuchens vom 23. Juli 2010 in der Fassung vom 24. Oktober 2011 bestätigte, deshalb für rechtswidrig, weil die Baubehörden davon ausgingen, dass es sich bei den (vier) vorgelegten Bauansuchen immer um dieselbe Sache handelte.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. dazu die bei *Walter/Thienel*, Verwaltungsverfahrensgesetz I, 2. Auflage, 1998, E 37 ff zu § 13 AVG zitierte hg. Judikatur) kommt es bei der Auslegung von Parteianbringen auf das aus diesen erkenn- und erschließbare Ziel des Einschreiters an; Parteierklärung und damit auch Anbringen sind ausschließlich nach ihrem objektiven Erklärungswert auszulegen. Bei einem eindeutigen Inhalt eines Anbringens ist es der Behörde verwehrt, diesem eine abweichende, eigene Deutung zu geben, selbst wenn das Begehren, so wie es gestellt wurde, von vornherein aussichtslos oder gar unzulässig wäre. Wenn jedoch der Inhalt eines von einer Partei gestellten Anbringens unklar ist, ist die Behörde entsprechend den ihr gemäß § 37 iVm § 39 AVG obliegenden Aufgaben verpflichtet, den Antragsteller zu einer Präzisierung seines Begehrens aufzufordern (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 5. September 2008, Zl. 2005/12/0068).

Die Bauwerberin stellte vier "Ansuchen um Baubewilligung" und legte jedes Mal eine Baubeschreibung sowie einen Einreichplan bei. Die Ansuchen beinhalten keinen Hinweis auf eine Antragsänderung unter konkludenter Zurückziehung des ursprünglichen Antrages. Im zweiten Fristerstreckungsantrag vom 23. Februar 2012 brachte die Bauwerberin klar zum Ausdruck, dass sie die anderen drei Bauansuchen aufrecht halte und darüber eine Entscheidung begehre. Ausgehend von dieser eindeutigen Erklärung der Bauwerberin gingen die Baubehörden zu Unrecht - entgegen dem erklärten Willen der Bauwerberin - von nur einem Bauansuchen aus. In diesem Punkt erweist sich die Aufhebung des Berufungsbescheides durch die belangte Behörde daher als rechtmäßig.

Darüber hinaus erweist sich auch der Verbesserungsauftrag als rechtswidrig.

Die beschwerdeführende Stadtgemeinde teilte der Bauwerberin im Verbesserungsauftrag vom 13. Dezember 2011 mit, das Bauansuchen vom 24. Oktober 2011 sei in näher genannten Punkten noch unvollständig. Am Ende des Schreibens wurde ausgeführt, "(u)m ihr Ansuchen positiv erledigen zu können, wird um Vorlage der fehlenden Unterlagen binnen einer Frist von vier Wochen ersucht". Ein Hinweis auf § 13 Abs. 3 AVG und die Rechtsfolge einer Zurückweisung im Fall der nicht fristgerechten Vorlage findet sich im Verbesserungsauftrag jedoch nicht.

Grundsätzlich muss in einem Verbesserungsauftrag zwar nicht ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass das Anbringen nach fruchtlosem Ablauf der gesetzten Frist zurückgewiesen wird; aus § 13a AVG ist aber abzuleiten, dass ein solcher ausdrücklicher Hinweis dann zu erfolgen hat, wenn der Verbesserungsauftrag an eine Person ergeht, die nicht durch einen berufsmäßigen Parteienvertreter vertreten ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 19. März 2002, Zl. 99/10/0203, mwN).

Laut Verwaltungsakten war die Bauwerberin zum Zeitpunkt der Erteilung des Verbesserungsauftrages vom 13. Dezember 2011 nicht anwaltlich vertreten; der Verbesserungsauftrag war an die Bauwerberin selbst adressiert und wurde ihr zugestellt. Ein berufsmäßige Vertretung ist erst ab 23. Februar 2012 aktenkundig; der zweite Antrag auf Fristerstreckung vom 23. Februar 2012 wurde nämlich von einem Rechtsanwalt eingebracht. Da der Verbesserungsauftrag an die zu diesem Zeitpunkt noch unvertretene Bauwerberin gerichtet war, stellt die Formulierung, "(u)m ihr Ansuchen positiv erledigen zu können, wird um Vorlage der fehlenden Unterlagen binnen einer Frist von vier Wochen ersucht" keinen ausreichenden Hinweis im Sinn des § 13 iVm § 13a AVG auf die Folgen einer Nichtbefolgung des Verbesserungsauftrages dar.

Die belangte Behörde vertrat daher - im Ergebnis - zu Recht die Auffassung, dass der Verbesserungsauftrag mangelhaft war und die darauf gestützte Zurückweisung des Bauansuchens zu Unrecht erfolgte.

Aus den oben genannten Gründen war die Beschwerde daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 47 ff VwGG iVm der Verordnung BGBl. II Nr. 455/2008.

Wien, am 3. Oktober 2013