

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

11.08.1994

Geschäftszahl

93/06/0224

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Mag. Onder und die Hofräte Dr. Giendl, Dr. Müller, Dr. Waldstätten und Dr. Köhler als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Knecht, über die Beschwerde des H in G, vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in N, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 16. September 1993, Zl. A 17 - K - 9.286/1992-2, betreffend die Erteilung feuerpolizeilicher Auflagen, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird, soweit er der Berufung des Beschwerdeführers gegen die Aufträge Nr. 18., 26. und 43. des erstinstanzlichen Bescheides keine Folge gibt, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben; im übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

Die Landeshauptstadt Graz hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.800,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Am 30. November 1990 fand im Hotelbetrieb des Beschwerdeführers ("Hotel X") eine Feuerbeschau statt, als deren Ergebnis dem Beschwerdeführer mit Bescheid des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz vom 2. September 1992 insgesamt 43 darunter folgende, im Beschwerdeverfahren noch relevante feuerpolizeiliche Aufträge erteilt wurden,:

"10.) Für das gegenständliche Objekt ist eine Brandmeldeanlage gemäß TRVB S 123 (Vollschutz) zu errichten.

Die Abnahme der Brandmeldeanlage ist von einer staatlich autorisierten Prüfstelle oder einem hiezu befugten Ziviltechniker durchzuführen. Staatlich autorisierte, in Frage kommende Prüfstellen sind:

- * Prüfstelle für Brandschutztechnik des Österreichischen

- Bundesfeuerwehrverbandes (ÖBFV), Außenstelle Graz.

- * Verein zur Sicherstellung der Wirksamkeit ortsfester

- Brandmelde- und Löschanlagen (VWA), Wien.

...

18.) Bei folgenden Ausgängen sind Panikverschlüsse anzubringen:

- a) Ausgänge ins Freie

...

26.) Für das gesamte Objekt ist der Feuerpolizei ein aktuelles ÖVE-gemäßes Elektro-Attest einer konzessionierten Firma vorzulegen.

...

40.) Die Propan-Gasflaschen (3x11 kg) sind aus der Küche zu entfernen.

...

43.) Für die Fußbodenbeläge im Stiegenhaus und in den Aufschließungsgängen ist der Nachweis über die Qualifikation "B1 und Q1" zu erbringen, widrigenfalls sind diese Beläge zu entfernen."

Dieser Bescheid wurde dem Beschwerdeführer am 4. September 1992 zugestellt. Mit Berufung vom 14. September 1992, eingelangt beim Magistrat Graz am 16. September 1992, wendete sich der Beschwerdeführer (vertreten durch M, nach der Aktenlage Geschäftsführerin des Hotelbetriebes) u.a. gegen die Aufträge 18., 26., 40. und 43., nicht jedoch gegen die Auflage 10.

Mit einem weiteren, am 22. September 1992 zur Post gegebenen und am 25. September 1992 beim Magistrat Graz eingelangten Schreiben, erhob der Beschwerdeführer (vertreten durch die genannte Geschäftsführerin) auch gegen den Auftrag zu Punkt 10. des Bescheides Berufung.

Zu Punkt 18. (bei allen Ausgängen ins Freie sind Panikverschlüsse anzubringen) wendete der Beschwerdeführer ein, daß im ersten Obergeschoß die Türe ins Freie nicht versperrt und außerdem mit einem Drehgriff versehen sei. Im Erdgeschoß sei die Türe, die in den Hof führe, ebenfalls nicht versperrt und außerdem auch mit einem Drehgriff versehen. Der Gast könne also jederzeit über diese Türe ins Freie gelangen. Der Rezeptionseingang sei aus Sicherheitsgründen außerhalb der Öffnungszeiten versperrt. Die Schlüssel für Haus und Rezeption befänden sich im Schlüsselsafe der Feuerwehr, der Haupttürschlüssel ins Freie stecke, damit im Katastrophenfall der Eingang bzw. Ausgang sofort geöffnet werden könne. Die Erfahrung habe gezeigt, daß Menschen allgemein Türen öffnen, sowie das Licht in Gemeinschaftsräumen einschalten, er erlebe es aber nur in den seltensten Fällen, daß Türen wieder verschlossen und Lichter abgeschaltet würden. Daher finde er das Anbringen von Panikverschlüssen als nicht gerechtfertigt.

Zu Punkt 26. teilte der Beschwerdeführer mit, daß die ÖVE-gemäßen Elektro-Atteste "beim dortigen Gewerbeamt" auflägen. Zu Punkt 40. bemerkte der Beschwerdeführer, daß das Vorhandensein einer Gasflasche erlaubt sei, die anderen Gasflaschen würden innerhalb der festgelegten Frist entfernt. Schließlich wendete der Beschwerdeführer zu Punkt 43. ein, daß die Zertifikate bezüglich der Fußbodenbeläge "im Gewerbeamt" auflägen und stellt in seiner Berufung dem Sinne nach die Frage, ob ein derartiges Zertifikat für "Marmor und Terrazzostiegen" tatsächlich erforderlich sei.

Mit Bescheid vom 16. September 1993 gab die belangte Behörde der Berufung des Beschwerdeführers hinsichtlich anderer feuerpolizeilicher Aufträge dahin Folge, daß diese (im Spruch des Bescheides näher bezeichneten) Aufträge zu entfallen hätten.

In der Begründung dieses Bescheides wird nach Wiedergabe des Verwaltungsgeschehens und des (ersten) Berufungsschreibens des Beschwerdeführers auf die Bestimmungen des Steiermärkischen Feuerpolizeigesetzes 1985 hingewiesen und näher begründet, daß durch einen Teil der Aufträge (hinsichtlich der der Berufung stattgegeben wurde) ein Eingriff in den baulichen Konsens erfolgt sei, und daß zwei Aufträge nicht ausreichend konkretisiert gewesen seien. Hinsichtlich der im Beschwerdeverfahren noch relevanten Aufträge zu Punkt 18., 26., 40. und 43. verwies die belangte Behörde auf § 9 Abs. 2 lit. a, b, f und g des Steiermärkischen Feuerpolizeigesetzes und führte aus, "im Sinne dieser Bestimmungen" sei die Vorschreibung der gegenständlichen Aufträge zu verstehen. Sie würden dem Zwecke dienen, im Brandfall die Wege für die im Gebäude befindlichen Personen sowie die Löschtrupps gefahrlos begehbar zu machen und im Falle einer Verrauchung abzusichern. Alle genannten Vorschreibungen hätten zum Ziel, Zustände, die eine Brandgefahr begünstigen, sowie die Brandbekämpfung und die Durchführung von Rettungsmaßnahmen erschweren, zu beseitigen.

Zur Vorschreibung Punkt 10. berief sich die belangte Behörde auf die Bestimmung des § 7 Abs. 3 des Steiermärkischen Feuerpolizeigesetzes, wonach die Behörde bei bestehenden baulichen Anlagen dem Eigentümer bzw. dem Verfügungsberechtigten die Bereitstellung oder Errichtung von geeigneten Brandmelde- und Alarmanrichtungen mit Bescheid auftragen könne, wenn dies "offenkundig wegen des besonderen Verwendungszweckes der baulichen Anlage, unter Bedachtnahme auf die baulichen Gegebenheiten, im Interesse der Brandsicherheit erforderlich und wirtschaftlich zumutbar" sei. Beim gegenständlichen Objekt handle es sich um ein siebengeschoßiges Gebäude, welches auch als Hotel mit 87 Zimmern und 130 bis 150 Betten genutzt werde. Wegen des Verwendungszweckes der baulichen Anlage als Hotel - gemäß § 9 Abs. 6 lit. a Feuerpolizeigesetz seien Hotels als besonders brandgefährdete bauliche Anlagen anzusehen - und unter Bedachtnahme auf die baulichen Gegebenheiten, nämlich dem Fehlen von Brandschutztüren, sei die Vorschreibung der Brandmeldeanlage (Vollschutz) im Interesse der Brandsicherheit erforderlich und zweifelsfrei wirtschaftlich zumutbar.

Gegen diesen Bescheid richtet sich im Umfang der (ursprünglichen) Vorschreibungen 10., 18., 26., 40. und 43. die vorliegende, Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend machende Beschwerde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Soweit sich der Beschwerdeführer gegen die Bestätigung des ihm zu Punkt 10. des erstinstanzlichen Bescheides erteilten feuerpolizeilichen Auftrages der Errichtung einer Brandmeldeanlage wendet, wurde er durch den angefochtenen Bescheid schon deshalb in keinem Recht verletzt, weil die diesbezügliche Vorschreibung in Rechtskraft erwachsen ist: Da dem Beschwerdeführer der erstinstanzliche Bescheid am 4. September 1992 (einem Freitag) zugestellt wurde, endete die zweiwöchige Berufungsfrist am 18. September 1992. Die erst am 22. September 1992 zur Post gegebene Berufungsergänzung war daher verspätet und hätte von der belangten Behörde zurückgewiesen werden müssen. Dadurch, daß die belangte Behörde der Berufung des

Beschwerdeführers insoweit keine Folge gegeben und damit der Sache nach einen bereits rechtskräftigen Abspruch des erstinstanzlichen Bescheides im Berufungsbescheid wiederholt hat, hat sie aber den Beschwerdeführer in keinem Recht verletzt.

Hinsichtlich des zu Punkt 40. des erstinstanzlichen Bescheides erteilten feuerpolizeilichen Auftrages, daß drei Propangasflaschen aus der Küche zu entfernen seien, macht der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde geltend, daß § 23 des Steiermärkischen Feuerpolizeigesetzes, wonach Heiz- und Brennstoffe so gelagert werden müssen, daß eine vorhersehbare Gefahr der Entzündung von Feuerstätten aus vermieden wird, über die Menge des gelagerten Stoffes grundsätzlich nichts aussage. Warum in einer Küche, die mit einem Gasherd ausgestattet sei, eine Propangasflasche nicht gelagert werden dürfe, sei eigentlich unerklärlich.

Der Verwaltungsgerichtshof geht davon aus, daß sich der Beschwerdeführer in seiner Berufung nur insoweit gegen diesen feuerpolizeilichen Auftrag gewendet hat, als ihm darin nicht einmal die Lagerung einer Propangasflasche zugebilligt wurde. Der Beschwerdeführer übersieht in diesem Zusammenhang jedoch die Bestimmung des § 18 Abs. 1 des Steiermärkischen Feuerpolizeigesetzes, LGBI. Nr. 49/1985, wonach Stoffe, die besonders geeignet sind, eine Brandgefahr herbeizuführen, wie leicht brennbare, leicht entzündbare, leicht entflammbare und selbstentzündliche Stoffe brandgefährliche Stoffe im Sinne dieses Gesetzes seien. Nach § 18 Abs. 2 leg. cit. sind diese Stoffe so zu lagern und zu verwahren, daß eine vorhersehbare Gefahr der Entstehung und Ausbreitung eines Brandes vermieden und dessen Bekämpfung nicht erschwert wird.

Es bedarf nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes keiner näheren Begründung, daß die Lagerung von Propangasflaschen in einem Raum, in dem ein Gasherd betrieben wird, eine vorhersehbare Gefahr im Sinne des § 18 Abs. 2 leg. cit. darstellt. Die Behörde ist daher zu Recht davon ausgegangen, daß in einem solchen Raum (abgesehen von jener Propangasflasche, mit der der Gasherd betrieben wird) keine weiteren Gasflaschen dieser Art gelagert werden dürfen.

Hinsichtlich der übrigen feuerpolizeilichen Aufträge, nämlich Punkt 18. (Panikverschlüsse bei allen Ausgängen ins Freie), Punkt 26. (Vorlage eines ÖVE-Elektro-Attestes) und Punkt 43. (Nachweis bestimmter Qualifikationen für Fußbodenbeläge) wird weder im erstinstanzlichen noch im angefochtenen Bescheid näher begründet, worauf die belangte Behörde diese Vorschriften stützt: Insbesondere gibt die belangte Behörde keine Begründung, aus welchem Grunde sie die Vorlage dieser Unterlagen durch den Beschwerdeführer für erforderlich hält und weshalb sie den Hinweis des Beschwerdeführers auf die "im Gewerbeamt" liegenden Akten (offenkundig über die Betriebsanlagengenehmigung) nicht für geeignet hält, die ihr erforderlich erscheinenden Aufklärungen zu geben. Auch ist aus der Begründung des angefochtenen Bescheides nicht unmittelbar erkennbar, unter welchen Voraussetzungen Ausgänge ins Freie stets mit "Panikverschlüssen" ausgerüstet sein müssen, ob unter bestimmten Voraussetzungen auch eine andere Ausrüstung solcher Ausgänge ausreichend ist - bejahendenfalls - aus welchen Gründen im Falle des Hotelbetriebes des Beschwerdeführers die Voraussetzungen für die Anordnung von Panikverschlüssen vorliegen.

Im Hinblick darauf, daß die belangte Behörde nach dem Spruch des angefochtenen Bescheides der Berufung des Beschwerdeführers zwar "insofern teilweise Folge gegeben" hat, als mehrere, näher bezeichnete Aufträge des erstinstanzlichen Bescheides "zu entfallen haben", nicht aber ausdrücklich die Berufung des Beschwerdeführers im übrigen abgewiesen hat, ist die Frage zu erörtern, ob die belangte Behörde insoweit (d.h. im Umfang der vor dem Verwaltungsgerichtshof geltend gemachten Beschwerdepunkte) über die Berufung des Beschwerdeführers überhaupt schon abgesprochen hat. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sind zwar Spruch und Begründung eines Bescheides als Einheit anzusehen, doch hat dieser Umstand nicht zur Folge, daß die Begründung eines Bescheides zur Ergänzung seines Spruches herangezogen werden darf, sondern bedeutet nur, daß die Begründung zur Auslegung eines unklaren Spruches heranzuziehen ist (vgl. die Erkenntnisse vom 29. Oktober 1985, Zl. 85/05/0114, vom 17. Juni 1987, Zl. 87/03/0128, vom 5. März 1990, Zl. 89/15/0015, und vom 28. Juni 1991, Zl. 91/18/0042, uva.). Während im Verwaltungsstrafverfahren wegen der strengen Regelung des § 44a VStG das Fehlen jeglichen rechtlich geforderten Ausspruches im Bescheidspruch durch Begründungsdarlegungen nicht ersetzt werden kann (vgl. die Erkenntnisse vom 25. Juni 1991, Zl. 90/04/0216, vom 19. Mai 1992, Zl. 92/04/0049, vom 25. Februar 1993, Zl. 92/04/0248, uva.) kommt es im Administrativverfahren ganz allgemein darauf an, ob überhaupt kein oder ob bloß ein unklarer Ausspruch vorliegt und ob die Begründung zur Verdeutlichung dessen, worüber die Behörde mit normativer Wirkung absprechen wollte, unter Rechtsschutzgesichtspunkten geeignet ist, d.h. sich aus der Einbeziehung der Begründung des Bescheides dessen Inhalt mit ausreichender Deutlichkeit ergibt (vgl. in diesem Sinne das Erkenntnis vom 12. April 1988, Slg. Nr. 12693 A).

In mit dem Beschwerdefall vergleichbaren Fällen eines nur teilweisen Abspruchs über ein Rechtsmittel, welches sich gegen mehrere Punkte des erstinstanzlichen Bescheides richtet, wurde dann, wenn aus der Begründung hervorgeht, daß die Berufungsbehörde im übrigen den Spruch des mit Berufung bekämpften Bescheides unverändert in Wirksamkeit belassen wollte, der Berufungsbescheid als Bestätigung des bekämpften Bescheides in den nicht geänderten (wenngleich im Spruch nicht erwähnten) Punkten verstanden (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 14. Juni 1991, Zl. 88/17/0152, und vom 24. September 1993, Zl. 91/17/0060). Auch das Fehlen der ausdrücklichen Abweisung eines Mehrbegehrens kann unter Einbeziehung der Begründung unter Umständen entweder als implizite Abweisung oder als Fehlen eines solchen Abspruches gedeutet werden (vgl. das Erkenntnis vom 12. April 1988, Slg. Nr. 12693 A).

Im Beschwerdefall ist vor diesem rechtlichen Hintergrund nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes der Spruch des angefochtenen Bescheides (nur) insofern unklar, als die in bezug auf die Berufung des Beschwerdeführers im Spruch erfolgte Verwendung der Worte "teilweise Folge gegeben" impliziert, daß im übrigen eben nicht "Folge gegeben" werden, und die Berufung (insoweit) abgewiesen werden sollte, jedoch ein ausdrücklicher Abspruch darüber fehlt. Soweit die belangte Behörde in der Begründung die einzelnen Absprüche des erstinstanzlichen Bescheides unter ausdrücklicher Anführung ihrer Ordnungszahlen näher zu begründen sucht, werden die sich ergebenden Zweifel jedoch eindeutig dahin beseitigt, daß die belangte Behörde abschließend über die Berufung des Beschwerdeführers absprechen wollte und den ausdrücklichen Ausspruch über die teilweise Abweisung der Berufung versehentlich unterlassen hat. Da der Rechtsschutz des Beschwerdeführers dadurch nicht beeinträchtigt wurde, belastet dies den angefochtenen Bescheid nicht mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes. Er war aber aufgrund des weiter oben aufgezeigten Begründungsmangels insoweit gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.