jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 1994/5/19 93/07/0162

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 19.05.1994

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
20/01 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB);
20/07 Schadenersatz Haftpflicht;
58/01 Bergrecht;
81/01 Wasserrechtsgesetz;
83 Naturschutz Umweltschutz;

Norm

ABGB §1301;
ABGB §1302;
ABGB §1323;
ABGB §364 Abs2;
ABGB §364a;
ABGB §523;
ABGB §7;
ALSAG 1989 §17 Abs1;
ALSAG 1989 §17;
ALSAG 1989 §18 Abs1;
AtomHG §6 Abs1;
BergG 1975 §185 Abs1;
B-VG Art130 Abs2;
B-VG Art7 Abs1;
EKHG 1959 §8;
VwRallg;
WRG 1934 §30c;
WRG 1959 §138 Abs1 lita;
WRG 1959 §138 Abs1;
WRG 1959 §138 Abs4;
WRG 1959 §138;
WRG 1959 §142 Abs1;
WRG 1959 §26 Abs5;

WRG 1959 §32;
WRGNov 1959;

Betreff

Der Verwaltunngsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Beck als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Möslinger-Gehmayr, über die Beschwerde des A, vertreten durch Dr. C, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 7. Oktober 1993, Zl. 511.718/01-I 5/92), betreffend wasserpolizeilicher Auftrag, zu Recht erkannt:

Spruch

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

Der Bund hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von S 11.120,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 18. Februar 1992 wurde der beschwerdeführenden Partei unter Berufung auf § 17 des Altlastensanierungsgesetzes 1989 (ALSAG 1989) und § 138 des Wasserrechtsgesetzes 1959 (WRG 1959) aufgetragen, die Ablagerungen auf Parzelle 1105/1, bestehend aus Bauschutt, Hausmüll, Asphaltaufbruch, Holz- und Betonbruch, zu beseitigen. Im Spruch des Bescheides heißt es weiters, die Ablagerungsstätte liege unmittelbar östlich der Deponie I. Die Entfernung zur Brunnenanlage K betrage ca. 500 m. Die Deponiefläche umfasse ca. 22.000 m2. Bei einer mittleren Schüttmächtigkeit von ca. 2,2 m ergebe sich ein Volumen von ca. 48.600 m3. Die Schüttsohle reiche bis ca. 161,50 m ü.A. Die Räumungsarbeiten seien bis spätestens 30. Mai 1992 zu beginnen und bis spätestens 30. Jänner 1993 zu beenden. In der Begründung dieses Bescheides wird ausgeführt, zur Sicherung der Wasserversorgung der Stadt N, welche aus mehreren Brunnenanlagen im vorgelagerten Augebiet erfolge, habe die Stadtgemeinde N die Planungsgemeinschaft T. beauftragt, eine Gefährdungsabschätzung in Verbindung mit einer Variantenstudie und in weiterer Folge ein Sanierungs- bzw. Absicherungsprojekt für die Deponien 1 (Brandschuttdeponie), 3 (Stiftsdeponie), 4 (Deponie beim Geschirrwasser) und 5 (Grünabfalldeponie) auszuarbeiten. Als Grundlage hätten dabei bereits vorhandene Untersuchungen und Unterlagen der Stadtgemeinde N bzw. von der Planungsgemeinschaft durchgeführte Untersuchungen gedient. Dieses Konvolut sei der Wasserrechtsbehörde zur Prüfung und Diskussion der Absicherungs- bzw. Sanierungsmöglichkeiten vorgelegt worden. Hierüber sei am 22. Jänner 1991 eine Besprechung mit Vertretern der Stadtgemeinde sowie der beschwerdeführenden Partei als Grundeigentümer, der Planungsgemeinschaft sowie den maßgeblichen Amtssachverständigen abgehalten worden. Nach eingehender Erörterung der rechtlichen, technischen sowie finanziellen Problemkreise hätten sowohl die Stadtgemeinde als auch die beschwerdeführende Partei es abgelehnt, als Projekt- bzw. Sanierungswerber aufzutreten.

Von der Wasserrechtsbehörde sei in der Folge ein Verfahren gemäß § 138 WRG 1959 eingeleitet und ein umfangreiches Ermittlungsverfahren durchgeführt worden, welches hinsichtlich der "Stiftsdeponie" folgendes Ergebnis erbracht habe:

Im Bereich der gegenständlichen Ablagerungsstelle sei während des 2. Weltkrieges von einer Firma G. im Auftrag der Stadt W. Schotter abgebaut und anläßlich des Rücktransportes Müll aus Wien abgelagert worden. Diese Transporte seien bis etwa in das Jahr 1952 hinein erfolgt. Danach sei von verschiedenen - namentlich genannten - Firmen vornehmlich auch Bauschutt- und Aushubmaterial abgelagert worden. Ein Teil dieser Firmen existiere nicht mehr. Im Jahre 1975 sei der Firma W. eine einmalige Zahlung in der Höhe von S 1.000,-- als Kostenbeitrag für die Sanierung des gelieferten Materials erstattet worden. Vor Ablagerung durch die genannten Firmen sei in der Regel eine persönliche Kontrolle des Ladegutes durch den Revierförster der beschwerdeführenden Partei erfolgt. Ab etwa dem Jahre 1958 sei eine Absperrung durch ein Flügeltor erfolgt. Die gegenständliche Ablagerungsstätte sei auch zur Deponierung des bei der beschwerdeführenden Partei anfallenden Mülls herangezogen worden. Eine Mitbenützung durch die Stadtgemeinde N habe es nicht gegeben. Zwei aufgefundene Fleischkonservendosen mit den Ablaufdaten Ende 1981 bzw. Ende 1985 ließen den Schluß zu, daß zu Beginn der Achtzigerjahre noch Müllschüttungen getätigt worden seien. Die Parzelle Nr. 1105/1 stehe im Alleineigentum der beschwerdeführenden Partei.

Im Zuge der Probegrabungen seien Hausmüll, Bauschutt, Asphaltaufbruch, Holz- und Betonbruch als Deponiegut festgestellt worden. Vom abgelagerten Material seien vier Proben analysiert worden; diese seien in die Eluatklasse I b, II a und II b sowie eine Probe (auf Grund des Cadmiumgehaltes im Eluat) in die Klasse IV einzustufen gewesen.

Eine Nachschau im Wasserbuch habe ergeben, daß für die gegenständliche Ablagerungsstätte keine wasserrechtliche Bewilligung und keine Anzeige gemäß § 142 WRG 1959 vorliege.

Diese Verdachtsfläche sei am 22. Mai 1990 als Altlast in den Altlastenatlas des Umweltbundesamtes aufgenommen worden.

Aus dem fachlich fundierten Gutachten der befaßten Amtssachverständigen gehe schlüssig hervor, daß die gegenständliche Ablagerungsstätte in keiner Weise dem heutigen Stand der Technik (Standort, Deponieausstattung, etc.) entspreche und überdies bereits massive Einwirkungen auf den Grundwasserkörper im Nahbereich der Deponie festgestellt worden seien.

Die Kosten für eine Sicherung der Deponie an Ort und Stelle (zweischalige Umschließung) beliefen sich auf S 61 Millionen, jene für eine Räumung auf ca. S 49 Millionen. Der zeitliche Aufwand für eine Sicherung an Ort und Stelle betrage 12 Monate, für die vollständige Räumung 8 Monate.

Im durchgeführten Ermittlungsverfahren sei unbestritten geblieben, daß die beschwerdeführende Partei die Deponie zur Entsorgung des bei ihr anfallenden Mülls betrieben habe. Auf Grund der Zeugenaussage des seit 1953 bei der beschwerdeführenden Partei tätigen Revierförsters D. stehe weiters fest, daß dieser tägliche Kontrollen der bestehenden Deponie im Augebiet vorgenommen habe und daß die von näher genannten Firmen getätigten Ablagerungen erst nach einer persönlichen Kontrolle des Ladegutes gestattet worden seien. Weiters seien bei dieser Deponie Abschrankungen vorhanden gewesen. Insofern könne dem Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei nicht beigepflichtet werden, daß es sich im gegenständlichen Fall um eine offene, unkontrollierte Deponie handle, auf der ohne Zustimmung der beschwerdeführenden Partei Materialien abgelagert worden seien. Vielmehr sei davon auszugehen, daß die beschwerdeführende Partei eine Deponie betrieben habe, wobei diese auch anderen Nutzern bewußt zur Verfügung gestellt worden sei. Da eine Deponieanlage als Einheit anzusprechen sei, seien auch die vor 1952 getätigten Ablagerungen als vom (weiteren) Betrieb der Deponie umfaßt anzusehen. Die Stellung der beschwerdeführenden Partei als Primärhaftende im Sinne des § 138 WRG 1959 begründe sich daher aus der Bestimmung des § 137 Abs. 3 lit. g leg. cit., wonach derjenige eine Verwaltungsübertretung begehe, der eine gemäß § 31 b leg. cit. bewilligungspflichtige Anlage (Deponie) ohne Bewilligung oder entgegen einer solchen errichtet oder betreibt. Im übrigen bestehe die Möglichkeit, daß sich die beschwerdeführende Partei an den übrigen Mitverursachern im Innenverhältnis regressiere.

Gegen diesen Bescheid erhob die beschwerdeführende Partei Berufung. Darin wurde vorgebracht, die beschwerdeführende Partei sei nicht Deponiebetreiber gewesen. Die Wasserrechtsbehörde habe auch während des Verfahrens nicht zu erkennen gegeben, daß sie die beschwerdeführende Partei als Deponiebetreiber ansehe; die beschwerdeführende Partei habe daher auch keine Möglichkeit gehabt, entsprechendes Vorbringen zu dieser Sachverhaltsannahme zu erstatten. Die Behörde stütze sich bei dieser Annahme offensichtlich auf die Vernehmung des Revierförsters D., die aber hiefür keine Grundlage biete, zumal sie unter Verletzung von Verfahrensvorschriften zustandegekommen sei, da der Passus, auf den sich die Behörde stütze, nicht in der Niederschrift über die Zeugeneinvernahme enthalten sei, sondern in einem nachträglich angefertigten Aktenvermerk. Eine neuerliche Vernehmung des Zeugen sei daher unerläßlich. Es habe sich um eine offene Deponie gehandelt, auf der von verschiedenen Unternehmen mehr oder weniger unkontrollierte Ablagerungen ohne Genehmigung durch die beschwerdeführende Partei, aber auch Ablagerungen durch unbekannte Personen erfolgt seien. Zugestimmt habe die beschwerdeführende Partei nur der Ablagerung nicht wassergefährdender Stoffe, insbesondere von Erde. Die Wasserrechtsbehörde habe Firmen den Auftrag zur Wiederverfüllung der Schottergrube mit einwandfreiem Material erteilt. Es wäre daher Aufgabe der Wasserrechtsbehörde gewesen, die Einhaltung dieser Auflage zu überwachen. Der im erstinstanzlichen Bescheid erwähnte Schranken habe nicht der Absperrung der Deponie durch die beschwerdeführende Partei gedient, sondern sei aus forstrechtlichen Gründen angebracht worden.

Die Behörde habe auch übersehen, daß die beschwerdeführende Partei von 1941 bis 1946 rechtlich nicht existiert habe. Die Auffassung der Behörde, die Ablagerungen stellten eine Einheit dar, sodaß auch frühere Ablagerungen der beschwerdeführenden Partei zugerechnet werden müßten, sei rechtlich nicht haltbar. Der Großteil der Ablagerungen

sei bereits vor dem Jahre 1959 erfolgt und stelle daher, da bis zu diesem Zeitpunkt Deponierungen wasserrechtlich nicht bewilligungspflichtig gewesen seien, keine eigenmächtige Neuerung dar. Es sei auch fraglich, ob die Deponierung von Abfällen als Wasserbenutzung angesehen werden könne.

§ 142 WRG 1959, auf den sich die Behörde auch gestützt habe, sei verfassungsrechtlich bedenklich, da kein sachlicher Grund aufzufinden sei, warum die weitere Ausübung einer Berechtigung davon abhängig sein sollte, daß ein Antrag auf Eintragung in das Wasserbuch erfolge.

Soweit Ablagerungen mit Zustimmung oder Duldung der beschwerdeführenden Partei erfolgt seien, seien diese nicht geeignet, eine Auswirkung auf das Grundwasser zu bewirken.

Eine Deponiebetreibereigenschaft der beschwerdeführenden Partei könne nicht auf § 137 Abs. 3 lit. g WRG 1959 gestützt werden, weil diese Bestimmung erst lange nach der Vornahme der Ablagerungen eingeführt worden sei.

Eine subsidiäre Haftung der beschwerdeführenden Partei als Grundeigentümer nach § 138 Abs. 4 WRG 1959 komme nicht in Frage, da die Voraussetzungen hiefür fehlten.

Die Behörde habe insbesondere den Umstand nicht beachtet, daß nach den Aussagen des Revierförsters D. die Nutzung der Deponie durch die beschwerdeführende Partei selbst auf einem räumlich abgegrenzten, ganz geringfügigen Teil der Deponie stattgefunden habe. Die Behörde hätte daher nähere Feststellungen über den der beschwerdeführenden Partei zurechenbaren Deponieteil treffen müssen.

Mit Bescheid vom 7. Oktober 1993 wies die belangte Behörde die Berufung der beschwerdeführenden Partei ab. Die Frist zur Durchführung (Beendigung) des Räumungsauftrages wurde mit 30. November 1994 neu festgelegt.

In der Begründung heißt es, die Ablagerungen seien konsenslos erfolgt und stellten damit eine eigenmächtige Neuerung dar. Der wasserpolizeiliche Auftrag nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 habe sich primär an denjenigen zu richten, der die Bestimmungen des WRG 1959 übertreten habe, unabhängig von den Grundeigentumsverhältnissen. Als Täter komme nach § 138 WRG 1959 derjenige in Betracht, der die Übertretungen dieses Gesetzes verursacht oder mitverursacht habe. Als Neuerung sei nicht allein das bewilligungslose Setzen einer der wasserrechtlichen Bewilligung bedürftigen Maßnahme, sondern auch das Fortdauern des durch die betreffende Maßnahme herbeigeführten Zustandes zu verstehen. Als Normadressat eines wasserpolizeilichen Auftrages komme daher auch derjenige in Betracht, der den von einem Dritten konsenslos geschaffenen Zustand aufrechterhalte und nütze. Es stehe fest - und sei auch unbestritten geblieben - daß die Beschwerdeführerin selbst deponiert habe, sodaß sich der gewässerpolizeiliche Auftrag grundsätzlich gegen die beschwerdeführende Partei zu richten habe. Nach den Behauptungen der beschwerdeführenden Partei hätten aber auch andere ohne ihr Wissen und ohne ihren Willen Ablagerungen getätigt. Unter der Annahme der Richtigkeit der Behauptung sei jedenfalls davon auszugehen, daß nicht mehr feststellbar sei, wer welche Gegenstände deponiert habe. Es sei daher ein Auftrag an die einzelnen Verursacher, die von ihnen durchgeführten Ablagerungen zu beseitigen, nicht möglich. Vielmehr treffe diese Pflicht mangels Feststellbarkeit der einzelnen Anteile die mehreren Verursacher solidarisch, sodaß jeder für die gesamten Ablagerungen einzustehen habe und es ihm obliege, sich allenfalls im Rückgriffswege an den anderen Mitverursachern schadlos zu halten. Daraus folge, daß selbst bei Richtigkeit der in der Berufung aufgestellten Behauptungen die beschwerdeführende Partei die gesamten Ablagerungen zu beseitigen habe.

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

Die beschwerdeführende Partei bringt vor, das Berufungsverfahren sei mangelhaft geblieben, weil es sich über die von der beschwerdeführenden Partei gestellten Beweisanträge hinweggesetzt habe. Dies gelte sowohl für die (neuerliche) Vernehmung des Zeugen D. als auch für das Vorbringen, die beschwerdeführende Partei sei zwischen 1941 und 1946 rechtlich nicht existent gewesen und die von ihr vorgenommenen Ablagerungen seien nicht geeignet gewesen, auf das Grundwasser einzuwirken. Die Feststellung, die beschwerdeführende Partei habe selbst nicht bestritten, deponiert zu haben, sei aktenwidrig. Die belangte Behörde habe sich auch nicht mit dem Argument auseinandergesetzt, daß es Aufgabe der Wasserrechtsbehörde gewesen wäre, in der Natur festzustellen, auf welcher Fläche die beschwerdeführende Partei Müll abgelagert habe, welcher Teil verbrannt sei und welche Reste noch vorhanden seien. Dies hätte selbst dann festgestellt werden müssen, wenn man unterstelle, daß die beschwerdeführende Partei deponiert habe. Die örtliche Abgrenzung des Abtragungsauftrages sei daher auch von ihrem Ausmaß her falsch, zumal

die tatsächliche Fläche, auf der die beschwerdeführende Partei deponiert habe, nicht größer als 3.000 m2 sei, also nur 15 % der Abtragungsfläche ausmache. Der Zeuge D. habe darauf hingewiesen, daß nur auf einer geringen, räumlich abgrenzbaren Fläche Hausmüll der beschwerdeführenden Partei abgelagert worden sei, von dem allerdings 90 % verbrannt sei. Der Zeuge D. hätte nochmals vernommen werden müssen, um die Fläche zu klären. Der bekämpfte Bescheid setze sich nicht mit der Frage auseinander, ob die beschwerdeführende Partei als "Betreiber einer Deponie" angesehen werden könne. Er gehe offensichtlich davon aus, daß es hierauf gar nicht ankäme, weil jemand, der auf einer bestimmten Fläche selbst deponiert habe, Adressat eines wasserpolizeilichen Auftrages zum Aushub der gesamten Fläche und hinsichtlich aller dort vorhandenen Ablagerungen auch dann sein könne, wenn er nur ganz geringfügige Ablagerungen selbst veranlaßt habe. Für diese Rechtsauffassung gebe es keine rechtliche Basis. Entgegen der Auffassung der belangten Behörde gehe die mangelnde Feststellbarkeit der einzelnen Anteile nicht zu Lasten des Grundeigentümers. Auch wenn es zutreffen möge, daß die einzelnen Anteile der Deponierung nicht mehr feststellbar seien, wäre es jedenfalls möglich gewesen, jene Fläche zu ermitteln, in der - wenn überhaupt - die beschwerdeführende Partei selbst Hausmüll deponiert habe. Ein Abtragungsauftrag an den Liegenschaftseigentümer könne sich daher nur auf jene Fläche beziehen, auf welcher er selbst Deponierungen ausgeführt habe.

Die belangte Behörde habe sich auch nicht mit dem Vorbringen, die meisten Ablagerungen seien vor dem Jahre 1959 erfolgt, als noch keine wasserrechtliche Bewilligung erforderlich gewesen sei, auseinandergesetzt.

Der angefochtene Bescheid sei auch deswegen rechtswidrig, weil die Umschreibung der zu räumenden Fläche zu unbestimmt sei.

Die Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in der Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Spruch des erstinstanzlichen Bescheides, der durch die Abweisung der Berufung der beschwerdeführenden Partei zum Inhalt des angefochtenen Bescheides wurde, enthält sowohl im Hinblick auf die Lage der Deponie als auch auf ihren Umfang ausreichende Angaben. Eine Einzeichnung der zu räumenden Fläche in eine Planskizze ist entgegen der Auffassung der beschwerdeführenden Partei nicht unbedingt erforderlich.

Nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 ist unabhängig von Bestrafung und Schadenersatzpflicht derjenige, der die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes übertreten hat, wenn das öffentliche Interesse es erfordert oder der Betroffene es verlangt, von der Wasserrechtsbehörde zu verhalten, auf seine Kosten

a) eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen oder die unterlassenen Arbeiten nachzuholen,

b) Ablagerungen oder Bodenverunreinigungen durch geeignete Maßnahmen zu sichern, wenn die Beseitigung gemäß lit. a nicht oder im Vergleich zur Sicherung an Ort und Stelle nur mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten (Aufwand) möglich ist.

Als "eigenmächtige Neuerung" ist die Errichtung von Anlagen oder die Setzung von Maßnahmen zu verstehen, für die eine wasserrechtliche Bewilligung einzuholen gewesen wäre, eine solche aber nicht erwirkt wurde (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 22. November 1956, Slg. N.F. 4211/A; vom 19. März 1959, Slg. N.F. 4913/A; vom 8. Februar 1974, Slg. N.F. 8551/A u.a.).

Im Beschwerdefall wird von der Wasserrechtsbehörde die eigenmächtige Neuerung in der Lagerung grundwassergefährdender Abfälle erblickt.

Nach § 32 Abs. 1 WRG 1959 sind Einwirkungen auf Gewässer, die unmittelbar oder mittelbar deren Beschaffenheit (§ 30 Abs. 2) beeinträchtigen, nur nach wasserrechtlicher Bewilligung zulässig. Bloß geringfügige Einwirkungen, insbesondere der Gemeingebrauch (§ 8) sowie die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung (Abs. 8), gelten bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung.

Diese Bestimmung wurde (als § 30 c) durch die WRG-Novelle 1959, BGBl. Nr. 54, in das Wasserrechtsgesetz eingefügt. Jedenfalls seit dem Inkrafttreten dieser Bestimmung war die Ablagerung grundwasserbeeinträchtigender Abfälle wasserrechtlich bewilligungspflichtig. § 32 WRG 1959 statuiert eine Bewilligungspflicht aber nicht für den (punktuellen) Vorgang des erstmaligen Ablagerns, sondern für die Einwirkung auf Gewässer. Bewilligungspflichtig wurde durch die Schaffung des § 32 WRG 1959 daher auch eine vor dem Inkrafttreten der WRG-Novelle 1959 getätigte Ablagerung,

wenn und so lange die von dieser Ablagerung ausgehenden Einwirkungen auf das Grundwasser andauern. Ausgenommen sind jene Fälle, in denen von der Möglichkeit des § 142 Abs. 1 WRG 1959 Gebrauch gemacht wurde. Nach dieser Bestimmung können bereits bestehende Wasserbenutzungen, die nach den bisher geltenden Gesetzen einer Bewilligung nicht bedurften, nach den Bestimmungen des 2. oder 3. Abschnittes dieses Bundesgesetzes jedoch bewilligungspflichtig werden, auch weiterhin ohne Einholung einer Bewilligung ausgeübt werden. Der Fortbestand dieser Berechtigungen ist jedoch davon abhängig, daß ihre Eintragung im Wasserbuch, sofern sie nicht schon erfolgt ist, binnen Jahresfrist beantragt wird.

Von der Möglichkeit des § 142 Abs. 1 WRG 1959 wurde in bezug auf die gegenständliche Deponie kein Gebrauch gemacht. Der Umstand, daß ein Teil der in Rede stehenden Ablagerungen bereits vor Inkrafttreten des § 32 WRG 1959 getätigt wurde, steht daher der Erlassung eines wasserpolizeilichen Auftrages nach § 138 WRG 1959 grundsätzlich nicht entgegen.

Adressat wasserpolizeilicher Aufträge nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 ist derjenige, der die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes übertreten hat, also derjenige, der eigenmächtig eine Neuerung vorgenommen hat.

Zentrales Problem ist im Beschwerdefall die Frage, ob die beschwerdeführende Partei ein Verhalten gesetzt hat, das es rechtfertigt, sie in bezug auf die gesamte Deponie als denjenigen, der die eigenmächtige Neuerung vorgenommen hat (Verursacher), anzusehen.

Denkbar wäre die Heranziehung als "Deponiebetreiber", wie dies die Wasserrechtsbehörde erster Instanz getan hat und worauf sich auch die belangte Behörde in ihrer Gegenschrift stützt.

Die beschwerdeführende Partei ist Eigentümerin der Deponiefläche. Für Grundeigentümer enthält § 138 Abs. 4 WRG 1959 Sonderbestimmungen in bezug auf ihre Heranziehung als Adressaten eines wasserpolizeilichen Auftrages.

Nach § 138 Abs. 4 WRG 1959 kann, wenn das öffentliche Interesse die Beseitigung eigenmächtig vorgenommener Neuerungen, das Nachholen unterlassener Arbeiten oder die Sicherung von Ablagerungen oder Bodenverunreinigungen verlangt und der nach Abs. 1 Verpflichtete nicht dazu verhalten oder zum Kostenersatz herangezogen werden kann, an seiner Stelle dem Liegenschaftseigentümer der Auftrag erteilt oder der Kostenersatz auferlegt werden, wenn er die eigenmächtige Neuerung, das Unterlassen der Arbeit oder die Bodenverunreinigung ausdrücklich gestattet hat oder wenn er der Ablagerung zugestimmt oder sie freiwillig geduldet und ihm zumutbare Abwehrmaßnahmen unterlassen hat. Dies gilt bei Ablagerungen auch für Rechtsnachfolger des Liegenschaftseigentümers, wenn sie von der Ablagerung Kenntnis hatten oder bei gehöriger Aufmerksamkeit Kenntnis haben mußten.

§ 31 Abs. 6 leg. cit findet in allen Fällen dieses Absatzes sinngemäß Anwendung.

Diese Bestimmung, die eine subsidiäre Heranziehung des Grundeigentümers vorsieht, wenn der nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 Verpflichtete nicht herangezogen werden kann, schließt nicht aus, daß der Grundeigentümer primär als Verursacher im Sinne des § 138 Abs. 1 leg. cit. herangezogen wird; wohl aber ist aus § 138 Abs. 4 WRG 1959 zu folgern, daß der Grundeigentümer nicht (allein) wegen der in dieser Bestimmung genannten Verhaltensweisen (auch) als Primärverantwortlicher herangezogen werden kann. Für eine Heranziehung als Verursacher im Sinne des § 138 Abs. 1 WRG 1959 müssen daher andere oder zusätzliche Faktoren vorliegen. Unter diesem Aspekt ist auch die Frage zu beantworten, ob die beschwerdeführende Partei als "Deponiebetreiber" zur Beseitigung des gesamten Mülls herangezogen werden kann. Nach den im erstinstanzlichen Bescheid getroffenen Sachverhaltsannahmen - die von der beschwerdeführenden Partei allerdings bestritten werden - war die Zufahrt zur Deponie mit einem Schranken abgesperrt und die Ablagerung von Abfällen konnte nur nach Kontrolle durch einen Bediensteten der beschwerdeführenden Partei erfolgen. Selbst wenn diese Sachverhaltsannahme zutreffen sollte, könnte sie für sich allein nicht die Heranziehung der beschwerdeführenden Partei als Verursacher der gesamten eigenmächtigen Neuerung nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 begründen, wird damit doch nur dokumentiert, daß die beschwerdeführende Partei die Deponierung allenfalls gestattet, somit ein Verhalten gesetzt hat, welches im § 138 Abs. 4 leg. cit. erwähnt ist und nur eine subsidiäre Haftung des Grundeigentümers begründet. Zusätzliche Faktoren, die das Verhalten der beschwerdeführenden Partei - außerhalb der von ihr selbst vorgenommenen Ablagerungen - von der Ebene des § 138 Abs. 4 WRG 1959 auf jene des § 138 Abs. 1 leg. cit. transferieren könnten, hat das Ermittlungsverfahren nicht ergeben.

Die belangte Behörde hat in der Begründung des angefochtenen Bescheides die Auffassung vertreten, es sei nicht

feststellbar, welche Anteile an der gesamten Deponie jeweils den einzelnen Personen, die die Ablagerungen vorgenommen hätten, zuzurechnen sei, weshalb jeder für die gesamte Deponie hafte und auch Adressat eines die gesamte Deponie betreffenden wasserpolizeilichen Auftrages sein könne.

§ 138 WRG 1959 enthält keine Regelung für den Fall, daß eine eigenmächtige Neuerung von mehreren Personen vorgenommen wurde, und eine Zurechnung der Anteile an dieser Neuerung an die einzelnen Verursacher nicht (mehr) möglich ist. Dies wirft die Frage auf, ob hier eine Lücke vorliegt, die im Wege einer Analogie zu schließen ist. Eine Lücke im Rechtssinn ist dann gegeben, wenn die Regelung eines Sachbereiches keine Bestimmung für eine Frage enthält, die im Zusammenhang mit dieser Regelung an sich geregelt werden müßte. Eine Lücke ist dort anzunehmen, wo das Gesetz, gemessen an seiner eigenen Absicht und immanenten Teleologie, unvollständig, also ergänzungsbedürftig ist und wo seine Ergänzung nicht etwa einer vom Gesetz gewollten Beschränkung widerspricht (vgl. das hg. Erkenntnis vom 9. September 1993, Zl. 92/16/0046 u.v.a.).

§ 138 WRG 1959 hat zum Ziel, eigenmächtig vorgenommene Neuerungen beseitigen zu lassen. Schutzobjekt ist die Wahrung jener Interessen, denen das WRG 1959 dient, im Beschwerdefall also der Schutz der Gewässer vor Verunreinigung. Dieser Zielsetzung des WRG 1959 würde es diametral zuwiderlaufen, wenn bei mangelnder Feststellbarkeit der dem einzelnen von mehreren Verursachern zuzurechnenden Anteile an einer eigenmächtigen Neuerung keinem dieser mehreren Verursacher die Beseitigung der Neuerung vorgeschrieben werden könnte. Es liegt daher ein Fall vor, wo das Gesetz, gemessen an seiner eigenen Absicht und immanenten Teleologie unvollständig, also ergänzungsbedürftig ist. Dem kann auch nicht § 18 Abs. 1 ALSAG entgegengehalten werden. Nach dieser Bestimmung führt, sofern nicht einem Verpflichteten nach § 17 Abs. 1 die Sicherung oder Sanierung von Altlasten aufgetragen werden kann, der Bund als Träger von Privatrechten die erforderlichen Sicherungs- oder Sanierungsmaßnahmen nach Maßgabe der Prioritätenklassifizierung durch, wobei für den Bund keine über den Ertrag der Altlastenbeiträge hinausgehende finanzielle Belastung entstehen darf. Diese Bestimmung steht der Annahme einer Lücke im § 138 Abs. 1 WRG 1959 schon deswegen nicht entgegen, weil sie zum einen nicht den gesamten Bereich des § 138 Abs. 1 WRG 1959 umfaßt, sondern nur auf Altlasten Anwendung findet und zum anderen eine Handlungsermächtigung für den Bund nur im Rahmen enger finanzieller Grenzen vorsieht.

Struktur und Zweck des § 138 WRG 1959 weisen wesentliche Ähnlichkeiten mit zivilrechtlichen Instrumenten auf. Das Zivilrecht stellt eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, mit denen der von einer rechtswidrigen Einwirkung Betroffene Abhilfe mit Rechtsfolgen erreichen kann, die jenen des Rechtsinstituts des § 138 WRG 1959 durchaus gleichen. Zu denken ist etwa an den negatorischen Rechtsschutz, insbesondere das Instrumentarium der §§ 364 Abs. 2 und 523 ABGB (vgl. dazu Jabornegg, Bürgerliches Recht und Umweltschutz, Gutachten zum

9. ÖJT, Wien, 1985, S 35 ff; Hüttler, Die zivilrechtliche Haftung für Altlasten, S 78 ff; Kerschner, Privatrechtlicher Umweltschutz bei sogenannten "Altlasten", RZ 1990, S 27 f). Aber auch zum Schadenersatzrecht bestehen Ähnlichkeiten, sieht doch § 1323 ABGB als primäre Art des Schadenersatzes die Wiederherstellung des vorigen Zustandes vor, zielt also in dieselbe Richtung wie § 138 WRG 1959.

Auch im Zivilrecht stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmaß mehrere Immittenten haften, wenn Immissionen von verschiedenen Störern ausgehen (Problem der sogenannten "summierten Immissionen"; vgl. dazu Rummel, Ersatzansprüche bei summierten Immissionen, passim). Bei unbestimmbaren Anteilen kommt es in diesen Fällen zu gesamtschuldnerischer Haftung (Solidarhaftung). Eine solche Solidarhaftung gilt nicht nur für den Bereich der Verschuldenshaftung, sondern ebenso im Bereich der verschuldensunabhängigen Haftung, so etwa bei der Eingriffshaftung nach § 364a ABGB (vgl. Koziol, Österreichisches Haftpflichtrecht II, S 326) und im Bereich der Gefährdungshaftung. Hier ist die Solidarhaftung in einer Reihe von Bestimmungen in Sondergesetzen ausdrücklich angeordnet (§ 6 Abs. 1 AtomHG, § 185 Abs. 1 BergG, § 8 EKHG); soweit solche ausdrücklichen Sonderbestimmungen nicht bestehen, wird für Fälle der Gefährdungshaftung Solidarhaftung mehrerer Schädiger analog den §§ 1301 und 1302 ABGB angenommen, wenn sich die Anteile nicht bestimmen lassen. Seine Begründung findet dies darin, daß der Gefährdende (und zumindest anteilig Verletzende) "näher daran ist" als das unschuldige Opfer (vgl. Raschauer in Rummel2, Rz 2 zu § 1302). Diese Lösung

- verschuldensunabhängige Solidarhaftung mehrerer Verursacher bei mangelnder Zurechenbarkeit der einzelnen Anteile - bietet sich auch für das vorliegende Problem an, weist doch § 138 WRG 1959 eine wesentliche Ähnlichkeit mit einem der Grundgedanken der Gefährdungshaftung auf, nämlich dem, daß jenem eher der Schaden zugerechnet

werden kann, dessen Interessen die besondere Gefahrenquelle dient und dem auch die Möglichkeit der Einflußnahme offensteht (vgl. Koziol, Österreichisches Haftpflichtrecht I2, S 135).

Bei Gesamtschuldverhältnissen haftet jeder Schuldner für das Ganze. Es bleibt dem Gläubiger überlassen, welchen Schuldner er in Anspruch nimmt. In verwaltungsrechtliche Kategorien umgesetzt, heißt dies, daß der Behörde bei der Auswahl zwischen mehreren Personen, die eine eigenmächtige Neuerung vorgenommen haben, zwar nicht freies Belieben, jedoch Ermessen eingeräumt ist. Dieses ist nach den für die Ermessensübung allgemein geltenden Grundsätzen, d.h. im Sinne des Gesetzes, zu handhaben. Hiebei bieten sich - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - als Gesichtspunkte für die Handhabung dieses Ermessens u.a. folgende an: Möglichst einfaches und endgültiges Erreichen des erwünschten Erfolgs, örtliche Schadensnähe, Anteil der Verursachung, persönliche und sachliche Leistungsfähigkeit, Ausmaß des Verschuldens, Umfang der rechtlichen und tatsächlichen Einwirkungsmöglichkeit, Grad von Nachteilen für die Maßnahmeadressaten, zeitliche Priorität, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz usw.. In diesem Zusammenhang kann auch eine anteilmäßige Inanspruchnahme mehrerer Verursacher einer eigenmächtigen Neuerung in Betracht kommen (vgl. Kormann, Summierte Immisionen im öffentlichen Umweltrecht, S 23 f; Hüttler, a.a.O. S 36 f). Die Annahme eines Auswahlermessens der Behörde gegenüber mehreren Verursachern einer eigenmächtigen Neuerung bietet die Möglichkeit der Berücksichtigung aller bedeutsamen Aspekte und gewährleistet damit Lösungen, die für solche Fälle die aus § 138 WRG 1959 hervorleuchtende gesetzgeberische Absicht in Übereinstimmung mit dem Gebot des Art. 7 Abs. 1 B-VG verwirklichen können. Hingegen sieht etwa § 26 Abs. 5 WRG 1959, dessen analoge Heranziehung zur Schließung der Lücke in § 138 Abs. 1 WRG 1959 zunächst auch naheliegend schiene, eine Solidarhaftung nur dann vor, wenn der Schaden vorsätzlich oder mit auffallender Sorglosigkeit zugefügt wurde, während sonst jeder Schädiger nur für seinen Anteil an der Schadenszufügung haftet und bei Unbestimmbarkeit der Anteile mehrere Personen zu gleichen Teilen haften. Die letztgenannte starre Regelung könnte aber bei wasserpolizeilichen Aufträgen zu gleichheitswidrigen Ergebnissen führen. Zu denken ist etwa an den Fall, daß sich zwar der Anteil eines einzelnen Verursachers an der gesamten Neuerung nicht bestimmen läßt, daß aber bekannt ist, daß dieser im Verhältnis zu anderen Verursachern nur einen minimalen Beitrag geleistet hat. In diesem Fall erschiene es nicht verfassungskonform, ihn im selben Ausmaß wie die übrigen Verursacher der Neuerung haften zu lassen.

Solidarhaftung mehrerer Verursacher und damit ein Auswahlermessen der Behörde kann allerdings erst dann zur Anwendung kommen, wenn sich der Anteil des einzelnen Verursachers nicht bestimmen läßt. Nun hat aber die beschwerdeführende Partei in der Berufung ausdrücklich behauptet, sie hätte Abfälle nur auf einem kleinen, räumlich abgrenzbaren Teil der Deponie getätigt. Sie konnte sich dabei auf die Aussage des Zeugen D. stützen. Die beschwerdeführende Partei hat weiters behauptet, soweit sie Deponierungen vorgenommen habe, ginge davon keine Gefahr für das Grundwasser aus. Auf Grund dieses Vorbringens wäre die belangte Behörde verpflichtet gewesen, das Ermittlungsverfahren entsprechend zu ergänzen, wobei insbesondere an einen Ortsaugenschein unter Zuziehung eines Vertreters der beschwerdeführenden Partei, des Zeugen D. und der erforderlichen Sachverständigen zu denken ist, ohne daß damit eine erschöpfende Aufzählung aller in Betracht kommenden Beweismittel vorgenommen werden soll.

Aus den zuletzt angeführten Gründen erweist sich der angefochtene Bescheid als rechtswidrig infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, weshalb er gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG aufzuheben war.

Von der Durchführung der beantragten mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z. 6 VwGG abgesehen werden.

Der Ausspruch über den Kostenersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung

BGBl. Nr. 104/1991.

Schlagworte

Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Analogie Schließung von Gesetzeslücken VwRallg3/2/3 Ermessen Rechtsgrundsätze Allgemein Anwendbarkeit zivilrechtlicher Bestimmungen Verträge und Vereinbarungen im öffentlichen Recht VwRallg6/1

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1994:1993070162.X00

Im RIS seit

12.11.2001

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at