

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

19.06.1990

Geschäftszahl

89/07/0126

Betreff

L-AG gegen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft vom 26. Mai 1989, Zl. 15.410/04-15/89, betreffend wasserpolizeilichen Auftrag.

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird hinsichtlich der die Einleitung von Zink betreffenden Anordnung wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben; im übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

Der Bund hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 10.650,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid vom 30. August 1988 trug der Landeshauptmann von Oberösterreich der Beschwerdeführerin aufgrund der §§ 30 bis 33, 99, 105 und 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 auf, jede über dem mit seinem (nach Bestätigung im Instanzenzug rechtskräftigen) Bescheid vom 18. August 1958, Zl. Wa-44/15-1958, für die Ableitung der bei der Viskosefasererzeugung anfallenden betrieblichen Abwässer festgesetzten Maß der Wasserbenutzung betriebene, die Menge von 810 kg/d übersteigende Einleitung von ZINK 12 mg/l in 2 Stunden absetzbarer und bei 105 Grad C getrockneter Substanz bzw. 550 kg/d übersteigende Einleitung von UNGELÖSTEN STOFFEN 30.000 kg/d (rd. 600 mg/l) KMnO₄ Verbrauch übersteigende Einleitung von GELÖSTER ORGANISCHER SUBSTANZ sowie jede an der Einleitungsstelle die TEMPERATUR VON 30 GRAD C übersteigende Einleitung sämtlicher Abwässer, mit Ausnahme jener aus der Kesselabschlammung, in den A-Fluß unverzüglich, längstens jedoch bis zum Ablauf des 31. Dezember 1988 einzustellen.

Aufgrund der Berufung der Beschwerdeführerin wurde dieser Bescheid sodann mit Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 26. Mai 1989 gemäß §§ 59 und 66 AVG 1950 (lediglich) dahin abgeändert, daß die für die aufgetragenen Maßnahmen gesetzte Frist mit 30. September 1989 neu bestimmt wurde. In der Begründung dazu heißt es:

Mit dem bezeichneten Bescheid vom 18. August 1958 habe der Landeshauptmann von Oberösterreich der Beschwerdeführerin hinsichtlich der Einleitung von Abwässern aus ihren Fabrikationsbetrieben in die A nachstehende zusätzliche Maßnahmen vorgeschrieben:

Zur Ableitung in den Vorfluter dürften gemäß Punkt 1 lit. a nur die Fabrikationsabwässer von der im Befund beschriebenen Beschaffenheit in einer Menge 14.400 m³/d bzw. 720 m³/h entsprechend 200 l/sec. gelangen.

Gemäß Punkt 3 sei für jede Änderung der Abwasserzusammensetzung gegenüber dem Befund und für jede Erhöhung der Abwassermengen über das in Punkt 1 festgesetzte Maß hinaus eine neuerliche Bewilligung der Wasserrechtsbehörde einzuholen.

Gemäß Punkt 8 dürfe die Menge der ungelösten Stoffe im Gesamtabwasser im Tagesdurchschnitt nicht mehr als 12 mg/l in zwei Stunden absetzbarer und bei 105 Grad C getrockneter Substanz betragen. Die Menge der ungelösten Stoffe des gesamten Abwassers dürfe innerhalb von 24 Stunden den Wert von 550 kg nicht überschreiten.

Gemäß Punkt 10 dürfe die Belastung des Vorfluters an gelöster organischer Substanz durch die Abwässer der Beschwerdeführerin nur entsprechend einem Gesamt-KMnO₄-Verbrauch in der Höhe von 30.000 kg/d (rd. 600 mg/l) erfolgen.

Gemäß Punkt 12 dürfe die Temperatur sämtlicher Abwässer, mit Ausnahme jener aus der Kesselabschlammung, an der Einleitungsstelle 30 Grad C nicht überschreiten.

Der Bescheid derselben Behörde vom 30. August 1988 stütze sich auf die Bestimmung des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959.

Die Beschwerdeführerin bekämpfe in ihrer Berufung die aufgetragenen Maßnahmen mit nachstehender Begründung:

ZUM ZINK:

Der als Grundlage des wasserpolizeilichen Auftrages dienende Bewilligungsbescheid aus 1958 beinhalte Zinksulfat als einen "hauptsächlichen Bestandteil" des Abwassers, aber keine Vorschreibung über die quantitative Einbringung von Zink. Er könne daher nicht als Grundlage für die gegenständliche Vorschreibung herangezogen werden. In der Begründung des bekämpften Bescheides werde versucht, aus der Verhandlungsschrift abzuleiten, welche Menge an Zink im Jahre 1958 eingebracht worden sei und es werde daraus ein Wert von 180 kg Zink pro Tag abgeleitet. Dem sei entgegenzuhalten, daß sich Darstellungen in der Verhandlungsschrift in keiner Weise dazu eigneten, eine rechtskräftige wasserrechtliche Vorschreibung zu ersetzen. Außerdem sei in der Verhandlungsschrift immer von Zinksulfat die Rede; hier sei offenbar Zinksulfat mit Zink verwechselt worden. Diese Annahme werde durch die Tatsache unterstützt, daß damals die spezifischen Verbräuche an Zink durch die fehlenden Kreislaufschließungen bei den Spinnrädern wesentlich höher als heute gewesen seien.

Im Rahmen der Errichtung der 2. ARA-Ausbaustufe werde der derzeitige Zinkabstoß in die A entscheidend verringert. Im Jahre 1986 sei bereits versucht worden, durch den Betrieb einer FMP-Zinkrückgewinnungsanlage den Abstoß an Zinksulfat in den Vorfluter zu reduzieren. In einem im Jahre 1983 anhängigen Zivilprozeß habe der damalige Leiter der Wasserrechtsbehörde erklärt, "daß die Zinkableitung im allgemeinen mengenmäßigen Konsens enthalten sei und Zink nicht besonders ausgeworfen wurde. Im Jahre der Bewilligungserteilung wurde das nicht für wesentlich erachtet. Es sei daraus rechtlich der Schluß zu ziehen, daß alles, was in der seinerzeit bewilligten Abwassermenge enthalten ist, unabhängig von den spezifischen Zusammensetzungen bewilligt worden sei." Dies bedeute, daß im Jahre 1958 von einer Vorschreibung einer Beschränkung für die Einbringung von Zink oder Zinksulfat ausdrücklich Abstand genommen worden sei.

ZUR EINLEITUNG VON UNGELÖSTEN STOFFEN:

Der festgesetzte Wert von 500 kg/d beziehe sich auf eine abgesetzte Probe. Derzeit werde aber von der Behörde dieser Wert mit filtrierten Proben verglichen, die naturgemäß eine höhere Feststoffbelastung zeigten. Durch letzte Vergleichsanalysen sei ein Umrechnungsfaktor von

TS abgesetzt : TS-filtriert = 1 : 3,4 ermittelt worden.

Werde dieser Umrechnungsfaktor auf frühere Jahre umgelegt, ergebe dies, daß der Vorwurf erheblicher Überschreitungen nicht haltbar sei. Dieser Wert aus der rotbandfiltrierten Probe sei bis zum Jahre 1984 eingehalten worden. 1985 sei mit dem Bau der ARA begonnen worden, die infolge ihrer Situierung ein Stillsetzen des Kanalbeckens 2 notwendig gemacht habe. Es habe daher das gegenständliche Abwasser nur mehr durch das Becken 1 geführt werden können, welches nunmehr kontinuierlich mit Schlammräumung betrieben worden sei, was eine etwas schlechtere Abscheidewirkung hinsichtlich der ungelösten Stoffe ergeben habe. Trotzdem sei die gemessene Feststoffüberschreitung als geringfügig anzusehen.

ZUR GELÖSTEN ORGANISCHEN SUBSTANZ:

Der Konsenswert sei mit 30 t/d KMnO₄-Verbrauch festgelegt worden. Diese Bestimmungsmethode sei heute weitgehend überholt und entspreche nur äußerst mangelhaft den derzeitigen Richtlinien für die Bestimmung gelöster organischer Substanz, weil sie mit großer Streubreite behaftet sei. Es werde daher in der Abwassertechnik nur mehr der CSB-Wert anstelle des KMnO₄-Wertes zur Beurteilung herangezogen. Dieser werde beim Unternehmen im vorliegenden Fall seit 1979 angewendet und ergebe nach derzeitigen Laboratoriumsuntersuchungen einen äquivalenten Konsenswert von 23. - 24. tato CSB. Dieser CSB-Wert sei auch tatsächlich bis zum Jahre 1985 eingehalten worden. Mit der Einführung und Weiterentwicklung chlorarmer Bleichverfahren habe sich aber eine erhöhte Ausschleppung organischer Substanz mit dem Zellstoff in die Viskosefaser ergeben, die beim dortigen Löseverfahren herausgelöst worden und in das Abwasser gelangt sei. Dies habe zu einer Erhöhung des CSB-Anteiles des Viskosefaserabwasserstromes beigetragen. Damit verbunden sei aber eine ca. doppelt so hohe Absenkung des CSB-Abstosses in das Abwasser der Zellstofffabrik. Es ergebe sich daraus, daß insgesamt eine Verminderung der Gesamtabwasserfracht eingetreten sei.

ZUR EINLEITUNG VON UNGELÖSTEN STOFFEN SOWIE GELÖSTER

ORGANISCHER SUBSTANZ:

Die Abwasserwirtschaft werde nicht nur aufgrund des Bescheides aus 1958 betrieben, sondern insbesondere auch aufgrund des wasserrechtlichen Bewilligungsbescheides vom 25. Juli 1984, Zl. Wa-3500/1-1984. Es wären daher die in diesem Bescheid vorgesehenen Einleitbedingungen bei der Beurteilung der Abwassereinbringungen zu berücksichtigen gewesen.

Bei einer derartigen Betrachtungsweise ergebe sich, daß die derzeitige Abwasserbelastung aus den bestehenden zwei Einleitungen (ARA I und Klärteich) in die A unter der Summe der Konsenswerte liege, welche nach den beiden genannten Bescheiden für die Beurteilung der Abwassereinbringung zugrundegelegt wäre.

ZUR ÜBERSCHREITUNG DER TEMPERATUR VON 30 GRAD C AN DER EINLEITUNGSSTELLE:

Die Temperatur der Fabrikationswässer am Einlauf zum Klärteich ergebe sich aus der Mischung der relativ kühlen Abwässer des Viskosebereiches, sowie der höher temperierten Abwässer aus Faserwaschanlagen und Brüdenkondensaten der Eindampfanlage. Das Verhältnis der Mischung habe sich in Richtung höher temperierter Abwasserströme verschoben, wobei als Ursache einerseits der in den letzten Jahrzehnten durchgeführte Ersatz ein- oder zweistufiger Eindampfanlagen durch mehrstufige Anlagen anzusehen sei, wodurch der Brüden nicht mehr in das Verdampferfallwasser, sondern in das Fabrikationswasser eingeleitet werde, wie andererseits die wesentlich erhöhte Eindampfleistung der Spinnbadeindampfer im Zusammenhang mit der erheblich gestiegenen Rückführung von Zweit- und Quetschbädern. Die Maßnahmen zur Verbesserung der Abwassersituation seien als Ursache der Temperatursteigerung anzusehen. Maßgebend erscheine in diesem Zusammenhang die Tatsache, daß die Gesamtwärmefracht, die für die Beeinflussung des Vorfluters A maßgeblich erscheine, wesentlich gesunken sei. Dazu komme, daß die Temperaturüberschreitung des Viskosefaserabwassers ausschließlich in den Sommermonaten stattfinde, in welchen die Temperatur der A bei 20 Grad C und darüber liege. Hinsichtlich der Überschreitung der Temperatur über 30 Grad C sei um Ausnahmegenehmigung angesucht worden. Vor dieser Erledigung dürfe ein wasserpolizeilicher Auftrag nicht erteilt werden.

Im Auftrag der Berufungsbehörde habe die Behörde erster Instanz inzwischen die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des wasserpolizeilichen Auftrages erforderlichen Messungen nachgeholt. Hiebei sei das Parteiengehör gewahrt worden.

Die Berufungsbehörde habe sich bei ihrer Entscheidung von folgenden Überlegungen leiten lassen:

Als Neuerung gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 sei nicht allein das bewilligungslose Setzen einer der wasserrechtlichen Bewilligung bedürftigen aktuellen Maßnahme, sondern auch das Fortdauern des durch die betreffende Maßnahme herbeigeführten Zustandes zu verstehen, weshalb auch die weitere Aufrechterhaltung eines solcherart konsenslos geschaffenen Zustandes eine Übertretung des Wasserrechtsgesetzes im Sinne der zitierten Gesetzesstelle darstelle.

Zur Auslegung des in einem wasserrechtlichen Bewilligungsbescheid unklar festgelegten Maßes der Wasserbenutzung könnten die Projektsbeschreibung, in der Bewilligungsverhandlung erstattete Gutachten sowie die Wasserbucheintragung herangezogen werden.

JEDE Überschreitung bzw. Abweichung des bewilligten Maßes der Wasserbenutzung berechtige und verpflichte die Behörde zur Erlassung eines wasserpolizeilichen Auftrages zur Rückführung der Abwasserbeseitigung auf den seinerzeit genehmigten Umfang.

Wie aus dem Bewilligungsbescheid vom 18. August 1958 hervorgehe, dürften zur Ableitung in den Vorfluter nur die Fabrikationsabwässer von der im Befund beschriebenen Beschaffenheit in einer Menge von 14.400 m³/h bzw. 720 m³/h entsprechend 200 l/sec. gelangen. Das dem Bescheid zugrundegelegte Projekt gehe davon aus, daß die bei der Erzeugung von Zellwolle nach dem Viskoseverfahren anfallenden Abwässer aus der Rohzellwollereinigung und Spinnbadaufbereitung zum einen sauren Charakter aufwiesen, zum anderen neben Schwefelsäure, Natriumsulfat, Schwefelwasserstoff und Schwefelkohlenstoff auch Zinksulfat beinhalten. Hiezu habe der zur Wasserrechtsverhandlung am 18. Juni 1958 zugezogene amtliche Fischereisachverständige gutachtlich festgehalten, daß nach den sicherlich nicht übertriebenen Angaben der Werksleitung zu Tagesmengen aufsummiert derzeit (damals) 10.000 kg Schwefelsäure, 130.000 kg Chromnatriumsulfat und 2.000 kg Zinksulfat in die A eingeleitet würden. Dazu kämen organische Substanzmengen, welche einem Permanganatverbrauch pro Tag von 30.000 kg äquivalent seien und geringere Mengen an Schwefelwasserstoff, Schwefelkohlenstoff, Thiosulfat und wahrscheinlich auch andere nicht näher bekannte Stoffe.

Zunächst könne als nicht bestritten gelten, daß als rechtliche Grundlage für den angefochtenen wasserpolizeilichen Auftrag der Bewilligungsbescheid vom 18. August 1958 heranzuziehen, des weiteren, daß die tägliche Einleitungsmenge von 2.000 kg Zinksulfat umgerechnet einer stöchiometrischen Tagesmenge von 810 kg Zink gleichzusetzen sei. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin sei es ferner zulässig, zur Auslegung eines unklar festgelegten Maßes der Wasserbenutzung sowohl auf die Projektsbeschreibung (Befund) als auch auf im Bewilligungsverfahren erstattete Gutachten zurückzugreifen. Nun beziehe sich der Bescheidspruch aus 1958 hinsichtlich der Fabrikationsabwässer ausdrücklich auf solche der im Befund beschriebenen Beschaffenheit, d.h. neben Schwefelsäure, Natriumsulfat etc. sehr wohl auf Zink, das darin als Zinksulfat beschrieben worden sei. Eine mengenmäßige Aufgliederung der vorangeführten Stoffeinleitungen sei in nachvollziehbarer Weise von einem dem Bewilligungsverfahren zugezogenen Amtssachverständigen vorgenommen worden. Daraus könne die quantitative Einbringung von Zinksulfat bzw. Zink im beschriebenen Ausmaß ersehen werden. Überdies habe die Beschwerdeführerin zuvor mit Schreiben vom 25. Juli 1957 bezüglich der Einleitung von Zink in den Vorfluter wie folgt Stellung genommen:

"In Beantwortung geben wir nachstehend die gewünschten Daten bekannt. Diesen Zahlen liegen einerseits die Ergebnisse der betrieblichen Daueruntersuchungen zugrunde. Andererseits wird dabei auf die materialumfangreichen Sonderkontrollen zurückgegriffen, welche eine vielmonatige Arbeit, verteilt auf Jahre mit tausenden von Analysen darstellen

..... bei einer Erzeugung von 100 t Zellole gelangen im Monatsmittel Jänner bis einschließlich Juni 1957 auf Grund durchgeführter Analysen 0,52 t an Zinksulfat in die A."

Es sei daher davon auszugehen, daß die durch tausende Analysen belegten Daten der Realität entsprochen hätten. Die Monatsmittelwerte von 0,52 t/d an Zinksulfat, welche in die A abgeleitet worden seien, entsprächen 0,21 t bzw. 210 kg/d an Zink.

Mit weiterem Schreiben vom 11. März 1958 seien von der Beschwerdeführerin neuerlich Abwasseruntersuchungen vorgelegt worden. Diesen Untersuchungen zufolge seien im Mittel 1.279 kg Zinksulfat pro Tag, dies entspreche 526 kg Zink pro Tag, in die A abgeleitet worden.

Diese im wasserrechtlichen Ermittlungsverfahren offengelegten Zahlen deckten sich augenscheinlich mit jenen, die im Gutachten des amtlichen Fischereisachverständigen festgehalten worden sei, nämlich mit 2.000 kg/d Zinksulfat.

Es erscheine somit die Abwassersituation der Beschwerdeführerin im Jahre 1958 bezüglich der quantitativen Einbringung von Zink hinreichend exakt definiert.

Die ohne Erwirkung einer wasserrechtlichen Bewilligung im Sinne des Spruchabschnittes I/3 des Bewilligungsbescheides aus 1958 erfolgten Überschreitungen des im Interpretationswege gedeuteten Maßes der Wasserbenutzung bei Zink stelle deshalb eine Neuerung im Sinne des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 dar, deren Rückführung auf das konsentierende Ausmaß dem Unternehmen zu Recht aufzutragen gewesen sei.

Bisherige Sanierungsschritte des Unternehmens hätten bis jetzt die Einhaltung der Zinkfracht von 810 kg/d nicht bewirkt. Die nunmehr vom Reinhaltungsverband X - Beschwerdeführerin angestrebte Verwirklichung der 2. Ausbaustufe der ARA, mit welcher das Zinkproblem in den Griff zu bekommen wäre, sei bisher wasserrechtlich nicht bewilligt worden.

Die Angaben der Beschwerdeführerin, wonach die Zinkemission seit der Inbetriebnahme der Viskosefabrik im Jahre 1980 durchschnittlich 2 - 2,5 t/d betragen habe, und in den letzten Jahren etwa gleich hoch gewesen sei, ließen nicht den Schluß zu, daß Einleitungen in der angegebenen Höhe durch den Bescheid aus 1958 rechtlich gedeckt gewesen wären. An der durch Meßuntersuchungsergebnissen belegten Tatsache der bis zur Erlassung des wasserpolizeilichen Auftrages und weiter erfolgten Abweichungen des im Interpretationswege gedeuteten Konsenses an Zink in Höhe von 810 kg/d vermöge auch die Darstellung des ehemaligen Leiters der Wasserrechtsabteilung im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung nichts zu ändern.

Die Berufungsbehörde sei mit der Beschwerdeführerin einer Meinung, daß eine endgültige Beseitigung der erhöhten Zinkemission in die A erst durch die ehestbaldige Verwirklichung der 2. Ausbaustufe bereinigt werden könne.

Es sei der Beschwerdeführerin ferner darin beizupflichten, daß der Bewilligungsbescheid aus 1958 bei der Bestimmung der ungelösten Stoffe von der abgesetzten Probe ausgehe. Es dürfe allerdings nicht übersehen werden, daß mit später ergangenen Bescheid vom 24. Jänner 1977, Zl. Wa-534/1-1977, auf Antrag der Beschwerdeführerin die Meßmethodik behördlicherseits abgeändert worden sei, ohne daß die Konsensparameter neu festgelegt worden wären. Daraus ergebe sich, daß Konzentrationen und Frachten nach vorgenannter Methode zu bestimmen seien und mit den im Bescheid aus 1958 festgelegten Konsenswerten verglichen werden müßten.

Auf der Grundlage dieser Bescheide hätten sich im Zeitraum von Jänner bis November 1988, wie aus den Meßergebnissen zu ersehen sei, zum Teil erhebliche Überschreitungen bei den ungelösten Stoffen ergeben.

Für die Annahme der Beschwerdeführerin, nur die abgesetzte Probe, nicht aber die filtrierte Probe wäre zur Kontrolle der Konzentration heranzuziehen gewesen, finde sich in den wiedergegebenen Bescheiden, insbesondere im Bescheid aus 1977 kein Anhaltspunkt.

Die Unterbindung der festgestellten Abweichungen sei daher der Beschwerdeführerin zu Recht aufzuerlegen gewesen. Im übrigen sei hiezu in sachverständiger Weise festgehalten worden, daß die Bestimmungsmethode für die ungelösten Stoffe im Sinne des Bescheides aus 1958 nicht reproduzierbar sei. Es sei unzulässig, aus einem Mittelwert von 33 Parallelproben ohne Angaben von Einzelwerten, Standardabweichung und Varianz einen Umrechnungsfaktor, welcher allgemein gültig sein solle, abzuleiten. Es sei weiters auch unzulässig, daraus über einen Mittelwert für den Probezeitraum Juni bis August 1988 die Einhaltung des Konsenses nachweisen zu wollen.

Die Beschwerdeführerin versuche ferner die Feststoffüberschreitungen mit dem Entfall des Klärbeckens 2 zu begründen. Dies sei zwar insofern als richtig anzusehen, als im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren über die Kläranlage des Reinhaltungsverbandes X - Beschwerdeführerin projektsgemäß der Entfall des Klärbeckens 2 wegen der vorgesehenen Situierung der Kläranlage geplant gewesen sei. Durch eine Umsituierung der Kläranlage seien jedoch auch während der Bauzeit beide Klärbecken erhalten geblieben. Doch werde das Klärbecken 2 von der Beschwerdeführerin ohne wasserrechtliche Bewilligung bereits vor Fertigstellung der 2. Ausbaustufe der Verbandskläranlage und damit noch vor Benützbarkeit dieser Kläranlage auch zur Behandlung der Viskoseabwässer in ein Notbecken umfunktioniert. Das Klärbecken 2 stehe daher, obwohl es nach wie vor vorhanden sei, zufolge dieser eigenmächtigen Neuerung für die Ausübung des Ableitungsrechtes nach dem

Bescheid aus 1958 nicht zur Verfügung. Eine Begründung der Feststoffüberschreitung mit dem Entfall dieses Klärbeckens sei daher nicht zulässig.

Was die gelösten Stoffe betreffe, sei es richtig, daß der KMnO₄-Analytik wenig Aussagekraft zukomme. Die Auswertung der Daten der Beschwerdeführerin von Jänner bis November 1988 ergebe allerdings beim Verhältnis KMnO₄ : CSB eine Schwankungsbreite von 0,96 bis 1,54 bei den Einzelwerten, und von 1,18 bis 1,43 bei den Monatsmittelwerten. Die Korrelation zwischen den Daten der Behörde und jener der Beschwerdeführerin bei CSB und KMnO₄ sei mit Ausnahme des KMnO₄ vorhanden, wenn auch nicht sehr ausgeprägt. Dies könne jedoch nicht davon ablenken, daß sowohl nach den Daten der Beschwerdeführerin als auch nach jenen der Behörde zum Teil erhebliche Konsensüberschreitungen im Zeitraum von Jänner bis November 1988 vorlägen. Abgesehen davon gestehe die Beschwerdeführerin zu, daß der 30 t/d KMnO₄ äquivalente Konsenswert von 23 bis 24 tato CSB nur bis 1985 eingehalten worden sei. Die zur Nichteinhaltung gegebene Begründung, daß insgesamt dennoch eine Gesamtwasserfrachtminderung eingetreten wäre, sei insofern nicht stichhältig, als es für die Überschreitung der gegenständlichen Fracht im Sinne der bescheidgemäßen Bestimmung I/3 aus 1958 einer wasserrechtlichen Abdeckung bedurft hätte, die nicht erwirkt worden sei.

Weiters sei der Beschwerdeführerin entgegenzuhalten, daß das Recht zur Ableitung der aus der Viskosefasererzeugung anfallenden Abwässer nach Maßgabe gesonderter wasserrechtlicher Verfahren als selbständiges Recht auch einer eigenen Wasserbuchpostzahl zugeordnet und vom Ableitungsrecht aus dem Zellstoff- und Papierbereich daher völlig getrennt zu betrachten sei. Dies treffe umsomehr auf das mit dem in der Berufung angeführten Bescheid aus 1984 verliehen Wasserbenutzungsrecht zu, weil dieses dem Reinhaltungsverband X - Beschwerdeführerin und damit einem anderen Rechtssubjekt eingeräumt worden sei. Dieses Wasserbenutzungsrecht könne derzeit nur für die Entsorgung der Papier- und Zellstofflinie herangezogen werden, weil die Abwässer der Viskosefaserlinie erst nach Fertigstellung der 2. Ausbaustufe über die Verbandskläranlage geführt werden dürften. Für diese Abwässer stelle daher der Bescheid aus 1958 bzw. die Abänderung aus 1968 die ausschließliche Rechtsgrundlage dar. Aus diesem Grunde sei die getrennte Betrachtungsweise dieser Konsense rechtlich unabdingbar. Soweit aus dem Verfahrensakt hervorgehe, sei die Beschwerdeführerin selbst im Verlauf der vergangenen Jahre auch nicht bereit gewesen, einer Zusammenführung der Konsense für die gesamte Abwasserwirtschaft des Werkes zuzustimmen.

Amtliche sowie Eigenmessungen hätten schließlich ergeben, daß die im Bewilligungsbescheid aus 1958 festgelegte Temperatur von 30 Grad C nicht eingehalten werde, was auch die Beschwerdeführerin nicht bestreite. Diese Überschreitung sei als eigenmächtige Neuerung zu qualifizieren, da für eine derartige Abweichung eine wasserrechtliche Bewilligung erforderlich, diese aber nicht erwirkt worden sei. Der Einwand der Beschwerdeführerin, daß vor Erteilung der Ausnahmegenehmigung für die 2. Ausbaustufe ein wasserpolizeilicher Auftrag hinsichtlich der Temperaturüberschreitung nicht erteilt werden dürfe, gehe insofern ins Leere, als der Antrag vom 25. Oktober 1988 vom Wasserreinhaltsverband X - Beschwerdeführerin gestellt worden sei, dieser Antrag sich nur auf die 2. Ausbaustufe beziehe und es sich hier nicht um ein Bewilligungsverfahren im Sinne der Bestimmung des § 32 WRG 1959, sondern um ein Ausnahmegenehmigungsverfahren gemäß § 54 Abs. 3 WRG 1959 handle.

Die behördlichen Ermittlungen hätten somit eindeutig ergeben, daß die Beschwerdeführerin die ihr mit Bescheid aus 1958 erteilten wasserrechtlichen Bewilligungen für die angegebenen Parameter zum Teil nicht unwesentlich überschritten habe und weiter überschreite. Die Wasserrechtsbehörde erster Instanz sei daher im öffentlichen Interesse der Reinhaltung des Vorfluters verhalten gewesen, im Sinn der Bestimmung des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 die Beseitigung dieser Überschreitungen anzuordnen.

Im Hinblick auf das Berufungsverfahren sei die Frist zur Durchführung der vorgeschriebenen Maßnahmen neu bestimmt worden.

Dieser Bescheid wird mit der vorliegenden Beschwerde wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften bekämpft, wobei sich die Beschwerdeführerin in dem Recht darauf verletzt erachtet, daß ihr die Einleitung ihrer Fabrikationsabwässer im Rahmen des Bescheides vom 18. August 1958 in der Fassung des Bescheides vom 17. April 1968 gewahrt bleibt und ihr keine Konsensüberschreitungen angelastet werden.

Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die Beschwerdeführerin hält die Berufungsentscheidung für widersprüchlich, weil der erstinstanzliche Bescheid im Instanzenzug auch insofern bestätigt worden sei, als er sich auf die miteinander nicht in Einklang stehenden Bestimmungen der §§ 30 bis 33 WRG 1959 einerseits und des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 andererseits gestützt habe.

Der behördliche Auftrag beruht jedoch - ungeachtet der Anführung der §§ 30 bis 33 (die möglicherweise deshalb genannt wurden, weil sie von der Reinhaltung der Gewässer handeln, in deren Interesse die Anordnungen erfolgen sollten, während dafür in Wirklichkeit wasserrechtliche Bescheide maßgebend waren) -

in Wahrheit allein auf § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959; genau dies wurde (wie oben wiedergegeben) im angefochtenen Bescheid (Seite 3) eigens festgestellt. Die Erwähnung weiterer gesetzlicher Vorschriften im erstinstanzlichen Bescheid, die, wie gezeigt, im Beschwerdefall gar nicht angewendet wurden, hat den erteilten Auftrag daher jedenfalls nicht rechtswidrig gemacht.

Gemäß § 138 Abs. 1 WRG 1959 ist unabhängig von Bestrafung und Schadenersatz 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 (lit. a) eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen oder die unterlassenen Arbeiten nachzuholen.

Im Beschwerdefall geht es nicht um die Nachholung unterlassener Arbeiten. Mit dem angefochtenen Bescheid sollte die Beschwerdeführerin gemäß lit. a der angeführten Gesetzesstelle verhalten werden, eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen. Als eine solche gilt eine Vorgangsweise, die einer wasserrechtlichen Bewilligung bedürfte, ohne daß eine solche erwirkt wurde; es kann sich dabei um völlig konsenslose, ebenso aber auch um konsensüberschreitende Veränderungen handeln.

Mit den nun getroffenen Anordnungen wird an den wasserrechtlichen Bescheid vom 18. August 1958 angeknüpft, welcher seinerseits auf einen Bescheid aus 1939 Bezug nimmt, mit dem die Vorschreibung zusätzlicher Maßnahmen gemäß § 22 des Wasserrechtsgesetzes aus 1934 (dem der § 21 WRG 1959 in veränderter Fassung entspricht) vorbehalten worden war. Solche zusätzliche Maßnahmen hat der Bescheid vom 18. August 1958 vorgeschrieben.

Was nun die einzelnen Bestimmungen des vorliegenden wasserpolizeilichen Auftrages betrifft, so wurde zunächst in bezug auf die Einleitung von Zink eine Grenze angegeben, welche die belangte Behörde nicht, wie die Beschwerdeführerin meint, gemäß § 13 Abs. 2 WRG 1959 - wonach im Fall von Zweifeln über das Wasserbenutzungsmaß der Bedarf zur Zeit der Bewilligung maßgebend ist - festgestellt hat, sondern welche sie dem Bescheid aus 1958 selbst entnehmen zu können meinte.

Die in Frage kommende erste Vorschreibung in diesem (Spruchabschnitt I/1a) lautet nun lediglich dahin, daß zur Ableitung in den Vorfluter nur "die Fabrikationsabwässer von der im Befund beschriebenen Beschaffenheit in einer Menge von 14 400 m³/Tag bzw. 720 m³/Stunde, entsprechend 200 l/sec."

gelangen dürften, und im "Befund", der sich in der einen Bescheidbestandteil bildenden Verhandlungsschrift vom 18. Juni 1958 findet, ist auch nur davon die Rede, daß die bei der Erzeugung von Zellwolle nach dem Viskoseverfahren anfallenden Abwässer "sauren Charakter" haben und "Schwefelsäure, Natriumsulfat, Zinksulfat, Schwefelwasserstoff und Schwefelkohlenstoff" enthalten. Aus allen diesen Bestimmungen ergibt sich keine spezifische Zink- oder Zinksulfatmenge als Obergrenze für die mit dem Bescheid aus 1958 zugelassene Abwassereinleitung. Auch die in diesen Bescheid aufgenommene Vorschreibung I/1a geht in ihrem Wortlaut auf einen zusammenfassenden Vorschlag von insgesamt sechs Sachverständigen zurück; nicht unterschrieben wurde der Vorschlag vom Fischereisachverständigen; gerade auf dessen in der Niederschrift wiedergegebenen Äußerung in seinem Gutachten, und zwar des Inhaltes, nach den Angaben der Werksleitung des antragstellenden Unternehmens würden "derzeit 10.000 kg Schwefelsäure, 130.000 kg Natriumsulfat und 2.000 kg Zinksulfat in die A eingeleitet", bezieht sich jedoch die belangte Behörde, um die zuletzt angegebene Menge (wobei Zinksulfat auf das entsprechende Quantum Zink umgerechnet wurde) für maßgebend anzusehen. Eine dahin gehende Festlegung ist jedoch, wie die eben dargelegten Vorgänge unmißverständlich zeigen, im besagten Bescheid nicht erfolgt. In der bezeichneten Hinsicht muß vielmehr der Beschwerdeführerin Recht gegeben werden, wenn sie aus den Vorschreibungen von 1958 ableitet, es sei damals von einer Bestimmung eigener Maximaleinleitungswerte einzelner Abwasserinhaltsstoffe - allerdings nicht generell, sondern nur, wo solche nicht besonders angegeben wurden (was in Einzelfällen in anderer Beziehung durchaus geschehen ist) - abgesehen worden. Der der Beschwerdeführerin erteilte wasserpolizeiliche Auftrag findet daher in bezug auf die Einleitung von Zink im angegebenen Ausmaß keine Stütze in dem im gegebenen Zusammenhang maßgeblichen Bescheid von 1958.

Was die übrigen Anordnungen betrifft, hat sich die belangte Behörde in Bestätigung des erstinstanzlichen Auftrages genau an die im Bescheid aus 1958 genannten Werte gehalten; dies wird von der Beschwerdeführerin auch nicht in Abrede gestellt. Sie bestreitet allerdings in Form von Projektabweichungen eingetretene Neuerungen speziell in der von der Behörde im einzelnen angenommenen Weise.

Hinsichtlich der Einleitung von ungelösten Stoffen hat die Beschwerdeführerin in ihrer Berufung den Vorwurf "erheblicher Überschreitungen" bekämpft und ihrer Ansicht nach lediglich als "geringfügig" zu betrachtende "Feststoffüberschreitungen" eingeräumt. Diese wurden von ihr unter anderem damit begründet, daß im Zusammenhang mit dem Bau der Abwasserreinigungsanlage das betreffende Abwasser nur noch durch das Becken 1 geführt werden könne, wodurch es zu einer etwas schlechteren Abscheidewirkung gekommen sei. Nun ist aber die dazu im angefochtenen Bescheid getroffene Feststellung unwidersprochen geblieben, das Klärbecken 2 werde unzulässigerweise nicht mehr für die Ausübung des Ableitungsrechtes nach dem Bescheid aus 1958 verwendet, weshalb eine Überschreitung der Feststofffracht mit dem Entfall dieses Klärbeckens nicht gerechtfertigt werden könne. Da ferner spruchmäßig eine Bestimmungsmethode zur Vermeidung von Überschreitungen der Konsensgrenzen nicht angegeben wurde, sodaß der Auftrag zur Beseitigung der festgestellten Neuerung lediglich in einer Unterlassung der Erreichung bestimmt angegebener Abwasserwerte

besteht, braucht auf die in der Beschwerde angestellten Überlegungen zur Begründung des behördlichen Auftrages hinsichtlich der Bestimmungsmethode nicht eingegangen zu werden.

Was die Einleitung gelöster organischer Substanz anlangt, hat die Beschwerdeführerin in der Berufung unter anderem darauf hingewiesen, daß sich mit der Einführung und Weiterentwicklung chlorarmer Bleichverfahren eine erhöhte Ausschleppung organischer Substanz mit dem Zellstoff in die Viskosefaser ergeben habe und dies zu einer Erhöhung des dem KMnO₄-Anteil entsprechenden CSB-Anteiles beigetragen habe, wogegen es zu einer doppelt so hohen Absenkung des CSB-Ausstoßes in das Abwasser der Zellstofffabrik gekommen sei. Auch in der Beschwerde wird auf eine bloße Frachtverschiebung hingewiesen, allerdings eine leichte Erhöhung der organischen Abwasserfracht der Viskosefaserfabrik zugegeben. Diese Vorgangsweise ist indessen durch den Bescheid aus 1958 nicht gedeckt, so daß auch insofern die Vorschreibung im vorliegenden Beseitigungsauftrag zu Recht erfolgte.

In bezug auf die 1958 festgelegte Höchsttemperatur wird schließlich von der Beschwerdeführerin eine Temperaturüberschreitung an der Einleitungsstelle in den Sommermonaten - mag sich inzwischen auch eine Senkung der Gesamtwärmefracht ergeben haben - nicht bestritten, weshalb insofern gleichermaßen von einer konsensüberschreitenden Neuerung auszugehen war.

Daß die zu Recht erfolgten wasserpolizeilichen Anordnungen im öffentlichen Interesse gerechtfertigt waren, ergibt sich bei der gegebenen Sachlage aus der Art der konsenswidrigen Veränderungen und der Verpflichtung zur Hintanhaltung entsprechender Beeinträchtigungen des Vorfluters.

Was schließlich die von der Beschwerdeführerin beanstandete neue Fristsetzung angeht, ist zu bemerken, daß diese verleichsweise an jener der ersten Instanz orientiert blieb (mit jeweils vier Monaten nach Bescheiderlassung), wobei die Beschwerdeführerin die Möglichkeit einer fristgerechten technischen Durchführung nicht in Abrede stellt; Hinweise auf die betriebswirtschaftliche Lage sind hier nicht zielführend, weil Aufträge nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 unabhängig von der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für den Verpflichteten ergehen (vgl. dazu etwa das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 19. März 1985, Zlen. 84/07/0393, 0394). Im übrigen ist auf den nun eingeschränkten Umfang des Auftrages, ferner auf die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung für die Dauer des Beschwerdeverfahrens hinzuweisen.

Der angefochtene Bescheid war somit in bezug auf die die Einleitung von Zink betreffende Anordnung gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben, im übrigen aber war die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Von der beantragten Verhandlung wurde gemäß § 39 Abs. 2 Z. 6 VwGG abgesehen.

Der Zuspruch von Aufwandsersatz beruht auf den §§ 47 ff, insbesondere auch § 50 VwGG und der Verordnung BGBl. Nr. 206/1989.