

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

18.09.2002

Geschäftszahl

2002/07/0052

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürnsinn und die Hofräte Dr. Bumberger, Dr. Beck, Dr. Hinterwirth und Dr. Enzenhofer als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Flendrovsky, über die Beschwerde

1. der Sch Gesellschaft m.b.H. in T, 2. der O Aktiengesellschaft in T, 3. der L Ges.m.b.H. in T, 4. der V-Ges.m.b.H. in W, 5. der S Ges.m.b.H. & Co KG in T, 6. der E Aktiengesellschaft in T, 7. der

B AG in T, und 8. der R Beratungsgesellschaft m.b.H. in N, alle vertreten durch Foglar-Deinhardstein & Brandstätter KEG, Rechtsanwälte in Wien, Plankengasse 7, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft vom 28. Februar 2002, Zl. 61 3605/4-VI/1/02-GI, betreffend Duldungspflichten nach dem Altlastensanierungsgesetz,

1. den Beschluss gefasst:

Die Beschwerde der drittbeschwerdeführenden Partei wird zurückgewiesen;

2. zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde der übrigen beschwerdeführenden Parteien wird als unbegründet abgewiesen.

Die beschwerdeführenden Parteien haben dem Bund Aufwendungen in der Höhe von insgesamt EUR 332,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Unter dem Datum des 9. Februar 2001 erließ der Landeshauptmann von Niederösterreich (LH) gegenüber 22 Parteien, darunter auch die beschwerdeführenden Parteien, einen Bescheid, dessen Spruch folgenden Wortlaut hat:

"Der Landeshauptmann von Niederösterreich verpflichtet gemäß § 16 Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 AISAG (Altlastensanierungsgesetz BGBl. 1989/299 in der geltenden Fassung) in der Katastralgemeinde Dunkelstein die (beschwerdeführenden Parteien und andere) zur Duldung der Errichtung von insgesamt mindestens 86 Stück Bodenluftuntersuchungsstellen, 7 Grundwassersonden sowie 49 Kernbohrungen sowie der Betretung der jeweiligen Grundstücke zur Vornahme der erforderlichen Probenahmen an diesen und bereits vorhandenen Untersuchungseinrichtungen, wobei die annähernde örtliche Lage der Untersuchungsstellen im Lageplan der ÖKOTEC GmbH, Wiener Neustadt, GZ. 1243, vom 26. Mai 2000, 'Darstellung der vorgesehenen Untersuchungsmaßnahmen', dargestellt ist. Dieser Plan ist diesem Bescheid beigelegt und bildet einen wesentlichen Bestandteil dieses Bescheides.

Die Verpflichtung zur Duldung erstreckt sich dabei darüber hinaus im Sinne einer schrittweisen Vorgangsweise und einer Verfeinerung des Untersuchungsrasters auch auf weitere Untersuchungen der beschriebenen Art, soweit diese - nach Auswertung der Untersuchungsergebnisse von vorangehenden Untersuchungen - zur Erreichung des Untersuchungszieles unbedingt erforderlich sind.

Ziel der Untersuchungen ist es, eine Erfassung, Abschätzung und Bewertung dieser Verdachtsfläche sowie eine Prioritätenklassifizierung zu ermöglichen, wobei

- mögliche Ursachen von Umweltgefährdungen,
- Abgrenzung von Schadstoffzentren und Kontaminationsquellen,
- lokaler Aufbau des Untergrundes,

- Grundwasserströmungsverhältnisse,
- Lage und Art von Grundwassernutzungen,
- Art und Ausmaß der Verunreinigung der wasserungesättigten Zone,
- Art und Ausmaß der Vorbelastung des Grundwassers,
- Art und Ausmaß von Grundwasserverunreinigungen,
- Art und Ausmaß der Beeinträchtigung vorhandener Grundwassernutzungen,

festzustellen sind.

Die mit den Untersuchungen beauftragten Personen haben gemäß § 16 Abs. 1, 3 und 4 AISAG vor Betreten der jeweiligen Liegenschaften oder Anlagen die Eigentümer und Betriebsinhaber zu verständigen, darauf Bedacht zu nehmen, dass jede nicht unbedingt erforderliche Störung oder Behinderung vermieden wird und sind über alle ihnen bei der Ausübung ihrer Untersuchungen allenfalls bekannt gewordenen Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zur Verschwiegenheit verpflichtet."

In der Begründung wird unter anderem das Gutachten eines Amtssachverständigen wiedergegeben. Dieser führte zu der im Beschwerdefall maßgeblichen Frage, an welchen Orten die Untersuchungsstellen (Bodenluftuntersuchungsstellen, Grundwassersonden und Kernbohrungen) angebracht werden sollten, aus, die (im Plan in Form von Symbolen für die einzelnen Untersuchungsarten eingezeichneten) Untersuchungsstellen seien nicht als punktgenaue Vorgabe zu interpretieren, sondern als symbolischer Hinweis für die geplanten Untersuchungen, die durchaus auch im nahen Umfeld - je nach den örtlichen Gegebenheiten - durchgeführt werden könnten.

Gegen diesen Bescheid erhoben die beschwerdeführenden Parteien Berufung, in der sie unter anderem auch vorbrachten, der Spruch des erstinstanzlichen Bescheides entspreche nicht den Erfordernissen des § 59 AVG. Es sei nämlich völlig unklar, unter welchen Bedingungen die beschwerdeführenden Parteien weitere, über die Mindestzahl hinausgehende Untersuchungsstellen zu dulden hätten.

Mit Bescheid vom 24. August 2001 wies die belangte Behörde die Berufung ab.

Gegen diesen Bescheid erhoben die beschwerdeführenden Parteien Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.

Dieser hob mit Erkenntnis vom 23. Jänner 2002, Zlen. 2001/07/0139-0145, den Bescheid wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes auf.

Die Aufhebung erfolgte, weil die Umschreibung der Duldungspflicht bezüglich der weiteren, über die Mindestzahl von Untersuchungsstellen hinausgehenden Untersuchungen in so unbestimmter Weise umschrieben war, dass die Duldungsverpflichtung eine Blankovollmacht für die Behörde und die von ihr herangezogenen Dritten darstellte.

Im fortgesetzten Verfahren gab die belangte Behörde mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 28. Februar 2002 der Berufung der beschwerdeführenden Parteien keine Folge.

Gleichzeitig wurde aber der erstinstanzliche Bescheid dahin abgeändert, dass das Wort "mindestens" und der Absatz "Die Verpflichtung zur Duldung erstreckt sich ... erforderlich sind" im Spruch dieses Bescheides zu entfallen haben.

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

Die beschwerdeführenden Parteien bringen vor, die belangte Behörde gebe einerseits der Berufung keine Folge, ändere aber dennoch den Spruch des erstinstanzlichen Bescheides und bringe dies auch in der Begründung zum Ausdruck. Dies führe zu einem Widerspruch zwischen dem Spruch des angefochtenen Bescheides und seiner Begründung.

Die belangte Behörde gebe in der Begründung ihres Bescheides das im Berufungsverfahren eingeholte Amtssachverständigengutachten wieder. Darin werde erstaunlicherweise auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Jänner 2002, 2001/07/0139-0145, verwiesen, womit der Widerspruch zwischen der unrichtigen Rechtsansicht des Gutachters, wonach die Untersuchungsstellen nicht von vornherein fix festgesetzt werden müssten, und dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes besonders auffällig werde.

Entgegen der Auffassung der belangten Behörde werde mit dem angefochtenen Bescheid dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Jänner 2002 nicht Rechnung getragen. Wie sich aus der Formulierung des erstinstanzlichen Bescheides ergebe, enthalte der Plan der Untersuchungsstellen nur deren annähernde örtliche Lage. Eine Abweichung von der planlichen Darstellung sei also offensichtlich jederzeit möglich. Weil der dem erstinstanzlichen Bescheid angeschlossene Plan nicht zum Spruchbestandteil gemacht worden sei und weil außerdem im Plan nur die "annähernde örtliche Lage" der Untersuchungsstellen dargestellt sei, werde wiederum den Bescheid vollziehenden Organen ein Spielraum eingeräumt, der die Belastungen, denen die beschwerdeführenden Parteien ausgesetzt seien, unkalkulierbar und unüberprüfbar mache. Es könnte aufgrund der Bescheidformulierung der Fall entstehen, dass alle im Bescheid angeführten Untersuchungsstellen auf einer einzigen Liegenschaft einer einzigen beschwerdeführenden Partei angebracht würden. Das im erstinstanzlichen Bescheid enthaltene Wort

"insgesamt" habe sich auf die dort verpflichteten 22 Parteien bezogen. Der angefochtene Bescheid verpflichte nur mehr zwölf Parteien. Die Zahl der Untersuchungsstellen pro Partei könne also ohne sachlichen Grund wesentlich größer werden. Es mache auch einen großen Unterschied, ob eine Untersuchungsstelle auf einer freien Fläche oder in einer Produktionshalle angebracht werde, was aber aufgrund der Bescheidformulierung möglich sei. Der angefochtene Bescheid stelle jene "Generalmächtigung" dar, die der Verwaltungsgerichtshof als unzulässig beurteilt habe.

Auf Liegenschaften der drittbeschwerdeführenden Partei befinde sich keine einzige Untersuchungsstelle.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

In dem mit Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Jänner 2002, 2001/07/0139-0145, abgeschlossenen Verfahren haben die beschwerdeführenden Parteien nur jene Spruchgestaltung bekämpft, die es der Behörde ermöglicht hätte, über die Zahl von 86 Bodenluftuntersuchungsstellen, 7 Grundwassersonden sowie 49 Kernbohrungen hinaus weitere Untersuchungsstellen einzurichten.

Dieses Vorbringen hat der Verwaltungsgerichtshof auch als berechtigt anerkannt, weil die Voraussetzungen, unter denen weitere Untersuchungsstellen für zulässig erklärt wurden, nicht ausreichend bestimmt waren.

Dieser Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes hat die belangte Behörde nunmehr dadurch Rechnung getragen, dass sie das Wort "mindestens" und jenen Passus, der die beschwerdeführenden Parteien zur Duldung weiterer, über die im erstinstanzlichen Bescheid angeführte Mindestzahl hinausgehender Untersuchungsstellen anordnete, aus dem erstinstanzlichen Bescheid entfernt hat.

Worin der von den beschwerdeführenden Parteien behauptete Widerspruch zwischen dem angefochtenen Bescheid und seiner Begründung bestehen soll, ist nicht ersichtlich.

Dieser Widerspruch besteht jedenfalls nicht darin, dass die belangte Behörde einerseits der Berufung der beschwerdeführenden Parteien keine Folge gegeben hat, andererseits aber den erstinstanzlichen Bescheid abgeändert hat. Welche Duldungsverpflichtung nunmehr für die beschwerdeführenden Parteien besteht, darüber kann aufgrund der durch die belangte Behörde getroffenen Entscheidung kein Zweifel bestehen. Die beschwerdeführenden Parteien sind zur Duldung der Errichtung von insgesamt 86 Stück Bodenluftuntersuchungsstellen, 7 Grundwassersonden sowie 49 Kernbohrungen sowie der Betretung der jeweiligen Grundstücke zur Vornahme der erforderlichen Probenahmen an diesen und bereits vorhandenen Untersuchungseinrichtungen verpflichtet, wobei die annähernde örtliche Lage der Untersuchungsstellen im Lageplan der ÖCOTEC G.m.b.H. vom 26. Mai 2000 "Darstellung der vorgesehenen Untersuchungsmaßnahmen" dargestellt ist. Mit anderen Worten: Es gilt der erste Absatz des erstinstanzlichen Bescheides ohne das Wort "mindestens"; der zweite Abschnitt des erstinstanzlichen Bescheides hingegen, der die Verpflichtung zur Duldung weiterer Untersuchungsstellen ausgesprochen hat, wurde aufgehoben.

Richtig ist, dass in der Begründung des angefochtenen Bescheides ein von der belangten Behörde im Zuge des Berufungsverfahrens eingeholtes Amtssachverständigengutachten wiedergegeben wird, in welchem plötzlich das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Jänner 2002, 2001/07/0139-0145, aufscheint, was den Anschein erweckt, als sei die entsprechende Passage Teil des Amtssachverständigengutachtens. Dass dies aber nicht der Fall sein kann, ist ganz offensichtlich, da das Verwaltungsgerichtshof-Erkenntnis nach der Erstellung dieses Amtssachverständigengutachtens erging. Eine Widersprüchlichkeit des angefochtenen Bescheides, die zu seiner Aufhebung führen könnte, ist darin aber nicht gelegen.

Ebenso wenig ist eine Widersprüchlichkeit des angefochtenen Bescheides darin zu erblicken, dass die belangte Behörde das von der Erstbehörde eingeholte Amtssachverständigengutachten wiedergibt, welches von der Zulässigkeit einer Spruchgestaltung, wie sie dem mittlerweile durch das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. Jänner 2002, 2001/07/0139-0145, aufgehobenen Bescheid der belangten Behörde vom 24. August 2001 entsprach, ausging, da der nunmehr angefochtene Bescheid unmissverständlich eben keine solche Spruchgestaltung mehr enthält und dies auch in der Begründung zum Ausdruck bringt. Die bloße Wiedergabe eines Gutachtens in der Sachverhaltsdarstellung führt für sich allein nicht zu einem Widerspruch mit dem Bescheidspruch.

Unzutreffend ist die Behauptung der beschwerdeführenden Parteien, der dem erstinstanzlichen Bescheid angeschlossene Plan sei nicht Bestandteil des Bescheidspruches. Vielmehr erklärt der erstinstanzliche Bescheid ausdrücklich den Plan zu einem wesentlichen Bestandteil des Bescheides. An diesem Ausspruch hat der angefochtene Bescheid nichts geändert. Der Plan ist daher Spruchbestandteil.

Damit aber bricht ein Großteil der Argumentation der beschwerdeführenden Parteien über die Unbestimmtheit des angefochtenen Bescheides in sich zusammen, sehen sie doch diese Unbestimmtheit im Zusammentreffen zweier Faktoren, nämlich, dass der Plan nicht Bestandteil sei und dass der erstinstanzliche Bescheid die Lage der Untersuchungsstellen nur annähernd festlege.

Durch die nunmehrige Spruchfassung ist klaggestellt, dass aufgrund des angefochtenen Bescheides - ohne einen weiteren Bescheid - nur die im erstinstanzlichen Bescheid genannte Zahl von Untersuchungsstellen angebracht werden darf.

Was die örtliche Lage dieser Untersuchungsstellen betrifft, so sind sie dem einen Bescheidbestandteil bildenden Lageplan zu entnehmen.

Richtig ist, dass es sich dabei nach der insoweit unveränderten Formulierung des erstinstanzlichen Bescheides nur um die "annähernd örtliche Lage der Untersuchungsstellen" handelt.

Wie der Begründung des erstinstanzlichen Bescheides dazu zu entnehmen ist, sollte damit zum Ausdruck gebracht werden, dass die im Plan eingezeichneten Untersuchungsstellen nicht als punktgenaue Vorgabe zu interpretieren sind, sondern dass die Untersuchungsstellen, wenn die örtlichen Gegebenheiten es erfordern, auch im nahen Umfeld der eingezeichneten Punkte angebracht werden können. Damit wird an und für sich nur eine Selbstverständlichkeit zum Ausdruck gebracht, da es von vornherein kaum denkbar ist, die Untersuchungsstellen "punktgenau" (an Hand der im Plan verwendeten Symbole) auszuführen. Die erwähnte Spruchgestaltung trägt dem Umstand Rechnung, dass sich im Zuge der Durchführung der Untersuchung ergeben kann, dass die Untersuchungsstelle nicht genau am eingetragenen Punkt eingerichtet werden kann, sondern im örtlichen Nahebereich davon anzubringen ist.

Den beschwerdeführenden Parteien ist es auch nicht gelungen, die Möglichkeit einer Rechtsverletzung durch diese Spruchgestaltung aufzuzeigen.

Die von den beschwerdeführenden Parteien gesehene Möglichkeit, dass die Gesamtheit der im erstinstanzlichen Bescheid aufgezählten Untersuchungsstellen auf einer einzigen Liegenschaft einer einzigen beschwerdeführenden Partei konzentriert werden könnte, ist ausgeschlossen, weil der Plan eine Verteilung der Untersuchungsstellen auf die einzelnen Liegenschaften vorsieht. Die Abweichungsmöglichkeiten decken keinesfalls eine solche Konzentration, wie sie den beschwerdeführenden Parteien - offenbar ohnehin nur als theoretisches Konstrukt - vorschwebt.

Unzutreffend ist auch der Einwand, die Zahl der Untersuchungsstellen pro Partei könne sich gegenüber dem erstinstanzlichen Bescheid wesentlich vergrößern, weil der erstinstanzliche Bescheid mehr Parteien verpflichtet habe als der angefochtene Bescheid.

Bei dieser Argumentation wird übersehen, dass sich am Adressatenkreis des Duldungsauftrages durch den angefochtenen Bescheid nichts geändert hat und dass auch die Lage der Untersuchungsstellen im Plan nicht verändert wurde. Dass sich der angefochtene Bescheid nur an einen Teil jener Parteien wendet, die Adressaten des erstinstanzlichen Bescheides waren, ergibt sich daraus, dass nur die beschwerdeführenden Parteien Berufung gegen den erstinstanzlichen Bescheid erhoben haben.

Der angefochtene Bescheid ermöglicht auch nicht das von den beschwerdeführenden Parteien angeführte Ausweichen von unproblematischem Gelände auf sensible Teile des Betriebes.

Die beschwerdeführenden Parteien haben sich im Verwaltungsverfahren lediglich gegen die Möglichkeit der Anbringung weiterer Untersuchungsstellen gewandt; hingegen haben sie nicht vorgebracht, dass jener Teil des erstinstanzlichen Bescheides, der in Verbindung mit dem Plan die Lage der 86 Bodenluftuntersuchungsstellen, 7 Grundwassersonden und 49 Kernbohrungen fest legt, in einer ihre Rechte berührenden Weise unbestimmt sei.

Die Frage der ausreichenden Bestimmtheit einer Auflage ist nicht allein eine Rechtsfrage, sondern auch eine gegebenenfalls fachlich zu lösende Tatsachenfrage (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 29. Juni 2000, 2000/07/0014 u.a.).

Aus der rechtlichen Eigenschaft der Frage ausreichender Bestimmtheit nicht bloß als Rechtsfrage, sondern auch als Sachverhaltsfrage resultiert zweierlei: Zum einen folgt daraus die verfahrensrechtliche Obliegenheit der Partei, ein auf die konkrete Bescheidgestaltung bezogenes, erforderlichenfalls fachkundig untermauertes Vorbringen zu erstatten, aus dem sich nachvollziehbar ableiten lässt, dass und weshalb der Inhalt des Bescheides auch unter fachkundigem Beistand nicht zu ermitteln sei. Zum anderen bringt es die Eigenschaft der Frage der Bestimmtheit auch als Tatsachenfrage mit sich, dass eine im Verwaltungsverfahren trotz vorhandener Gelegenheit unterbliebene Bekämpfung eines Bescheides oder Bescheidteiles aus dem Grunde fehlender Bestimmtheit - soweit diese nicht offensichtlich und daher rechtlich ohne Sachfragenlösung zu bejahen ist - wegen des im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltenden Neuerungsverbot vor dem Verwaltungsgerichtshof nicht mehr nachgeholt werden kann (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. April 2002, 98/07/0103).

Eine offensichtliche Unbestimmtheit der Festlegung der Untersuchungsstellen liegt im Beschwerdefall nicht vor. Es wäre daher Sache der beschwerdeführenden Parteien gewesen, die von ihnen behauptete mangelnde Bestimmtheit dieser Festlegung bereits im Verwaltungsverfahren dar zu tun. Dies ist nicht geschehen.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich die Beschwerde der erst- und zweitbeschwerdeführenden sowie der viert- bis achtbeschwerdeführenden Parteien als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Die drittbeschwerdeführende Partei behauptet, auf ihren Grundstücken sei keine Untersuchungsstelle vorgesehen und sie sei daher vom angefochtenen Bescheid gar nicht betroffen.

Gegenteiliges ist dem Akt nicht zu entnehmen.

Ausgehend von den eigenen Behauptungen der drittbeschwerdeführenden Partei war daher deren Beschwerde gemäß § 34 Abs. 1 und 3 VwGG in einem gemäß § 12 Abs. 3 VwGG gebildeten Senat zurückzuweisen.

Der Ausspruch über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. II Nr. 501/2001.

Wien, am 18. September 2002