

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

25.02.2016

Geschäftszahl

Ra 2015/07/0170

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger und die Hofrätin Dr. Hinterwirth sowie den Hofrat Dr. Lukasser als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Pitsch, über die Revision der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg in 2100 Korneuburg, Bankmannring 5, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Niederösterreich vom 22. Oktober 2015, Zl. LVwG-AV-1072/001-2015, betreffend Kostenvorschreibung (mitbeteiligte Partei: K GmbH in W, vertreten durch Dorda Brugger Jordis Rechtsanwälte GmbH in 1010 Wien, Universitätsring 10), den Beschluss gefasst:

Spruch

Die Revision wird zurückgewiesen.

Der Bund hat der mitbeteiligten Partei Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.106,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

1. Mit Schreiben vom 3. Dezember 2012 brachte G (im Folgenden: G) bei der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (im Folgenden: BH) eine Umweltbeschwerde gemäß § 11 Bundesumwelthaftungsgesetz (im Folgenden: B-UHG) mit der Aufforderung an die BH ein, im Sinne der §§ 6 und 7 B-UHG tätig zu werden und entsprechend effektive Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang 2 B-UHG einzuleiten, die eine Sanierung der von den Schädigungen betroffenen Gewässerkörpern gewährleisten.

Mit Bescheid vom 3. Juni 2013 gab die BH der Umweltbeschwerde der G mangels Anwendbarkeit des B-UHG nicht Folge und stützte sich hierbei auf ein Gutachten des Amtssachverständigen (im Folgenden: ASV).

Mit Beschluss vom 29. April 2014 behob das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (im Folgenden: LVwG) den genannten Bescheid der BH aufgrund einer durch G eingebrachten Beschwerde und verwies die Sache zur Ergänzung des Ermittlungsverfahrens an die BH zurück. Begründend führte das LVwG im Wesentlichen aus, dass die Frage der Anwendbarkeit des B-UHG erst nach Vorliegen eines entsprechenden Gutachtens beantwortet werden könne, wobei es zu klären gelte, ob die im Bereich der Korneuburger Bucht vorgefundene Verunreinigung nachweislich (auch) auf Einbringungen zurückzuführen sei, die nach Inkrafttreten des B-UHG erfolgt seien.

Mit Bescheid vom 26. Mai 2014 bestellte die BH Dr. P N zum nichtamtlichen Sachverständigen, weil der ursprünglich beigezogene ASV der BH im Ergänzungsverfahren nicht mehr zur Verfügung stand.

Mit Bescheid vom 19. November 2014 wies die BH die Umweltbeschwerde der G erneut mangels Anwendbarkeit des B-UHG zurück und stützte sich hierbei auf das Ergänzungsgutachten des nichtamtlichen Sachverständigen.

Mit Erkenntnis vom 30. September 2015 gab das LVwG einer dagegen erhobenen Beschwerde keine Folge.

Mit Bescheid vom 20. August 2015 setzte die BH unter Spruchpunkt I. die Kosten des nichtamtlichen Sachverständigen entsprechend dessen Gebührennote vom 5. November 2014 in der Höhe von EUR 6.713,80 fest. Unter Spruchpunkt II. verpflichtete die BH die mitbeteiligte Partei zur Tragung der unter Spruchpunkt I. genannten Kosten.

Begründend führte die BH im Wesentlichen aus, die mitbeteiligte Partei treffe als Betriebsanlagenbetreiberin eine Instandhaltungspflicht ihrer Betriebsanlagen. Indem die mitbeteiligte Partei undichte Abwassergruben und -leitungen verwendet habe, sei sie dieser Instandhaltungspflicht nicht nachgekommen und sei es deshalb zur Grundwasserverunreinigung gekommen. Dies begründe Verschulden im

Sinne des § 1294 ABGB. Es liege zudem Kausalität zwischen dem Verschulden und der Einholung des Sachverständigengutachtens vor. G sei als Umweltorganisation Formalpartei und könnten Kosten auf diese nur übergewälzt werden, wenn der Anzeigenleger mit seinen Sachbehauptungen nicht sorgfältig umgehe.

Gegen diesen Bescheid erhob die mitbeteiligte Partei Beschwerde.

Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 22. Oktober 2015 gab das LVwG der Beschwerde Folge und behob gemäß § 28 Abs. 1 und 2 VwGGV den Spruchpunkt II. des angefochtenen Bescheides ersatzlos (Spruchpunkt I.); die ordentliche Revision wurde als nicht zulässig erklärt (Spruchpunkt II.).

Das LVwG führte begründend aus, im konkreten Fall sei das gegenständliche, antragsbedürftige Verwaltungsverfahren über Antrag der G eingeleitet worden, sodass - dem Konzept des § 76 Abs. 1 und 2 AVG entsprechend - grundsätzlich G die Kostentragungspflicht treffe. Es sei im vorliegenden Fall zu beachten, dass der Antrag seitens der BH mangels Anwendbarkeit des B-UHG bzw. der Umwelthaftungsrichtlinie (im weiteren: UHRL) zurückgewiesen worden sei, weil es G an der behaupteten Antragslegitimation gefehlt habe. Da der Antrag der G auf einem ihr nicht zustehenden subjektiven Recht aufgebaut habe und daher nicht mit einer Sachentscheidung zu erledigen gewesen sei, scheide eine Kostenüberwälzung aus dem Titel des § 76 Abs. 1 AVG aus. Daher könnten allfällige Barauslagen für Amtshandlungen, die notwendige Voraussetzung für die dadurch bedingte Zurückweisung des Antrags gewesen seien, dem Antragsteller nicht auferlegt werden.

Sehe man von der grundsätzlichen Kostentragungspflicht nach Abs. 1 des § 76 AVG ab, wäre eine solche nach § 76 Abs. 2 erster Satz AVG zu erwägen. Diese Bestimmung knüpfe an jene des Abs. 1 AVG an und finde daher nur dann Anwendung, wenn das Verfahren im Sinne des § 76 Abs. 1 erster Satz AVG auf Antrag einer Partei eingeleitet worden sei. Da es G aber an einer Parteistellung im Sinne des § 76 Abs. 1 AVG fehle, sei damit auch einer Anwendung des § 76 Abs. 2 erster Satz AVG die Grundlage entzogen.

Eine unmittelbare Anwendung des § 76 Abs. 2 zweiter Satz AVG scheitere daran, dass das Verfahren nicht von Amts wegen eingeleitet, sondern von G initiiert worden sei. Könnte man darin eine planwidrige Lücke erkennen, die per Analogie zu schließen wäre, fehle es vorliegend an einem für die Amtshandlung relevanten Verschulden der mitbeteiligten Partei. Dabei übersehe das LVwG nicht, dass ein konsenswidriger Betrieb einer Anlage, wie er vorliegend unzweifelhaft stattgefunden habe, eine Kostentragungspflicht nach § 76 Abs. 2 AVG auslösen könne und daher durchaus geeignet sei, eine Überwälzung von Barauslagen etwa im wasserrechtlichen Verfahren zu tragen, zumal dieses in die Vorschreibung wasserpolizeilicher Aufträge gemündet sei. Eine Verfahrensbeendigung durch eine zulasten der mitbeteiligten Partei ausgehende Sachentscheidung liege gegenständlich mangels Anwendbarkeit des B-UHG bzw. der UHRL nicht vor. Der gegenständliche Fall sei vergleichbar mit solchen Fällen, in denen ein amtswegig eingeleitetes verwaltungspolizeiliches Verfahren durch Einstellung geendet habe. Daher scheide die Vorschreibung der für diese Beurteilung erforderlichen Kosten aus dem Titel des § 76 Abs. 2 AVG grundsätzlich aus. Anderes könne lediglich erwogen werden, wenn der Beteiligte etwa durch ein unrichtiges Sachvorbringen im Verfahren die Kosten verursachenden Ermittlungsschritte gleichsam provoziert habe. Da die mitbeteiligte Partei eine nach den interessierenden Stichtagen eingetretene weitere Verunreinigung stets in Abrede gestellt habe, liege derartiges nicht vor, sodass der Beschwerde Erfolg beschieden und die angefochtene Entscheidung in ihrem Spruchpunkt II. zu beheben gewesen sei.

Zur Unzulässigkeit der ordentlichen Revision führte das LVwG aus, es sei im gegenständlichen Verfahren keine Rechtsfrage zu lösen gewesen, der im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG grundsätzliche Bedeutung zukomme, insbesondere weil sich das LVwG auf die dargelegte ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gestützt habe.

Die Amtsrevisionswerberin wandte sich mit einer außerordentlichen Revision an den Verwaltungsgerichtshof.

Dazu erstattete die mitbeteiligte Partei eine Revisionsbeantwortung vom 8. Februar 2016, in der sie ua die Zulässigkeit der Revision in Frage stellte.

2. Nach Art. 133 Abs. 4 B-VG ist gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes die Revision zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird.

Nach § 34 Abs. 1 VwGG sind Revisionen, die sich wegen Nichtvorliegens der Voraussetzungen des Art. 133 Abs. 4 B-VG nicht zur Behandlung eignen, ohne weiteres Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung mit Beschluss zurückzuweisen.

Nach § 34 Abs. 1a VwGG ist der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG an den Ausspruch des Verwaltungsgerichtes gemäß § 25a Abs. 1 VwGG nicht gebunden. Die Zulässigkeit einer außerordentlichen Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG hat der Verwaltungsgerichtshof im Rahmen der dafür in der Revision vorgebrachten Gründe (§ 28 Abs. 3 VwGG) zu überprüfen.

Die Amtsrevisionswerberin macht zur Zulässigkeit der außerordentlichen Revision geltend, es fehle Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu folgenden Themen: Erstens habe G ex lege das Recht, eine Umweltbeschwerde gemäß § 11 B-UHG zu erheben und sei somit trotz Fehlens eines subjektiven Rechts Formalpartei. Zweitens komme das LVwG zum Schluss, dass § 76 Abs. 2 erster Satz AVG an die Bestimmung des Abs. 1 anknüpfe und daher eine Überwälzung auf den schuldtragenden Verursacher mangels Parteistellung von G nicht in Betracht komme. Diese Rechtsmeinung des LVwG werde von der Amtsrevisionswerberin nicht geteilt. Selbst wenn man der Ansicht des LVwG folge, wonach G keine Parteistellung zukomme, wäre das von der Behörde zu führende Verfahren als amtswegig im Sinne des § 76 Abs. 2 zweiter Satz AVG zu qualifizieren und eine Kostenübertragung auf die mitbeteiligte Partei aufgrund deren Verschuldens rechtmäßig.

3. Vorweg ist in Erinnerung zu rufen, dass das LVwG mit dem angefochtenen Erkenntnis Spruchpunkt II. des Bescheides der BH vom 20. August 2015, mit welchem der mitbeteiligten Partei der Ersatz der Kosten des Gutachtens des nichtamtlichen Sachverständigen aufgetragen wurden, ersatzlos behob.

3.1. Was Gegenstand eines in Rechtskraft erwachsenen Bescheides einer Behörde ist, bestimmt sich ausschließlich nach dem Inhalt des Spruches des Bescheides. Nur er erlangt rechtliche Geltung (Verbindlichkeit) und legt dadurch die Grenzen der Rechtskraft fest. Die Bescheidbegründung spielt hierfür nur insoweit eine Rolle, als sie zur Auslegung (Deutung), nicht aber zur Ergänzung eines in sich unklaren Spruches heranzuziehen ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 27. November 2014, 2012/08/0138, mwN).

Der Spruch des vorliegenden Erkenntnisses des LVwG lautet auf "ersatzlose Behebung" des Spruchpunktes II des in Beschwerde gezogenen Bescheides, mit dem die mitbeteiligte Partei zum Kostenersatz verpflichtet worden war. Aus der Begründung des in Revision gezogenen Erkenntnisses geht hervor, dass hinter dieser Vorgangsweise die Ansicht des LVwG stand, die mitbeteiligte Partei sei zu Unrecht von der Behörde zur Kostentragung herangezogen worden.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in Übertragung der Rechtsprechung zu § 66 Abs. 4 AVG und einer auf diese Bestimmung gestützten "ersatzlosen Behebung" des angefochtenen Bescheides bereits ausgesprochen, dass im Falle einer solchen Vorgangsweise durch ein Verwaltungsgericht die Behörde über den Verfahrensgegenstand grundsätzlich nicht mehr neuerlich entscheiden darf. Ein solcherart gefasster Spruch stellt eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts in der Sache selbst dar, welche eine neuerliche Entscheidung über den Verfahrensgegenstand durch die Verwaltungsbehörde grundsätzlich ausschließt (vgl. das hg. Erkenntnis vom 25. März 2015, Ro 2015/12/0003).

Im vorliegenden Fall hat die ersatzlose Behebung des Spruchpunktes II des Bescheides der Behörde daher zur Folge, dass über die Verpflichtung der mitbeteiligten Partei zur Kostentragung endgültig (negativ) abgesprochen wurde; eine solche Verpflichtung der mitbeteiligten Partei zur Tragung des Kostenersatzes kommt nicht mehr in Frage.

Die Frage hingegen, ob überhaupt jemand bzw. ob die G statt der mitbeteiligten Partei zur Kostentragung verpflichtet ist, ist nicht Gegenstand des Spruches des angefochtenen Erkenntnisses und auch nicht von dessen Rechtskraft umfasst. Die in diesem Zusammenhang in der Begründung des angefochtenen Erkenntnisses getroffenen Ausführungen entfalten keine Bindungswirkung.

3.2. Damit von einer Rechtsfrage gesprochen werden kann, der im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG grundsätzliche Bedeutung zukommt, muss sie sich inhaltlich auf eine durch den angefochtenen Bescheid mögliche Rechtsverletzung beziehen und sich daher innerhalb der Sache des Verwaltungsverfahrens bewegen (vgl. den hg. Beschluss vom 23. April 2014, Ro 2014/07/0008). Ferner muss die Rechtsfrage für die Entscheidung über die Revision präjudiziell und nach dem Vorbringen vom Verwaltungsgericht unrichtig gelöst worden sein (vgl. etwa den Beschluss vom 24.6.2014, Ra 2014/05/0004).

3.3. Umgelegt auf den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass sich lediglich die auf die Verpflichtung der mitbeteiligten Partei zur Tragung der Kosten bezogene Rechtsfrage im Rahmen der Sache des Verwaltungsverfahrens bewegt. Die Revision ist in diesem Zusammenhang so zu verstehen, dass nach Ansicht der Amtsrevisionswerberin in Widerspruch zur Rechtsprechung nicht vom Verschulden der mitbeteiligten Partei ausgegangen worden sei.

Den weiteren in der Amtsrevision vorgebrachten Zulässigkeitsgründen mangelt es an der fallbezogenen Relevanz.

4. Eine Kostentragungspflicht der mitbeteiligten Partei käme nur auf der Rechtsgrundlage des § 76 Abs. 2 AVG in Frage, zumal die mitbeteiligte Partei nicht Antragstellerin im Sinne des § 76 Abs. 1 AVG ist.

Nach dem ersten Satz des § 76 Abs. 2 AVG sind dann, wenn die Amtshandlung durch das Verschulden eines anderen Beteiligten verursacht wurde, die Auslagen von diesem zu tragen. Nach dem zweiten Satz des § 76 Abs. 2 AVG belasten die Auslagen im Fall einer amtswegig angeordneten Amtshandlung den Beteiligten dann, wenn sie durch sein Verschulden herbeigeführt worden sind.

Es kann im vorliegenden Fall dahin stehen, ob eine Verpflichtung (der mitbeteiligten Partei) auf die Bestimmung des § 76 Abs. 2 erster Satz oder zweiter Satz AVG gestützt würde. In jedem der beiden Fälle wäre der "andere Beteiligte" bzw. der "Beteiligte" nur dann zur Kostentragung verpflichtet, wenn die Amtshandlung durch sein Verschulden verursacht worden wäre.

4.1. Die in § 76 Abs. 2 AVG vorgesehene Heranziehung des Beteiligten setzt voraus, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen dem schuldhaften Verhalten des Beteiligten und der mit Kosten verbundenen Amtshandlung bestand und die einzelnen Verfahrenshandlungen, welche die Kosten verursacht haben, zur Feststellung des maßgebenden Sachverhalts erforderlich waren. Bei der Prüfung der Frage, ob Verschulden im Sinne des § 76 Abs. 2 AVG vorliegt, ist vom Verschuldensbegriff des § 1294 ABGB auszugehen (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 17. Oktober 2007, 2006/07/0163, sowie vom 20. Dezember 2005, 2001/04/0100). Ein solches Verschulden fällt jemandem nur zur Last, wenn ihn zumindest der Vorwurf trifft, er habe es an der gehörigen Aufmerksamkeit oder dem gehörigen Fleiß fehlen lassen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 22. April 2004, 2004/07/0042, mwN).

4.2. Vor diesem Hintergrund ist in Erinnerung zu rufen, dass es sich bei dem Verfahren, in dem die verfahrensgegenständlichen Kosten aufgelaufen sind, nicht um die Frage der Kostenüberwälzung in dem nach dem Schadensfall laufenden, auf Einwirkungen auf das Grundwasser in der Vergangenheit zurückzuführenden, wasserrechtlichen Verfahren handelte. Das Gutachten, um dessen Kostenersatz es geht, wurde in einem Verfahren nach dem B-UHG erstellt und diente dem Zweck, feststellen, ob (auch) nach dem 20. Juni 2009 Emissionen stattfanden, die eine Grundwasserverunreinigung verursachten.

Nach § 2 Abs. 1 Z 1 B-UHG unterliegen nämlich Schäden dann, wenn sie durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht werden, die vor dem Inkrafttreten des B-UHG (20. Juni 2009) stattgefunden haben, oder zwar nach diesem Zeitpunkt stattgefunden haben, aber unzweifelhaft auf eine Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem Inkrafttreten des B-UHG beendet war, nicht dem B-UHG.

Die hier auf sachverständiger Ebene erfolgte Klärung bezog sich daher auf die Frage, ob die im Bereich der Korneuburger Bucht vorgefundene Verunreinigung nachweislich (auch) auf Emissionen zurückzuführen war, die nach dem Inkrafttreten des B-UHG erfolgten. Um die Kostenersatzpflicht der mitbeteiligten Partei auch in einem solchen Verfahren annehmen zu können, wäre ein schuldhaftes Verhalten in Bezug auf die Notwendigkeit der Klärung des Einbringungszeitpunktes solcher Emissionen Voraussetzung.

Davon ist das - in der Revision ins Treffen geführte - Verschulden der mitbeteiligten Partei an der (in der Vergangenheit liegenden) Grundwasserverunreinigung durch den zugestanden konsenswidrigen Betrieb der Anlage zu unterscheiden; im diesbezüglich durchgeführten wasserrechtlichen Verfahren ist die mitbeteiligte Partei (nach ihrem eigenen Vorbringen) auch für die dort eingeholten Gutachten nicht-amtlicher Sachverständiger kostenpflichtig. Das vorliegende Gutachten wurde aber nicht im wasserrechtlichen Verfahren erstattet.

Die mitbeteiligte Partei wäre dann zum Kostenersatz im Verfahren nach dem B-UHG verpflichtet, wenn sie die dortige Amtshandlung (Gutachten) verschuldet hätte, ein kausaler Zusammenhang zwischen diesem schuldhaften Verhalten und der Einholung des Gutachtens zur Feststellung, ob die vorgefundene Verunreinigung nachweislich auch auf Emissionen zurückzuführen war, die nach dem Inkrafttreten des B-UHG erfolgten, bestünde, und das Gutachten auch zur Feststellung des maßgeblichen Sachverhaltes notwendig gewesen wäre.

Dass die Einholung des Gutachtens notwendig war, ergibt sich aus dem den ersten Bescheid der Behörde aufhebenden und zurückverweisenden Beschluss des LVwG vom 29. April 2014. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die mitbeteiligte Partei diese Amtshandlung (Gutachten) verschuldet hätte. Dass die mitbeteiligte Partei ihr im entscheidenden Zeitpunkt oder danach zurechenbare Verunreinigungen stets bestritt, wird in der Revision nicht in Abrede gestellt. Es wird auch nicht behauptet, dass es die mitbeteiligte Partei im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht bei der Ermittlung des entscheidenden Emissionszeitpunktes durch die Behörde an der gehörigen Aufmerksamkeit oder am gehörigen Fleiß habe fehlen lassen. Dementsprechend fehlt es auch am notwendigen Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten der Revisionswerber und der Einholung des Gutachtens.

Dazu kommt, dass nach dem Inhalt des Gutachtens Emissionen, die der mitbeteiligten Partei zurechenbar wären, im oder nach dem für die Anwendung des B-UHG relevanten Zeitpunkt eben nicht nachgewiesen werden konnten.

4.4. Vor diesem Hintergrund hat das LVwG daher im Einklang mit der hg. Rechtsprechung (vgl. auch in diesem Zusammenhang das bereits zitierte hg. Erkenntnis vom 17. Oktober 2007, 2006/07/0163) den Spruchpunkt II. des Bescheides der BH vom 20. August 2015 ersatzlos aufgehoben.

5. Im Übrigen wird der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, dass im Streit um Parteistellung und Antragsbefugnis, insoweit diese zur Entscheidung stehen, Parteistellung und Entscheidungspflicht bestehen (vgl. die in *Hauer/Leukauf*, Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens⁶, E 45a zu § 8 AVG, zitierte Judikatur). Durch Anträge, denen (etwa mangels Anwendbarkeit des in Anspruch genommenen Gesetzes) kein subjektives Recht in der Sache zugrunde liegt, wird ein eigenes Verfahren eingeleitet, in welchem dem Antragsteller Parteistellung im Streit um die Antragslegitimation und ein Recht auf Zurückweisung seines Antrags zukommt. Über diese, durch den zurückzuweisenden Antrag begründete Sache ist nach Vornahme aller dafür erforderlichen - auch kostenverursachenden - Amtshandlungen gemäß § 59 Abs. 1 erster Satz abzusprechen (vgl. VwSlg 9458 A/1977, und *Hengstschläger/Leeb*, AVG § 76 Rz 19). Es besteht kein Grund zur Annahme, dass dasselbe nicht auch für Formalparteien gilt.

6. In der Revision werden daher keine Rechtsfragen aufgeworfen, denen im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG grundsätzliche Bedeutung zukäme.

Die Revision war daher zurückzuweisen.

7. Der Ausspruch über den Aufwandsatz stützt sich auf die §§ 47ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2014, BGBl. II Nr. 518/2013 in der Fassung BGBl. II Nr. 8/2014.

Wien, am 25. Februar 2016