

Geschäftszeichen:

LVwG-AB-14-0172

Datum:

17. April 2015

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich hat durch Hofrat Mag. Franz Kramer über die als Beschwerde zu behandelnde Berufung der ***, vertreten durch die ***, ***, ***, gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom ***, ***, betreffend Sanierung einer Altlast, **zu Recht erkannt:**

- I. Der Beschwerde wird Folge gegeben und der angefochtene Bescheid ersatzlos behoben.**

- II. Gegen dieses Erkenntnis ist die ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof zulässig.**

Rechtsgrundlagen:

§ 31 WRG 1959 (Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F.)

§ 17 AISAG (Altlastensanierungsgesetz 1989, BGBl. Nr. 299/1989 i.d.g.F.)

§§ 76 und 77 Abs. 1 AVG (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl. Nr. 51/1991 i.d.g.F.)

§§ 24 und 28 Abs. 1 und 2 VwGVG (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, BGBl. I Nr. 33/2013 i.d.g.F.)

§ 25a VwGG (Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985, BGBl. Nr. 10/1985 i.d.g.F.)

Art. 49 Abs. 1, 133 Abs. 4 und 151 Abs. 51 Z 8 B-VG (Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.)

Entscheidungsgründe

1. Verwaltungsbehördliches Verfahren und angefochtener Bescheid

Mit Bescheid vom ***, ***, trug der Landeshauptmann von Niederösterreich der *** verschiedene Maßnahmen zur Sanierung bzw. Sicherung der Altlast ***, ****“ in *** auf (Spruchteil 1).

Als Rechtsgrundlagen für die Sachentscheidung sind die Bestimmungen der §§ 31 Abs. 3 WRG 1959 und 17 AISAG angeführt. Im Spruchteil 2 wurde die *** zur Bezahlung von Kommissionsgebühren in Höhe von € 745,20 verpflichtet - dies auf Basis der §§ 76 und 77 AVG sowie der NÖ Landeskommissionsgebührenverordnung 1996.

Begründend führt die belangte Behörde zusammengefasst Folgendes aus:

Die Altlast ***, ****“ befinde sich westlich des Bahnhofs von ***; an diesem Standort sei im Zeitraum von *** bis *** eine Teerproduktion und Holzimprägnierung betrieben worden. Es sei davon auszugehen, dass es während der Betriebsdauer sowohl im Bereich der Teerfabrik als auch im Bereich der Holzimprägnierung zu Verunreinigungen des Untergrunds gekommen sei.

Beide Betriebe seien ursprünglich von *** geführt worden, von *** bis zum Jahr *** hätte die *** das Imprägnierwerk betrieben.

Die Teerfabrik sei im Jahre *** von der Betreiberin *** geschlossen worden; diese Firma sei *** liquidiert worden.

Im Jahre *** sei „die Liegenschaft“ an eine *** verkauft worden. Für die Zeit nach der Schließung der *** Betriebe bis zum Zweiten Weltkrieg lägen keine Informationen vor; nach dem Krieg sei der Standort parzelliert worden und stelle heute ein Siedlungsgebiet mit 55 Einfamilienhäusern sowie einen befestigten Zuckerrübenlagerplatz dar.

Es könne als unbestritten angesehen werden, dass die Boden- und Grundwasserkontaminationen, die zur Ausweisung des Altstandortes als Altlast geführt hätten, im Wesentlichen „während des Betriebs der *** Unternehmen“ verursacht worden seien.

In der Folge stellt die Behörde zusammenfassend die Ergebnisse der Untersuchungen gemäß §§ 13 und 14 AISAG dar, welche massive Belastungen des Grundwassers ergeben hätten.

Die Altlast sei als Priorität 1 eingestuft worden, was bedeute, dass eine erhebliche Gefahr für Umwelt und Menschen von der Altlast ausginge. Durch Sofortmaßnahmen sei sichergestellt worden, dass eine akute Gefährdung der Bevölkerung ausgeschlossen würde.

In rechtlicher Hinsicht führt die nun belangte Behörde – nach Wiedergabe der Bestimmungen der §§ 31 WRG 1959 und 17 Abs. 1 AISAG – Folgendes aus:

Da sämtliche Betreiber der Teerfabrik nicht mehr existierten, könnten diese nicht mehr als Verpflichtete herangezogen werden; ebenso wenig der längst verstorbenen ***. Anderes gelte für die „Firma ****“, welche in Rechtskontinuität seit dem ***, ab dem *** in der Rechtsform einer Kommanditgesellschaft, bis dato bestehe. Die *** könne als (Teil-)Verursacherin der Altlast angesehen werden, da davon auszugehen sei, dass die Bodenverunreinigungen kontinuierlich beim Betrieb der Anlagen bzw. im Zuge der Produktion verursacht worden seien. Neben Schadstoffherden im Bereich des ehemaligen Firmenareals der Imprägnieranstalt seien mobile Schadstoffe im Grundwasser vorhanden, die heute nicht mehr einem bestimmten Verursacher zugeordnet werden könnten, auch zumal die Ausgangsprodukte der vorgefundenen Schadstoffe in identischer bzw. weitgehend ähnlicher Form sowohl in der Teerfabrik als auch in der Imprägnierungsanstalt verwendet worden seien.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes könne jedoch bei einer Mehrzahl von Verursachern jeder als solidarisch Haftender herangezogen werden, sodass es nicht erforderlich sei, die jeweiligen Anteile der einzelnen in Betracht kommenden Verpflichteten zu ermitteln.

Im Übrigen sei ein Verschulden nicht Voraussetzung für die Zulässigkeit von Anordnungen nach § 31 Abs. 3 WRG 1959; abgesehen davon könne im vorliegenden Fall von einer Sorgfaltswidrigkeit ausgegangen werden, da schon im § 64 des Landeswasserrechtsgesetzes für Niederösterreich vom 28. August 1870, LGBl. Nr. 56, gesundheitsschädliche Verunreinigungen der Gewässer zum Wasserfrevel erklärt worden seien. Dass gesundheitsschädliche Grundwasser-

verunreinigungen im vorliegenden Fall gegeben seien, wäre bereits ausführlich dargelegt worden.

Daher sei die *** als Verpflichtete im Sinne des § 31 WRG 1959 anzusehen und somit zur Sanierung bzw. Sicherung der gesamten Altlast heranzuziehen. Im Hinblick auf § 17 Abs. 1 AISAG sei jene Gesetzesbestimmung aufgrund des Umstands anzuwenden, dass seit Jahrzehnten keine schadenskausale gewerbliche Tätigkeiten mehr durchgeführt worden seien.

Hinsichtlich der im Einzelnen angeordneten Maßnahmen stützt sich die belangte Behörde auf Gutachten von Amtssachverständigen für Geohydrologie, Altlasten und Verdachtsflächen sowie Abfallchemie. Schließlich wird betont, dass die vorgeschriebenen Maßnahmen aus heutiger Sicht „das absolute Mindestanfordernis zur Gefahrenabwehr“ darstellten.

2. Berufung sowie Äußerung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

2.1. Gegen den eingangs zitierten Bescheid richtet sich die nun als Beschwerde zu behandelnde Berufung der *** vom ***, in der sie – zusammengefasst – Folgendes geltend macht:

Die von der belangten Behörde angewendete Bestimmung des § 31 Abs. 3 WRG 1959 bestehe erst seit dem Inkrafttreten der Wasserrechtsgesetzesnovelle 1969; § 31 Abs. 1 leg.cit sei seit 01. Mai 1959 in Kraft. Eine diesem allgemeinen Reinhaltegebot vergleichbare Regelung habe bis dahin nicht bestanden.

Indem die Behörde das Gesetz auf einen Sachverhalt angewendet habe, der sich vor dessen Inkrafttreten ereignet hätte, sei eine denkmögliche Gesetzesanwendung vorgenommen worden.

Nach Art. 49 Abs. 1 B-VG würden Gesetze, soweit nicht ausdrücklich anders bestimmt, mit Ablauf des Tages ihrer Kundmachung in Kraft treten, womit sowohl der zeitliche Bedingungsbereich als auch der zeitliche Rechtsfolgenbereich verbindlich festgelegt würden. Auch wenn dem B-VG kein allgemeines Verbot der Erlassung rückwirkender Gesetze zu entnehmen sei, bedürfte es dazu einer ausdrücklichen

gesetzlichen Anordnung, welche in Bezug auf die allgemeine Reinhaltungsverpflichtung des § 31 WRG 1959 nicht statuiert worden sei.

Dadurch, dass die belangte Behörde ihren Bescheid auf § 17 AISAG iVm § 31 Abs. 3 WRG 1959 gestützt hätte, unterstelle sie letzterer Bestimmung eine Rückwirkung und damit einen verfassungswidrigen Inhalt.

Im Übrigen ergebe sich aus dem von der belangten Behörde angeführten § 64 des Landeswasserrechtsgesetzes für Niederösterreich keine Verpflichtung zur allgemeinen Gewässerreinigung.

Die im genannten Gesetz vorgesehene Möglichkeit zur Beseitigung eigenmächtiger Neuerungen hätte sich auf wasserrechtlich konsenslose Zustände im Zusammenhang mit der Benutzung von Gewässern bezogen und sei außerdem von keiner folgenden Überleitungsregelung erfasst.

Der Beschwerdeführerin könne daher zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der WRG-Novelle 1969 denkunmöglich eine Sorgfaltsverletzung nach § 31 Abs. 1 WRG 1959 vorgeworfen werden, da sie seit *** keine Aktivitäten (gemeint wohl: gewässerrelevante Maßnahmen am Standort der nunmehrigen Altlast) entfaltet hätte, weshalb sie auch nicht verpflichtet sei, für allfällige Kontaminationen durch den ihr zurechenbaren Betrieb der Imprägnierungsanlage einzustehen.

Weiters bestreitet die Beschwerdeführerin die Verursachung der festgestellten Kontaminationen; sie hätte Imprägnierungstätigkeiten nur im Zeitraum von *** bis *** ausgeübt; für diesen Zeitraum fehlten jegliche Hinweise auf Kontaminationen durch die Beschwerdeführerin. Überdies hätten erst Maßnahmen nach den *** Jahren zu einem Austritt der Schadstoffe aus den bisher dichten Becken geführt, wofür die Beschwerdeführerin nicht verantwortlich sei.

Weiters hätte die Behörde unterlassen, die Anteile der Kontamination den potentiellen Verpflichteten zuzuordnen; erst wenn dies nicht möglich sei, käme eine Solidarhaftung mehrerer Verursacher in Betracht. Zumindest hinsichtlich der Schadstoffherde nördlich und östlich der ehemaligen Holzimprägnierungsanstalt hätte die Beschwerdeführerin keinen Beitrag gesetzt; jedenfalls bedürfe es weiterer

Ermittlungen und könne die Beschwerdeführerin keinesfalls zur Sanierung der gesamten Altlast verpflichtet werden. Eine Solidarhaftung käme im vorliegenden Fall von vornherein nicht in Betracht.

Schließlich werden die Anträge gestellt, den angefochtenen Bescheid ersatzlos zu beheben bzw. die Sache zur neuerlichen Entscheidung nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung an die Verwaltungsbehörde zurückzuverweisen.

2.2.Im Zuge der Vorlage der Akten mit der unerledigt gebliebenen Berufung an das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich gab das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (in der Folge: Bundesministerium) eine Stellungnahme ab, in der sie sich mit der Frage der Anwendbarkeit des § 31 Abs. 3 WRG 1959 auf den vorliegenden Sachverhalt befasst.

Nach Darlegung der Entstehungsgeschichte des § 31 WRG 1959 i.d.g.F. vertritt das Bundesministerium die Auffassung, dass die Handlungspflicht nach § 31 Abs. 2 leg.cit. gelte, wenn und soweit der Eintritt einer Gewässerverunreinigung oder „die Ausbreitung einer bereits eingetretenen Gewässerverunreinigung“ drohe, wobei es nicht auf den Zeitpunkt des diese Gewässergefährdung verursachenden Ereignisses ankäme. Handlungspflichtig sei der nach § 31 Abs. 1 leg.cit. Sorgfaltspflichtige.

Auch wenn eine Rückwirkung des § 31 Abs. 1 WRG 1959 vor den 01.05.1959 vom Gesetzgeber nicht statuiert worden sei, bedeute dies nicht, dass nicht auch vor diesem Zeitpunkt eine allgemeine öffentlich-rechtliche Sorgfaltsverpflichtung ähnlich der des § 31 Abs. 1 WRG 1959 bestanden hätte.

Bereits § 10 des Reichswassergesetzes (gemeint: Reichswasserrechtsgesetzes) 1869 hätte die Verunreinigung der Privatgewässer durch den Eigentümer insoweit verboten, als dadurch das Recht eines anderen beeinträchtigt wurde. Weiters seien durch § 398 des Strafgesetzes 1852 gesundheitsschädliche Verunreinigungen verboten worden; danach sei zu bestrafen gewesen, wer in einen Brunnen, eine Zisterne, einen Fluss oder Bach, dessen Wasser einer Ortschaft zum Trunke oder Gebräue dient, totes Vieh oder sonst was wirft, wodurch das Wasser verunreinigt oder ungesund werden kann.

Überdies seien „in den meisten“ Landeswasserrechtsgesetzen 1870 bis 1872 gesundheitsschädliche Verunreinigungen der Gewässer untersagt worden.

Nach § 16 des Reichswasserrechtsgesetzes 1869 sei jede über den Gemeindegebrauch hinausgehende Benützung der öffentlichen Gewässer sowie die Errichtung oder Änderung der hiezu erforderlichen Vorrichtungen und Anlagen, welche auf die Beschaffenheit des Wassers Einfluss nehmen, einer vorläufigen Bewilligung der dazu berufenen Behörde unterworfen worden.

In der Festsetzung der Bewilligungspflicht durch das Gesetz sei ein an die Allgemeinheit gerichtetes Verbot enthalten, Einwirkungen und Maßnahmen ohne wasserrechtliche Bewilligung vorzunehmen.

Zusammenfassend zieht die vormalige Berufungsbehörde daraus den Schluss, dass schon zu Zeiten des Reichswasserrechtsgesetzes die Verpflichtung bestanden hätte, Gewässerverunreinigungen zu vermeiden bzw. zu unterlassen, die nicht durch wasserrechtliche Bewilligungen gedeckt waren.

Wie auch § 31 Abs. 2 knüpfe auch § 31 Abs. 3 WRG 1959 allein am Bestehen der konkreten Gefahr des Eintritts oder „Ausbreitung einer bereits eingetretenen Gewässerverunreinigung“ an, wobei es auf den Zeitpunkt des die Gefährdung verursachenden Ereignisses nicht ankäme. Somit sei § 31 Abs. 3 WRG 1959 auch auf den konkreten Fall anzuwenden.

3. Erwägungen des Gerichts

Da die zunächst zuständige Berufungsbehörde, der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, bis zum 31. Dezember 2013 über die Berufung der *** nicht entschieden hat, obliegt gemäß Art. 151 Abs. 51 Z 8 B-VG nunmehr dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich die Weiterführung des Verfahrens und die Entscheidung über die nun als Beschwerde zu behandelnde Berufung.

Das Gericht hat sich dabei von folgenden Erwägungen leiten lassen:

3.1. Anzuwendende Rechtsvorschriften

WRG 1959

§ 31. (1) Jedermann, dessen Anlagen, Maßnahmen oder Unterlassungen eine Einwirkung auf Gewässer herbeiführen können, hat mit der im Sinne des § 1297, zutreffendenfalls mit der im Sinne des § 1299 des allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches gebotenen Sorgfalt seine Anlagen so herzustellen, instandzuhalten und zu betreiben oder sich so zu verhalten, daß eine Gewässerverunreinigung vermieden wird, die den Bestimmungen des § 30 zuwiderläuft und nicht durch eine wasserrechtliche Bewilligung gedeckt ist.

(2) Tritt dennoch die Gefahr einer Gewässerverunreinigung ein, hat der nach Abs. 1 Verpflichtete unverzüglich die zur Vermeidung einer Verunreinigung erforderlichen Maßnahmen zu treffen und die Bezirksverwaltungsbehörde, bei Gefahr im Verzug den Bürgermeister oder die nächst Dienststelle des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu verständigen. Bei Tankfahrzeugunfällen hat der Lenker, sofern dieser hiezu nicht oder nicht allein in der Lage ist auch der Beifahrer, die erforderlichen Sofortmaßnahmen im Sinne der Betriebsanweisung für Tankfahrzeuge zu treffen. Die Verständigungs- und Hilfeleistungspflicht nach anderen Verwaltungsvorschriften, wie vor allem nach der Straßenverkehrsordnung, wird dadurch nicht berührt. Sind außer den Sofortmaßnahmen weitere Maßnahmen zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlich, so ist zu ihrer Durchführung der Halter des Tankfahrzeuges verpflichtet.

(3) Wenn die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig getroffen werden, so hat die Wasserrechtsbehörde, soweit nicht der unmittelbare Werksbereich eines Bergbaues betroffen wird, die entsprechenden Maßnahmen dem Verpflichteten aufzutragen oder bei Gefahr im Verzuge unmittelbar anzuordnen und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten nötigenfalls unverzüglich durchführen zu lassen. Wenn wegen Gefahr im Verzuge eine Anordnung der Wasserrechtsbehörde nicht abgewartet werden kann, ist der Bürgermeister befugt, die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen – soweit nicht dem Bergrecht unterliegende Anlagen betroffen werden – unmittelbar anzuordnen und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten nötigenfalls unverzüglich durchführen zu lassen. Gefahr im Verzug ist jedenfalls gegeben, wenn eine Wasserversorgung gefährdet ist.

(3a) Soweit in außergewöhnlichen Katastrophenereignissen, insbesondere Hochwässern, Erdbeben, Vermurungen und Lawinen, auch Anordnungen gemäß Abs. 3 getroffen werden oder wurden, gelten diese als Anordnungen nach den einschlägigen Katastrophenschutzbestimmungen.

(4) Kann der nach Abs. 1 Verpflichtete nicht gemäß Abs. 3 beauftragt oder zum Kostenersatz herangezogen werden, dann kann an seiner Stelle dem Liegenschaftseigentümer der Auftrag erteilt oder der Kostenersatz auferlegt werden, wenn er den Anlagen oder Maßnahmen, von denen die Gefahr ausgeht, zugestimmt oder sie freiwillig geduldet und ihm zumutbare Abwehrmaßnahmen unterlassen hat. Dies gilt auch für Rechtsnachfolger des Liegenschaftseigentümers, wenn sie von den Anlagen oder Maßnahmen, von denen die Gefahr ausgeht, Kenntnis hatten oder bei gehöriger Aufmerksamkeit Kenntnis haben mußten.

(5) Maßnahmen, die Gegenstand einer behördlichen Anordnung oder eines behördlichen Auftrages gemäß Abs. 3 oder 4 sind, bedürfen keiner wasserrechtlichen Bewilligung oder einer Bewilligung nach anderen Vorschriften. Soweit durch solche Maßnahmen Rechte Dritter berührt werden, findet § 72 Anwendung.

(6) Abs. 4 ist auf Anlagen Maßnahmen oder Unterlassungen, die vor dem 1. Juli 1990 entstanden sind oder gesetzt wurden, mit der Maßgabe anzuwenden, daß der Liegenschaftseigentümer nur zu Leistungen nach Abs. 3 herangezogen werden kann, wenn er die Anlagen, Maßnahmen oder Unterlassungen, welche die Gewässerverunreinigung verursachen, auf eigenem Boden ausdrücklich gestattet und daraus in Form einer Vergütung für die Inanspruchnahme seines Eigentums einen Vorteil gezogen hat. Seine Leistungspflicht ist jedoch auf jenen Wert des Vorteils begrenzt, der die übliche Vergütung für die Inanspruchnahme seines Eigentums überstieg. Läßt sich die übliche Vergütung nicht vergleichsweise feststellen, ist sie nach dem Wert des verursachten Nutzungsentganges und der verursachten sonstigen Nachteile – ausgenommen die Leistungspflicht nach Abs. 4 – zu bemessen.

WRG-Novelle 1969, BGBl. Nr. 207/1969

Artikel II

Ist bei Anlagen nach § 31 a Abs. 1 WRG (Art. I Z. 5), die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes schon bestehen und bisher nach den Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes nicht behandelt wurden, im Hinblick auf den Zustand oder die Beschaffenheit der Anlage mit einer öffentliche Interessen gefährdenden Gewässerverunreinigung

zu rechnen, so hat die nach § 31 a Abs. 1 WRG. (Art. I Z. 5) zuständige Wasserrechtsbehörde dem Inhaber aufzutragen, die zur Vermeidung einer Gewässerunreinigung erforderlichen Maßnahmen innerhalb angemessener Frist zu treffen; hinsichtlich dem Bergrecht unterliegender Anlagen außerhalb wasserrechtlich besonders geschützter Gebiete obliegt diese Aufgabe der zuständigen Bergbehörde. In wasserrechtlich besonders geschützten Gebieten sind solche Anlagen der Wasserrechtsbehörde unter Anschluß von Plänen und Erläuterungen bis 31. Dezember 1970 anzuzeigen; sie sind in das in § 31 a Abs. 8 WRG. (Art. I Z. 5) vorgesehene Verzeichnis aufzunehmen.

AISAG

§ 17. (1) Der Landeshauptmann ist zuständige Behörde zur Entscheidung über die notwendigen Maßnahmen zur Sicherung oder Sanierung von Altlasten nach den §§ 21a, 30 bis 35 und 138 des Wasserrechtsgesetzes 1959 (WRG 1959), BGBl. Nr. 215, den §§ 79, 79a und 83 der Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994), BGBl. Nr. 194, und den §§ 73 und 74 AWG 2002. Sachlich in Betracht kommende Oberbehörde ist in Verfahren nach der GewO 1994 der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit und in Verfahren nach dem WRG 1959 und dem AWG 2002 der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

(2) Die Zuständigkeitskonzentration beim Landeshauptmann tritt mit der Ausweisung der Altlast in der Verordnung (Altlastenatlas) ein.

(3) Die mündliche Verhandlung in den Verfahren nach den in Abs. 1 genannten Rechtsvorschriften sowie nach Abs. 3 ist nach Möglichkeit unter einem durchzuführen.

(4) Kann die Sicherung oder Sanierung nach anderen bundesrechtlichen Vorschriften nicht oder nicht in jenem Umfang angeordnet werden, daß dadurch die von der Altlast für die Gesundheit des Menschen oder die Umwelt ausgehenden Gefahren insbesondere für Boden, Gewässer und Luft abgewendet werden können, so hat der Landeshauptmann die betroffenen Liegenschaftseigentümer sowie die an deren Liegenschaft dinglich oder obligatorisch Berechtigten zu verpflichten, die notwendigen Sicherungs- oder Sanierungsmaßnahmen zu dulden. Hierbei ist in bestehende Rechte nicht im größeren Umfang einzugreifen, als dies zur Durchführung der Sicherung oder Sanierung erforderlich ist. Für das Verfahren ist § 16 sinngemäß anzuwenden.

(5) Parteien im Verwaltungsverfahren sind die betroffenen Liegenschaftseigentümer und die an deren Liegenschaften dinglich oder obligatorisch Berechtigten, die betroffenen Wassernutzungsberechtigten sowie der Bund als Träger von Privatrechten (§ 18 Abs. 1) und die betroffenen Gemeinden.

AVG

§ 76. (1) Erwachsen der Behörde bei einer Amtshandlung Barauslagen, so hat dafür, sofern nach den Verwaltungsvorschriften nicht auch diese Auslagen von Amts wegen zu tragen sind, die Partei aufzukommen, die den verfahrenseinleitenden Antrag gestellt hat. Als Barauslagen gelten auch die Gebühren, die den Sachverständigen und Dolmetschern zustehen. Kosten, die der Behörde aus ihrer Verpflichtung nach § 17a erwachsen, sowie die einem Gehörlosendolmetscher zustehenden Gebühren gelten nicht als Barauslagen. Im Falle des § 52 Abs. 3 hat die Partei für die Gebühren, die den nichtamtlichen Sachverständigen zustehen, nur soweit aufzukommen, als sie den von ihr bestimmten Betrag nicht überschreiten.

(2) Wurde jedoch die Amtshandlung durch das Verschulden eines anderen Beteiligten verursacht, so sind die Auslagen von diesem zu tragen. Wurde die Amtshandlung von Amts wegen angeordnet, so belasten die Auslagen den Beteiligten dann, wenn sie durch sein Verschulden herbeigeführt worden sind.

(...)

§ 77. (1) Für Amtshandlungen der Behörden außerhalb des Amtes können Kommissionsgebühren eingehoben werden. Hinsichtlich der Verpflichtung zur Entrichtung dieser Gebühren ist § 76 sinngemäß anzuwenden.

(...)

VwGVG

§ 24. (1) Das Verwaltungsgericht hat auf Antrag oder, wenn es dies für erforderlich hält, von Amts wegen eine öffentliche mündliche Verhandlung durchzuführen.

(2) Die Verhandlung kann entfallen, wenn

1. der das vorangegangene Verwaltungsverfahren einleitende Antrag der Partei oder die Beschwerde zurückzuweisen ist oder bereits auf Grund der Aktenlage feststeht, dass der mit Beschwerde angefochtene Bescheid aufzuheben, die angefochtene Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt oder die angefochtene Weisung für rechtswidrig zu erklären ist oder
2. die Säumnisbeschwerde zurückzuweisen oder abzuweisen ist.

(...)

§ 28. (1) Sofern die Beschwerde nicht zurückzuweisen oder das Verfahren einzustellen ist, hat das Verwaltungsgericht die Rechtssache durch Erkenntnis zu erledigen.

(2) Über Beschwerden gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG hat das Verwaltungsgericht dann in der Sache selbst zu entscheiden, wenn

1. der maßgebliche Sachverhalt feststeht oder
2. die Feststellung des maßgeblichen Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht selbst im Interesse der Raschheit gelegen oder mit einer erheblichen Kostenersparnis verbunden ist.

(...)

VwGG

§ 25a. (1) Das Verwaltungsgericht hat im Spruch seines Erkenntnisses oder Beschlusses auszusprechen, ob die Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG zulässig ist. Der Ausspruch ist kurz zu begründen.

(...)

B-VG

Art. 49. (1) Die Bundesgesetze sind vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Soweit nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, treten sie mit Ablauf des Tages ihrer Kundmachung in Kraft und gelten für das gesamte Bundesgebiet.

(...)

Art. 133. (...)

(4) Gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes ist 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. Hat das Erkenntnis nur eine geringe Geldstrafe zum Gegenstand, kann durch Bundesgesetz vorgesehen werden, dass die Revision unzulässig ist.

(...)

Art. 151. (...)

(51) Für das Inkrafttreten der durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 51/2012 geänderten oder eingefügten Bestimmungen und für das Außerkrafttreten der durch dieses Bundesgesetz aufgehobenen Bestimmungen sowie für den Übergang zur neuen Rechtslage gilt Folgendes:

(...)

8. Mit 1. Jänner 2014 werden die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern, das Bundesvergabeamt und der unabhängige Finanzsenat (im Folgenden: unabhängige Verwaltungsbehörden) aufgelöst; ferner werden die in der Anlage genannten Verwaltungsbehörden (im Folgenden: sonstige unabhängige Verwaltungsbehörden) aufgelöst. Die Zuständigkeit zur Weiterführung der mit Ablauf des 31. Dezember 2013 bei diesen Behörden anhängigen Verfahren sowie der bei den Aufsichtsbehörden anhängigen Verfahren über Vorstellungen (Art. 119a Abs. 5) geht auf die Verwaltungsgerichte über; dies gilt auch für die bei sonstigen Behörden anhängigen Verfahren, in denen diese Behörden sachlich in Betracht kommende Oberbehörde oder im Instanzenzug übergeordnete Behörde sind, mit Ausnahme von Organen der Gemeinde.

(...)

3.2. Rechtliche Beurteilung

Im vorliegenden Fall steht fest, dass die *** ihre Tätigkeit am in Rede stehenden Standort, welche als Ursache für eine Gewässerverunreinigung in Betracht kommen könnte, im Jahr *** eingestellt hat. Es ist weiters davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin infolge des Verkaufs der betreffenden Liegenschaften (vor dem Zweiten Weltkrieg) nach dem Veräußerungszeitpunkt über diese Liegenschaften und dort allenfalls vorhandene Anlagen nicht Verfügungsberechtigt war und Aktivitäten der nunmehrigen Beschwerdeführerin, welche zur in Rede stehenden Boden- und Grundwasserkontamination geführt haben könnten, nach dem Jahre *** nicht stattgefunden haben. Es geht also um die allenfalls für das Entstehen der Altlast *** „****“ kausale Betriebstätigkeit der Beschwerdeführerin in der Zeit bis ***.

Unzweifelhaft ist, dass die von der belangten Behörde angewendeten wasserrechtlichen Bestimmungen zum damaligen Zeitpunkt (als die nunmehrige Beschwerdeführerin ihre Betriebstätigkeit einstellte und ihre Liegenschaft veräußerte) noch nicht erlassen waren.

Es ist daher – schon im Hinblick auf das Beschwerdevorbringen – zu prüfen, ob diese Rechtsvorschriften eine taugliche Grundlage zur Anordnung der Sanierung der genannten Altlast gegenüber der Beschwerdeführerin bilden.

Die Bestimmung des § 31 Abs. 1 WRG 1959 wurde ursprünglich mit der WRG-Novelle 1959 eingeführt, die Abs. 2 und 3 wurden – unter gleichzeitiger „Präzisierung“ des Abs. 1 unter „Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Reinhaltungsverpflichtung“ (vgl. EBRV 1217 BlgNR XI. GP) - mit der WRG-Novelle 1969, BGBl. Nr. 207/1969 geschaffen. Während § 31 Abs. 1 die sogenannte allgemeine Sorgfaltspflicht beinhaltet, regelt dessen Abs. 2 die Verpflichtungen im Fall des verschuldet oder unverschuldeten (arg: „dennoch“) Eintretens einer Gefahr einer Gewässerverunreinigung, woran wiederum Abs. 3 anknüpft, welcher behördliche Anordnungen für den Fall der Nichterfüllung der Verpflichtung nach Abs. 2 vorsieht. Dieses System von Sorgfalts- und Handlungspflichten stellt ein Rechtsinstitut dar, welches den vorangegangenen wasserrechtlichen Bestimmungen fremd war. Dies wird auch aus den Gesetzesmaterialien deutlich, insbesondere den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur Novelle 1969 (EBRV 1217 BlgNR XI. GP), deren auf die Bestimmungen der §§ 31 und 31a bezügliche Ausführungen auszugsweise lauten:

„Im Hinblick auf dieses grundsätzliche Erkenntnis und auf die Notwendigkeit des Schutzes der Gewässer vor wassergefährdenden Stoffen ist eine Novellierung des Wasserrechtsgesetzes unerlässlich. Der vorliegende Entwurf geht in seinem Hauptinhalt davon aus, einerseits die Änderungen des bestehenden einheitlichen Wasserrechtsgesetzes auf das Notwendigste zu beschränken, andererseits die im Interesse des Gewässerschutzes erforderliche behördliche Einflußnahme bei wassergefährdenden Stoffen und Maßnahmen zu gewährleisten. Diese Einflußnahme soll durch die Bewilligungspflicht erreicht werden, aber möglichst verwaltungsökonomisch sein, damit ohne zusätzliche Belastung von Behörden und Wirtschaft der Gewässerschutz wirksam wahrgenommen werden kann. Diesem Zweck soll vor allem die Bestimmung des § 31 a Abs. 6 dienen, wonach außerhalb wasserrechtlich besonders geschützter Gebiete die Gewerbe-, Berg- und Schiffsbehörde in ihrem Verfahren auch den Gewässerschutz wahrzunehmen hat. Damit wird erreicht, daß in solchen Fällen wegen des Gewässerschutzes kein zusätzliches Verfahren notwendig ist. Als weitere Ergänzung der Gewässerschutzvorschriften in nicht bewilligungspflichtigen Fällen soll § 31, der in Judikatur und Literatur keine einheitliche Aufnahme gefunden hat, rechtlich präziser gefaßt und durch die Regelung der Vorgangsweise bei wassergefährdenden Unfällen ergänzt werden.“ (...)

Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Regelung nach § 31 und § 31 a bildet der Kompetenztatbestand "Wasserrecht" (Art. 10 Abs. 1 Z. 10 B-VG). Das Verbot der Gewässerverunreinigung ist ein alter Bestand des Wasserrechtes und war schon in den Landeswasserrechtsgesetzen (§§ 16 und 20) enthalten. Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes erschöpft sich ferner der Inhalt eines Kompetenzartikels nicht in der Gesamtheit der am Tage seines Wirksamwerdens geltenden Gesetze. Vielmehr sind auch Neuregelungen zulässig, sofern sie nach ihrem Inhalt systematisch dem Kompetenzgrund angehören. Nun steht es außer Zweifel, daß die Gefährdung der Gewässer insbesondere durch die überall verbreitete Verwendung von Mineralöl in einem Ausmaß zugenommen hat, daß für die Sicherheit der weiteren Wassernutzung auch die Erfassung typischer Wassergefährdungen notwendig ist. (...)

Zu Abs. 2:

Bei der konkreten Gefahr einer Gewässerverunreinigung hat in erster Linie der nach Abs. 1 Verpflichtete unverzüglich die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Die zu treffenden Maßnahmen werden ganz allgemein in Vorkehrungen bestehen, die ein weiteres Auslaufen von wassergefährdenden Stoffen verhindern, bereits ausgelaufene Stoffe lokalisieren, einsammeln und schadlos beseitigen. Je nachdem, ob es sich um Manipulationen einfacher Art oder um Arbeiten in größeren Betrieben handelt, werden diese Vorkehrungen nach Art und Umfang verschieden sein. In Betrieben, in denen wassergefährdende Stoffe verwendet werden, wird das für einen Unfall Erforderliche rechtzeitig vorzusehen sein, insbesondere durch Bereitstellung entsprechender Geräte und Ausarbeitung eines Alarmplanes. Die Verständigungspflicht soll sicherstellen, daß die nach den Alarmplänen des betreffenden Bundeslandes vorgesehenen Maßnahmen möglichst rasch durchgeführt werden und die Behörden je nach der Situation lenkend eingreifen können. Eine weitverbreitete und ernste Gefahr für die Gewässer bedeutet die Manipulation mit Mineralölen. Der Österreichische Wasserwirtschaftsverband hat daher im Jahre 1963 Richtlinien zum Schutz des Wassers bei Auslaufen von Mineralöl im Zusammenwirken mit Behörde und Wirtschaft ausgearbeitet und herausgegeben.

(...)

Zu. Abs. 3:

Diese Bestimmung schafft eine klare Rechtsgrundlage für das Einschreiten der Wasserrechtsbehörde, wenn infolge besonderer Umstände, zum Beispiel durch einen Unfall, die konkrete Gefahr einer Gewässerverunreinigung eintritt und der Verpflichtete nicht oder nicht rechtzeitig die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen trifft.

Damit die Behörde von solchen Vorfällen Kenntnis erhält, ist die Verständigungspflicht im Abs. 2 verankert. (...)

Die Beschwerdeführerin hat auf Art. 49 Abs. 1 B-VG verwiesen und geltend gemacht, dass eine Rückwirkung des § 31 WRG 1959 vom Gesetzgeber nicht ausdrücklich angeordnet worden sei. Gegenteiliges vermag auch das Gericht nicht festzustellen, als es eine Rückwirkung im dem Sinne betrifft, dass im Jahre *** eine Handlungspflicht für das Jahr *** (oder die Zeit davor) begründet worden wäre. Da die dafür zweifellos erforderliche ausdrückliche Regelung fehlt, erübrigt sich die

Heranziehung verfassungsrechtlicher Grundsätze im Rahmen einer verfassungskonformen Interpretation.

Mit seinem Vorbringen macht das Bundesministerium aber offensichtlich geltend, dass § 31 Abs. 2 WRG dennoch zur Anwendung käme, weil nicht der Zeitpunkt des schadensverursachenden Ereignisses maßgebend sei, sondern lediglich, ob die Gefahr einer Gewässerverunreinigung ein Handeln gebiete.

Dem ist insoweit zuzustimmen, als es für die Anwendbarkeit der § 31 Abs. 2 und 3 leg.cit. auf den Zeitpunkt des schadensauslösenden Verhaltens allein nicht ankommt, auch zumal die Handlungspflicht gemäß § 31 Abs. 2 leg.cit. unabhängig vom Verschulden und der Erfüllung der Verpflichtungen des Abs. 1 ist (z.B. VwGH 5.7.1979, 580/79). Andernfalls käme es zu einem sachlich nicht zu rechtfertigenden Wertungswiderspruch, weil dann der vor Inkrafttreten des § 31 WRG 1959 fahrlässig Handelnde gegenüber dem vom Zufall Getroffenen bevorzugt wäre. So wäre nicht einzusehen, weshalb der bei der Errichtung einer Anlage vor Inkrafttreten des § 31 WRG 1959 fahrlässig Handelnde von einer Haftung befreit wäre, während im Falle des Vorliegens eines von niemandem zu vertretenden Materialfehlers bei der Herstellung derselben Anlage die Verpflichtung eintreten würde, etwa wenn heute das damalige Fehlverhalten bzw. der ursprüngliche Materialfehler zu einem Schadensfall führt, der in weiterer Folge die Gefahr einer Gewässerverunreinigung hervorruft.

Aus diesem Grund ist es aber auch nicht von entscheidender Bedeutung, ob bereits zu Zeiten der Geltung des Reichswasserrechtsgesetzes bzw. des Landeswasserrechtsgesetzes für NÖ eine dem § 31 Abs. 1 WRG 1959 vergleichbare Sorgfaltsnorm bestanden hat bzw. dessen Inhalt nur eine „Wiederholung, bestenfalls eine Klarstellung der bereits durch das ABGB geschaffenen Rechtslage“ (Krizizek, WRG, S 153, zur Rechtslage vor der Novelle 1969) darstellt(e). Es macht nämlich für die Verpflichtung nach § 31 Abs. 2 WRG 1959, von welcher wiederum die Anordnungsbefugnis der Wasserrechtsbehörde nach Abs. 3 abhängt, keinen Unterschied, ob die Gefahr der Gewässerverunreinigung verschuldet oder unverschuldet herbeigeführt worden ist und wann die erste diese Gefahr bedingende Ursache entstanden ist. Damit ist es aber auch irrelevant, ob Kontaminationen im Bereich des ehemaligen Imprägnierwerkes durch Fahrlässigkeit, Höhere Gewalt oder

späteres Fehlverhalten Dritter (etwa in Bezug auf ein ursprünglich dichtes Becken) herbeigeführt worden sind.

Entscheidend für den vorliegenden Fall ist vielmehr, ob für die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt des Eintritts dieser Gefahr eine Handlungsverpflichtung bestanden hat, welche – und insoweit spielt die fehlende Anordnung einer Rückwirkung des § 31 Abs. 2 WRG 1959 eine Rolle – aber erst mit dieser Gesetzesbestimmung geschaffen wurde und daher frühestens mit deren Inkrafttreten entstanden sein konnte. Aus den oben zitierten Materialien zur WRG-Novelle 1969 ist auch ganz klar ersichtlich, dass der Gesetzgeber eine Handlungsverpflichtung für künftige Unfälle mit gewässergefährdenden Stoffen begründen wollte, nicht aber bestehende Kontaminationen im Auge hatte, deren weitere Ausbreitung (im Sinne der Ausführungen im Vorlageschreiben des Bundesministeriums) verhindert werden sollte. Dies wird auch darin deutlich, dass der Gesetzgeber in Art. II der genannten Novelle Regelungen betreffend im Zeitpunkt deren Inkrafttretens bestehender Anlagen im Sinne des gleichzeitig eingeführten und schon aufgrund seiner Bezeichnung („besondere Vorsorge...“) der Regelung des § 31 („allgemeine Sorge...“) verbundenen § 31a getroffen hat, während dies hinsichtlich bereits eingetretener Gewässerverunreinigung nicht erfolgt ist; hätte der Gesetzgeber, wie das Bundesministerium offenbar meint, eine Handlungspflicht zur Vermeidung der Ausbreitung damals bereits bestehender Gewässerverunreinigungen zu begründen beabsichtigt, wäre nicht einzusehen, weshalb er dies nicht auch in der genannten Übergangsbestimmung berücksichtigt hätte.

Zwar endet die Handlungspflicht des nach § 31 Abs. 2 WRG 1959 Verpflichteten nicht mit der eingetretenen Gewässerverunreinigung, sondern zählt auch eine Verhinderung der Ausbreitung derselben und das Beseitigen von wassergefährdenden Stoffen zu den vom Gesetz geforderten Abwehrmaßnahmen (VwGH 18.12.2014, 2012/07/0115 unter Hinweis auf den Beschluss des OGH 22.3.1993, 1 Ob 36/92). Doch setzt dies voraus, dass die Handlungspflicht für den Betroffenen zunächst einmal eingetreten ist.

Dabei ist zu beachten, dass die Handlungsverpflichtung bereits aufgrund des Gesetzes besteht und durch den gewässerpolizeilichen Auftrag nur konkretisiert wird (VwGH 22.4.1999, 97/07/0043). Sie trifft denjenigen, der die durch ihn herbeigeführte

Gefahr einer Gewässerverunreinigung rechtlich oder faktisch beherrschen kann und daher in der Lage ist, entsprechende Abwehrmaßnahmen zu treffen (Oberleitner/Berger, WRG³, § 31, RZ 11; VwGH 18.12.2014, 2012/07/0115). Dies war die Beschwerdeführerin aber im entscheidenden Zeitpunkt nicht.

Mit anderen Worten: als die Handlungsverpflichtung erstmals in Betracht kam, war die Beschwerdeführerin nicht mehr ihr (potentieller) Adressat, denn es handelte sich nicht mehr um „ihre Anlagen“ im Sinne des § 31 Abs.1 WRG 1959.

Da die Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des § 31 Abs. 2 WRG 1959 (und danach) ohne Zweifel nicht mehr Eigentümerin, Verfügungsberechtigte oder Betreiberin der Grundstücke und Anlagen in *** gewesen ist, konnte sie weder damals noch heute von der Handlungsverpflichtung nach § 31 Abs. 2 WRG 1959 getroffen werden. Damit kann sie aber auch nicht Adressatin eines gewässerpolizeilichen Auftrags nach § 31 Abs. 3 WRG 1959 sein. Findet nämlich § 31 Abs. 2 WRG 1959 keine Anwendung, so ist auch der Anwendbarkeit des Abs. 3 die Grundlage entzogen.

Ob davon unabhängig eine Haftung der/des Rechtsnachfolger/s im Liegenschaftseigentum in Betracht käme, ist in diesem Zusammenhang ebenso wenig zu prüfen wie eine allfällige Ersatzpflicht der Beschwerdeführerin für Sanierungsaufwendungen des Bundes.

An der durch § 31 WRG 1959 geschaffenen Rechtslage hat auch § 17 AISAG nichts geändert, hat sich der Altlastensanierungsgesetzgeber doch – anstelle den Behörden ein speziell ausgestaltetes Instrumentarium zur Herbeiführung von Sanierungsmaßnahmen auch in Bezug auf schon vor langer Zeit erfolgter Boden- und Grundwasserkontaminationen an die Hand zu geben – darauf beschränkt, auf die gar nicht zu diesem Zwecke (vgl. die oben angeführten EBRV) geschaffenen einzelnen materiengesetzlichen Bestimmungen, darunter den § 31 WRG 1959, zu verweisen und nur die Zuständigkeit zu regeln.

Die *** kann daher von vornherein nicht zur Sanierung der in Rede stehenden Altlast auf Basis des § 31 WRG 1959 iVm § 17 AISAG herangezogen werden, sodass sich

die Prüfung des weiteren Vorbringens, zumal hinsichtlich der Verursacherschaft, erübrigt.

Somit ergibt sich, dass der Beschwerdeführerin zu Unrecht Maßnahmen gemäß § 31 Abs. 3 WRG 1959 aufgetragen worden sind, weshalb ihrer Beschwerde Folge zu geben und der angefochtene Bescheid ersatzlos zu beheben ist. Dies bezieht sich auch auf die Vorschreibung der Kommissionsgebühren, da diese – im Hinblick auf das nicht gegen sie zu führende Verfahren – von der Beschwerdeführerin nicht im Sinne des § 76 Abs. 2 AVG verschuldet wurden.

Von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung konnte schon aufgrund des § 24 Abs. 2 Z1 VwGVG abgesehen werden.

Die ordentliche Revision (Art. 133 Abs. 4 B-VG) war im vorliegenden Fall zuzulassen, da zur Frage der Verpflichtung eines Grundeigentümers und Anlagenbetreibers, welcher schon vor Inkrafttreten der Bestimmungen des § 31 WRG 1959 seine Liegenschaften veräußert und seine potentiell schadensverursachende Tätigkeit eingestellt hatte, nach Kenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich keine Judikatur vorliegt; es handelt sich dabei durchaus um eine Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung.