

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.12.2015

Geschäftszahl

2013/07/0068

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger sowie die Hofrätin Dr. Hinterwirth und die Hofräte Dr. N. Bachler, Dr. Lukasser und Mag. Haunold als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Pitsch, über die Beschwerde der "G" in B S, vertreten durch die Köhler Draskovits Unger Rechtsanwälte GmbH in 1060 Wien, Amerlingstraße 19, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 5. März 2013, Zl. BMLFUW-UW.2.1.2/0494-VI/1/2012-Ga, betreffend Zurückweisung eines Antrags auf Feststellung gemäß § 6 Abs. 1 Abfallwirtschaftsgesetz 2002, zu Recht erkannt:

Spruch**Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.**

Die beschwerdeführende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 610,60 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

I.

1. Mit an die Bezirkshauptmannschaft Mattersburg (BH) gerichtetem Schreiben vom 25. August 2010 stellte die beschwerdeführende Partei einen "Feststellungsantrag gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 in Bezug auf die rechtliche Eigenschaft" bestimmter mittels Kurzbezeichnungen (z.B. "RA 0/22 A", "RA 0/32 A", "RB 032 A" usw.) angeführter Baustoffrecyclingprodukte.

Darin brachte die beschwerdeführende Partei (u.a.) vor, sie sei ein Verein mit Sitz in B S, der im Zentralen Vereinsregister eingetragen sei. Zum Zweck des Vereins gehörten unter anderem die Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Mitglieder sowie die Beurteilung von Entsorgungs- und Wiederverwertungsverfahren nach gesellschaftsrechtlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekten. Jeder unter Beachtung der Ordnungsvorschriften des Vereinsgesetzes gegründete Verein sei juristische Person, besitze Rechtspersönlichkeit und habe insbesondere auch Parteistellung im Verwaltungsverfahren.

Mitglieder des Vereins seien (im Einzelnen angeführte) 15 Unternehmen, welche im Bereich der Abfallwirtschaft tätig seien. Die Vereinsmitglieder entfalten eine umfassende Tätigkeit im Bereich der Herstellung von qualitätsgesicherten Baustoffen, indem sie nämlich den Vorgaben des Vereins entsprechend Baustoffe aufbereiteten. Die vom Antrag umfassten bestimmt genannten Recyclingbaustoffe würden in genehmigten stationären und mobilen Anlagen der Vereinsmitglieder erzeugt.

Nach weiterem Vorbringen zu dem von den Mitgliedern der beschwerdeführenden Partei implementierten Qualitätssicherungssystem und Ausführungen dazu, dass die im Antrag genannten Recyclingbaustoffe die Abfalleigenschaft verloren hätten, wurde im Antrag - unter nochmaligem Hinweis auf die interessenvertretende und -fördernde Funktion des Vereins - ausgeführt, dieser habe ein begründetes Interesse, dass die Behörde im Sinn des § 6 Abs. 1 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 - AWG 2002 feststelle, dass die angeführten Recyclingbaustoffe kein Abfall im Sinn des AWG 2002 seien.

Überdies bestünden zwischen dem Verein (der beschwerdeführenden Partei) und den Vereinsmitgliedern "sehr enge wirtschaftliche Beziehungen, aufgrund derer der Verein wirtschaftliche Tätigkeiten in Bezug auf die Produktion und Vermarktung der Recyclingbaustoffe" entwickle; es sei "beispielsweise daran gedacht, die Baustoffe unter dem Produktnamen und der Lizenz des Vereins in den Verkehr zu bringen". Die "relevanten Recyclingbaustoffe" befänden sich "somit in der Verfügungsgewalt des Vereins, weswegen die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde Mattersburg im Sinne des § 6 Abs 3 AWG 2002 begründet" sei.

Die BH machte die beschwerdeführende Partei in einem Schreiben vom 4. Jänner 2011 darauf aufmerksam, dass im vorliegenden Antrag "eine konkret zu beurteilende Charge, Menge oder auch ein Ort nicht genannt" sei.

Der in weiterer Folge infolge eines Devolutionsantrages der beschwerdeführenden Partei vom 25. April 2012 zuständig gewordene Landeshauptmann von Burgenland (LH) forderte die beschwerdeführende Partei mit Schreiben vom 12. Juni 2012 auf, "zur Fortsetzung des Feststellungsverfahrens gemäß § 6 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 konkrete, zur Beurteilung heranzuziehende Mengen von Materialien mit genauem Standort innerhalb von zwei Wochen bekannt zu geben", andernfalls der Antrag zurückzuweisen wäre.

Nach Zustellung dieser Aufforderung an die Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei am 20. Juni 2012 teilte diese mit am vorletzten Tag der eingeräumten Frist zur Post gegebenem Schreiben vom 3. Juli 2012 mit, dass sich "die Abstimmung unter den Vereinsmitgliedern urlaubsbedingt in den Sommermonaten" verzögere, weshalb beantragt werde, die Frist zur Stellungnahme um zwei Monate, nämlich bis zum 3. September 2012, zu erstrecken.

2. Daraufhin wies der LH den Antrag der beschwerdeführenden Partei mit Bescheid vom 9. Juli 2012 gemäß § 13 Abs. 3 AVG zurück und führte zur Begründung unter anderem aus, die eingeräumte zweiwöchige Frist zur Bekanntgabe von konkret zu beurteilenden Abfallchargen erscheine in Hinblick auf die Anhängigkeit des Antrags seit 27. August 2010 als angemessen, zumal schon bei Antragseinbringung die gegenständlichen Abfälle hätten bekannt gegeben werden müssen. Die beschwerdeführende Partei habe im Erstreckungsgesuch vom 3. Juli 2012 nicht begründet, weshalb für diese Bekanntgabe erst eine Abstimmung mit den Vereinsmitgliedern erforderlich sein solle, noch seien dafür aus dem Verfahren sonst Anhaltspunkte zu entnehmen. Mangels solcher konkreter Angaben sei daher die beantragte Fristverlängerung zu verweigern gewesen.

In der gegen diesen Bescheid gerichteten Berufung wandte sich die beschwerdeführende Partei gegen die Anwendung des § 13 Abs. 3 AVG durch den LH und brachte zur Begründung des zur Beischafterung der "ergänzenden Unterlagen" notwendigen erheblichen Verwaltungsaufwandes und der dafür notwendigen Auseinandersetzung mit den Vereinsmitgliedern vor, sie habe schon in ihrem Antrag die "besondere Situation des Vereins" beschrieben, "dessen einzelne Mitglieder tatsächlich über die zu beurteilenden Materialien verfügen".

3. Mit dem angefochtenen Bescheid vom 5. März 2013 wies die belangte Behörde die Berufung der beschwerdeführenden Partei gemäß § 66 Abs. 4 AVG als unbegründet ab.

Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, der LH habe zu Recht aufgrund des mangelnden Vorbringens der antragstellenden beschwerdeführenden Partei zum Ort, an dem sich die gegenständlichen aufbereiteten Baurestmassen befänden, bzw. zu der konkret zu beurteilenden Charge mit Verbesserungsauftrag vom 12. Juni 2012 gefordert, konkrete zur Beurteilung heranzuziehenden Mengen von Materialien mit genauem Standort binnen zwei Wochen bekanntzugeben.

Die in diesem Schreiben eingeräumte Frist von zwei Wochen erscheine als angemessen; die schon bei Einbringung des Antrags im Jahr 2010 rechtsanwältlich vertretene beschwerdeführende Partei hätte schon dabei bekannt geben müssen, auf welche konkreten Materialien mit genauem Standort sich dieser Antrag beziehe.

In ihrem Fristerstreckungsgesuch vom 3. Juli 2012 habe die beschwerdeführende Partei nicht begründet, weshalb für die Beschreibung der "Sache" des gegenständlichen Feststellungsverfahrens durch Angabe von Menge bzw. Charge und Standort eine Abstimmung unter den Vereinsmitgliedern erforderlich wäre. Die behördliche Aufforderung könne auch nicht für die beschwerdeführende Partei überraschend gewesen sein, was sich direkt aus dem Gesetz (§ 6 Abs. 3 AWG 2002) sowie auch schon aus dem Schreiben der BH vom 4. Jänner 2011 ergebe. Der LH habe zutreffend im Rahmen seines Zurückweisungsbescheides über das Fristerstreckungsgesuch abgesprochen und mangels rechtzeitiger Befolgung des Verbesserungsauftrages den Antrag zu Recht gemäß § 13 Abs. 3 AVG zurückgewiesen.

Mit Blick auf das Berufungsvorbringen der beschwerdeführenden Partei, dass deren einzelne Mitglieder über die antragsgegenständlichen Materialien verfügten, führte die belangte Behörde darüber hinaus aus, dass in diesem Fall der beschwerdeführenden Partei mangels Verfügungsberechtigung die Antragslegitimation mangle und deren Antrag schon aus diesem Grund zurückzuweisen gewesen wäre.

4. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt.

II.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Vorauszuschicken ist, dass auf den vorliegenden mit Ablauf des 31. Dezember 2013 beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Beschwerdefall gemäß § 79 Abs. 11 letzter Satz VwGG die bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 geltenden Bestimmungen des VwGG weiter anzuwenden sind.

2. Die hier relevanten Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 - AWG 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 idF BGBl. I Nr. 35/2012, lauten wie folgt:

"Feststellungsbescheide

§ 6. (1) Bestehen begründete Zweifel,

1. ob eine Sache Abfall im Sinne dieses Bundesgesetzes ist,

2. welcher Abfallart diese Sache gegebenenfalls zuzuordnen ist oder

3. ob eine Sache gemäß den unionsrechtlichen Abfallvorschriften, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen (im Folgenden: EG-VerbringungsV), ABl. Nr. L 190 vom 12.07.2006 S. 1, bei der Verbringung notifizierungspflichtiger Abfall ist,

hat die Bezirksverwaltungsbehörde dies entweder von Amts wegen oder auf Antrag des Verfügungsberechtigten mit Bescheid festzustellen. (...)

(...)

(3) Örtlich zuständige Behörde erster Instanz für Feststellungsbescheide gemäß Abs.1 ist die Bezirksverwaltungsbehörde, in deren Wirkungsbereich sich die Sache zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens befindet.

(...)"

3. Dem angefochtenen Bescheid liegt die Auffassung zugrunde, dass der Antrag der beschwerdeführenden Partei vom 25. August 2010, welcher auf eine Feststellung nach § 6 Abs. 1 Z. 1 AWG 2002 hinsichtlich verschiedener Baustoffrecyclingprodukte abziele, ohne diese konkret und unter Angabe des Standortes zu bezeichnen, mangelhaft und die Behörde daher zur Erteilung eines Verbesserungsauftrags nach § 13 Abs. 3 AVG berechtigt gewesen sei, wobei die für die Verbesserung eingeräumte Frist von zwei Wochen angemessen gewesen sei.

4. Dem gegenüber bringt die Beschwerde im Wesentlichen vor, die zugestandene Frist von zwei Wochen sei keinesfalls angemessen im Sinn des § 13 Abs. 3 AVG gewesen, weil sich die beschwerdeführende Partei als Verein aus den in Wien, Niederösterreich, Burgenland und Steiermark ansässigen Mitgliedern zusammensetze, sodass für die Beischaffung der "ergänzenden Unterlagen" ein erheblicher Verwaltungsaufwand und eine Auseinandersetzung mit den Vereinsmitgliedern notwendig gewesen seien. Es treffe auch nicht zu, dass die eingeforderten Angaben mit Blick auf die Zuständigkeitsbestimmung des § 6 Abs. 3 AWG 2002 schon bei Antragseinbringung im Jahr 2010 bekanntgegeben hätten werden müssen, weil sich ein solches Erfordernis im Zusammenhang mit einem Feststellungsantrag nach § 6 AWG 2002 nicht dem Gesetz entnehmen lasse.

Die für die Verbesserung eingeräumte Frist sei auch mit Blick darauf, dass in den fast zwei Jahren seit Einbringung des Antrags keine derartigen Angaben gefordert worden seien, viel zu kurz und habe die beschwerdeführende Partei überrascht. Mit Blick auf die im gegenständlichen Verfahren auf der Hand liegenden "komplexen technischen Zusammenhänge" sei eine derartige Frist nicht ausreichend. Wäre dem Fristerstreckungsgesuch der beschwerdeführenden Partei Folge gegeben worden, hätte diese jedenfalls die konkreten, zur Beurteilung heranzuziehenden Mengen von Materialien mit genauem Standort bekanntgeben können. Mangels Angemessenheit der eingeräumten Frist liege kein dem Gesetz entsprechender Verbesserungsauftrag vor, weshalb der gegenständliche Feststellungsantrag nicht hätte zurückgewiesen werden dürfen.

Wegen des "Ignorierens des Vorbringens in diesem Punkt" liege ein willkürliches Vorgehen des LH vor, welches von der belangten Behörde trotz des Hinweises darauf in der Berufung begründungslos abgetan worden sei. Wäre das Vorbringen der beschwerdeführenden Partei nicht ignoriert worden, hätte dieser aufgrund ihrer besonderen Situation als Verein eine längere Frist für die Bekanntgabe der konkreten Materialien gesetzt werden müssen.

5. Mit diesem Vorbringen zeigt die Beschwerde keine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides auf:

5.1. Gemäß § 13 Abs. 3 AVG ermächtigen Mängel schriftlicher Anbringen die Behörde nicht zur Zurückweisung (erster Satz). Die Behörde hat vielmehr von Amts wegen unverzüglich deren Behebung zu veranlassen und kann dem Einschreiter die Behebung des Mangels innerhalb einer angemessenen Frist mit der Wirkung auftragen, dass das Anbringen nach fruchtlosem Ablauf dieser Frist zurückgewiesen wird (zweiter Satz).

Die Behörde darf nur dann mit einem Verbesserungsauftrag gemäß § 13 Abs. 3 AVG vorgehen, wenn das Anbringen der Partei einen "Mangel" aufweist, also von für die Partei erkennbaren Anforderungen des Materiengesetzes oder des AVG an ein vollständiges, fehlerfreies Anbringen abweicht (vgl. *Hengstschläger/Leeb*, AVG2 § 13 Rz 27 mit Nachweisen aus der hg. Rechtsprechung).

§ 6 Abs. 1 AWG 2002 räumt (u.a) dem "Verfügungsberechtigten" über "eine Sache" das Recht ein, bei der Behörde zu beantragen, dass diese - falls begründete Zweifel bestehen - feststellen möge, ob "eine Sache" Abfall im Sinne dieses Bundesgesetzes ist (Z 1). Örtlich zuständige Behörde für Feststellungsbescheide gemäß § 6

Abs. 1 AWG 2002 ist gemäß § 6 Abs. 3 AWG 2002 "die Bezirksverwaltungsbehörde, in deren Wirkungsbereich sich die Sache zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens befindet".

Bei auf Antrag eingeleiteten Feststellungsverfahren nach § 6 AWG 2002 bestimmt der Antragsteller den Feststellungsgegenstand; in diesem Fall ist es Sache des Antragstellers, die Sache, auf die sich das Feststellungsverfahren beziehen soll, nach deren Beschaffenheit und Menge zu spezifizieren. Anzugeben sind vom Antragsteller erforderlichenfalls auch andere für die Beurteilung relevante Umstände, wie etwa der Ort, an dem sich die Sache befindet (vgl. *Bumberger/Hochholdinger/ Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002 K 1 zu § 6).

Die Spezifizierung der Sache, auf welche sich der Feststellungsantrag bezieht, ist somit Sache desjenigen, der die Feststellung von der Behörde begehrt (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 26. April 2013, Zl. 2010/07/0152, mwN, zu dem insofern vergleichbaren Antrag nach § 10 Altlastensanierungsgesetz, sowie *Scheichl/Zauner/Berl*, AWG 2002, Rz 5 zu § 6). Abstrakt gehaltene Feststellungsanträge, die einem Rechtsgutachten nahe kämen, sind unzulässig (vgl. das hg. Erkenntnis vom 20. Februar 2014, Zl. 2011/07/0089, mwN).

5.2. Nach dem Gesagten hätte die beschwerdeführende Partei als Antragstellerin im Sinn des § 6 Abs. 1 AWG 2002 schon in ihrem Antrag vom 25. August 2010 die Sache, auf die sich jener Antrag beziehen sollte, näher spezifizieren müssen, um so den Gegenstand des von ihr gewünschten Feststellungsverfahrens abzugrenzen. Da sie dies unterlassen hat, war ihr Antrag mit einem Mangel behaftet; der LH war somit nach § 13 Abs. 3 zweiter Satz AVG zu dem mit Schreiben vom 12. Juni 2012 erteilten Verbesserungsauftrag berechtigt.

5.3. Die Angemessenheit der nach § 13 Abs. 3 AVG von der Behörde zu setzenden Frist hängt von der Art des vorhandenen Mangels ab (vgl. etwa die Judikaturnachweise bei *Hengstschläger/Leeb*, AVG2 § 13 Rz 29).

Da der im vorliegenden Fall erteilte Verbesserungsauftrag der beschwerdeführenden Partei Angaben abverlangte, die diese bereits in ihrem verfahrenseinleitenden Antrag hätte machen müssen, bestehen gegen die im Verbesserungsauftrag gesetzte Frist von zwei Wochen keine Bedenken des Gerichtshofs.

Das diese Frist als unangemessen kurz bezeichnende Vorbringen der Beschwerde geht darüber hinaus, soweit es auf die Beischaffung von "ergänzenden Unterlagen" abstellt, ins Leere, weil der hier in Frage stehende behördliche Verbesserungsauftrag gar nicht auf die Vorlage von Unterlagen, sondern bloß auf die der beschwerdeführenden Partei als Antragstellerin obliegende Abgrenzung des Antragsgegenstandes abzielte.

5.4. Der LH als Erstbehörde war somit mangels Befolgung des Verbesserungsauftrages durch die beschwerdeführende Partei zur Zurückweisung des Antrages nach § 13 Abs. 3 AVG berechtigt, weshalb die belangte Behörde die dagegen gerichtete Berufung zutreffend abgewiesen hat.

6. Im Übrigen erscheinen auch die im angefochtenen Bescheid geäußerten Zweifel an der Legitimation der beschwerdeführenden Partei zur Stellung eines Antrages nach § 6 Abs. 1 AWG 2002 als berechtigt:

Wie oben (Punkt I.1.) wiedergegeben hat die beschwerdeführende Partei im verfahrenseinleitenden Antrag vom 25. August 2010 zu ihrer eigenen Rolle im Wesentlichen darauf verwiesen, ihr obliege als Verein die Interessenvertretung für ihre im Bereich der Abfallwirtschaft tätigen Vereinsmitglieder. Zwischen dem Verein und den Vereinsmitgliedern bestünden sehr enge wirtschaftliche Beziehungen, aufgrund derer die beschwerdeführende Partei "wirtschaftliche Tätigkeiten in Bezug auf die Produktion und Vermarktung der Recyclingbaustoffe" entwickle; es sei "beispielsweise daran gedacht, die Baustoffe unter dem Produktnamen und der Lizenz des Vereins in den Verkehr zu bringen". "Somit" befänden sich die relevanten Recyclingbaustoffe "in der Verfügungsgewalt des Vereins".

In ihrer Berufung gegen den zurückweisenden Bescheid des LH (vgl. oben Punkt I.2.) bezieht sich die beschwerdeführende Partei auf diesen Antrag und bringt zur "besonderen Situation des Vereins" vor, dass dessen "einzelne Mitglieder tatsächlich über die zu beurteilenden Materialien verfügen".

Damit ergibt sich allerdings aus dem im Verwaltungsverfahren von der beschwerdeführenden Partei selbst erstatteten Vorbringen nicht mit hinreichender Deutlichkeit, dass diese im Sinn des § 6 Abs. 1 AWG 2002 "Verfügungsberechtigte" über die dem Feststellungsantrag zugrunde liegende "Sache" wäre; der beschwerdeführenden Partei kam somit die Legitimation zu dem Antrag nach § 6 Abs. 1 AWG 2002 nicht zu.

7. Die sich nach dem Gesagten als unberechtigt erweisende Beschwerde war gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

Der Ausspruch über den Aufwandersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm § 3 Z. 1 der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014 und der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008.

Wien, am 17. Dezember 2015