

**Gericht**

Verwaltungsgerichtshof

**Entscheidungsdatum**

29.07.2015

**Geschäftszahl**

Ra 2015/07/0010

**Betreff**

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger, 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 Revision der B GmbH in S, vertreten durch Niederhuber & Partner Rechtsanwälte GmbH in 5020 Salzburg, Wilhelm-Spazier-Straße 2a, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Salzburg vom 4. November 2014, Zl. LVwG-2/52/15-2014, betreffend einen abfallwirtschaftspolizeilichen Auftrag (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung), zu Recht erkannt:

**Spruch**

Das angefochtene Erkenntnis wird wegen Rechtswidrigkeit des Inhalts aufgehoben.

Der Bund hat der revisionswerbenden Partei Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.346,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

**Begründung**

Mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Land (im Folgenden: BH) vom 10. Juni 2014 wurde der revisionswerbenden Partei aufgetragen, die auf einem näher bezeichneten Grundstück abgelagerten Abfälle bis spätestens 34 Tage nach Rechtskraft des Bescheides zu beseitigen und einem nach § 24a AWG 2002 befugten Unternehmen zur ordnungsgemäßen Entsorgung zu übergeben. Der revisionswerbenden Partei wurde zum Nachweis für die Übergabe an ein befugtes Entsorgungsunternehmen zusätzlich aufgetragen, der BH spätestens eine Woche nach Ablauf der Beseitigungsfrist sämtliche dem § 17 AWG 2002 entsprechenden Übernahmebestätigungen unaufgefordert vorzulegen.

Während als Rechtsgrundlagen im Spruch die §§ 1 Abs. 3, 2, 15 Abs. 3, 73 und 74 des Abfallwirtschaftsgesetzes (AWG 2002) herangezogen wurden, bezog sich die rechtliche Begründung des Bescheides der belangten Behörde allein auf ein Vorgehen nach § 73 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 in Verbindung mit § 15 Abs. 3 Z 1 leg. cit. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die revisionswerbende Partei als die von der Baufirma D GmbH & Co KG mit der Entsorgung der Abfälle Beauftragte Abfälle zu dem verfahrensgegenständlichen (nicht genehmigten) Lagerplatz verbracht habe. Da Abfall außerhalb einer dafür genehmigten Anlage gelagert worden sei und die ordnungsgemäße Behandlung bzw. Lagerung des Abfalls erforderlich sei, um eine Verunreinigung der Umwelt über das unvermeidliche Ausmaß hinaus zu verhindern, sei der gegenständliche Behandlungsauftrag zu erteilen gewesen. Es hätte jedenfalls einer Genehmigung nach § 37 AWG 2002 bedurft, weil keine der eine Ausnahme begründenden Genehmigungen von der Verpflichteten vorgewiesen worden sei. Dem Anhang 2 zum AWG 2002 könne entnommen werden, dass ein Abfalllager zu den Behandlungsanlagen zähle, weil eine Abfalllagerung bereits ein Behandlungsverfahren darstelle. Die verfahrensgegenständlichen Abfallab- bzw. -zwischenlagerungen seien somit unzulässig erfolgt und damit "illegal". Dass es sich um einen geeigneten Ort im Sinne des § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 gehandelt habe, habe die revisionswerbende Partei schließlich nicht vorgebracht und auch nicht belegt.

Mit Schriftsatz vom 10. Juli 2014 erhob die revisionswerbende Partei gegen diesen Bescheid Beschwerde, in der sie unter anderem die Ansicht vertrat, der Bescheid der BH irre über die rechtlichen Voraussetzungen eines Behandlungsauftrages; so sei zB § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 unrichtig ausgelegt worden. Auch sei die Annahme einer Genehmigungspflicht nach § 37 AWG 2002 unrichtig, weil im gegenständlichen Fall keine "Anlage" vorliege. Darüber hinaus sei die Erlassung des Behandlungsauftrages, insbesondere in Anbetracht der erforderlichen Schwertransporte und der in absehbar kurzer Zeit geplanten Verwendung der Materialien in unmittelbarer Nähe, nicht verhältnismäßig gewesen.

Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 4. November 2014 wies das Landesverwaltungsgericht Salzburg (LVwG) die Beschwerde als unbegründet ab.

Das LVwG begründete sein Erkenntnis im Wesentlichen damit, dass Zwischenlager "ortsfeste Behandlungsanlagen" im Sinne des § 37 Abs. 1 AWG 2002 seien, für welche grundsätzlich eine abfallrechtliche Genehmigung notwendig sei. Ein Zwischenlager bedürfe keiner weiteren technischen Anlagenteile, da die bloße Lagerung Sinn und Zweck der Anlage sei. Es scheine entbehrlich, weitere Feststellungen für das Vorliegen einer Anlage im Sinne des AWG 2002 zu treffen. Da eine Bewilligungspflicht gemäß § 37 Abs. 1 AWG 2002 bestanden habe, komme § 15 Abs. 3 Z 1 AWG 2002 zur Anwendung. Daher sei die Frage nicht zu klären, ob die Lagerung auf einem "geeigneten Ort" iSd § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 erfolgt sei.

Hinsichtlich der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit eines Behandlungsauftrages führte das LVwG im Wesentlichen aus, dass der Gesetzgeber immer all jene Maßnahmen als erforderlich erachte, die den Effekt mit sich brächten, der bisher als geschuldetes Ergebnis nicht eingetreten sei. § 73 Abs. 1 AWG 2002 stelle keine Ermessensbestimmung dar. Mit der Verankerung des Wortes "erforderlich" habe der Gesetzgeber lediglich zum Ausdruck gebracht, dass der zu erteilende Maßnahmenauftrag auf seine Verhältnismäßigkeit zu prüfen sei, also ob dieser im Hinblick auf dessen verfolgten Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sei.

Zur Unzulässigkeit der ordentlichen Revision führte das LVwG aus, es sei keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG zu beurteilen gewesen, der grundsätzliche Bedeutung zukäme. Weder weiche die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehle es an einer solchen. Weiters sei die dazu vorliegende Rechtsprechung auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen, und es lägen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

In ihrer dagegen erhobenen außerordentlichen Revision macht die revisionswerbende Partei geltend, die Revision sei zulässig, da das LVwG von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abgegangen sei. Unter Verweis auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. April 2014, 2013/07/0269, führt die revisionswerbende Partei aus, es sei nicht von vornherein auszuschließen, dass eine Lagerung von Abfällen keiner behördlichen Bewilligung bedürfe. Für den Betrieb einer Anlage sei mehr notwendig als das bloße Ablagern von Abfällen. Hinweise auf irgendwelche Einrichtungen für den Betrieb einer Anlage seien nicht vorgelegen. Die Rechtsansicht des LVwG, wonach grundsätzlich jedes "Zwischenlager" einer abfallrechtlichen Genehmigung bedürfe, widerspreche der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes.

Die revisionswerbende Partei macht weiters - zusammengefasst - geltend, bei Behandlungsaufträgen nach § 73 AWG 2002 sei eine Prüfung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und Adäquanz vorzunehmen. Dabei handle es sich um eine objektive Zumutbarkeit im Sinne einer Verhältnismäßigkeit von Mitteleinsatz und "Erfolg".

In ihrer Revisionsbeantwortung vom 16. März 2015 führte die belangte Behörde zusammengefasst aus, es habe eine fachliche Auseinandersetzung mit der Frage, ob ein "geeigneter Ort" vorliege, stattgefunden und es sei dies sachverständig verneint worden. Auch sei das Kriterium des "vorgesehenen Ortes" nicht erfüllt, weshalb schon allein dadurch die in § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 genannten Voraussetzungen nicht erfüllt seien.

Auch der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstattete eine Revisionsbeantwortung, in der er im Wesentlichen ausführte, dass die BH ihren Bescheid auch auf die Verletzung der öffentlichen Interessen des § 1 Abs. 3 AWG 2002 gestützt habe. Dies allein vermöge nach § 73 Abs. 1 Z 2 AWG 2002 den gegenständlichen Behandlungsauftrag zu stützen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. 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. Auf Beschlüsse der Verwaltungsgerichte ist Art. 133 Abs. 4 B-VG sinngemäß anzuwenden (Art. 133 Abs. 9 B-VG).

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.

Gemäß § 34 Abs. 1a erster Satz 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 revisionswerbende Partei macht zur Zulässigkeit der Revision im Wesentlichen geltend, das LVwG sei unrichtig davon ausgegangen, dass das gegenständliche Lager bewilligungspflichtig iSd § 37 Abs. 1 AWG 2002 sei. Es sei insofern von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abgewichen.

Die Revision erweist sich als zulässig. Sie ist auch berechtigt.

2. Die Bestimmungen der §§ 2 Abs. 7 Z 1, 15 Abs. 3, 37 Abs. 1 sowie 73 Abs. 1 AWG 2002, BGBl. I Nr. 102/2002, in der hier anzuwendenden Fassung BGBl. I Nr. 103/2013 lauten auszugsweise:

"Begriffsbestimmungen

§ 2. ...

(7) Im Sinne dieses Bundesgesetzes sind

1. "Behandlungsanlagen" ortsfeste oder mobile Einrichtungen, in denen Abfälle behandelt werden, einschließlich der damit unmittelbar verbundenen, in einem technischen Zusammenhang stehenden Anlagenteile;

...

Allgemeine Behandlungspflichten für Abfallbesitzer

§ 15. ...

(3) Abfälle dürfen außerhalb von

1. hierfür genehmigten Anlagen oder

2. für die Sammlung oder Behandlung vorgesehenen geeigneten Orten

nicht gesammelt, gelagert oder behandelt werden. Eine Ablagerung von Abfällen darf nur in hierfür genehmigten Deponien erfolgen.

...

Genehmigungs- und Anzeigepflicht für ortsfeste

Behandlungsanlagen

§ 37. (1) Die Errichtung, der Betrieb und die wesentliche Änderung von ortsfesten Behandlungsanlagen bedarf der Genehmigung der Behörde. Die Genehmigungspflicht gilt auch für ein Sanierungskonzept gemäß § 57 Abs. 4.

...

Behandlungsauftrag

§ 73. (1) Wenn

1. Abfälle nicht gemäß den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes, nach diesem Bundesgesetz erlassenen Verordnungen, nach EG-VerbringungsV oder nach EG-POP-V gesammelt, gelagert, befördert, verbracht oder behandelt werden oder

2. die schadlose Behandlung der Abfälle zur Vermeidung von Beeinträchtigungen der öffentlichen Interessen (§ 1 Abs. 3) geboten ist,

hat die Behörde die erforderlichen Maßnahmen dem Verpflichteten mit Bescheid aufzutragen oder das rechtswidrige Handeln zu untersagen.

..."

3. Vorauszuschicken ist, dass bereits die belangte Behörde den verfahrensgegenständlichen Auftrag argumentativ allein auf § 73 Abs. 1 Z 1 AWG 2002 in Verbindung mit § 15 Abs. 3 Z 1 leg. cit. stützte. Auch das LVwG ging ausdrücklich davon aus, die Voraussetzungen des § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 nicht prüfen zu müssen, und subsumierte den festgestellten Sachverhalt ebenfalls allein unter § 73 Abs. 1 Z 1 in Verbindung mit § 15 Abs. 3 Z 1 AWG 2002.

Insofern die belangte Behörde bzw. der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in ihren Revisionsbeantwortungen nun eine Subsumtion des Tatbestandes unter

§ 73 Abs. 1 Z 2 iVm § 1 Abs. 3 AWG 2002 bzw. § 73 Abs. 1 Z 1 iVm

§ 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 vornehmen, gehen sie an der einzigen

rechtlichen Argumentation des verfahrensgegenständlichen Auftrags vorbei. Mit diesen, in den Revisionsbeantwortungen aufgezeigten Fragestellungen und weiteren möglichen Subsumtionen des verfahrensgegenständlichen Sachverhalts hat sich das LVwG nicht, auch nicht im Sinne einer Alternativbegründung, befasst.

Auf die Überlegungen in den Revisionsbeantwortungen war daher nicht weiter einzugehen, nehmen sie doch keinen Bezug auf die allein tragende rechtliche Begründung des angefochtenen Erkenntnisses, und damit auf die Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG.

4. Bereits aus dem Wortlaut des § 2 Abs. 7 Z 1 AWG 2002 ergibt sich, dass Behandlungsanlagen Einrichtungen sind, in denen Abfälle behandelt werden. Somit stellt das bloße Ablagern von Abfällen ohne besondere Behandlungsanlage keine Behandlungsanlage im Sinne des Gesetzes dar.

Für das Tatbestandsmerkmal der "Einrichtung" beim Begriff der Behandlungsanlage kann nichts anderes gelten als für jenes der "Anlage" beim Deponiebegriff. Das bloße (Ab)lagern von Abfällen stellt keine Deponie dar, weil zum Begriff der Deponie eine von den Abfällen verschiedene Anlage gehört (vgl. das hg. Erkenntnis vom 6. November 2003, 2000/07/0095). Bloße Ablagerungen bzw. Aufschüttungen von Aushubmaterial in der

Natur erfüllen die Tatbestandsvoraussetzungen einer Deponie im Sinn des AWG nicht (vgl. das hg. Erkenntnis vom 23. September 2004, 2002/07/0142). Es ist daher davon auszugehen, dass das bloße (Ab)lagern von Abfällen ohne besondere Einrichtung keine Behandlungsanlage ist (vgl. dazu auch *Bumberger/Hochholdinger/Niederhuber/Wolfslehner*, AWG 2002, Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (2014), § 2 AWG 2002 K 49); die Genehmigungspflicht des § 37 Abs. 1 AWG 2002 greift in diesen Fällen nicht. Die Zulässigkeit einer solchen Ablagerung von Abfällen ohne besondere Einrichtung richtet sich nach § 15 AWG 2002.

Zurecht verweist die Revision darauf, dass das LVwG in Verkennung der Rechtslage davon ausgeht, dass "grundsätzlich jedes Zwischenlager genehmigungspflichtig" ist. Das LVwG begründet das Vorliegen einer Anlage damit, dass ein Zwischenlager keiner weiteren technischen Anlagenteile bedürfe, weil die bloße Lagerung Sinn und Zweck der Anlage sei. Da eine Bewilligungspflicht gemäß § 37 Abs. 1 AWG 2002 bestanden habe, komme § 15 Abs. 3 Z 1 AWG 2002 zur Anwendung und bedürfe es keiner weiteren Auseinandersetzung mit der Frage, ob die Lagerung an einem "geeigneten Ort" iSd § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 erfolgt sei.

Aus dem hg. Erkenntnis vom 23. April 2014, 2013/07/0269, ergibt sich aber, dass nicht von vornherein auszuschließen ist, dass eine Lagerung von Abfällen keiner behördlichen Bewilligung bedarf. Davon geht auch § 15 Abs. 3 AWG 2002 aus. Bedürfte nämlich ausnahmslos jede Lagerung von Abfällen einer Genehmigung, wäre es nicht verständlich, dass § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 die Lagerung (auch) an für die Sammlung oder Behandlung vorgesehenen geeigneten Orten für zulässig erklärt.

Nach dem Vorgesagten hätte das LVwG nicht von einer "grundsätzlichen Bewilligungspflicht von Zwischenlagern" ausgehen dürfen, sondern die Bewilligungspflicht der verfahrensgegenständlichen Ablagerung konkret prüfen und entsprechend begründen müssen. Stellt das LVwG fest, dass tatsächlich eine Bewilligungspflicht bestand, so bedarf es keiner weiteren Auseinandersetzung mehr mit der Frage, ob die Lagerung auf einem "geeigneten Ort" iSd § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 erfolgte. Besteht aber keine Bewilligungspflicht, dann ist weiters die Frage zu prüfen, ob die Lagerung auf einem "geeigneten Ort" iSd § 15 Abs. 3 Z 2 AWG 2002 erfolgte (vgl. auch dazu das hg. Erkenntnis vom 23. April 2014, 2013/07/0269).

Das LVwG unterließ - ausgehend von einer unzutreffenden Rechtsansicht - die Prüfung der Bewilligungspflicht des konkreten Zwischenlagers; das angefochtene Erkenntnis widerspricht daher der im hg. Erkenntnis vom 23. April 2014, 2013/07/0269, zum Ausdruck gebrachten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes.

Das angefochtene Erkenntnis erweist sich daher als inhaltlich rechtswidrig, weshalb es gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG aufzuheben war.

Es erübrigte sich daher ein Eingehen auf das weitere Revisionsvorbringen.

Der Spruch über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2014, BGBl. Nr. 518/2013 in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 8/2014.

Wien, am 29. Juli 2015