OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

4021 Linz / Volksgartenstraße 14
Telefon: +43 732 7075-18004
Fax: +43 732 7075-218018
E-Mail: post@lvwg-ooe.gv.at / www.lvwg-ooe.gv.at

Geschäftszeichen:
LVwG-552602/2/BL

Datum:
Linz, 7. August 2023

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich fasst durch seine Richterin Dr. Lang über die Beschwerde der P E GmbH, vertreten durch Ing. Dr. J S, Rechtsanwalt, x, gegen das Schreiben der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie vom 14. November 2022, GZ: 2022-0.808.424, betreffend Aufforderung zur Einstellung grenzüberschreitender Verbringungen von mechanisch vorbehandelter Stahlwerksschlacke nach Tschechien zur P den

B E S C H L U S S

I. Die Beschwerde wird mangels tauglichem Anfechtungsgegenstand als unzulässig zurückgewiesen.

II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision unzulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I. Verfahrensgang:

I.1. Mit im Betreff als „Verbringung von mechanisch vorbehandelter Stahlwerksschlacke durch die P E GmbH nach Tschechien zur P; Aufforderung zur Einstellung weiterer grenzüberschreitender Verbringungen zur P“ bezeichnetem Schreiben vom 14. November 2022, GZ: 2022-0.808.424, forderte die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge: belangte Behörde) die P E GmbH (in der Folge: Beschwerdeführerin - Bf) auf, sämtliche weitere grenzüberschreitende Verbringungen von Abfällen (mechanisch vorbehandelte Stahlwerksschlacke) zum Unternehmen P in Tschechien bis auf Weiteres einzustellen.

Das Schreiben lautet wortwörtlich:

„Verbringung von mechanisch vorbehandelter Stahlwerksschlacke durch die P E GmbH nach Tschechien zur P; Aufforderung zur Einstellung weiterer grenzüberschreitender Ver-brin-gungen zur P.

Die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hat seitens des Umweltministeriums der Republik Tschechien eine Anfrage im Zusammenhang mit dem Verdacht der illegalen Verbringung von LD-Schlacke durch Ihr Unternehmen zur P nach Tschechien erhalten (siehe Beilage: Anfrage des tschechischen Umweltministeriums vom 14. Oktober 2022, Ref. No.: MSZ/2022/720/6030 bzw. File No.: ZN/MZP/2022/720/375).

In diesem Schreiben wird seitens der für grenzüberschreitende Abfallverbringungen zuständigen tschechischen Behörde insbesondere der begründete Verdacht geäußert, dass für die Schlacke, welche als Abfallendeprodukt in Tschechien durch die P gehandelt wird, keine Abfallende in Österreich eingetreten ist und dass die Schlacke von der illegalen Abfallverbringung aus Österreich nach Tschechien stammt, welche durch die P E GmbH erfolgt. Dem tschechischen Umweltinspektorat liegt ein Anhang VII-Formular vor (dieses ist dem Ersuchen des tschechischen Umweltministeriums als Beilage angeschlossen).

In weiterer Folge wird seitens des tschechischen Umweltministeriums ausgeführt, dass die Schlacke/ die industriell hergestellte Gesteinskörnung in keinem Fall zu einer Anlage transportiert wurde, die für die Abfallbehandlung zugelassen ist (für Abfälle des Codes 10 02 02 gemäß dem Europäischen Abfallverzeichnis, welcher in dem einzigen vorliegenden Formular gemäß Anhang VII angegeben ist).

<u>Dazu wird seitens der BMK Folgendes festgehalten</u>:

Die Verbringung von in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen (EG-VerbringungsV) gelisteten Abfällen unter Mitführung der in Art. 18 der EG-VerbringungsV aufgeführten Informationen ist nur dann zulässig, wenn diese Abfälle im Bestimmungsstaat einer ordnungsgemäßen Verwertung in einer dafür zugelassenen Anlage zugeführt werden.

Dies ist gemäß Mitteilung des Umweltministeriums der Republik Tschechien betreffend die zur P verbrachten Abfälle nicht der Fall.

Sie werden daher aufgefordert, sämtliche weiteren grenzüberschreitenden Verbringungen derartiger Abfälle zu diesem Unternehmen unverzüglich bis auf Weiteres einzustellen.

Für die Bundesministerin:
Mag. G L

Anlage:
Anfrage des Umweltministeriums der Republik Tschechien vom 14. Oktober 2022, Ref. No.: MSZ/2022/720/6030 bzw. File No.: ZN/MZP/2022/720/375“

I.2. Gegen diese Erledigung der belangten Behörde erhob die Bf mit Schriftsatz vom 12. Dezember 2022 rechtzeitig Beschwerde und führte darin unter anderem aus, dass die belangte Behörde überhaupt kein Ermittlungsverfahren durchgeführt habe, wodurch Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften vorliege. Es liege keine illegale Verbringung vor und es gebe auch keine Rechtsgrundlage für die Entscheidung. Beantragt wurde, dass das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich den bekämpften Bescheid aufheben, in eventu den bekämpften Bescheid beheben und zur neuerlichen Verhandlung an die belangte Behörde zurückverweisen möge.

I.3. Mit Schreiben vom 2. Juni 2023 legte die belangte Behörde die Beschwerde samt zugehörigem Verwaltungsakt dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich zur Entscheidung vor und führte ergänzend aus, dass „das Schreiben der BMK … am 15. November 2022 zugestellt“ worden sei.

II. Beweiserhebung, Sachverhalt, Beweiswürdigung:

II.1. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den Verfahrensakt der belangten Behörde, insbesondere in die verfahrensgegenständliche Erledigung vom 14. November 2022.

Die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 24 Abs. 2 Z 1 VwGVG unterbleiben, da bereits auf Grund der Aktenlage feststeht, dass die Beschwerde zurückzuweisen ist.

II.2. Als entscheidungswesentlicher Sachverhalt wird der unter Punkt I. dargestellte Verfahrensgang samt Darstellung der Erledigung der belangten Behörde festgestellt.

II.3. Der Sachverhalt ergibt sich widerspruchsfrei aus den aufgenommenen Beweismitteln.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

Gemäß Art 130 Abs. 1 Z 1 B-VG erkennen die Verwaltungsgerichte über Beschwerden gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit.

Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Beschwerde ist sohin das Vorliegen eines Bescheides einer Verwaltungsbehörde, der den Beschwerdegegenstand im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bildet.

§ 58 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), BGBl Nr. 51/1991, lautet:

„Inhalt und Form der Bescheide

§ 58. (1) Jeder Bescheid ist ausdrücklich als solcher zu bezeichnen und hat den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten.

(2) Bescheide sind zu begründen, wenn dem Standpunkt der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird.

(3) Im übrigen gilt auch für Bescheide § 18 Abs. 4."

Der Verwaltungsgerichtshof erkennt in seiner ständigen Rechtsprechung zur Frage, ob eine behördliche Erledigung als Bescheid zu qualifizieren ist, wie folgt:

„An eine nicht ausdrücklich als Bescheid bezeichnete behördliche Erledigung ist hinsichtlich der Wertung als Bescheid ein strenger Maßstab anzulegen." „Für die Verneinung als Bescheid spricht insbesondere, dass die Erledigung keine ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid, keinen als Spruch gekennzeichneten Teil und auch keine Rechtsmittelbelehrung enthält." (VwGH 11. April 2018, Ra 2015/08/0033).

Aus der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann abgeleitet werden, dass das Vorhandensein bzw. das Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung durchaus als Indiz für (VwGH 19. September 1996, 96/07/0146; 1. Juli 1999, 95/21/0894) oder gegen (VwGH 5. September 2008, 2007/12/0161; 19. Dezember 2012, 2012/10/0224) das Vorliegen eines Bescheides sprechen kann. Letzteres insbesondere, wenn die behördliche Erledigung nicht als Bescheid bezeichnet ist (vgl. dazu *Goldstein* in *Altenburger/Wessely* (Hrsg), AVG Kommentar (2022) § 58 AVG Rz 42).

„Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann auf die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid nur dann verzichtet werden, wenn sich aus dem Spruch eindeutig ergibt, dass die Behörde normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend, eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden hat. Der normative Inhalt muss sich aus der Formulierung der behördlichen Erledigung ergeben (vgl. nur den hg. Beschluss vom 18. September 2012, Zl. 2012/11/0170, mwN). Mangelt es an der für einen Bescheid vorgesehenen Form, muss deutlich erkennbar sein, dass die Behörde dennoch den - objektiv erkennbaren - Willen hatte, gegenüber einer individuell bestimmten Person die normative Erledigung einer konkreten Verwaltungsangelegenheit vorzunehmen.

Lässt der Inhalt einer behördlichen Erledigung Zweifel über den Bescheidcharakter entstehen, ist die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid für den Bescheidcharakter der Erledigung essentiell.“ (VwGH 27. Dezember 2022, Ra 2020/22/0248)

„Für das Vorliegen eines verbindlichen Abspruches in einer Verwaltungssache ist der Wille der Behörde, in diesem Sinne "hoheitliche Gewalt" zu üben, maßgeblich; fehlt dieser Wille, kommt dem betreffenden Akt kein normativer Gehalt zu. Nur wenn die Behörde den Willen hat, eine "bindende Regelung" zu erlassen, kann nach der Rechtsprechung das Vorliegen eines Bescheides angenommen werden. Bloße "Mitteilungen" sind daher keine Bescheide (vgl. die Nachweise zur ständigen Rechtsprechung bei Walter/Thienel, a.a.O., S. 884 ff).“ (VwGH, 17. Oktober 2008, 2005/12/0102)

„Zwar ist auch das Erfordernis, daß ein Bescheid einen Spruch enthalten muß, nicht streng formal auszulegen, sondern der normative Abspruch unter Umständen auch aus der Formulierung erschließbar, doch muß sich der Wille der Behörde, in einer Verwaltungssache hoheitlich abzusprechen, eindeutig aus der Erledigung ergeben (Hinweis B VS 15.12.1977, 934 und 1223/73, VwSlg 9458 A/1977).“ (VwGH 15. Dezember 1994, 93/06/0187)

„Für den Bescheidcharakter einer behördlichen Willenserklärung ist in erster Linie maßgebend, ob sie einen die zur Entscheidung stehende Rechtssache bindend regelnden Spruch enthält, der in Rechtskraft erwachsen kann. Wird eine behördliche Erledigung nicht ausdrücklich als Bescheid bezeichnet, kommt ihr nur dann Bescheidcharakter zu, wenn sich aus dem Spruch eindeutig ergibt, dass die Behörde nicht nur einen individuellen Akt der Hoheitsverwaltung gesetzt hat, sondern auch, dass sie normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden hat, wobei für die Wertung als Bescheid ein strenger Maßstab anzulegen ist. Demgegenüber kommt der Rechtsmittelbelehrung für die Wertung einer Erledigung als Bescheid keine so wesentliche Bedeutung zu.“ (VwGH 9. November 2009, 2006/18/0450)

IV. Das Landesverwaltungsgericht hat hierzu erwogen:

Im gegenständlichen Fall liegt im Ergebnis kein Bescheid vor: Die Erledigung ist nicht als Bescheid bezeichnet und enthält keine Rechtsmittelbelehrung. Entsprechend der dargestellten höchstgerichtlichen Judikatur ist bei entsprechenden Zweifeln über den Bescheidcharakter – unter Zugrundelegung eines strengen Maßstabes – die Bezeichnung als Bescheid essentiell. Da eine solche gegenständlich fehlt (ebenso wie die Rechtsmittelbelehrung) und die belangte Behörde in ihrem Schreiben grundsätzlich darstellt, dass das Umweltministerium der Tschechischen Republik eine Anfrage gestellt hat, dieses einen Verdacht geäußert hat (dass für die Schlacke kein Abfallende in Österreich eingetreten sei) und darüber informiert hat, dass die Firma P nicht für eine bestimmte Abfallbehandlung zugelassen sei, informiert sie die Bf lediglich über diese Abläufe. Weiters gibt die belangte Behörde unter der Überschrift „Dazu wird seitens der BMK Folgendes festgehalten“ ihre Rechtsansicht zur Verbringung nach der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 wider. Abschließend wird die Bf aufgefordert sämtliche weitere grenzüberschreitende

Verbringungen derartiger Abfälle zu diesem Unternehmer bis auf Weiteres unverzüglich zu unterlassen.

Nach der dargestellten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes muss sich – obwohl an das Vorliegen eines normativen Abspruchs kein formaler Maßstab anzulegen ist – der Wille der Behörde, in einer Verwaltungssache hoheitlich abzusprechen, eindeutig aus der Erledigung ergeben, um von einer bescheidmäßigen Erledigung ausgehen zu können. „Die Widergabe einer Rechtsansicht, von Tatsachen, der Hinweis auf Vorgänge des Verfahrens, Rechtsbelehrungen und dergleichen können nicht als verbindliche Erledigung … gewertet werden“ (vgl. VwGH 18. Oktober 2000, 98/17/0180). Der Großteil des Schreibens ist eine bloße Wiedergabe eines Verfahrensablaufes und einer Rechtsansicht. Die Wendung „Dazu wird seitens der BMK Folgendes festgehalten“ bringt nur eine Rechtsauffassung zum Ausdruck [vgl. dazu auch *Goldstein* in *Altenburger/Wessely* (Hrsg), AVG Kommentar (2022) § 58 AVG Rz 24].

Auch der letzte Absatz des Schreibens ist nicht als normative Aussage zu beurteilen, da die belangte Behörde die Bf nur auffordert ein gewisses Verhalten zu unterlassen. Unter Berücksichtigung der Gesamtbetrachtung des Schreibens (insbesondere keine Bezeichnung als Bescheid, keine Rechtsmittelbelehrung, kein als Spruch gekennzeichneter Teil), dem Umstand, dass die belangte Behörde selbst im Vorlageschreiben die Erledigung als „das Schreiben der BMK“ und nicht als Bescheid bezeichnet und aufgrund des Umstandes, dass die belangte Behörde rechtlich nur nach § 24 Abs. 2 EG-VerbringungsV eine Handhabe hätte (und daher für die gegenständliche Aufforderung keine Rechtsgrundlage vorliegt) ergibt sich für das erkennende Gericht, dass die belangte Behörde mit dem verfahrensgegenständlichen Schreiben keinen normativen Abspruch zur Erledigung einer Verwaltungssache treffen wollte und dies auch nicht getan hat.

Vor diesem Hintergrund ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass nach der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes bei Zweifeln, ob eine behördliche Erledigung eine bescheidmäßige Erledigung darstellt, von essentieller Bedeutung ist, ob eine Bezeichnung als Bescheid vorliegt. Dies ist jedenfalls im gegenständlichen Fall nicht erfolgt.

In der Gesamtschau aller wesentlichen Bestandteile der verfahrensgegenständlichen Erledigung steht für das erkennende Gericht fest – unter Anlegung des von der Rechtsprechung geforderten strengen Maßstabs –, dass es sich beim Schreiben der belangten Behörde vom 14. November 2022 nach Form und Inhalt um keinen Bescheid handelt, sodass mangels tauglichem Anfechtungsgegenstand die Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen war.

V. Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art 133 Abs. 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Die Beurteilung, ob eine behördliche Erledigung als Bescheid zu qualifizieren ist, wurde anhand der einheitlichen und ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes, die in der Entscheidung zitiert wurde, beurteilt. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

Hinweis

Verfahrenshilfe ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.
Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des

Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Für das Beschwerdeverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Für das Revisionsverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verwaltungsgerichtshof einzubringen. Im Antrag ist, soweit zumutbar, kurz zu begründen, warum die Revision entgegen dem Ausspruch des Verwaltungsgerichtes für zulässig erachtet wird.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Dr. Lang