

93 A 1518. v 01

- 1) Weder die EG-Richtlinie 90/313 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, noch das Umweltinformationsgesetz vermitteln einen Anspruch darauf, daß der Zugang zu den vorhandenen Informationen gerade durch deren schriftliche Mitteilung gewährleistet wird.
- 2) Zur Bedeutung des Folgenbeseitigungsanspruchs im Falle des nicht bestätigten Verdachts, daß eine Trinkwassergewinnungsanlage durch Schadstoffe aus einer Altlast unbrauchbar geworden ist.

Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (90/313 EWG);

§ 4 Abs. 1 Umweltinformationsgesetz (UIG);

§ 116 Abs. 4 Satz 1 LWG NW;

§ 32 Abs. 2 Satz 2 LAbfG NW.

OVG NW, Urteil vom 19.1.1995 - 20 A 1518/93 -;

I. Instanz: VG Minden - 8 K 1536/90 -.

Der Kläger betrieb auf dem Grundstück seines Nachbarn seit 1967 eine Trinkwassergewinnungsanlage (Hausbrunnen), deren Nutzbarkeit als solche u.a. in Folge des zu hohen Nitratgehalts im Wasser Ende der 80er Jahre nicht mehr gewährleistet war. Der Brunnen liegt unter einer Ackerfläche, die zur Düngung mit Gülle und Klärschlamm beschickt wird, in einer Entfernung von etwa 200 m südlich der Südgrenze einer ehemaligen Boden- und Bauschuttdeponie, die Ende 1988 endgültig rekultiviert war. In den Jahren 1986/1987 ergaben Untersuchungen von Hausbrunnen in der Umgebung der Altlast eine erhöhte Konzentration u.a. von Kohlenwasserstoffen. Es wurde damals veranlaßt, daß die Betroffenen, u.a. auch der Haushalt des Klägers, mit Trinkwasserkannistern versorgt wurden. Dieser Versorgungsdienst wurde im Laufe des Jahres 1987 eingestellt, nachdem weitere Untersuchungen eine andauernde entsprechende Belastung der Hausbrunnen nicht ergaben. Der Kläger versorgt seinen Haushalt seitdem auf eigene Kosten mit Trinkwasser

dadurch, daß er wöchentlich Trinkwasser in Plastikkanistern abgefüllt beim örtlichen Wasserwerk bezieht. Der Brunnen liegt nicht im Grundwasserabstrom der Deponie. Ein zwischen ihn und die Deponie gesetzter Probebrunnen ergab keine Hinweise auf eine Kontamination des Wassers durch Schadstoffe der Deponie. Im Vor- und Klageverfahren erstrebte der Kläger von dem Beklagten, einer Kreisordnungsbehörde, die schriftliche Mitteilung der Zeitpunkte der Durchführung sowie der Ergebnisse sämtlicher von dem Beklagten veranlaßter Wasseranalysen des Hausbrunnens des Klägers und sämtlicher Probebrunnen rund um die Altlast. Darüber hinaus verlangte er die Wiederaufnahme der provisorischen Versorgung seines Haushalts mit Trinkwasser bis zu dem von ihm beantragten Anschluß an das Netz der öffentlichen Wasserversorgung sowie die Übernahme der Kosten einer Vollanalyse seines Hausbrunnens.

Auf die entsprechenden Klageanträge verpflichtete das VG den Beklagten, dem Kläger Akteneinsicht in die vollständigen Verwaltungsvorgänge bezüglich der Durchführung und Ergebnisse von Analysen sämtlicher im Zusammenhang mit der Altlast angelegten Probebrunnen zu gewähren. Im übrigen wies es die Klage ab. Mit seiner Berufung erstrebt der Kläger weiter u.a. schriftliche Mitteilung der Analyseergebnisse und hält an seinem Begehren hinsichtlich der provisorischen Trinkwasserversorgung und der Übernahme der Kosten für eine Vollanalyse des Hausbrunnens fest. Das Rechtsmittel blieb ohne Erfolg.

Aus den Gründen:

Die im Umfang der noch verbliebenen Beschwer des Klägers - hinsichtlich der Form der Datenübermittlung - zulässige Klage zu 1) ist nicht begründet. Die begehrte Verpflichtung des Beklagten findet im geltenden Recht keine Stütze. Die Ablehnung - auch - dieser Form der Zugangsgewährung zu den gewünschten Daten in dem Bescheid des Beklagten verletzt den Kläger (in der Gestalt, welche die Ablehnung durch den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidenten erhalten hat,) nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VWGO.

Der Anspruch läßt sich nicht aus § 116 Abs. 4 Satz 1 LWG NW herleiten. Danach kann derjenige, der glaubhaft macht, daß er durch die Änderung der Beschaffenheit eines Gewässers einen Schaden erlitten hat und daß er ein rechtliches Interesse an den mit dem Schadensereignis in zeitlichem, räumlichem oder sachlichem Zusammenhang stehenden Erkenntnissen hat, insoweit von der nach Absatz 2 für die Gewässeraufsicht zuständigen Behörde Auskunft verlangen und die verfügbaren Akten, Daten und Unterlagen einsehen. Das für Fälle dieser Art vorgesehene Akteneinsichtsrecht ist dem Kläger durch die Entscheidung des VG im Ergebnis und aus anderen Gründen verschafft worden. Dem Gesetz läßt sich ein darüber hinausgehender Anspruch auf schriftliche Mitteilung der einschlägigen Erkenntnisse nicht entnehmen.

Der Anspruch auf schriftliche Mitteilung der gewünschten Daten folgt auch nicht aus § 32 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 LABfG NW. Danach teilen auf Verlangen die katasterführenden Behörden ihnen vorliegende Daten, Tatsachen oder Erkenntnisse den Eigentümern und Nutzungsberechtigten mit. Der Kläger gehört nicht zu dem von dieser Norm begünstigten Personenkreis. Aus dem Zusammenhang von § 32 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 und § 32 Abs. 2 Satz 1 LABfG NW folgt, daß es sich bei den in § 32 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 LABfG NW genannten Personen um die Eigentümer und Nutzungsberechtigten einer Altlast-Verdachtsfläche handelt, § 28 Abs. 2 LABfG NW. Zu ihnen zählt der Kläger nicht.

Der Anspruch folgt ferner nicht aus der in das Ermessen der Behörde gestellten Befugnis nach § 32 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 LABfG NW. Danach können die katasterführenden Behörden auch Dritte unterrichten, soweit diese ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten darlegen. Der Anspruch aus dieser Vorschrift setzt danach ein gegenwärtig noch bestehendes berechtigtes Interesse des Klägers und die Reduzierung des ggf. danach eröffneten Ermessens auf die begehrte schriftliche Übermittlung der Daten als einzig rechtsrichtige Entscheidung zugunsten des Klägers voraus.

Beides liegt nicht vor. Das berechtigte Interesse an der Übermittlung der umfassenden Daten ist jedenfalls deswegen nicht gegeben, weil dem Interesse des Klägers an einer Überprüfung der von ihm - entsprechend dem Vorbringen seines Prozeßvertreters in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat - tatsächlich weiterhin als Brauchwasserquelle genutzten Wassergewinnungsanlage im Hinblick auf die Deponie dadurch in vollem Umfange genügt ist, daß zwischen ihr und der Wassergewinnungsanlage der Brunnen K 17 abgeteuft worden ist. Die Daten aus diesem Brunnen sind ihm zugänglich gemacht worden. Aus denselben Gründen wäre das Ermessen des Beklagten auch dann nicht auf die Übermittlung sämtlicher gewünschter Analyseergebnisse reduziert, wenn ein berechtigtes Interesse des Klägers an einer Überprüfung der Wassergewinnungsanlage zum Zwecke der prognostischen Abklärung etwa zukünftig zu erwartender Gefahren bestehen würde. Denn gegenüber der erstrebten Datenübermittlung käme in jedem Falle die weitere und umfassende Beprobung des Brunnens K 17, ggf. eines weiteren Brunnens als Handlungsalternative zu Lasten des Klägers in Betracht. Schon deshalb läßt sich der Anspruch auch nicht aus § 29 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NW herleiten, ferner nicht aus § 11 Abs. 4 BSeuchG, zumal insoweit nicht die Abwehr konkreter Gefahren, sondern allenfalls die Abklärung eines Gefahrenverdachts in Rede steht, zu deren Bewältigung die Beteiligung des Klägers nicht erforderlich ist. Dasselbe gilt hinsichtlich der außerhalb einer speziellen Rechtsgrundlage in das Ermessen der Behörde gestellten Befugnis zur Gewährung von Akteneinsicht oder von Datenübermittlung auf andere Weise.

Zu ihr vgl. OVG NW, Urteil vom
27.9.1993 - 21 A 2565/92 -, ZuR 1994,
253 = NWVB1. 1994, 458 ff. (459).

Der Anspruch läßt sich schließlich nicht auf § 4 Abs. 1 UIG stützen. Danach hat jeder Anspruch auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, die u.a. bei einer Behörde vorhanden sind (Satz 1), und kann die Behörde auf Antrag Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationsträger in sonstiger Weise zur Verfügung stellen (Satz 2). Allein diese Bestimmungen sind für das Klagebegehren zu 1) einschlägig. Art. 3

Abs. 1 der EG-Richtlinie 90/313 kann nach Inkrafttreten des Umweltinformationsgesetzes am 16. Juli 1994 für das Klagebegehren zu 1) keine Bedeutung mehr erlangen, nachdem diese Bestimmung ordnungsgemäß umgesetzt worden ist und deswegen Art. 10 der EG-Richtlinie wieder in vollem Umfange greift, wonach diese Richtlinie an die Mitgliedstaaten gerichtet ist (vgl. auch Art. 189 Unterabschnitt 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft/EG-Vertrag - EGV -). Dies gilt unabhängig davon, ob Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 90/313 einen der Disposition der Mitgliedstaaten entzogenen Mindeststandard des Rechts auf Zugang zu den einschlägigen Informationen in Form des Rechts auf Gewährung von Akteneinsicht enthält, da § 4 Abs. 1 UIG einer dementsprechenden, ggf. erforderlichen richtlinienkonformen Auslegung zugänglich ist. Außerdem wird dem Kläger dieser Mindeststandard durch die Entscheidung des VG bereits gewährt, so daß die insoweit etwa bestehenden Probleme hinsichtlich der Fortgeltung von Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 90/313 keiner vertiefenden Erörterung bedürfen.

Weder die EG-Richtlinie 90/313 noch das Umweltinformationsgesetz sehen indes das Recht darauf vor, daß der Zugang zu den einschlägigen Informationen gerade durch deren schriftliche Mitteilung erfolgt. Die Richtlinie bestimmt vielmehr in Art. 3 Abs. 1 Satz 2, daß die Mitgliedstaaten die praktischen Regeln festlegen, nach denen derartige Informationen tatsächlich zugänglich gemacht werden. Insoweit wird den innerstaatlichen Stellen im Sinne des Art. 189 Unterabschnitt 3 EGV die Wahl der Form und der Mittel zur Erreichung des verbindlich festgelegten Ziels der Richtlinie (u.a. den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt zu gewährleisten) überlassen. Entsprechend den dazu geltenden Grundsätzen,

vgl. zu ihnen EuGH, Urteil vom 23.2.1994 - Rs C-236/92 -, NVwZ 1994, 885, Urteil vom 14.7.1994 - Rs C-91/92 -, NJW 1994, 2473; Papier, Direkte Wirkung von Richtlinien der EG im Umwelt- und Technikrecht, DVBl. 1993, 809 ff; Steinberg/Klößner,

Zur unmittelbaren Wirkung von Umweltschutz-Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften, BayVBl. 1994, 33 ff, 36/37,

konnte Art. 3 Abs. 1 Satz 2 der EG-Richtlinie aus der Natur der Sache noch vor seiner Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber keine unmittelbare Wirkung zugunsten des Klägers entfalten: Es fehlte insofern an der Unbedingtheit der Richtlinie, weil zumindest das Wie ihrer Umsetzung jedenfalls noch einer selbständigen ausformenden Entscheidung hinsichtlich der Art und Weise des Informationszuganges durch den Mitgliedstaat bedurfte.

Diese Entscheidung hat die Bundesrepublik u.a. in § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG getroffen. Das in dieser Bestimmung enthaltene Ermessen der Behörden,

zu ihm vgl. Kremer, Das Umweltinformationsgesetz, LKV 1994, 349 f., 350 und Turiaux, Das neue Umweltinformationsgesetz, NJW 1994, 2319 ff., 2322,

ist in Verbindung mit ihrem Satz 1 dahin zu verstehen, daß der freie Zugang in jedem (unbeschränkten) Anspruchsfall auf die eine oder die andere Weise zu ermöglichen ist. Eine Reduzierung dieses Ermessens zugunsten der von dem Kläger erstrebten schriftlichen Mitteilung ist aus den oben angeführten Gründen auch in diesem Zusammenhang nicht gegeben.

Das dargelegte Verständnis der Richtlinie (und von deren Umsetzung) folgt ohne weiteres aus ihrem Wortlaut und ihrer systematischen Einbindung in die Regelung des Art. 189 Unterabschnitt 3 EGV, so daß eine Vorlage an den EuGH entgegen der in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat zu Protokoll gegebenen Anregung des Klägers - sein diesbezüglicher "Antrag" ist insoweit unerheblich, weil Art. 177 Unterabschnitt 2 EGV keinen Rechtsbehelf für die Partei eröffnet, (vgl. Fischer, Europarecht in der öffentlichen Verwaltung, München 1994, S. 147) - nicht erforderlich ist.

Der in dem Klagebegehren zu 1) zugleich enthaltene Antrag auf Verpflichtung des Beklagten zu erneuter Entscheidung über die Form der Gewährung des Zugangs zu den in Rede stehenden Umweltdaten ist ebenfalls nicht begründet. Dies folgt zum einen daraus, daß der Beklagte und die Widerspruchsbehörde aus den genannten Gründen insbesondere im Rahmen der §§ 116 Abs. 4 Satz 1 LWG NW, 32 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 LabfG NW ihr Ermessen wegen fehlenden rechtlichen Interesses des Klägers an der Gewährung der Datenübermittlung schon dem Grunde nach zu Recht nicht eröffnet gesehen haben. Es folgt dies zum anderen daraus, daß den genannten Behörden im insoweit maßgeblichen Zeitpunkt eine bestimmte Entscheidung durch die EG-Richtlinie nicht vorgegeben, § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG noch nicht geltendes Recht war.

Die zulässige Berufung ist auch hinsichtlich der die Trinkwasserversorgung und die Übernahme der Kosten für eine Vollanalyse betreffenden Klageanträge nicht begründet.

Insoweit handelt es sich um Leistungsklagen. Den mit ihnen geltend gemachten Ansprüchen fehlt eine (öffentlich-) rechtliche Grundlage.

Sie lassen sich insbesondere nicht aus einem Folgenbeseitigungsanspruch ableiten. Ein derartiger Anspruch setzt voraus, daß durch hoheitlichen Eingriff in ein subjektives Recht ein rechtswidriger Zustand geschaffen wurde; er ist auf die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes durch Beseitigung der Folgen des rechtswidrigen Verwaltungshandelns gerichtet und besteht nur dann, wenn die Wiederherstellung des früheren Zustandes tatsächlich noch möglich, rechtlich zulässig und für die Verwaltung zumutbar ist, ferner nur dann, wenn der fragliche Zustand nicht z.B. durch einen bestandskräftigen Verwaltungsakt legalisiert ist.

Vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 1992, § 29 Rdnr. 7 ff., Schoch, Folgenbeseitigung und Wiedergutmachung im öffentlichen Recht, Verwaltungsarchiv 1988, 1 ff. (22 bis 24); BVerwG, Urteil vom 19.7.1984 - 3 C 81.82 -, NJW 1985, 817 ff, Urteil vom

26.8.1993 - 4 C 24.91 -, NuR 1994,
434 ff.

Bereits die mit den Klageanträgen verfolgten Ziele sind danach von diesem Anspruch nicht gedeckt. Sowohl die begehrte Wasserversorgung als auch die Übernahme der Kosten einer Vollanalyse betreffen ihrem Inhalt nach nicht die Pflicht des Beklagten, den Zustand herzustellen, der bestünde, wenn die beanstandeten Verhältnisse nicht herbeigeführt worden wären. Die Beanstandungen des Klägers beziehen sich im Kern auf die inzwischen fehlende, früher gegebene Verwendbarkeit des Wassers aus der auf dem Grundstück des Nachbarn befindlichen Wassergewinnungsanlage zu Trinkzwecken. Mit dem Folgenbeseitigungsanspruch erreichbar wären danach Maßnahmen, die den früher etwa vorhandenen gewesenen Zustand wiederherstellten. Durch den Anspruch nicht gedeckt sind indes kompensatorische Maßnahmen, die den jeweiligen Anspruchsteller so stellen könnten, als wäre der Schaden nicht eingetreten, hier also, als wäre die Trinkwassergewinnungsanlage fernerhin in vollem Umfange nutzbar (Klageantrag zu 2). Erst recht nicht erfaßt sind Maßnahmen zur Abklärung der Belastung des Wassers (Klageantrag zu 3).

Die erhobenen Ansprüche scheitern weiter daran, daß der Beklagte keinen hoheitlichen Eingriff vorgenommen hat. Sein Verhalten betreffend etwa von ihm erteilte Genehmigungen zur Errichtung und zum Betrieb der Deponie ist schon insoweit irrelevant, als die entsprechenden Bescheide Bestandskraft erlangt haben. Etwaige Kontaminationen des Bodens wären im übrigen nicht unmittelbar durch den Beklagten, sondern durch den Betreiber der Deponie verursacht worden. Derartige Kontaminationen beträfen aus den vom VG dargelegten Gründen, auf die Bezug genommen wird, schon wegen der Grundwasserfließrichtung nicht den Kläger.

Im übrigen ist ein positives Tun des Beklagten, das seine Haftung im gegebenen Zusammenhang zu begründen geeignet sein könnte, nicht erkennbar. Ein Unterlassen des Beklagten, dessen Relevanz im gegebenen Zusammenhang im übrigen dem Grunde nach streitig ist,

vgl. insoweit Maurer a.a.O., Rdnr. 9

könnte jedenfalls nur dann als Eingriff bewertet werden, wenn eine Verpflichtung des Beklagten zur Abwendung eines Schadens bestanden hätte. Abgesehen davon, daß ein derartiger Schaden - bezogen auf die Deponie - gerade nicht erkennbar ist, verbliebe insoweit allenfalls die Aufgabe des Beklagten, die Einhaltung der Vorschriften über die Aufbringung von Düngestoffen und Klärschlamm auf Felder zu überwachen. Unabhängig davon, daß der Kläger schon nicht nachvollziehbaren Anhalt dafür dargetan hat, der Beklagte könnte den entsprechenden Aufgaben nicht genügt haben, enthält die damit in Bezug genommene Kompetenz des Beklagten keine Rechtspflicht, deren Erfüllung dem Beklagten gerade dem Kläger gegenüber obliegt.

Ein wie auch immer gedachter Eingriff seitens des Beklagten beträfe schließlich kein subjektives Recht des Klägers. Bei der Möglichkeit, Grundwasser zu fördern, handelt es sich vielmehr um eine bloße Chance, die der Kläger früher wahrzunehmen in der Lage gewesen ist. Das Grundwasser gehört weder ihm noch seinem Nachbarn zu Eigentum. Daß der Nachbar ihm die Anlegung des Brunnens gestattet hatte, begründet ebensowenig eine hinsichtlich der Qualität des Grundwassers geschützte Rechtsposition wie eine etwa für die Förderung des Grundwassers erteilte Erlaubnis.