

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

25.10.1994

Geschäftszahl

92/07/0097

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Beck als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Bachler, über die Beschwerde des O in E, vertreten durch Anwaltpartnerschaft Dr. K, Rechtsanwalt in L, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 27. März 1992, Zl. 511.210/02-I5/92, betreffend einen wasserpolizeilichen Auftrag, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 13.100,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid vom 28. Dezember 1964 hatte die Bezirkshauptmannschaft Amstetten (BH) dem Beschwerdeführer die gewerberechtliche Bewilligung für die Errichtung und Aufstellung einer Sand- und Schottergewinnungsanlage auf einem näher bezeichneten Grundstück erteilt. Der Niederschrift über die vorangegangene gewerberechtliche Verhandlung ist zu entnehmen, daß dem Projekt die Annahme zugrunde lag, der Grundwasserspiegel liege ca. 18 m unter dem höchsten Niveau einer vorbeiführenden Landeshauptstraße, weshalb projektsgemäß eine maximale Abbautiefe von 15 m unter diesem Niveau vorgesehen war. Der Amtssachverständige der BH schlug vor, die Abbautiefe mit 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel zu begrenzen, welcher Vorschlag von der BH übernommen wurde und als Auflagenpunkt 6) in den Bescheid aufgenommen wurde.

Mit Bescheid vom 27. Mai 1968 erteilte die BH dem Beschwerdeführer die nämliche gewerberechtliche Bewilligung, bezogen auf eine Reihe weiterer, an das von der ersten Bewilligung betroffene Grundstück angrenzender Parzellen. Auch in diesem Bescheid wurde unter Auflagenpunkt 6) die maximale Abbautiefe mit 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel begrenzt. Projektsgemäß war in gleicher Weise wie bei der zuvor erteilten Bewilligung wiederum eine maximale Abbautiefe von 15 m unter dem höchsten Niveau der Landeshauptstraße vorgesehen.

Mit Eingabe vom 30. Juni 1970 begehrte der Beschwerdeführer erneut eine behördliche Bewilligung zur Schottergewinnung hinsichtlich weiterer Grundstücke. Er brachte dabei vor, daß die voraussichtliche Abbauhöhe 10 m bis 12 m unter der Voraussetzung betrage, "daß die Sohle der Schottergrube 2 m über dem mittleren Grundwasserspiegel" bleibe. In der darüber vor der BH abgeführten Verhandlung wurde festgestellt, daß der Abbau "wie in der bestehenden Schottergrube bis auf eine Tiefe von max. 15 m unter Niveau der Landeshauptstraße, d.h. mind. 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel eingeschränkt bleiben" solle. Der beigezogene Amtssachverständige des Gebietsbauamtes schlug Auflagen vor, in denen sich aber eine Bestimmung über die maximale Abbautiefe nicht mehr findet. Mit Bescheid vom 1. September 1970 erteilte die BH "gemäß §§ 25, 30 der Gewerbeordnung sowie § 31a Abs. 6 Wasserrechtsgesetz, BGBl. 215/1959 idF BGBl. 207/1969", dem Beschwerdeführer die "gewerbepolizeiliche Genehmigung zur Erweiterung seiner mit den ha. Bescheiden ... vom 28. Dezember 1964 und ... vom 27.5.1968 gewerbepolizeilich genehmigten Schottergewinnungsanlage" auf die vom Erweiterungsantrag betroffenen Parzellen. Eine Auflage über die maximale Abbautiefe enthält dieser Bescheid nicht.

Schon im September 1968 hatten die Besitzer eines in der Nähe der Schottergrube gelegenen Brunnens bei ihrem Bürgermeister Klage über die Verschlechterung der Wasserqualität des Brunnens geführt und den Verdacht geäußert, daß die Beeinträchtigung der Trinkwasserqualität auf den Schottergewinnungsbetrieb des

Beschwerdeführers zurückzuführen sei; die Schottergrube sei nicht in dem vorgeschriebenen Zustand, weil sich der Schottergrubenboden nicht, wie vorgeschrieben, 2 m über dem Grundwasserspiegel befinde.

Am 20. Jänner 1976 beantragte der Beschwerdeführer beim Landeshauptmann von Niederösterreich (LH) die Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung zur Naßbaggerung in bezug auf den überwiegenden Teil jener Grundstücke, auf welche sich die in den vorgenannten Bescheiden genannten behördlichen Genehmigung erstreckt hatten. In der darüber von der BH als delegierter Behörde abgeführten Verhandlung vom 31. Jänner 1977 wurde festgestellt, daß sich aus den Projektunterlagen der höchste Grundwasserspiegel mit einer Höhenkote von ca. 245,5 m ü.A. ergebe. Nachdem sich die Besitzer in der Nähe befindlicher Brunnen gegen das Naßbaggerungsprojekt ausgesprochen und auch die beigezogenen Amtssachverständigen bekundet hatten, daß eine Gefährdung dieser Brunnen und des Grundwassers nicht ausgeschlossen werden könne, wurden die Verwaltungsakten über den Antrag des Beschwerdeführers vom 20. Jänner 1976 mangels Vorliegens eines anstandslosen Ergebnisses von der BH wieder dem LH vorgelegt. Der Beschwerdeführer ersuchte in der Folge den LH, von einer Fortsetzung des Verfahrens über seinen Antrag bis auf weiteres Abstand zu nehmen.

Nachdem Brunnenbesitzer am 15. April 1981 bei der BH erneut über die Qualität ihres Trinkwasser Klage geführt und angezeigt hatten, daß der Beschwerdeführer den konsentierten Abstand zum höchsten Grundwasserspiegel nicht eingehalten habe, weil bei höheren Grundwasserständen nämlich ein großer Teil des Areals unter Wasser stehe, kam es zu ausgedehnten Erhebungen durch das Gebietsbauamt. Diese förderten im Ergebnis zu Tage, daß ein Zusammenhang zwischen der Schottergewinnung des Beschwerdeführers und der von den Brunnenbesitzern beklagten Verschlechterung der Trinkwasserqualität dieser Brunnen zwar nicht eindeutig nachzuweisen sei, daß aber eine Überschreitung des gewerbebehördliche erteilten Konsenses durch den Beschwerdeführer insoweit vorliege, als offensichtlich tiefer als 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel ausgebaggert worden sei. Abgesehen davon, daß im westlichen Abschnitt der Schottergrube eine größere Fläche freigelegten Grundwassers festzustellen sei, ergebe ein Vergleich amtsbekannter Daten über den höchsten Grundwasserspiegel im Projektbereich mit dem Niveau der Landeshauptstraße, daß der Beschwerdeführer, um den vorgeschriebenen Abstand von 2 m zum höchsten Grundwasserspiegel zu wahren, höchstens in eine Tiefe von 10,60 m unterhalb der Landeshauptstraße abbaggern hätte dürfen. Tatsächlich habe er diese Tiefe und damit auch den Abstand von 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel überschritten; in bezug auf das Niveau der Landeshauptstraße lägen nämlich in den tieferen Grubenbereichen Abbautiefen zwischen 11,50 m und rund 13 m vor.

Der LH setzte daraufhin das Verfahren über den Antrag des Beschwerdeführers auf Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung zur Naßbaggerung vom 20. Jänner 1976 von Amts wegen fort und führte am 14. März 1983 über dieses Ansuchen eine neuerliche Verhandlung durch. In dieser Verhandlung sprachen sich die Anrainer erneut gegen das Projekt aus, woraufhin der Beschwerdeführer die Vorlage eines abgeänderten Projekts bis zum 30. September 1983 ankündigte. Nachdem der LH die Vorlage des angekündigten Projekts am 25. August 1986 urgirt hatte, teilte der Beschwerdeführer dem LH mit Schreiben vom 18. November 1986 mit, daß die Stimmung in der Bevölkerung und in der Gemeindeführung so stark gegen jede Naßbaggerung eingestellt sei, daß eine Bewilligung nur weitere Unruhe erzeugen würde, weshalb er ersuche, ihm für die Vorlage eines Einreichprojektes für die Naßbaggerung mindestens weitere drei Jahre Frist zu geben.

Der Amtssachverständige des LH für Wasserbautechnik erstattete am 24. Juni 1987 ein Gutachten, in dem er feststellte, daß die Grubensohle im Mittel auf 244 m ü.A. liege, während der höchste Grundwasserspiegel für den grundwasserstromaufwärtigen Grubenteil mit 245 m ü.A., für den grundwasserstromabwärtigen Teil mit 244 m ü.A. angegeben werde. Hieraus folge, daß weite Sohlbereiche der Kiesgrube im Grundwasserschwankungsbereich lägen und dort auch derzeit weitere Abgrabungen stattfänden. Daraus könne es zu Lösungserscheinungen und Einträgen von Stoffen aus der obersten Bodenschicht kommen, woraus eine negative Beeinflussung des Grundwassers zu besorgen sei. Es seien aus technischer und wasserwirtschaftlicher Sicht somit Maßnahmen notwendig, welche der Amtssachverständige im einzelnen darstellte und die im wesentlichen in der Aufhöhung der Grubensohle mit sanitär einwandfreiem Material auf ein Niveau von mindestens 1,0 m über dem höchsten Grundwasserspiegel bestanden, wobei vor der Schüttung jegliches organische Material zu entfernen sei. Für die Durchführung der als erforderlich zu betrachtenden Maßnahmen erachtete der Amtssachverständige in Anbetracht eines Verfüllvolumens von 200.000 m³ bis 300.000 m³ und der Problematik, den Intentionen des Gewässerschutzes entsprechendes Material zu erhalten, eine Frist von sechs Jahren als angemessen.

Diese fachkundige Äußerung wurde dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme übermittelt. Sein Vertreter äußerte dazu, daß dem Beschwerdeführer bekannt sei, daß einige Sohlbereiche der Kiesgrube im Grundwasserschwankungsbereich lägen, und verwies auf die Bescheide aus den Jahren 1964 bis 1970; bis spätestens 31. August 1988 werde ein Projekt vorgelegt werden, welches geeignete Maßnahmen vorsehen werde.

Mit Bescheid vom 9. Februar 1988 wies der LH den Antrag des Beschwerdeführers vom 20. Jänner 1976 um Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung zur Naßbaggerung gemäß § 13 Abs. 3 AVG i.V.m. den §§ 99 und 103 WRG 1959 zurück und den Antrag vom 18. November 1986 um Verlängerung der Frist für die Projektvorlage ab. Dieser Bescheid erwuchs in Rechtskraft.

Mit Bescheid gleichfalls vom 9. Februar 1988 trug der LH dem Beschwerdeführer unter Berufung auf die §§ 99 und 138 Abs. 1 WRG 1959 auf, bis spätestens 30. März 1994 hinsichtlich der auf den bestimmt bezeichneten

Grundstücken befindlichen Kiesgrube Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, deren Punkte 1. bis 3. wie folgt lauten:

- "1. Die Grubensohle ist abschnittsweise mit sanitär einwandfreiem und bodenständigem Material ohne grundwasserbeeinträchtigende Anteile auf ein Niveau von mindestens 1,0 m über dem höchsten Grundwasserspiegel, das ist für den südlichen Grubenbereich 246,0 m ü.A., für den nördlichen Bereich ca. 245,0 m ü.A., aufzuheben. Dafür geeignet sind Überkorn und Abraummateriel sowie Aushubmaterial, welches frei von fäulnisfähigen, organischen und anderen wasserbeeinträchtigenden Beimengungen ist.
2. Vor der Schüttung ist jegliches organisches Material (z.B. aufgekommener Bewuchs, Humus) von den betroffenen zu tief abgebauten Flächen zu entfernen.
3. Im Anschluß an diese Aufhöhung sind verbleibende Böschungen abzuflachen (Neigung maximal 1:2), ist die geschaffene Fläche mit bewuchsfähigem Material abzudecken und einer widmungsgemäßen Nutzung zuzuführen. Die Stärke der Schichte hat sich an den Verhältnissen der näheren Umgebung zu orientieren."

Zu Spruchpunkt 4. erklärte der LH die Einbringung jeglichen anders gearteten Materials für unstatthaft, während er zu Spruchpunkt 5. anordnete, daß in der Grube oder an deren Rand vorgefundene unzulässige Ablagerungen unverzüglich zur Gänze zu entfernen sind.

In seiner gegen diesen Bescheid erhobenen Berufung machte der Beschwerdeführer geltend, daß in den Bescheiden aus den Jahren 1964 bis 1970 die maximale Abbautiefe mit 15 m unter dem Niveau der Landeshauptstraße eingegrenzt worden sei; diese genehmigte Abbautiefe habe er mit Sicherheit eingehalten. Der Bescheid der BH vom 1. September 1970 enthalte zudem auch eine wasserrechtliche Bewilligung nach § 31a Abs. 6 WRG 1959, welche ihn ebenfalls berechtigt habe, bis maximal 15 m unter Niveau der Landeshauptstraße abzugraben. Wenn der Amtssachverständige nunmehr auf höhere Grundwasserspiegel komme, als sie ursprünglich angenommen worden seien, dann könne die nunmehrige Berechnung nicht dem Beschwerdeführer zur Last gelegt werden, da er im Vertrauen auf die erteilten Genehmigung den Schotterabbau betrieben habe. Bis zu einer Tiefe von 15 m unter dem Niveau der Landeshauptstraße habe der Beschwerdeführer berechtigterweise von der Einhaltung des vorgeschriebenen Abstandes von mindestens 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel ausgehen dürfen. Ein behördlicher Irrtum könne nicht ihm zur Last gelegt werden. Nach den sich über 25 Jahre erstreckenden Beobachtungen des Beschwerdeführers könne sich überdies der von der Behörde angegebene Höchstgrundwasserspiegel nicht einstellen, da die Geländehöhen östlich seiner Kiesgrube nur auf ca. 241,0 m ü.A. lägen und dorthin das Grundwasser in Quellen und kleinen Bächen austrete. Daß sich das Grundwasser im Projektsbereich bis auf die behördlich angenommenen Höhen einstauete, sei mit Sicherheit auszuschließen. Die im bekämpften Bescheid aufgetragenen Maßnahmen seien nicht erforderlich und würden zu einer wirtschaftlichen Existenzgefährdung seines Betriebes führen. Im besonderen bekämpfte der Beschwerdeführer auch noch Spruchpunkt 4. des Bescheides.

Der Amtssachverständige der belangten Behörde für Wasserbautechnik äußerte zur Berufung, daß die im bekämpften Bescheid erfolgte Festlegung des höchsten Grundwasserspiegels aus fachlicher Sicht nicht in Frage zu stellen sei; die aufgetragenen Maßnahmen seien geeignet, die befürchtete Grundwasserbeeinträchtigung hintanzuhalten, wobei die gesetzte Frist aus fachlicher Sicht zu großzügig bemessen sei und im Interesse des Grundwasserschutzes auf 31. Dezember 1992 korrigiert werden solle. Der Beschwerdeführer bestritt in einer dazu erstatteten Stellungnahme die fachliche Richtigkeit des angenommenen höchsten Grundwasserspiegels und legte ein Gutachten der Baudirektion des Amtes der NÖ Landesregierung vom 9. Juni 1967 vor, aus welchem sich dies seiner Auffassung nach ergebe. Das hydrographische Zentralbüro bei der belangten Behörde bestätigte in seiner Stellungnahme den maßgebenden höchsten Grundwasserspiegel für den nördlichen Randbereich der Grube mit 244 m ü.A. und für den südlichen Randbereich mit 245 m ü.A., welche Werte mit extremwertstatistischen Auswertungen beobachteter Grundwasserstände sowie mit hydraulischen Ermittlungen eines zu erwartenden Grundwasserstandes bei HW100 der Donau übereinstimmten. Das vom Beschwerdeführer vorgelegte Gutachten enthalte über den höchsten Grundwasserspiegel tatsächlich keine Aussage.

In einer dazu erstatteten Stellungnahme verwies der Beschwerdeführer auf Unterschiedlichkeiten in der Angabe des Verlaufes des Grundwasserstromes in der Äußerung des hydrologischen Zentralbüros zu dem von ihm vorgelegten Gutachten und kündigte die Vorlage eines Detail-Grundwasserschichtenplanes an. Darüber hinaus führte der Beschwerdeführer ins Treffen, daß für eine eventuelle Auflandung Massenbewegungen in der Größenordnung von ca. 300.000 m³ erforderlich seien, wobei das zugeführte Material auch noch bestimmten Qualitätskriterien entsprechen müsse. Die Beschaffung dieser Mengen würde einen Zeitraum von acht bis zehn Jahren beanspruchen; die Festsetzung der Frist solle nach Maßgabe eines vom Beschwerdeführer angekündigten Materialbeschaffungsplanes erfolgen. Der Vertreter des Beschwerdeführers legte mit Eingabe vom 20. Dezember 1991 weitere Unterlagen vor und leitete aus diesen Schlußfolgerungen für die Strömungsrichtung und das Spiegelgefälle des Grundwassers ab. Des weiteren verwies er darauf, daß bei Aufhöhung der Grubensohle auf das Niveau von 1 m über dem höchsten Grundwasserspiegel ein Schüttvolumen von ca. 300.000 m³ erforderlich sei, wozu noch komme, daß ca. 50.000 m³ Humus abgehoben, zwischengelagert und eingebaut

werden müsse. Der Beschwerdeführer habe beim LH um die wasserrechtliche Bewilligung einer Naßbaggerung im westlichen Teil der Grube angesucht, bei Durchführung der Naßbaggerung würden ca. 8 ha der insgesamt rund 22 ha großen Aufhöhungsfläche entfallen. Der Vertreter des Beschwerdeführers stellte dazu eine Berechnung über die Aufbringung des Schüttmaterials im Falle der Bewilligung der Naßbaggerung an, nach welcher 105.000 m³ an sonstigem Material noch zu besorgen wäre, wobei allerdings geeignete Bezugsquellen in absehbarer Zeit nicht zur Verfügung stünden. Desgleichen ersuchte er namens des Beschwerdeführers um Durchführung eines Ortsaugenscheins. Das hydrographische Zentralbüro der belangten Behörde erblickte in dem vom Beschwerdeführer vorgelegten Grundwasserschichtenlinienplan eine Bestätigung der bisher erstatteten gutachterlichen Äußerung über Hauptströmungsrichtung und Spiegelgefälle des Grundwassers. Der am 10. August 1991 beobachtete höchste Grundwasserstand liege mit 242,86 m ü.A. lediglich 0,7 m unter dem bisher höchsten beobachteten Grundwasserstand an dieser Meßstelle am 28. Juni 1965. Es hätten sich aus den vom Beschwerdeführer vorgelegten Unterlagen neue Gesichtspunkte nicht ergeben. Eine Stellungnahme zu dieser Äußerung des hydrographischen Zentralbüros der belangten Behörde erstattete der Beschwerdeführer nicht mehr.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid änderte die belangte Behörde den Bescheid des LH vom 9. Februar 1988 dahin ab, daß die mit Spruchpunkt 4. und 5. aufgetragenen Maßnahmen ersatzlos zu entfallen hätten, und wies die Berufung im übrigen gemäß § 66 Abs. 4 AVG ab. Die Leistungsfrist setzte die belangte Behörde neu mit dem 30. Juni 1994 fest. Begründend führte die belangte Behörde im wesentlichen aus, daß die Bescheide der BH vom 28. Dezember 1964 und vom 27. Mai 1968 einschlußweise auch eine Bewilligung nach § 31a Abs. 6 WRG 1959 enthielten, während der Bescheid der BH vom 1. September 1970 sich ausdrücklich auf diese Gesetzesstelle stütze. In allen drei Bescheiden sei die zulässige Tiefe des Schotterabbaus zum einen mit der Angabe einer Tiefe von 15 m unter der Landeshauptstraße und zum anderen mit der Angabe von 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel beschrieben worden. Erst im Zuge späterer Vermessungen habe sich ergeben, daß die Projektsfestlegung unrichtig gewesen sei, weil lediglich eine Abbautiefe von 10,60 m zulässig gewesen wäre, um eine 2 m mächtige Schutzschicht gewachsenen Bodens über dem Grundwasserspiegel zu belassen. Der Beschwerdeführer habe aber in den tieferen Grubenbereichen Abbautiefen zwischen 11,50 m und 13 m unter dem Niveau der Landesstraße erreicht. Der den seinerzeit erteilten Bewilligungen insoweit anhaftende Widerspruch in der Angabe der zulässigen Baggerungstiefe müsse auf dem Wege einer Interpretation der Bewilligungsbescheide dahin aufgelöst werden, daß die Angabe einer Abbautiefe von mindestens 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel als Einschränkung der Abbaumöglichkeit bis auf eine Tiefe von maximal 15 m unter Niveau der Landeshauptstraße zu verstehen sei. Dem Beschwerdeführer sei demnach das Recht zugestanden, bis auf eine Tiefe von maximal 15 m unter dem Niveau der Landeshauptstraße abzubauen, allerdings nur so lange, als sich diese Abbautiefe immer noch mindestens 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel bewege. Tatsächlich sei der Abbau aber im Grundwasserschwankungsbereich und teilweise im offenen Grundwasser erfolgt, sodaß dem Beschwerdeführer jedenfalls bei den vorkommenden Überflutungen seiner Grube klar habe sein müssen, daß er die Auflage der Bewilligungsbescheide, die Abbautiefe mindestens 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel enden zu lassen, nicht einhalte. Die vom Beschwerdeführer geäußerten Bedenken über die tatsächliche Lage des Höchstgrundwasserspiegels erwiesen sich als nicht stichhaltig; den fachlichen Äußerungen des hydrographischen Zentralbüros der belangten Behörde sei er nicht entgegengetreten. Für alle Abgrabungen unterhalb der 2 m-Linien über dem höchsten Grundwasserspiegel liege demnach kein wasserrechtlicher Konsens vor, weshalb sich die Baggerungen insoweit als unzulässige Neuerungen im Sinne des § 138 WRG 1959 darstellten. Die Spruchpunkte 4. und 5. im wasserpolizeilichen Auftrag des LH seien aus näher genannten Gründen zu entfernen gewesen. Die Erfüllungsfrist habe der Amtssachverständige für Wasserbautechnik mit einem Zeitraum von etwas mehr als zwei Jahren als angemessen beurteilt, welcher zeitlichen Einschränkung der Beschwerdeführer auf gleicher fachlicher Ebene nicht entgegengetreten sei. In Anbetracht der Dauer des Berufungsverfahrens und der auf Grund einer angestrebten Naßbaggerung im westlichen Teil der Grube zu erwartenden Kubaturen für die Sanierung sei die Frist mit 30. Juni 1994 neu festzulegen gewesen; die Durchführung eines Ortsaugenscheines habe sich als nicht erforderlich erwiesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, mit welcher der Beschwerdeführer die Aufhebung des angefochtenen Bescheides aus dem Grunde der Rechtswidrigkeit seines Inhaltes oder jener infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften beantragt; der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht "auf Nichtdurchführung" gewässerpolizeilicher Aufträge im ausgesprochenen Umfang, insbesondere innerhalb der gesetzten Sanierungsfrist als verletzt.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 ist unabhängig von Bestrafung und Schadenersatzpflicht derjenige, der die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes übertreten hat, wenn das öffentliche Interesse es erfordert oder der Betroffene es verlangt, von der Wasserrechtsbehörde zu verhalten, auf seine Kosten eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen oder die unterlassenen Arbeiten nachzuholen. Unter einer eigenmächtigen Neuerung im Sinne dieser Gesetzesstelle ist die Errichtung von Anlagen oder die Setzung von Maßnahmen zu verstehen, für die eine wasserrechtliche Bewilligung - sofern sie einer solchen überhaupt

zugänglich sind - erforderlich gewesen wäre, aber nicht erwirkt worden ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 24. September 1991, Slg. N.F. Nr. 13.492/A).

Gemäß § 32 Abs. 1 WRG 1959 sind Einwirkungen auf Gewässer, die unmittelbar oder mittelbar deren Beschaffenheit (§ 30 Abs. 2) beeinträchtigen, nur nach wasserrechtlicher Bewilligung zulässig. Bloß geringfügige Einwirkungen, insbesondere der Gemeingebrauch sowie die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung, gelten bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung. Nach § 32 Abs. 2 lit. c WRG 1959 bedürfen der Bewilligung im Sinne des Abs. 1 jedenfalls Maßnahmen, die zur Folge haben, daß durch Eindringen (Versickern) von Stoffen in den Boden das Grundwasser verunreinigt wird. Nach dem schon zum Zeitpunkt des Beginns der Tätigkeit des Beschwerdeführers im Jahr 1964 so in Geltung gestandenen Wortlaut der zuletzt zitierten Gesetzesstelle waren Baggerungen im Grundwasserbereich einer wasserrechtlichen Bewilligungspflicht aus diesem Grunde jedenfalls unterworfen (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 18. Jänner 1974, 969/73, und vom 25. April 1989, 85/07/0251).

Der Beschwerdeführer behauptet nicht, je über eine solche Bewilligung verfügt zu haben. Er bestreitet vielmehr, eigenmächtig gehandelt zu haben, indem er auf die ihm erteilten gewerberechtlichen Genehmigungen aus dem Jahre 1964 und 1968 und die gewerbe- und wasserrechtliche Bewilligung aus dem Jahre 1970 verweist, und tritt zum anderen im Ergebnis seiner Beschwerdeausführungen auch der behördlichen Beurteilung über das Vorliegen einer Baggerung im Grundwasserschwankungsbereich entgegen. Weder die eine noch die andere dieser seiner Argumentationslinien führt die Beschwerde zum Erfolg.

Soweit das Beschwerdevorbringen als Bekämpfung der behördlichen Feststellung über das Vorliegen einer Baggerung im Grundwasserschwankungsbereich verstanden werden muß, ist der Beschwerdeführer dazu auf die in seinem Namen erstattete Stellungnahme seines Vertreters vom 28. Jänner 1988 zu verweisen, wonach dem Beschwerdeführer bekannt sei, daß einige Sohlbereiche seiner Kiesgrube im Grundwasserschwankungsbereich liegen. Angesichts der im Verfahren im Beisein des Beschwerdeführers verschiedentlich getroffenen Wahrnehmungen über teilweise Überflutungen der Grubensohle mit Grundwasser und der aktenskundigen Versuche des Beschwerdeführers, den geschaffenen Zustand durch die Erlangung einer wasserrechtlichen Bewilligung zur Naßbaggerung zu sanieren, erscheint die Bekämpfung der diesbezüglichen behördlichen Feststellungen wenig verständlich. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers beruhen auch die behördlichen Feststellungen über die im Projektsbereich gegebenen höchsten Grundwasserspiegel nicht auf einem mangelhaften Verfahren. Der Beschwerdeführer ist den sachverständigen Bekundungen der behördlichen Amtssachverständigen tatsächlich nämlich nicht tauglich entgegengetreten. Das von ihm im Berufungsverfahren vorgelegte Gutachten der Baudirektion des Amtes der NÖ Landesregierung enthielt keine Informationen, die geeignet waren, die Feststellungen des LH über die höchsten Grundwasserspiegel im Grubenbereich zu entkräften. Daß die Behörden als höchsten Grundwasserspiegel den hundertjährigen herangezogen haben, war nicht rechtswidrig. Wenn der Beschwerdeführer der abschließenden Stellungnahme des hydrographischen Zentralbüros der belangten Behörde nichts mehr entgegenzusetzen hatte, dann kann er daraus einen Vorwurf mangelnder Sachverhaltsermittlung nicht konstruieren, weil die belangte Behörde keinen Grund hatte, an der Richtigkeit der fachkundigen Äußerung ihres hydrographischen Zentralsdienstes zu zweifeln. Welche anderen der vom Beschwerdeführer im Berufungsverfahren noch vorgelegten Unterlagen aus welchen Gründen geeignet sein konnten, die belangte Behörde zu einer anderen Sachverhaltsfeststellung über die höchsten Grundwasserspiegel gelangen zu lassen, hat der Beschwerdeführer nicht dargelegt. Da der höchste Grundwasserspiegel kein durch eine Momentaufnahme ermittelbarer Wert ist, bedurfte es zu seiner Erforschung auch keines Ortsaugenscheins.

Wenn der Beschwerdeführer das Vorliegen von Eigenmacht mit dem Hinweis auf die in den Jahren 1964 bis 1970 ergangenen Bescheide bestreitet, dann ist ihm zweierlei entgegenzuhalten:

Zum einen konnten weder gewerbebehördliche Genehmigungsbescheide noch ein nach § 31a Abs. 6 WRG 1959 in dessen Fassung vor der Wasserrechtsgesetznovelle 1990, BGBl. Nr. 252, ergangener Bewilligungsbescheid eine nach § 32 Abs. 2 lit. c WRG 1959 erforderliche wasserrechtliche Bewilligung für die Vornahme von Baggerungen im Grundwasserschwankungsbereich ersetzen. Zum anderen ist aber auch jener rechtlichen Beurteilung der belangten Behörde beizupflichten, welche sie zur Einsicht gelangen ließ, daß der Beschwerdeführer auch den Konsens jener Bescheide, auf welche er sich nunmehr beruft, nicht gewahrt hatte. Sowohl im Bescheid der BH vom 28. Dezember 1964 als auch in jenem vom 27. Mai 1968 war dem Beschwerdeführer die Auflage erteilt worden, die Abbautiefe mit 2 m über höchstem Grundwasserspiegel zu begrenzen. An diese Auflage hatte der Beschwerdeführer sich auch dann zu halten, wenn die dem behördlich genehmigten Projekt zugrundeliegende Annahme, dies könne mit einer 15 m nicht überschreitenden Abbautiefe erreicht werden, unrichtig war. Der Bescheid der BH vom 1. September 1970 enthält zwar diese Auflage nicht, sieht aber projektsgemäß ebenso die maximale Abbautiefe mit mindestens 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel - unter der nämlichen irrigen Annahme einer Erfüllbarkeit dieser Beschränkung mit einer Abbautiefe von maximal 15 m unter dem Niveau der Landeshauptstraße - vor und nimmt in seiner Präambel auf die Vorbescheide vom 28. Dezember 1964 und vom 27. Mai 1968 in einer Weise Bezug, die auch für diesen Bescheid keinen Zweifel an der Geltung einer maximalen Abbautiefe von 2 m über dem höchsten Grundwasserspiegel offen läßt. Insoweit diese Bescheide dem Beschwerdeführer die Obliegenheit aufgelastet hatten, sich über den tatsächlichen höchsten Grundwasserspiegel im Bereich seiner Schottergrube zu vergewissern, wäre es an ihm gelegen, diese Bescheide anzufechten. Da er dies unterlassen hat, traf ihn in der

Folge das Risiko, mit einer auch oberhalb 15 m unter Niveau der Landeshauptstraße bleibenden Baggerung den auf eine 2 m über höchstem Grundwasserspiegel endende Baggerung lautenden Konsens zu verlassen.

Wenn der Beschwerdeführer schließlich meint, er habe für seine Kiesgewinnung einer wasserrechtlichen Bewilligung überhaupt nicht bedurft, dann trifft diese Auffassung auch für den Fall einer bloßen "Trockenbaggerung" nur für den Zeitraum vor dem Inkrafttreten der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1969, BGBl. Nr. 207, zu. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 22. Mai 1969, BGBl. Nr. 207, wurden aber selbst solche "Trockenbaggerungen" bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 31a Abs. 2 WRG 1959 in der Fassung dieser Novelle selbst dann bewilligungspflichtig, wenn sie schon bestanden, weil Art. II des Bundesgesetzes vom 22. Mai 1969, BGBl. Nr. 207, keine Übergangsregelung für solche bestehende Anlagen vorsah. Dementsprechend hatte auch schon der Bescheid der BH vom 1. September 1970 auf die Bestimmung des § 31a Abs. 6 WRG 1959 in der damals geltenden Fassung Bezug genommen. Ob die zuvor ergangenen gewerbebehördlichen Bescheide angesichts der später in Kraft getretenen Bestimmung des § 31a Abs. 6 WRG 1959 in der Fassung der genannten Novelle auch den nach dieser Gesetzesstelle normierten Bewilligungscharakter entfalten konnten, braucht nicht untersucht zu werden. Abgesehen davon, daß die belangte Behörde zutreffend erkannt hat, daß der Beschwerdeführer auch den ihm in diesen Bescheiden erteilten Konsens nicht gewahrt hat, ist im Beschwerdefall der Umstand entscheidend, daß die vom Beschwerdeführer eingehaltene Vorgangsweise als Baggerung im Grundwasserschwankungsbereich zu beurteilen war, für die es, wie bereits dargestellt, einer wasserrechtlichen Bewilligung nach § 32 Abs. 2 lit. c WRG 1959 zu jeder Zeit bedurft hatte, welche zu keiner Zeit vorlag.

Ist die belangte Behörde demnach zutreffend vom Vorliegen einer eigenmächtigen Neuerung im Sinne des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 ausgegangen, dann bleibt die Frage zu untersuchen, ob der von ihr zur Wiederherstellung des gesetzmäßigen Zustandes im Instanzenzug erlassene Auftrag seinem Inhalt nach dem Gesetz entsprach.

Mit Recht wendet sich der Beschwerdeführer gegen die von der belangten Behörde im angefochtenen Bescheid gegebene Begründung für die Verkürzung der vom LH mit sechs Jahren bemessenen Frist auf knapp über zwei Jahre.

Die nach der Vorschrift des § 59 Abs. 2 AVG zu setzende Leistungsfrist für die Erfüllung eines wasserpolizeilichen Auftrages hat angemessen zu sein. Kriterium der Gesetzmäßigkeit des in der Fristsetzung auszuübenden Ermessens ist die Frage dieser Angemessenheit einer gesetzten Frist unter dem Gesichtspunkt, daß sie objektiv geeignet ist, dem Leistungspflichtigen unter Anspannung aller seiner Kräfte der Lage des konkreten Falles nach die Erfüllung der aufgetragenen Leistung zu ermöglichen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 19. Mai 1994, 92/07/0067, mit weiteren Nachweisen). Der LH hatte, gestützt auf die Überlegungen seines Amtssachverständigen für Wasserbautechnik über die Größe des Verfüllvolumens und die Schwierigkeit, ein den Intentionen des Gewässerschutzes entsprechendes Material zu erhalten, für die Erfüllung des Auftrages eine Frist von sechs Jahren als angemessen erachtet. Die Verkürzung dieser Frist auf ein Drittel ihrer Länge durch die belangte Behörde hätte demnach einer Begründung bedurft, in welcher nachvollziehbar dargelegt worden wäre, daß und weshalb dem Beschwerdeführer die Erfüllung des Auftrages auch innerhalb dieser Zeit möglich sei. Anstelle solcher Ausführungen hat sich die belangte Behörde darauf beschränkt, auf die Dauer des Berufungsverfahrens, auf die auf Grund einer angestrebten Naßbaggerung im westlichen Teil der Grube zu erwartenden Kubaturen und auf den Umstand hinzuweisen, daß der Beschwerdeführer der auf die Frist bezogenen Äußerung des Amtssachverständigen für Wasserbautechnik nicht auf gleicher fachlicher Ebene entgegengetreten sei. Diese Begründung läßt eine Beurteilung der von der belangten Behörde verkürzten Frist als angemessen nicht zu. Die lange Dauer des Berufungsverfahrens ist deswegen kein Argument für eine Verkürzung der vom LH als angemessen befundenen Frist, weil der Beschwerdeführer mangels Rechtskraft des Bescheides des LH - der Berufung war aufschiebende Wirkung nicht aberkannt worden - zu einem Tätigwerden im Sinne des ergangenen Auftrages nicht verpflichtet und deshalb berechtigt war, den Ausgang des Berufungsverfahrens abzuwarten. Der Hinweis auf die zufolge einer "angestrebten Naßbaggerung" zu erwartenden Kubaturen hat, wie der Beschwerdeführer nicht zu Unrecht rügt, nur spekulativen Charakter, weil eine solche Bewilligung zum Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides noch nicht vorlag und deshalb die aus einer solchen Bewilligung resultierenden Möglichkeiten des Beschwerdeführers für die Auftragserfüllung auch nicht in die Beurteilung der Frage einbezogen werden konnten, welchen Zeitraum die Erfüllung des Auftrages in Anspruch nehme. Es durfte die belangte Behörde im Beschwerdefall die Verkürzung der vom LH gesetzten Frist aber auch nicht darauf stützen, daß der Beschwerdeführer dem diesbezüglichen Vorschlag ihres Amtssachverständigen nicht auf gleicher fachlicher Ebene entgegengetreten sei. Dem steht entgegen, daß der Amtssachverständige der belangten Behörde die Verkürzung der Frist ausschließlich mit dem Interesse am Grundwasserschutz begründet hatte, welches - so gewichtig es auch ist - naturgemäß nichts zu der für die Angemessenheitsprüfung entscheidenden Frage beitragen kann, innerhalb welchen Zeitraums die Erfüllung bestimmter Aufträge bei Anspannung aller Kräfte möglich ist. Des weiteren hat der Beschwerdeführer im Berufungsverfahren auf die zu bewegenden Massen und die Erforderlichkeit hingewiesen, daß dieses Material bestimmten Qualitätskriterien entsprechen und in großen Mengen anfallen müsse. Der Vertreter des Beschwerdeführers - ein Ziviltechniker - hat im Berufungsverfahren Berechnungen über den zur Verfüllung benötigten Materialbedarf angestellt und darauf hingewiesen, daß neben der Beschaffung von ca. 300.000 m³ Schüttmaterial die Erfüllung des Auftrages es auch noch erfordere, ca. 50.000 m³ Humus abzuheben,

zwischenzulagern und wieder einzubauen. Bei dieser Verfahrenslage durfte die belangte Behörde sich nicht damit begnügen, die von ihr entschiedene Verkürzung der vom LH gesetzten Erfüllungsfrist auf ein Drittel in der dargestellten Weise zu begründen; sie war vielmehr verhalten, nachvollziehbar darzustellen, daß dem Beschwerdeführer die Auftragserfüllung auch in dieser Frist möglich wäre. Da die belangte Behörde eine solcherart erforderliche Begründung ihrer Fristsetzung nicht gegeben hat, leidet ihr Bescheid an Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Diese Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides wird im Beschwerdefall allerdings überlagert von einer inhaltlichen Rechtswidrigkeit, auf welche der Beschwerdeführer im Ergebnis ebenso zutreffend verweist. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes muß ein Bescheidspruch, durch den eine Verpflichtung auferlegt wird, so bestimmt gefaßt werden, daß nötigenfalls seine Durchsetzung im Wege der Zwangsvollstreckung möglich ist; durch die Spruchfassung muß einerseits dem Beauftragten die überprüfbare Möglichkeit gegeben werden, dem Leistungsauftrag zu entsprechen, andererseits muß dadurch auch der Umfang einer allfälligen Ersatzvornahme deutlich abgegrenzt sein (vgl. für viele das hg. Erkenntnis vom 18. März 1994, 91/07/0147, mit weiteren Nachweisen). Dem Beschwerdeführer ist darin beizupflichten, daß Spruchpunkt 1. des bestätigten wasserpolizeilichen Auftrages diesen Anforderungen nicht genügt. Die Unterschiedlichkeit des Auftragsinhaltes für den "südlichen" Grubenbereich und für den "nördlichen" Grubenbereich machte es wegen der Relativität dieser Begriffe zwangsläufig erforderlich, einen örtlichen Fixpunkt in den Bescheidspruch aufzunehmen, auf welchen sich die Richtungsangaben beziehen. In Ermangelung eines solchen Bezugspunktes aber läßt die im angefochtenen Bescheid bestätigte Spruchfassung objektiv nicht erkennen, welche Teile der Grube nun auf 246,0 m ü.A. und welche bloß auf 245,0 m ü.A. aufgefüllt werden müssen. Die mit dieser Undeutlichkeit des Spruches verbundenen Unsicherheiten einer Beurteilung der Leistungserfüllung durch den Beschwerdeführer und des Ausmaßes einer gegebenenfalls erforderlichen Ersatzvornahme liegen auf der Hand. Wenn die belangte Behörde in der Gegenschrift die Auffassung vertritt, die erforderlichen Maßnahmen seien auf der Basis des Bescheidspruches für einen Fachmann erkennbar, dann übersieht sie, daß diese Erkennbarkeit in Wahrheit erneut mit Erhebungen darüber verbunden ist, an welcher Stelle der Kiesgrube nun der höchste Grundwasserspiegel um diesen einen Meter sinkt, aus dem die Unterschiedlichkeit des Auftragsinhaltes resultiert. Eine Prolongierung jener schon den Bescheiden der Jahre 1964 bis 1970 anhaftenden Ermittlungspflicht über die Lage des höchsten Grundwasserspiegels durch den nunmehr erlassenen Auftrag mußte der Beschwerdeführer sich aber nicht gefallen lassen. Es lag vielmehr an der belangten Behörde, das Ausmaß der vorgesehenen Änderungen in der Natur im Spruch des Bescheides genau darzustellen (vgl. die bei Ringhofer, Verwaltungsverfahrensgesetze I, E 26f zu § 59 AVG, wiedergegebene hg. Judikatur). Im gegebenen Zusammenhang wird bemerkt, daß die Gesetzmäßigkeit eines im fortgesetzten Verfahren zu erlassenden Ersatzbescheides auch eine ausreichend präzise örtliche Darstellung jener Grubenbereiche erfordern wird, welche von der grundsätzlich mit Recht vorgeworfenen eigenmächtigen Neuerung konkret betroffen sind. Zu diesem Zweck werden sich ergänzende örtliche Erhebungen wohl als ratsam erweisen. Einer Untersuchung der Fassung des Spruchpunktes 3. auf das Zureichen seiner Deutlichkeit bedurfte es nicht mehr.

Der angefochtene Bescheid war somit gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994.