

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

24.11.1997

Geschäftszahl

95/10/0220

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Novak, Dr. Mizner, Dr. Bumberger und Dr. Stöberl als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Suda, über die Beschwerde des A in Zwischenwasser, vertreten durch Dr. Andreas Oberbichler und Dr. Michael Kramer, Rechtsanwälte in 6800 Feldkirch, Hirschgraben 37, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 11. September 1995, Zl. IVe-223/286-94, betreffend landschaftsschutzbehördlichen Wiederherstellungsauftrag, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird im Umfang des Auftrages, den "abgelagerten Bauschutt" zu entfernen, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Im übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

Das Land Vorarlberg hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.890,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen. Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Am 25. November 1989 beantragte das Wasserbauamt B. namens des Beschwerdeführers unter Vorlage von Projektunterlagen die Erteilung der wasserrechtlichen und der landschaftsschutzrechtlichen Bewilligung für die Verrohrung eines Gerinnes auf dem Grundstück des Beschwerdeführers Nr. 1426/1 KG Z. Mit dem im Instanzenzug erlassenen Bescheid der belangten Behörde vom 2. Juli 1990 wurden die beantragten Bewilligungen versagt. Dieser Bescheid betrifft den im vorliegenden Beschwerdeverfahren in Rede stehenden Abschnitt der Verrohrung; mit gesondertem Bescheid wurde dem Beschwerdeführer die wasserrechtliche und die landschaftsschutzrechtliche Bewilligung für die Verrohrung des Gerinnes auf eine Länge von maximal 15 m im Bereich der Hofzufahrt erteilt.

Im April 1992 wurde bei einer Erhebung an Ort und Stelle folgendes festgestellt:

"Etwa 50 m unterhalb der Zufahrt hat (der Beschwerdeführer) an einem bestehenden Schacht eine PVC-Leitung mit dem Durchmesser 20 cm auf eine Länge von ca. 130 lfm geradlinig verlegt. Im Bereich des offenen Gerinneverlaufes wurden ca. 100 lfm Drainagerohre mit dem Durchmesser 10 cm verlegt und das Gerinne mit Erdreich bzw. Bauschutt zugefüllt."

Mit Bescheid der BH vom 14. September 1992 wurde dem Beschwerdeführer unter Hinweis auf § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 und § 12 Abs. 2 des Landschaftsschutzgesetzes, LGBl. Nr. 1/1982 (LSchG), aufgetragen, die ohne Bewilligung ausgeführte PVC-Leitung mit einem Durchmesser von 20 cm beginnend bei einem Schacht, der sich ca. 50 m unterhalb der Zufahrt zum landwirtschaftlichen Anwesen befindet, auf eine Länge von ca. 130 m sowie die ca. 100 m langen Drainagerohre mit einem Durchmesser von 10 cm im Bereich des offenen Gerinneverlaufes (Gp 1426/1 KG Z.) samt dem abgelagerten Bauschutt bis spätestens 10. November 1992 wieder zu entfernen und den rechtmäßigen Zustand wieder herzustellen.

Der Beschwerdeführer erhob Berufung. Er vertrat die Auffassung, eine Bewilligung nach dem LSchG sei nicht erforderlich, weil das Gerinne "nicht im Bereich des Hochwasserabflußgebietes" liege. Die durchgeführte Verrohrung sei sach- und fachgerecht vorgenommen worden. Eine Beeinträchtigung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Liegenschaft sei nicht eingetreten. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes sei nicht mehr möglich und auch nicht sinnvoll. Der Bescheid gehe daher ins Leere und sei gemäß § 68 Abs. 4 AVG von der Oberbehörde als nichtig aufzuheben. Die Rohre seien "nicht im selben Plan und im selben Umfang

verlegt worden wie im seinerzeitigen Verfahren beantragt". Die seinerzeitige Entscheidung begründe nicht das Verfahrenshindernis der res iudicata. Es sei nur Erdreich und kein Bauschutt aufgeschüttet worden.

Der im Instanzenzug gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 ergangene Bescheid des Landeshauptmannes von Vorarlberg wurde mit Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Juli 1995, Zl. 94/07/0184, wegen Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben; auf die Entscheidungsgründe dieses Erkenntnisses wird verwiesen.

Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde die Berufung, soweit sie sich gegen den auf § 12 Abs. 2 LSchG beruhenden Entfernungs- und Wiederherstellungsauftrag wendet, als unbegründet ab. Begründend wurde dargelegt, die Frage der Bewilligungspflicht sei bereits rechtskräftig durch die in den Jahren 1989 bis 1990 erlassenen Bescheide bejaht worden. Auch mit der Behauptung, die Verrohrung sei sach- und fachgerecht durchgeführt worden, sei nichts zu gewinnen. Für die Maßnahme sei eine Bewilligung der Behörde erforderlich, die rechtskräftig versagt worden sei. Es sei daher ohne Belang, ob das versagte Projekt "sach- und fachgerecht" durchgeführt worden sei. Zur Behauptung, die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes sei nicht mehr möglich und auch nicht sinnvoll, werde auf die Stellungnahme der Abteilung Wasser- und Landwirtschaftsbau des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 3. September 1993 verwiesen, derzufolge eine Wiederherstellung des genauen ursprünglichen Zustandes wahrscheinlich kurzfristig nicht mehr erreicht werden könne, eine Wiederherstellung jedoch sinnvoll und zweckmäßig sei, zumal sich nach einiger Zeit auch bei einem neu errichteten Graben wieder Leben ansammeln werde. Fauna und Flora würden sodann in wechselnder Beziehung das Gewässer und den Uferbereich besiedeln und für eine ausgeglichene Funktionsfähigkeit sorgen. Die Änderung gegenüber der beantragten und schließlich versagten Maßnahme bestehe ausschließlich in der geänderten Dimensionierung von Rohren und Schachtbauwerken.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, die Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend macht.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach § 12 Abs. 1 und 2 LSchG hat die Behörde, wenn Vorhaben, die (u.a.) nach § 4 bewilligungspflichtig sind, ohne Bewilligung oder abweichend von der Bewilligung ausgeführt werden, demjenigen, der das Vorhaben ausführt und, falls dieser nicht herangezogen werden kann, dem Grundeigentümer die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes mit Bescheid aufzutragen.

Maßgebend im Entfernungs- und Wiederherstellungsverfahren ist somit - abgesehen von der Eigenschaft des Adressaten als Ausführer des Vorhabens oder (subsidiär) Grundeigentümer - das Bestehen einer Bewilligungspflicht und die Ausführung des Vorhabens ohne Bewilligung oder abweichend von einer Bewilligung.

Daß der Beschwerdeführer das Vorhaben selbst ausgeführt hat und hierfür keine Bewilligung vorliegt, ist nicht strittig. Ihre Auffassung, daß das Vorhaben einer Bewilligung bedürfe, stützt die belangte Behörde auf § 4 Abs. 3 LSchG. Danach bedürfen im Bereich von fließenden Gewässern innerhalb des Hochwasserabflußgebietes und eines daran anschließenden 20 m breiten Geländestreifens Veränderungen im Sinne des Abs. 1, soweit nicht die §§ 3 und 13 Anwendung finden, der Bewilligung der Behörde. Abs. 1 verbietet jegliche Veränderung in der Landschaft. Als Veränderungen in der Landschaft gelten insbesondere (u.a.) die Errichtung oder Änderung von Bauwerken, das Ablagern von Abfällen, wie Altmaterial, Bauschutt udgl., oder die Veränderung, Beschädigung oder Beseitigung von Gehölzen, Bäumen, Hecken, Tümpeln und Schilfgürteln.

Die Beschwerde vertritt die Auffassung, es bestehe keine Bewilligungspflicht, weil die durchgeführte Verrohrung "keinesfalls an einem fließenden Gewässer innerhalb des Hochwasserabflußgebietes vorgenommen" worden sei. Es müsse "mit dem Begriff Hochwasserabflußgebiet zumindest die Grundfläche abgegrenzt werden, die den Schutzbestimmungen des LSchG unterliegt". "Überörtliche" Interessen des Landschaftsschutzes würden durch die Maßnahme nicht berührt. In anderem - noch zu erörternden - Zusammenhang legt die Beschwerde dar, das Gerinne führe lediglich bei "Schlagwetter" oder länger dauernden Schlechtwetterperioden Wasser, das nach dem Beginn der Verrohrung versickert.

Damit zeigt die Beschwerde keine in der Frage der Bewilligungsbedürftigkeit des Vorhabens unterlaufene Rechtswidrigkeit auf. Der Begriff des fließenden Gewässers im Sinne des § 4 Abs. 3 LSchG setzt nicht voraus, daß es sich um ein ganzjährig wasserführendes Gerinne handelt; vielmehr ist ein Oberflächengerinne auch dann als fließendes Gewässer zu beurteilen, wenn es z.B. in längeren Trockenperioden austrocknet (vgl. z.B. das Erkenntnis vom 3. Juni 1996, Zl. 92/10/0012, und die dort angeführte Vorjudikatur). Mit dem Hinweis, daß das Gerinne nur nach "Schlagwetter" oder längeren Schlechtwetterperioden Wasser führe, kann somit keine Rechtswidrigkeit der Beurteilung, daß es sich um ein "fließendes Gewässer" im Sinne des § 4 Abs. 3 LSchG handle, aufgezeigt werden. Soweit sich die Beschwerde im Zusammenhang mit der zeitlichen Lagerung der Wasserführung des Gerinnes auf die Stellungnahme der Abteilung Wasser- und Landwirtschaftsbau vom 17. November 1998 (richtig: 1989) beruft, ist darauf zu verweisen, daß diese Darlegungen des Beschwerdeführers referiert, wonach das Gewässer (nur) bei Schneeschmelze und Starkregen Wasser führe. Damit im Einklang steht der Umstand, daß nach der Aktenlage bei mehreren, zu verschiedenen Zeitpunkten erfolgten Befundaufnahmen

an Ort und Stelle eine Wasserführung des Gerinnes festgestellt wurde (2. Dezember 1988 "am heutigen Tage leicht wasserführend"; 10. November 1989 "Wasserführung von mehreren Sekundenlitern"; 4. August 1989 "geringe Wasserführung"). Weiters ist auf die Feststellung des Befundes vom 25. Juli 1994 betreffend das Vorkommen von gewässerbegleitender und die Gerinnesohle zur Gänze überwuchernder Feuchtvegetation zu verweisen. Auch die Darlegungen des Beschwerdeführers in seiner Berufung im Bewilligungsverfahren, wonach der Wassergraben wochenweise, sogar Monate trockengelegt sei, stellen einen Hinweis auf wenigstens periodische Wasserführung des Gerinnes dar. Daß das Gerinne nach den ohne Bewilligung durchgeführten Maßnahmen des Beschwerdeführers kein Wasser führt, kann die - auf den Zustand vor der Durchführung der Maßnahme abzustellende - Beurteilung als "fließendes Gewässer" nicht rechtswidrig erscheinen lassen.

Die unklaren Hinweise auf den Begriff "Hochwasserabflußgebiet" im § 4 Abs. 3 LSchG führen die Beschwerde auch dann nicht zum Erfolg, wenn ihre Darlegungen dahin verstanden werden, daß Feststellungsmängel betreffend die Lage des Vorhabens im räumlichen Anwendungsbereich des § 4 Abs. 3 LSchG geltend gemacht werden. Die zitierte Vorschrift umschreibt den räumlichen Anwendungsbereich der dort normierten Verbote anknüpfend an das "Hochwasserabflußgebiet und einen daran anschließenden 20 m breiten Geländestreifen". Es bedarf keiner näheren Begründung, daß die Ableitung der gesamten Wasserführung eines Gerinnes ein im soeben beschriebenen räumlichen Anwendungsbereich der Vorschrift gelegenes Vorhaben darstellt (vgl. das Erkenntnis vom 6. Mai 1996, Zl. 91/10/0129).

Soweit die Beschwerde Feststellungen darüber vermißt, ob das Vorhaben einen Eingriff darstelle, der die Landschaft beeinträchtige, verunstalte oder schädige oder den Naturgenuß störe, und die Auffassung vertritt, daß die Maßnahme überörtliche Interessen des Landschaftsschutzes nicht berühre, ist ihr Vorbringen ebenfalls nicht zielführend. Die Frage eines Eingriffes in die nach § 1 Abs. 2 LSchG geschützten Güter ist Gegenstand des Bewilligungsverfahrens; Voraussetzung der - hier allein in Rede stehenden - Erlassung eines Wiederherstellungsauftrages nach § 12 Abs. 2 LSchG ist nach dem oben Gesagten das Bestehen einer Bewilligungsbedürftigkeit und die Ausführung des Vorhabens ohne Bewilligung. Fragen der Bewilligungsfähigkeit einer konsenslos durchgeführten Veränderung sind im Verfahren über die Erlassung eines Entfernungsauftrages nach § 12 Abs. 2 LSchG unerheblich (vgl. - bei ähnlicher Rechtslage - z.B. das Erkenntnis vom 9. September 1996, Zl. 94/10/0165). Weder die oben wiedergegebenen Darlegungen noch die mit einem Privatgutachten unterstützte Behauptung, die vorgenommenen Maßnahmen seien zur Erleichterung der Bewirtschaftung notwendig und aus landwirtschaftlicher Sicht zu befürworten, sind somit geeignet, eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides aufzuzeigen.

Zum nicht näher erläuterten Hinweis der Beschwerde auf die mangelnde Berührung "überörtlicher" Interessen des Landschaftsschutzes ist überdies zu erwähnen, daß nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes § 4 Abs. 3 LSchG die Bewilligungspflicht für die im Abs. 1 genannten Veränderungen im Bereich von fließenden Gewässern dem überörtlichen Landschaftsschutz zuordnet (vgl. das Erkenntnis vom 6. Mai 1996, Zl. 91/10/0129).

Die Beschwerde macht weiters geltend, es sei die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes "gar nicht mehr möglich und auch nicht sinnvoll". Wenn "nach Ansicht der Abteilung Wasser- und Landwirtschaftsbau das Gerinne nach 20 bis 30 m Fließlänge zur Gänze versickert, die Verrohrung jedoch weit mehr als 50 m unterhalb des Wegdurchlasses beginnt, so liegt klar auf der Hand, daß in dem Bereich, in dem die Verrohrung vorgenommen wurde, kein Wasser mehr geführt wurde. Eine Wiederherstellung des Gerinnes, in dem dann gar kein Wasser fließen kann, da dieses knapp nach dem Wegdurchlaß zum Hof des Beschwerdeführers versickert, kann wirklich nicht als sinnvoll bezeichnet werden".

Nach § 12 Abs. 2 LSchG hat die Behörde die "Wiederherstellung des früheren Zustandes" bzw., wenn diese nicht möglich ist, die "möglichst wirksame Beseitigung der durch die Ausführung des Vorhabens nach Abs. 1 hervorgerufenen Verletzungen von Interessen des Landschaftsschutzes" aufzutragen.

Unter dem "rechtmäßigen Zustand" ist im vorliegenden Fall jener Zustand zu verstehen, wie er vor Verlegung der Entwässerungsrohre und der Auffüllung des Grabens bestand. Inwiefern es nicht möglich sein sollte, diesen Zustand durch Entfernung der Rohre und des eingebrachten Materials weitgehend wieder herzustellen, kann den oben wiedergegebenen Darlegungen nicht entnommen werden. Daß dem Beschwerdeführer keine weitergehenden Wiederherstellungsmaßnahmen aufgetragen wurden, verletzt ihn nicht in seinen Rechten.

Die Darlegungen der Beschwerde, es sei "die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes auch nicht sinnvoll", lassen nicht erkennen, inwiefern die Beschwerde eine Rechtswidrigkeit des Wiederherstellungsauftrages annimmt. Für ihren Standpunkt ist aber auch nichts gewonnen, wenn dieses Vorbringen unter dem Gesichtspunkt der Zweckdienlichkeit der angeordneten Maßnahmen zur Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes gesehen wird. Die Behörde hatte im vorliegenden Zusammenhang keinen Grund zur Annahme, die Entfernung der Verrohrung und des eingebrachten Materials sei der Erreichung des dem § 12 Abs. 2 LSchG zugrundeliegenden Zieles, der Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes bzw. der möglichst wirksamen Beseitigung der Auswirkungen des Vorhabens auf die geschützten Güter, nicht dienlich. Dabei war insbesondere maßgebend, daß die Verrohrung wohl in ihrem gesamten Verlauf - unabhängig von der Ausdehnung des Gerinnes vor den Entwässerungsmaßnahmen - der Ableitung der Wasserführung des Gerinnes diene; es liegt somit keine Rechtswidrigkeit in der dem angefochtenen Bescheid

offenbar zugrundeliegenden Auffassung, daß die Entfernung der Verrohrung der Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes dienlich sei.

Die Beschwerde macht weiters geltend, der Bescheid sei in Ansehung des Auftrages, den abgelagerten Bauschutt zu entfernen, unbestimmt. Es werde nicht gesagt, "um welchen Bauschutt" es sich handle und wo der "angebliche Bauschutt" abgelagert sei. Die "Unebenheiten" seien mit Aushubmaterial aus einer Geländekorrektur "eingeebnet" worden.

Diese Darlegungen wenden sich offenbar gegen den vom angefochtenen Bescheid rezipierten Auftrag des erstinstanzlichen Bescheides, den im Bereich der verlegten Rohre "abgelagerten Bauschutt" zu entfernen.

Die Frage, ob das Leistungsgebot den Bestimmtheitsanforderungen des § 59 Abs. 1 AVG entspricht, ist anhand des Inhaltes des Spruches des angefochtenen Bescheides gegebenenfalls unter Einbeziehung weiterer, einen Bestandteil des Bescheides bildender Unterlagen, wie z.B. von Plänen zu lösen, wobei zur Auslegung des Spruches im Zweifelsfall die Begründung des Bescheides heranzuziehen ist. Der Spruch eines Bescheides, mit dem eine Verpflichtung auferlegt wird, muß so bestimmt gefaßt sein, daß einerseits den Bescheidadressaten die überprüfbare Möglichkeit gegeben wird, dem Leistungsauftrag zu entsprechen, und andererseits ohne weiteres Ermittlungsverfahren und neuerliche Entscheidung eine Vollstreckungsverfügung im Rahmen einer allfälligen - ihrem Umfang nach deutlich abgegrenzten - Ersatzvornahme ergehen kann. Ein naturschutzbehördlicher Wiederherstellungsauftrag, der die Lage von Anschüttungen, deren Entfernung aufgetragen wird, durch Bezeichnung des Grundstückes, auf dem sich die Anschüttungen befinden, die Angabe des Materials, aus dem diese bestehen, und die Bezeichnung des Ausmaßes der Flächen, die von den Anschüttungen bedeckt werden, beschreibt, entspricht den soeben dargelegten Bestimmtheitsanforderungen dann, wenn im konkreten Fall weder beim Bescheidadressaten noch bei der Vollstreckungsbehörde Zweifel darüber entstehen können, welche Anschüttungen zu entfernen sind, damit dem erteilten Auftrag entsprochen werde. Dabei dürfen die Bestimmtheitsanforderungen nicht überspannt werden; auf kleinste Entfernungseinheiten bezogene wörtliche oder vermessungstechnische Angaben über die Position von Anschüttungen innerhalb einer hinreichend bestimmt umschriebenen Fläche sind insbesondere dann entbehrlich, wenn auf Grund der Verhältnisse in der Natur, vor allem auf Grund einer deutlichen Unterscheidbarkeit der zu entfernenden Anschüttungen von den von diesen nicht betroffenen Flächen, beim Verpflichteten und der Vollstreckungsbehörde kein Zweifel über den räumlichen Umfang des Entfernungsauftrages bestehen kann (vgl. die Erkenntnisse vom 18. April 1994, Zl. 94/10/0036, und vom 24. April 1995, Zl. 93/10/0035).

Eine den dargelegten Anforderungen entsprechende Beschreibung der zu entfernenden Anschüttungen fehlt im Beschwerdefall; diese wird auch nicht dadurch entbehrlich, daß schon die Freilegung und Entfernung der verlegten Rohre (insoweit bestehen gegen die Bestimmtheit des erteilten Auftrages keine Bedenken) notwendigerweise mit der Entfernung von Aushubmaterial verbunden sein wird, weil sich aus diesem Umstand weder das Ausmaß der zu entfernenden Anschüttung noch die Gestaltung des freizulegenden Geländeprofiles zwingend ergibt. Im übrigen ist - im Hinblick auf das Vorbringen der Gegenseite, wonach die Anschüttungen nur zum Teil aus Bauschutt bestehen, der von Erdreich überdeckt wird - darauf zu verweisen, daß der angefochtene Bescheid nach dem Inhalt seines ausschließlich auf die Entfernung von Bauschutt abzielenden Spruches keine Grundlage dafür böte, die Entfernung solcher Anschüttungen zwangsweise durchzusetzen, die nicht aus Bauschutt bestehen. Im Umfang des - vom verbleibenden Bescheidinhalt trennbaren - Auftrages, den "abgelagerten Bauschutt" zu entfernen, war der angefochtene Bescheid wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 VwGG aufzuheben.

Im übrigen war die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz beruht auf den §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung

BGBI. Nr. 416/1994. Das Mehrbegehren war abzuweisen, weil der Beschwerdeschriftsatz nur in zweifacher Ausfertigung, der angefochtene Bescheid nur in einfacher Ausfertigung vorzulegen war; der Ersatz der Stempelgebühren gebührt nur im darauf entfallenden Umfang.