jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 1999/12/20 99/10/0204

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 20.12.1999

Index

L55003 Baumschutz Landschaftsschutz Naturschutz Niederösterreich;
L55053 Nationalpark Biosphärenpark Niederösterreich;
L80003 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan Niederösterreich;
L82000 Bauordnung;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §37;
AVG §58 Abs2;
AVG §66 Abs2;
AVG §66 Abs4;
BauRallg;
B-VG Art10 Abs1 Z9;
B-VG Art15 Abs1;
NatSchG NÖ 1977 §2 Abs3;
NatSchG NÖ 1977 §3 Abs1;
NatSchG NÖ 1977 §5 Abs1;
NatSchG NÖ 1977 §5;
NatSchG NÖ 1977 §6 Abs4 Z1;
NatSchG NÖ 1977 §6 Abs4 Z2;
NatSchG NÖ 1977 §6 Abs4;
NatSchG NÖ 1977 §6;
NatSchG NÖ 1977;
NatSchGNov NÖ 05te 1998 5500-5;
ROG NÖ 1976 §15 Abs1;
ROG NÖ 1976 §15 Abs2 Z1;
ROG NÖ 1976 §18;
ROG NÖ 1976 §19 Abs1;
ROG NÖ 1976 §25 Abs1;

VwRallg;

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 der Schriftführerin Mag. Killian, über die Beschwerde der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG in Wien, vertreten durch Dr. Manfred Moser, Rechtsanwalt in 7033 Pöttsching, Wiener Neustädter Straße 57, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 10. August 1999, RU5-B-037/036, betreffend Behebung gemäß § 66 Abs. 2 AVG, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 15.000,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

1.1. Der beschwerdeführenden Gesellschaft obliegt auf Grund des Bundesgesetzes vom 1. März 1989 über Eisenbahn-Hochleistungsstrecken (Hochleistungsstreckengesetz), BGBl. Nr. 135, zuletzt geändert durch das Gesetz

BGBl. Nr. 384/1996, die Planung und der Bau von Hochleistungsstrecken, deren Errichtung nicht von den Österreichischen Bundesbahnen vorgenommen wird.

Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr übertrug mit Verordnung vom 19. Juli 1989, BGBl. Nr. 405, der Beschwerdeführerin u.a. die Planung und den Bau der Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag.

Mit Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr BGBl. Nr. 472/1991 wurde der Trassenverlauf der Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag bestimmt. Die Verordnung lautet:

"Auf Grund des § 3 Abs. 1 des Hochleistungsstreckengesetzes, BGBl. Nr. 135/1989, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 576/1989 wird verordnet:

Der Trassenverlauf der Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag wird im Bereich der Gemeinden Gloggnitz, Payerbach, Reichenau, Breitenstein, Spital am Semmering und Mürzzuschlag wie folgt bestimmt:

Die neu herzustellende Trasse beginnt bei km 74,107.459 (östlich Bf. Gloggnitz) und endet bei km 98,928.740 (im Ostteil des Bf. Mürzzuschlag) der Strecke Gloggnitz-Mürzzuschlag.

Der Geländestreifen gemäß § 3 Abs. 2 leg. cit. für den Verlauf der neu herzustellenden Trasse, der auch das Hochleistungsstrecken-Baugebiet gemäß § 5 Abs. 1 leg. cit. darstellt, ist aus den beim Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung sowie bei den Gemeinden Gloggnitz, Payerbach, Reichenau, Breitenstein, Spital am Semmering und Mürzzuschlag aufliegenden Planunterlagen (Plannummer EPA-21-21-A, EPA-21-18.1-A, EPA-21-18.2-B, EPA-21-18.6-A) zu ersehen. Soweit der Geländestreifen im Tunnelbereich in den Planunterlagen nicht gesondert ausgewiesen ist, beträgt dessen Breite jeweils 75 m beiderseits der dargestellten projektierten Bezugsachse."

Mit Bescheid des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 28. November 1994, Z 225.502/67-II/2-1994, wurde der Beschwerdeführerin die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung, die abfallwirtschaftsrechtliche Genehmigung, die forstrechtliche Rodungsgenehmigung und die wasserrechtliche Genehmigung für die Errichtung des Streckenabschnittes Gloggnitz-Mürzzuschlag erteilt.

1.1.1. Mit Schreiben vom 19. Dezember 1994 verständigte die Beschwerdeführerin die Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen von der Genehmigung der Eisenbahnanlage durch den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr und teilte gleichzeitig mit, dass nach ihrer - in jenem Schreiben näher begründeten - Auffassung die Eisenbahnanlage nach dem Niederösterreichischen Naturschutzgesetz, LGBl. 5500-4 (NSchG), weder anzeige- noch bewilligungspflichtig sei. Die Beschwerdeführerin hat jedoch mit diesem Schreiben "rein vorsichtshalber unter Bezugnahme auf die diesbezügliche Aufforderung des dortigen Behördenvertreters anlässlich der eisenbahnrechtlichen Verhandlung in eventu unter Wahrung des Rechtsstandpunktes für die in den beigelegten Projektunterlagen ersichtlichen Bereiche der Hochleistungsstrecke Gloggnitz- Mürzzuschlag im Bereich Gloggnitz die Anzeige nach § 5 NÖ NSchG erstattet und im Landschaftsschutzgebiet die Bewilligung nach§ 6 NÖ NSchG beantragt".

In der Eingabe vertrat die Beschwerdeführerin mit näherer Begründung den Standpunkt, nach dem NSchG bestehe weder eine Anzeigepflicht für den außerhalb des Landschaftsschutzgebietes Rax-Schneeberg gelegenen Teil des Projektes (Bereich "Gloggnitz") noch eine Bewilligungspflicht für den im Landschaftsschutzgebiet gelegenen Teil; die im Gesetz hiefür normierten Tatbestandsvoraussetzungen seien nicht gegeben.

1.1.2. Mit Bescheid vom 6. Juni 1995 sprach die Bezirkshauptmannschaft aus, sie nehme die "naturschutzbehördliche Anzeige" für die Errichtung einer Eisenbahnanlage im Grünland ausserhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplans im Gemeindegebiet von Gloggnitz zur Kenntnis. An den Spruch anschließend enthält der Bescheid den "Hinweis", dass über das im Bereich des Landschaftsschutzgebietes "Rax - Schneeberg" liegende bewilligungspflichtige Bauvorhaben Semmering - Basistunnel gesondert entschieden werde; der gegenständliche Bescheid nehme darauf nicht Bezug.

1.1.3. Den zu 1.1.2. genannten Bescheid behob die belangte Behörde über Berufung der Niederösterreichischen Landesumweltanwaltschaft mit Bescheid vom 2. Oktober 1995 (ersatzlos), weil er nach Ablauf der Untersagungsfrist nach § 5 Abs. 2 NSchG erlassen worden war. In der Begründung wird dargelegt, mangels fristgerechter Untersagung stehe der Errichtung der Eisenbahnanlage gemäß dem ergänzten Ansuchen nichts im Wege.

1.1.4. Die Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen gab mit Bescheid vom 10. Februar 1998, Z 9-N-914/106, dem Antrag der Beschwerdeführerin vom 19. Dezember 1994 auf naturschutzbehördliche Bewilligung des Semmeringbasistunnels, beginnend vom Tunnelportal bis zur Landesgrenze Niederösterreich/Steiermark, keine Folge und untersagte die Ausführung des Tunnels gemäß dem vorgelegten Projekt.

1.1.5. Gegen diesen Bescheid erhob die Beschwerdeführerin Berufung; mit Bescheid der Landesregierung vom 9. Juni 1998 wurde dieser Berufung keine Folge gegeben, jedoch der Spruch des Bescheides wie folgt neu gefasst:

"Der Antrag der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG vom 19. Dezember 1994 um Erteilung der naturschutzbehördlichen Bewilligung zur Errichtung der Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag gemäß dem naturschutzbehördlichen Einreichprojekt 1994, Projektsteil II - Anlagen im Landschaftsschutzgebiet 'Rax-Schneeberg' (von km 76,963-KG-Grenze Gloggnitz/Eichberg bis km 93,673, - Landesgrenze Niederösterreich/Steiermark), wird abgewiesen. Weiters wird das Vorhaben auf Grund der Anzeige gemäß § 5 NÖ Naturschutzgesetz vom 29. Dezember 1995 untersagt."

Die belangte Behörde legte dem angefochtenen Bescheid das von ihr eingeholte Sachverständigengutachten aus dem Fachgebiet des Naturschutzes zu Grunde und ging - wie die Verweisung auf die nicht erfolgte Widerlegung und Schlüssigkeit dieses Gutachtens in der Begründung des angefochtenen Bescheides zeigt - somit davon aus, dass "durch das Projekt der Beschwerdeführerin eine Schädigung des inneren Gefüges des Landschaftshaushaltes in den speziellen Feuchtgebieten des Eselbachgrabens bzw. des Hollensteingrabens im Bereich Bertaquelle nicht weitgehend ausgeschlossen werden" könne,

ohne dass "realistische Vorkehrungen ... aus den ... technischen

Erfordernissen beim Tunnelbau ... erkennbar" wären, ferner, dass

das Landschaftsbild nicht, wohl aber die Schönheit und Eigenart der Landschaft "punktuell" beeinträchtigt werde. An den betroffenen Stellen (wieder im Bereich des Hollensteingrabens in der Umgebung der sog. Bertaquelle) sei auch mit einer maßgeblichen und dauernden Beeinträchtigung des Erholungswertes der Landschaft dadurch zu rechnen, dass eine Reduzierung bzw. ein Verlust von Feuchtflächen das "Erleben der Natur" beeinträchtige.

2.1. Aus Anlass der gegen diesen Bescheid erhobenen Beschwerde leitete der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der §§ 2, 5 Abs. 3 und 6 Abs. 4 des Niederösterreichischen Naturschutzgesetzes, LGBl. 5500-5, ein.

2.2. Mit Erkenntnis vom 25. Juni 1999, G 256/98, hob der Verfassungsgerichtshof § 2 des NÖ Naturschutzgesetzes, LGBl. 5500- 5, als verfassungswidrig auf und sprach aus, dass § 2 des NÖ Naturschutzgesetzes in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 wieder in Kraft tritt. Im Übrigen stellte er das Gesetzesprüfungsverfahren ein. Begründend legte der Verfassungsgerichtshof unter anderem dar, die Bundeskompetenz "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen" schließe Regelungen der Länder, zu welchen diese gem. Art. 15 Abs. 1 B-VG berufen sind und die auch Eisenbahnen betreffen, nicht von vornherein aus; sodann führte er aus:

"Sind - wie in einer solchen Konstellation - für ein Projekt mehrere Genehmigungen nebeneinander erforderlich und diese überdies nach den Rechtsvorschriften verschiedener Kompetenzträger zu erteilen oder zu versagen, so bedeutet dies freilich - wie schon in der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes klargestellt wurde - nicht, dass jeder Kompetenzträger in der Ausgestaltung seiner Gesetzgebungskompetenz auch in dem Sinne völlig frei wäre, in seiner Regelung einen bestimmten Regelungsaspekt absolut zu setzen und damit die Kompetenzen anderer Gebietskörperschaften auszuhöhlen oder zu unterlaufen. Der den Bundesstaat konstituierenden Bundesverfassung muss nämlich unterstellt werden, die Grundlage einer harmonisierenden Rechtsordnung zu sein, in der (allenfalls divergierende) Interessen von Bund und Ländern, auch soweit diese in Akten der Gesetzgebung ihren Niederschlag finden, aufeinander abgestimmt sind. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum des Landes- (ebenso wie jener des Bundes-)gesetzgebers ist deshalb insoweit eingeschränkt, als es ihm verwehrt ist, Regelungen zu treffen, die sich als sachlich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung der Effektivität von Regelungen der gegenbeteiligten Rechtssetzungsautorität darstellen (VfSlg. 10292/1984, S 763). Dies bedeutet auch, dass die zur Gesetzgebung berufenen Gebietskörperschaften die Interessen, die von der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft wahrzunehmen sind, durch den Gesetzgebungsakt nicht unterlaufen dürfen (vgl. dazu etwa das Erkenntnis vom 5.10.1998, G117/98). Es ist dem Gesetzgeber ebenso wenig erlaubt, Regelungen zu treffen, die auf eine kompetenzwidrige Nachprüfung allenfalls bereits vorliegender Bewilligungsakte oder auf eine kompetenzwidrige Vorwegnahme der Versagung einer solchen Bewilligung hinausliefen

(VfSlg. 8984/1980).

Wenn daher der Landesgesetzgeber seine naturschutzrechtlichen Regelungen auf ein Sachgebiet erstreckt, welches im Übrigen kompetenzrechtlich in Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund zugeordnet ist, dann dürfen diese Regelungen nicht einen Inhalt haben, der eine Beachtung des verfassungsrechtlichen Berücksichtigungsgebotes nicht zulässt und dadurch ein Unterlaufen der gegenbeteiligten Kompetenz, sei es durch Versagung der Bewilligung, sei es durch die Erteilung unverhältnismäßiger Auflagen ermöglicht. Der Verfassungsgerichtshof verkennt nicht, dass das Gewicht des öffentlichen Interesses an einem den eisenbahnrechtlichen Vorschriften unterliegenden Vorhaben je nachdem ein ganz unterschiedliches sein kann, ob es sich um eine auch in ihrer Bedeutung für den Fernverkehr wichtige Eisenbahnstrecke für den öffentlichen Personen- und Güterverkehr oder ob es sich etwa um eine lokalen Bedürfnissen dienende Seilbahn handelt. Ob und bejahendenfalls welche öffentliche Interessen mit welchem Gewicht jeweils im Spiele sind, kann daher auf das Maß der gebotenen, wechselseitigen Rücksichtnahme auf die Kompetenzausübung der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft nicht ohne Einfluss sein.

Ungeachtet der nicht zu bezweifelnden Befugnis des Landesgesetzgebers, vermeidbare Eingriffe in Naturschutzinteressen zu untersagen bzw. durch die Erteilung von Auflagen und Bedingungen für einen entsprechenden Ausgleich zu sorgen, muss daher im Falle von Eingriffen, die nicht vermeidbar sind und deren nachteilige Folgen auch nicht ausgeglichen werden können, zumindest in Form einer Abwägung zwischen den Interessen des Naturschutzes und den anderen, den Eingriff bewirkenden Interessen auch für die gebotene Berücksichtigung kompetenzfremder Interessen Raum sein.

Eine derartige, aus den genannten Gründen verfassungsrechtlich gebotene Interessenabwägung lässt das NÖ Naturschutzgesetz nicht (mehr) zu:

Es enthält seit der Novelle LGBl. 5500-5 weder ein Verbot der Beeinträchtigung solcher wichtiger Interessen nach der Art des § 2 Abs. 3 leg. cit. in der früheren Fassung, noch sieht es - als einziges Landesgesetz über den Naturschutz - bei den Bewilligungs- bzw. Versagungstatbeständen eine Interessenabwägung vor: Entgegen dem Vorbringen der NÖ Landesregierung im Gesetzesprüfungsverfahren kann insbesondere in der Wendung "(wenn die Beeinträchtigung) ... nicht weitgehend ausgeschlossen ... (werden kann)" in den in Prüfung gezogenen Bestimmungen des § 5 Abs. 3 und § 6 Abs. 4 NÖ Naturschutzgesetz die Ermöglichung einer Interessenabwägung nicht erblickt werden. Die genannte Bestimmung lässt nämlich gegenüber der Konsequenz der Versagung der Bewilligung - abgesehen von einer Sonderregelung für die Land- und Forstwirtschaft im letzten Satz des § 6 Abs. 4 leg. cit. - dann keinen Ausweg offen, wenn mit einem Projekt ein nicht vermeidbarer, durch Vorschreibung von (nicht unverhältnismäßigen) Vorkehrungen nicht (weitgehend) ausgleichbarer Eingriff verbunden ist.

Das NÖ Naturschutzgesetz ermöglicht somit die Verhinderung der Errichtung oder des Ausbaus von Verkehrswegen jedweder, somit auch solcher von ganz besonderer gesamtwirtschaftlicher Bedeutung, und zwar ungeachtet des

Gewichts der Beeinträchtigung der vom Naturschutzgesetz legitimerweise geschützten Interessen. Denn die erforderliche naturschutzbehördliche Genehmigung ist schon dann zu versagen, wenn die Eingriffe in die Interessen des Naturschutzes nicht weitgehend vermieden werden können. Damit kann aber der Bund an der Erfüllung der ihm kompetenzmäßig übertragenen Sicherstellung eines gesamtwirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechenden, leistungsfähigen Eisenbahn- und Straßennetzes auch in Fällen gehindert werden, in denen die vom Land wahrzunehmenden Naturschutzinteressen nicht etwa jene außergewöhnliche Dimension erreichen, die das Amt der Salzburger Landesregierung mit einigen der von ihm genannten Beispiele im Auge hat.

Die niederösterreichische Regelung erweist sich daher als geeignet, die Kompetenzausübung des Bundes völlig zu unterlaufen, und damit als verfassungswidrig.

Diese Verfassungswidrigkeit wurde durch die Änderung des § 2 leg. cit. mit der eingangs genannten Novelle LGBl. 5500-5 erst bewirkt: Anders als § 2 Abs. 1 und Abs. 3 leg. cit. in der Fassung vor dieser Novelle lässt die Neufassung des § 2 eine - nach der dargelegten Rechtslage erforderliche - verfassungskonforme Interpretation der Versagungstatbestände der §§ 5 Abs. 3 und 6 Abs. 4 leg. cit. nicht mehr zu. Der als Folge der Aufhebung des § 2 leg. cit. in der in Prüfung gezogenen Fassung gem. Art. 140 Abs. 6 B-VG wieder in Kraft tretende § 2 Abs. 3 in der früheren Fassung erlaubt hingegen die von verfassungswegen gebotene Berücksichtigung der öffentlichen Interessen an der Errichtung von Bauten für Eisenbahnzwecke (so auch die zutreffende Deutung dieser Bestimmung bei Liehr/Stöberl, Kommentar zum NÖ Naturschutzgesetz, Anm. 9 (1. Absatz) zu § 2).

Auch hat die NÖ Landesregierung in ihrer im Gesetzesprüfungsverfahren erstatteten schriftlichen Äußerung auf die - denkbaren - weit reichenden Folgen einer Aufhebung der §§ 5 Abs. 3 und 6 Abs. 4 des NÖ Naturschutzgesetzes hingewiesen. Die aus dieser Sicht daher weniger weit gehende, aus dem Blickwinkel des Anlassfalles eine verfassungskonforme Rechtslage bewirkende Aufhebung des § 2 NÖ Naturschutzgesetz in der in Prüfung gezogenen Fassung (die aus den im Prüfungsbeschluss genannten, in der Systematik liegenden Gründen, an denen der Verfassungsgerichtshof festhält, nur zur Gänze möglich ist) reicht daher hin, weshalb es mit der Aufhebung dieser Gesetzesstelle sein Bewenden haben kann.

Im Hinblick auf das durch die Aufhebung des § 2 bewirkte Wiederinkrafttreten der früheren Fassung dieser Gesetzesbestimmung gem. Art. 140 Abs. 6 B-VG ist eine zur Sicherstellung eines verfassungskonformen Gesetzesvollzuges erforderliche gesetzgeberische Maßnahme und damit eine Fristsetzung für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Bestimmung entbehrlich."

2.3. Mit Erkenntnis vom 25. Juni 1999, B 1287/98, sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass die beschwerdeführende Gesellschaft durch den Bescheid der belangten Behörde vom 9. Juni 1998 wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes in ihren Rechten verletzt worden sei, und hob den Bescheid auf. In der Begründung legte der Verfassungsgerichtshof unter anderem dar, die belangte Behörde werde - zufolge der nach Aufhebung des § 2 NÖ Naturschutzgesetz in der Fassung der Novelle LGBl. 5500-5 gem. Art 140 Abs. 6 B-VG wieder in Kraft getretenen früheren Fassung dieser Bestimmung - im fortgesetzten Verfahren § 2 Abs. 3 NÖ Naturschutzgesetz in der Fassung vor der genannten Novelle anzuwenden haben.

3.1. Mit dem angefochtenen (Ersatz-)Bescheid behob die belangte Behörde den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen vom 10. Februar 1998 gemäß § 66 Abs. 2 AVG und verwies die Angelegenheit zur neuerlichen Verhandlung und Erlassung eines neuen Bescheides an die Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen zurück. Begründend legte die belangte Behörde unter Hinweis auf die Entscheidungsgründe der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 25. Juni 1999 dar, im Verfahren zur Erlassung eines Ersatzbescheides sei nunmehr § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 anzuwenden. Danach dürfen Flächen und bestehende Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Eisenbahnverkehrs dienen, durch den Naturschutz in ihrer Benützung nicht beeinträchtigt werden. Diese Bestimmung erlaube gemäß den Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in dem im Gesetzesprüfungsverfahren ergangenen Erkenntnis die von Verfassungs wegen gebotene Berücksichtigung der öffentlichen Interessen an der Errichtung von Bauten für Eisenbahnzwecke. Aus den Entscheidungsgründen der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes folge, dass im bisherigen Verfahren der für die Entscheidung nach der geänderten Rechtslage maßgebliche Sachverhalt nur unzureichend festgestellt worden sei. Sodann legte die belangte Behörde Folgendes dar:

"Die Behörde ist nun verpflichtet, die bisher unterlassene Abwägung zwischen den Interessen des Naturschutzes und

den anderen, den Eingriff bewirkenden Interessen - den projektierten Bau des Semmering-Basistunnels- in der Weise nachzuholen, dass die verfassungsrechtlich gebotene Berücksichtigung der vom Bund wahrzunehmenden gesamtwirtschaftlichen Interessen am Ausbau der Eisenbahnstrecke erfolgt. Ob und bejahendenfalls welche öffentlichen Interessen mit welchem Gewicht jeweils im Spiele sind, ist gemäß den Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes von Einfluss auf das Maß der gebotenen wechselseitigen Rücksichtnahme auf die Kompetenzausübung der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft. Für die Gewichtung der Interessenlagen sind jedenfalls die Frage, ob allfällige Eingriffe vermeidbar oder nicht vermeidbar sind sowie die Prüfung der Möglichkeiten zur Vorschreibung entsprechender Ausgleichsmaßnahmen wesentliche Kriterien.

Nur durch Erarbeitung entsprechender fachlicher Entscheidungsgrundlagen kann der aus rechtlicher Sicht nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erforderliche Abwägungsprozess vollzogen werden. Dabei ist die Dimension des projektsbedingten Eingriffes in das vom Naturschutz erfasste Schutzgut in Relation zur Bedeutung dieses Schutzgutes zu beurteilen. Eine derartige Bewertung des Naturschutzinteresses im gegenständlichen Gebiet und Bewertung des Eingriffes in Relation dazu (naturschutzfachliche und -rechtliche Bedeutung des Gebietes; Folgen und Dimension des Eingriffes) erfolgte im bisherigen Verfahren nicht. Weiters wurden die unter dem Gesichtspunkt der Eingriffsminimierung bzw. -vermeidung erforderlichen Eintrittswahrscheinlichkeiten der für das Schutzgut negativen Auswirkungen nicht ausreichend erhoben und wurde aus sachverständiger Sicht bisher nicht hinreichend geprüft, ob bei Bedachtnahme auf das (durch die Naturschutzbehörde nicht mehr überprüfbare) hochwertige gesamtwirtschaftliche Interesse des Bundes an der Schaffung der verfahrensgegenständlichen Verkehrsinfrastruktur damit verbundene unvermeidbare Eingriffe durch entsprechende Vorkehrungen so weit in ihren ökologischen Auswirkungen minimiert werden können, dass die verbleibenden negativen Eingriffsauswirkungen im Verhältnis zum dokumentierten Interesse des Bundes am Ausbau der Schieneninfrastruktur im Abwägungsprozess nicht mehr ausschlaggebend sind.

Der bisher im Ermittlungsverfahren erhobene Sachverhalt ist nicht ausreichend, den - im Lichte der am 25. Juni 1999 ergangenen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vorgegebenen - Wertungsprozess in rechtlich einwandfreier Weise durchzuführen. Es ist daher eine sachverhaltsbezogene Ergänzung des Ermittlungsverfahrens erforderlich, um die nunmehr aufgetretenen sekundären Verfahrensmängel zu beheben.

Im Berufungsverfahren hat die Behörde grundsätzlich in der Sache selbst zu entscheiden und auch notwendige Ergänzungen des Ermittlungsverfahrens selbst vorzunehmen (oder von der Behörde I. Instanz durchführen zu lassen). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz besteht darin, wenn die Berufungsbehörde die Durchführung einer mündlichen Verhandlung als unvermeidlich erachtet; in diesem Fall ist der Bescheid zu beheben und die Angelegenheit an die I. Instanz zurückzuverweisen.

Ob von der Berufungsbehörde selbst neuerlich in der Sache zu entscheiden ist (§ 66 Abs. 4 AVG) oder an die Bezirkshauptmannschaft zurückzuverweisen ist (§ 66 Abs. 2 AVG) hängt daher wesentlich davon ab, ob die Durchführung einer mündlichen Verhandlung als erforderlich angesehen wird. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes hat die Berufungsbehörde zunächst in rechtlicher Gebundenheit zu beurteilen, ob angesichts der Ergänzungsbedürftigkeit des ihr vorliegenden Sachverhaltes die Durchführung einer mündlichen Verhandlung als "unvermeidlich erscheint". Der Verwaltungsgerichtshof hat eine mündliche Verhandlung unter anderem als "unvermeidlich erscheinend" angesehen, wenn wegen der allfälligen Notwendigkeit von Auflagen, die erst die Bewilligungsfähigkeit ermöglichen, die gleichzeitige Anwesenheit von Sachverständigen und Parteien erforderlich ist (vgl. das Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 13. Juni 1985, Slg. Nr. 11795/A, und das Erkenntnis vom 9. Dezember 1986, Zl. 84/05/0097, BauSlg. Nr. 816). Auch im Erkenntnis vom 23. Mai 1985, Zl. 84/06/0171, BauSlg. Nr. 448, hat der Verwaltungsgerichtshof die Möglichkeit von Projektergänzungen, allenfalls auch Projektänderungen, die dann in der Folge zur Einholung neuer Gutachten sowie zur Beiziehung von Sachverständigen und Parteien zu einer Verhandlung führen könnten, als Gründe für eine Behebung eines Bescheides im Sinne des § 66 Abs. 2 AVG angesehen. (Zitiert nach den Erkenntnissen des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Oktober 1994, Zl. 94/06/0137, und vom 18. Dezember 1997, Zl. 97/06/0181.)

Im gegenständlichen Verfahren benötigt die Naturschutzbehörde eine neuerliche Beurteilung der Auswirkungen der projektierten Errichtung des Semmering-Basistunnels auf den Gebirgswasserhaushalt und der damit verbundenen Folgen für die vorhandenen Wasseraustritte und die Oberflächengerinne im Hinblick auf nachhaltige Veränderungen der Vegetation und des Klimas, welche aus Sicht des Naturschutzes zu beurteilen sind. Diese Bewertung ist sodann der

Bedeutung der Verwirklichung des gegenständlichen Eisenbahnprojektes gegenüberzustellen.

Im fortgesetzten Verfahren wird daher unter Beiziehung von Sachverständigen insbesondere aus den Bereichen Tunnelbautechnik, Hydrogeologie und Naturschutz eine derartige Beurteilung vorzunehmen sein. Weiters sind mögliche Präventivmaßnahmen sowie zusätzliche (bauliche) Maßnahmen zur Schadensminimierung oder - wenn möglich - Schadensvermeidung zu prüfen. Die Dimensionalität des Verfahrens sowie das Erfordernis besonderer Spezialkenntnisse wird auch die Beiziehung internationaler Experten und unabhängiger externer Gutachten verlangen. Erst nach Vorliegen jedenfalls dieser fachlichen Entscheidungsgrundlagen (und allfälliger Projektsergänzungen) kann der aus rechtlicher Sicht nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erforderliche Abwägungsprozess vollzogen werden.

Die Prüfung der allfälligen Notwendigkeit Vorkehrungen vorzuschreiben bzw. Projektsänderungen und/oder -änderungen vorzunehmen sind unter anderem zentrale Aspekte des gegenständlichen fortgesetzten Verfahrens. Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung ist daher erforderlich. Die mündliche Verhandlung gibt den Parteien des Verfahrens die Möglichkeit Argumente und Gegenargumente unmittelbar vorzubringen und stellt auch verfahrensökonomisch eine günstige Lösung dar.

Grundsätzlich ist die erforderliche mündliche Verhandlung von der im Instanzenzug untergeordneten Behörde durchzuführen. Aus den Materialien zu § 66 Abs. 2 AVG geht auch eindeutig hervor, dass die kassatorische Entscheidungsbefugnis der Berufungsbehörde vor allem deswegen eingerichtet wurde, um sekundäre Verfahrensfehler, wie sie im vorliegenden Fall zu Tage getreten sind, in rechtlich einwandfreier Weise zu sanieren. Nach § 66 Abs. 3 AVG kann die Berufungsbehörde die mündliche Verhandlung und unmittelbare Beweisaufnahme auch selbst durchführen, wenn hiemit eine Ersparnis an Zeit und Kosten verbunden ist. Ein solcher Fall liegt jedoch im Gegenstand nicht vor, zumal sich die in § 66 Abs. 3 AVG genannte Ersparnis an Zeit und Kosten nur auf die konkrete Amtshandlung und nicht auf den Verfahrensablauf insgesamt bezieht (so auch die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. April 1995, Zl. 94/04/0170, und vom 22. September 1998, Zl.97/05/0104). Eine derartige Kostenersparnis kann bei Durchführung der mündlichen Verhandlung durch die NÖ Landesregierung nicht ersehen werden."

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

4.2. Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt wird.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

5.1. Zunächst ist klarzustellen, dass Gegenstand des Verfahrens nur noch der "im Landschaftsschutzgebiet gelegene" Projektteil II ist; den anderen Teil des Vorhabens (Projektteil I) betreffend ist darauf zu verweisen, dass die Beschwerdeführerin schon im Hinblick auf die Versäumung der Untersagungsfrist zur Ausführung des Vorhabens berechtigt ist (vgl. hiezu den Bescheid der belangten Behörde vom 2. Oktober 1995).

5.2. Weiters ist darauf zurückzukommen, dass Gegenstand des in Rede stehenden Berufungsverfahrens jener Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Neunkirchen vom 10. Februar 1998 ist, mit dem diese aussprach, es werde "dem (in eventu) Antrag vom 19. Dezember 1994 der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG auf naturschutzbehördliche Bewilligung des Semmering-Basistunnels beginnend vom Tunnelportal bis zur Landesgrenze Niederösterreich/Steiermark keine Folge gegeben und die Ausführung des Tunnels gemäß dem vorgelegten Projekt untersagt".

Mit dem hier angefochtenen Bescheid wird dieser Bescheid aufgehoben; der Gegenstand des angefochtenen Bescheides wird mit "Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag; Anlagen im Landschaftsschutzgebiet" umschrieben. Damit bezieht sich die belangte Behörde offenkundig auf jenen im Antrag der Beschwerdeführerin detailliert dargestellten Streckenteil, den sie im Bescheid vom 9. Juni 1998 (im ersten Rechtsgang) mit den Worten "Hochleistungsstrecke Gloggnitz-Mürzzuschlag gemäß dem naturschutzrechtlichen Einreichprojekt 1994, Projektteil II - Anlagen im Landschaftsschutzgebiet Rax-Schneeberg (von km 76,963-KG-Grenze Gloggnitz/Eichberg bis km 93,673 - Landesgrenze Niederösterreich/Steiermark" bezeichnete.

Die belangte Behörde war im Rahmen der ihr eingeräumten Befugnis, in der "Sache" zu entscheiden, ermächtigt, ihre

Entscheidung auf das gesamte den Gegenstand des Antrages bildende Vorhaben, den Teil der Hochleistungsstrecke Gloggnitz - Mürzzuschlag von km 76,963 bis km 93,673, zu beziehen. Bei der vom Wortlaut des Antrages abweichenden Umschreibung des Vorhabens im Spruch des erstinstanzlichen Bescheides handelte es sich lediglich um eine Undeutlichkeit; mangels einer klaren Einschränkung auf bestimmte Streckenteile und einer Begründung für eine Teilerledigung liegt kein Anhaltspunkt dafür vor, dass sich der Bescheid der ersten Instanz nur auf einen Teil des Vorhabens bezogen hätte. Die erwähnte Undeutlichkeit durfte die belangte Behörde durch die Umschreibung des Vorhabens im Spruch bzw. der Bezeichnung des Gegenstandes im Berufungsbescheid beseitigen.

6.1. Der angefochtene Bescheid beruht auf § 66 Abs. 2 AVG. Danach kann die Berufungsbehörde den angefochtenen Bescheid beheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Verhandlung und Erlassung eines neuen Bescheides an eine im Instanzenzug untergeordnete Behörde zurückverweisen, wenn der der Berufungsbehörde vorliegende Sachverhalt so mangelhaft ist, dass die Durchführung oder Wiederholung einer mündlichen Verhandlung unvermeidlich erscheint.

Ein auf § 66 Abs. 2 AVG gestützter letztinstanzlicher Bescheid kann mit Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof bekämpft werden, wobei eine Rechtsverletzung durch einen solchen Bescheid einerseits darin gelegen sein kann, dass die Berufungsbehörde mangels Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen von dieser Regelung zu Unrecht Gebrauch gemacht hat, aber auch darin, dass die Berufungsbehörde von einer für den Beschwerdeführer nachteiligen, jedoch für das weitere Verfahren bindenden unrichtigen Rechtsansicht ausgegangen ist (vgl. z.B. das Erkenntnis vom 10. Juni 1999, Zl. 99/07/0045).

6.2. Die vorliegende Beschwerde macht der Sache nach Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides sowohl unter dem Gesichtspunkt des Fehlens der Voraussetzungen für die Anwendung des § 66 Abs. 2 AVG als auch unter dem Gesichtspunkt der Zugrundelegung einer unrichtigen Rechtsansicht geltend.

Unter anderem vertritt die Beschwerde den Standpunkt, das Projekt bedürfe aus näher dargelegten Gründen keiner Bewilligung nach dem Naturschutzgesetz bzw. dürfe nicht nach diesem untersagt werden. Die belangte Behörde sei offenbar von der Annahme der Bewilligungsbedürftigkeit des Vorhabens bzw. einer Anzeigepflicht ausgegangen; mit den Rechtsgrundlagen dieser Annahme habe sie sich jedoch nicht auseinander gesetzt. In Betracht kämen die §§ 5 und 6 NSchG, die Maßnahmen im Grünland erfassten. Die Voraussetzung der Lage der betreffenden Flächen im Grünland sei im Beschwerdefall jedoch nicht gegeben, weil die verfassungsmäßige Raumordnungskompetenz des Landes in Bezug auf Flächen, auf denen (durch eine Bundesplanung) eine Eisenbahnanlage festgelegt sei, lediglich dahingehe, eine "Ersichtlichmachung" anzuordnen. Dem entspreche auch § 15 Abs. 2 Z. 1 des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1976 (ROG). Eine im Flächenwidmungsplan der Gemeinde als Grünland gewidmete Fläche verliere diese Widmung insoweit, als auf dieser Fläche eine Eisenbahnanlage festgelegt werde. Der Hochleistungsabschnitt Gloggnitz-Mürzzuschlag liege somit nicht im Grünland. Die Voraussetzungen für die Anwendung der §§ 5 und 6 NSchG lägen daher nicht vor. Weiters sei die belangte Behörde zu einer Untersagung gemäß § 5 Abs. 3 NSchG schon deshalb nicht ermächtigt gewesen, weil die in § 5 Abs. 2 leg. cit. normierte Untersagungsfrist von acht Wochen von der Anzeige an gerechnet im Zeitpunkt der Untersagung bereits längst abgelaufen gewesen sei.

6.3. Es trifft zu, dass sich die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides mit dieser im Verwaltungsverfahren mehrfach vorgetragenen Auffassung der Beschwerdeführerin, die auf die Geltendmachung der Unzuständigkeit der Naturschutzbehörde hinausläuft, nicht auseinander gesetzt hat.

Eine nachvollziehbare Beurteilung des Fehlens entscheidungswesentlicher Sachverhaltselemente in einem Aufhebungsbescheid nach § 66 Abs. 2 AVG setzt aber notwendigerweise eine erste rechtliche Prüfung des vorgetragenen Sachverhaltes anhand der maßgebenden Rechtsvorschriften und der für deren Anwendung geforderten Tatbestandselemente voraus. Wird nicht untersucht, welche Vorschriften auf den Verfahrensgegenstand anwendbar sind, dann kann auch nicht beurteilt werden, ob bestimmte Sachverhaltselemente als Tatbestandselemente der in Betracht kommenden Vorschriften überhaupt vorausgesetzt und somit ermittlungsbedürftig sind (vgl. z.B. das Erkenntnis vom 28. März 1996, Zl. 95/07/0028).

Eine nach dem Gesagten ausreichende Auseinandersetzung mit den rechtlichen Grundlagen der Entscheidung enthält der angefochtene Bescheid nicht.

Soweit die belangte Behörde § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 erwähnt, ist darauf hinzuweisen, dass diese Vorschrift, was noch näher zu erörtern sein wird, eine Beschränkung der

Entscheidungsermächtigung der Naturschutzbehörde bedeutet, aber nicht deren Grundlage darstellt. Auch der Umfang der Ermittlungsaufgabe der Naturschutzbehörde ergibt sich nicht allein auf Grund des § 2 Abs. 3 NSchG. Mit dem Hinweis auf § 2 Abs. 3 NSchG allein konnte die belangte Behörde somit ihrer Verpflichtung, in ihrem auf Grund des § 66 Abs. 2 AVG ergangenen Bescheid eine erste rechtliche Prüfung des vorgetragenen Sachverhaltes anhand der maßgebenden Rechtsvorschriften und der für deren Anwendung geforderten Tatbestandselemente vorzunehmen, nicht entsprechen.

7.1 In dem im ersten Rechtsgang erlassenen, in der Folge vom Verfassungsgerichtshof aufgehobenen Bescheid vom 9. Juni 1998 ging die belangte Behörde erkennbar davon aus, dass der Sachverhalt den §§ 5 und 6 NSchG zu unterstellen sei. Von diesem Verständnis scheint - wenigstens stillschweigend - auch der hier angefochtene Bescheid auszugehen. Eine Auseinandersetzung mit den Anwendungsgrundlagen der §§ 5 und 6 NSchG fehlt jedoch.

7.2. Der mit "Anzeigepflicht" überschriebene § 5 NSchG lautet auszugsweise:

"(1) Im Grünland bedürfen der Anzeige an die Behörde:

1. Die Errichtung von Baulichkeiten sowie die Vornahme von Zu- und Umbauten;

...

(2) Zur Anzeige ist der Berechtigte verpflichtet. Sie hat in den Fällen des Abs. 1 Z. 1 bis 5 acht Wochen vor der Inangriffnahme des Vorhabens, im Falle des Abs. 1 z. 6 innerhalb von einer Woche zu erfolgen."

7.3. Der mit "Landschaftsgebietsschutz" überschriebene § 6 NSchG lautet auszugsweise:

"(1) Gebiete, die eine hervorragende landschaftliche Schönheit oder Eigenart aufweisen, als charakteristische Kulturlandschaft von Bedeutung sind, oder die der Erholung der Bevölkerung oder dem Fremdenverkehr dienen, können durch Verordnung der Landesregierung zu Landschaftsschutzgebieten erklärt werden.

(2) In Landschaftsschutzgebieten bedürfen der Bewilligung ...

...

durch die Behörde

(3) Maßnahmen gemäß § 4 Abs. 1 Z. 1 und § 5 Abs. 1 Z. 1 außerhalb des Geltungsbereiches von Bebauungsplänen;

...

(4) Die Bewilligung ist zu versagen, wenn durch Maßnahmen oder Vorhaben gemäß Abs. 2

1.

das Landschaftsbild,

2.

die Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart oder

3.

der Erholungswert der Landschaft für die Bevölkerung und den Fremdenverkehr

dauernd und maßgeblich beeinträchtigt wird und nicht durch Vorschreibung von Vorkehrungen die Beeinträchtigung weitgehend ausgeschlossen werden kann. Dabei ist auf die Erfordernisse einer zeitgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung so weit wie möglich Bedacht zu nehmen."

7.4. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zum NSchG bestehen die an die Grünlandeigenschaft der vom Projekt erfassten Fläche anknüpfende Bewilligungsbedürftigkeit bzw. Anzeigepflicht und die an den Tatbestand "im Landschaftsschutzgebiet" anknüpfende Bewilligungsbedürftigkeit kumulativ, wenn die Anwendungsvoraussetzungen beider Gesetzesstellen vorliegen, also etwa eine Baulichkeit auf in einem Landschaftsschutzgebiet gelegenen Grünland-Grundstücken errichtet werden soll (vgl. z.B. die Erkenntnisse vom 10. September 1984, 84/10/0082, vom 8. Oktober 1984, 82/10/0026, vom 29. April 1985, 84/10/0019, und vom 13. Mai 1985, 84/10/0064).

Für den vorliegenden Fall ist daher zu untersuchen, ob das Vorhaben die in §§ 5 und 6 für die Anzeigepflicht bzw. Bewilligungsbedürftigkeit normierten Tatbestandsvoraussetzungen verwirklicht.

7.5.1. § 5 Abs. 1 NSchG knüpft die Anzeigepflicht an den Tatbestand "im Grünland"; damit ist klargestellt, dass (u.a.) solche Baulichkeiten (Z. 1), die "im Grünland" liegen, nur nach Anzeige und dem Verstreichen der Anzeigefrist (§ 5 Abs. 2) ohne Untersagung rechtmäßig errichtet werden dürfen.

§ 3 Abs. 1 NSchG enthält eine Legaldefinition des Grünlandbegriffes ("im Grünland, das sind Flächen, die nach Maßgabe der Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmet sind, ..."). Dies folgt der Begriffsbestimmung des § 19 Abs. 1 ROG, wonach alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen zum Grünland gehören.

Mit dem Begriff "als ... Verkehrsflächen gewidmet" beziehen sich die soeben erwähnten Regelungen auf die Festlegung der betreffenden Nutzungsart durch den Flächenwidmungsplan der Gemeinde (vgl. § 15 Abs. 1 iVm § 18 ROG). Die Aufnahme einer Fläche in eine Trassenverordnung nach dem Hochleistungsstreckengesetz stellt somit keine Widmung als Verkehrsfläche im Sinne dieser Regelungen dar. Die der Gemeinde durch § 15 Abs. 2 Z. 1 ROG auferlegte Verpflichtung, Flächen, die durch rechtswirksame überörtliche Planungen für eine besondere Nutzung (u.a. Eisenbahnen) gewidmet sind, kenntlich zu machen, verfolgt lediglich Informationszwecke; eine "Widmung als Verkehrsfläche" im Sinne von § 3 NSchG und § 19 Abs. 1 ROG bedeutet diese Kenntlichmachung nicht. Ob die Gemeinden ihrer gesetzlichen Pflicht entsprochen haben, ist somit im Zusammenhang mit der vorliegenden Frage ohne Bedeutung.

Soweit Flächen als Bauland oder Verkehrsflächen (der Gemeinde) gewidmet sind, besteht für Baulichkeiten, die auf diesen Flächen errichtet werden sollen, schon mangels Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzung "im Grünland" keine Anzeigepflicht nach § 5 NSchG. Soweit die von der Eisenbahntrasse in Anspruch genommenen Flächen nicht als Bauland oder Verkehrsflächen (der Gemeinde) gewidmet sind, treffen hingegen die in § 3 Abs. 1 NSchG normierten, insoweit die raumordnungsrechtlichen Regelungen rezipierenden Voraussetzungen der Eigenschaft der betreffenden Flächen als Grünland zu. Zu untersuchen ist somit, ob es sich bei diesen Flächen angesichts ihrer Inanspruchnahme im Rahmen der Bundeskompetenz "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen" (weiterhin) um "Grünland" im Sinne der dargelegten landesgesetzlichen Vorschriften handelt.

Diese Frage ist zu verneinen.

7.5.2. Die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts vertreten in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, dass sich bau- oder raumordnungsrechtliche Festlegungen der Länder von Verfassungs wegen (zwar auf "Bahngrund", soweit er für "bahnfremde Zwecke" in Anspruch genommen wird, jedoch) nicht auf Eisenbahnanlagen beziehen dürfen (vgl. z.B. Verfassungsgerichtshof Slg. 5019/1964, 5578/1967; Verwaltungsgerichtshof 13. April 1993, 92/05/0279, 15. April 1994, Slg. 14.113/A, 19. Dezember 1995, 95/05/0237, jeweils mwN).

7.5.3. Der Grünlandbegriff des § 3 Abs. 1 NSchG knüpft in Form einer dynamischen Verweisung an das Raumordnungsrecht an. Ob "Grünland" im Sinne des naturschutzrechtlichen Anzeigetatbestandes vorliegt, ergibt sich aus dem Flächenwidmungsplan der Gemeinde (als "Restgröße" nach Bedachtnahme auf die Widmungen als Bauland und als Verkehrsfläche der Gemeinde). Die Widmungen des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde stehen aber unter dem Vorbehalt, dass ihnen kein Widmungsakt eines anderen zuständigen Planungsträgers entgegensteht. Dies folgt schon aus der - auf die verfassungsrechtliche Verteilung der Kompetenzen verweisenden - Regelung des § 25 Abs. 1 ROG, wonach Zuständigkeiten des Bundes durch die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht berührt werden. Davon ausgehend hat die Fachplanung des Bundes zur Folge, dass die aus dem Flächenwidmungsplan folgende Einordnung einer Fläche in eine der Widmungskategorien des ROG durch den Planungsakt des Bundes verdrängt wird.

Schon aus den dargelegten Gründen ist im vorliegenden Fall mangels Verwirklichung des Merkmals "im Grünland" kein Raum für die Anwendung von § 5 NSchG. Daran kann angesichts der unmittelbaren Anknüpfung des naturschutzgesetzlichen Anzeigetatbestandes an die raumordnungsrechtliche Regelung des Landes und den Flächenwidmungsplan der Gemeinde auch der Umstand nichts ändern, dass im Verhältnis zum Kompetenzbereich "Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen" Raum für eine landesgesetzliche Regelung unter Gesichtspunkten des Naturschutzes wäre.

Es bedarf somit keiner Erörterung, ob die in § 5 Abs. 2 NSchG normierte Untersagungsfrist im Falle der Anwendbarkeit

von § 5 NSchG neben dem Bewilligungstatbestand des § 6 NSchG zum Tragen kommt. Ebenso wenig muss die Frage gelöst werden, ob für einen im bergmännischen Vortrieb - und somit ohne unmittelbare Inanspruchnahme an der Erdoberfläche gelegener "Flächen" - hergestellten Tunnel das Merkmal "im Grünland" in Betracht kommt.

7.6.1. Im Zusammenhang mit § 6 NSchG geht die Beschwerde ohne nähere Begründung davon aus, dass die Errichtung von Baulichkeiten im Landschaftsschutzgebiet nur dann einer Bewilligung bedürfe, wenn auf die betreffenden Flächen auch das Merkmal "im Grünland" zutreffe.

Ob dies der Fall ist, kann anhand der Wortinterpretation allein nicht abschließend gesagt werden, denn der Verweis auf "Maßnahmen gemäß § 5 Abs. 1 Z. 1" in § 6 Abs. 2 Z. 3 NSchG kann sowohl als allein auf den Begriff der "Errichtung von Baulichkeiten

..." bezogen als auch den ersten Halbsatz von § 5 Abs. 1 (und somit

das Merkmal "im Grünland") einschließend verstanden werden. Eine am Zweck der Einrichtung von Landschaftsschutzgebieten, der keinen unmittelbaren Bezug zur Flächenwidmung aufweist, wie an der Systematik des Gesetzes, das in § 6 Abs. 2 Z. 3 nicht an die Flächenwidmung, sondern an das Vorliegen eines Bebauungsplanes anknüpft (vgl. hiezu die Erkenntnisse vom 31. Jänner 1994, Zl. 92/10/0388, und vom 16. Dezember 1996, Zl. 94/10/0091), orientierte Auslegung führt zum Ergebnis, dass die Grünlandwidmung einer Fläche, die im Landschaftsschutzgebiet liegt, nicht Anwendungsvoraussetzung des § 6 NSchG ist.

7.6.2. Dessen ungeachtet bedurfte aber die Frage einer Klärung, ob der in § 6 Abs. 2 NSchG als Voraussetzung der Bewilligungsbedürftigkeit eines Vorhabens normierte Tatbestand "Errichtung von Baulichkeiten im Landschaftsschutzgebiet" (vgl. "in Landschaftsschutzgebieten bedürfen einer Bewilligung ... Maßnahmen gemäß § 5 Abs. 1 Z. 1 ...") vorliegt. Dies liegt im Beschwerdefall lediglich insoweit auf der Hand, als es um Baulichkeiten geht, die (innerhalb der räumlichen Grenzen des Landschaftsschutzgebietes) an der Erdoberfläche liegen. Die durch die Erklärung zum Landschaftsschutzgebiet geschützten Güter sind "das Landschaftsbild" (§ 6 Abs. 4 Z. 1), "die Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart" (§ 6 Abs. 4 Z. 2), und "der Erholungswert der Landschaft für die Bevölkerung und den Fremdenverkehr" (§ 6 Abs. 4 Z. 3). Zum Schutz dieser Güter können Gebiete in ein Landschaftsgebiet einbezogen werden, die eine hervorragende landschaftliche Schönheit oder Eigenart aufweisen, als charakteristische Kulturlandschaft von Bedeutung sind oder - dem Zweck der Bestimmung entsprechend - wegen der Erscheinungsformen der Landschaft der Erholung der Bevölkerung oder dem Fremdenverkehr dienen. Anknüpfungspunkt und Schutzobjekt ist somit die "Landschaft" in ihren Erscheinungsformen und Ausprägungen. Unter "Landschaft" ist im vorliegenden Zusammenhang ein charakteristischer, individueller Teil der Erdoberfläche, bestimmt durch das Wirkungsgefüge der vorhandenen Geofaktoren einschließlich der anthropogeografischen zu verstehen (vgl. z.B. das Erkenntnis vom 25. März 1996, Zl. 91/10/0119). Unter "Landschaftsbild" ist das Bild einer Landschaft - somit eines Teiles der Erdoberfläche - von jedem möglichen Blickpunkt zu Land, zu Wasser und in der Luft zu verstehen (vgl. das Erkenntnis vom 17. März 1997, Zlen. 96/10/0077, 0078).

7.6.2.1. Angesichts des auf das Erscheinungsbild eines Teiles der Erdoberfläche abstellenden Schutzweckes der Einrichtung eines Landschaftsschutzgebietes sind grundsätzlich nur an der Erdoberfläche in Erscheinung tretende Baulichkeiten als in den Anwendungsbereich des § 6 NSchG fallend anzusehen. Für unterirdische Maßnahmen kann - soweit der Begriff "Errichtung von Baulichkeiten" überhaupt verwirklicht wird - ein Bezug zum Schutzbereich des § 6 NSchG nur ausnahmsweise in Betracht kommen, nämlich nur dann und insoweit, als die Baulichkeit in ihren Auswirkungen eindeutig und signifikant an der Erdoberfläche - und somit in der Landschaft bzw. im Landschaftsbild - in Erscheinung tritt. Ohne eingehende Feststellungen in der aufgezeigten Richtung konnten im Beschwerdefall somit nur an der Erdoberfläche gelegene Baulichkeiten von vornherein als im Anwendungsbereich des § 6 NSchG gelegen - und somit einer Beurteilung nach Abs. 4 dieser Gesetzesstelle zugänglich - angesehen werden, die unterirdisch gelegenen Teile der Eisenbahnanlage (sofern es sich dabei überhaupt um "Baulichkeiten" handelt) hingegen nur im Fall des oben erwähnten "Auswirkungsbezuges" auf geschützte Güter innerhalb des zum Landschaftsschutzgebiet erklärten Teiles der Erdoberfläche.

7.7. Ohne die solcherart gebotenen rechtlichen Klarstellungen und entsprechende Sachverhaltsfeststellungen im angefochtenen Bescheid durfte die belangte Behörde nicht mit einer Aufhebung nach § 66 Abs. 2 AVG vorgehen.

8. Der Bescheid ist aber auch aus weiteren Gründen rechtswidrig.

8.1. Im angefochtenen Bescheid wird die Vorschrift des § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5, die die belangte Behörde im Hinblick auf die mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 25. Juni 1999 getroffenen Anordnungen und mangels einer vor Erlassung des angefochtenen Bescheides wirksam gewordenen neuerlichen Änderung des § 2 NSchG anzuwenden hatte, zwar erwähnt; dass die belangte Behörde die ihr durch diese Vorschrift auferlegten Beschränkungen erkannt hätte, kann nach der Begründung des angefochtenen Bescheides indes nicht angenommen werden.

8.1.1. Nach § 2 Abs. 3 NSchG in der im Zeitpunkt der Erlassung des Bescheides anzuwendenden Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 dürfen Flächen und bestehende Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Bundesheeres, des Bergbaues oder des Eisenbahn-, Straßen- und Luftverkehrs dienen, durch den Naturschutz in ihrer Benützung nicht beeinträchtigt werden.

8.1.2. Nach einem einleitenden Hinweis auf die soeben zitierte Vorschrift wird im angefochtenen Bescheid dargelegt, die Behörde sei nun verpflichtet, die bisher unterlassene Abwägung zwischen den Interessen des Naturschutzes und den anderen, den Eingriff bewirkenden Interessen in der Weise nachzuholen, dass die verfassungsrechtlich gebotene Berücksichtigung der vom Bund wahrzunehmenden gesamtwirtschaftlichen Interessen am Ausbau der Eisenbahnstrecke erfolge. Nur durch Erarbeitung entsprechender fachlicher Entscheidungsgrundlagen könne der aus rechtlicher Sicht nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erforderliche Abwägungsprozess vollzogen werden. Dabei sei die Dimension des projektbedingten Eingriffes in das vom Naturschutz erfasste Schutzgut in Relation zur Bedeutung dieses Schutzgutes zu beurteilen. Eine derartige Bewertung des Naturschutzinteresses im gegenständlichen Gebiet und Bewertung des Eingriffes in Relation dazu (naturschutzfachliche und -rechtliche Bedeutung des Gebietes; Folgen und Dimension des Eingriffes) sei im bisherigen Verfahren nicht erfolgt. Weiters seien die unter dem Gesichtspunkt der Eingriffsminimierung bzw. -vermeidung erforderlichen Eintrittswahrscheinlichkeiten der für das Schutzgut negativen Auswirkungen nicht ausreichend erhoben und sei aus sachverständiger Sicht bisher nicht hinreichend geprüft worden, ob bei Bedachtnahme auf das hochwertige gesamtwirtschaftliche Interesse des Bundes an der Schaffung der verfahrensgegenständlichen Verkehrsinfrastruktur damit verbundene unvermeidbare Eingriffe durch entsprechende Vorkehrungen so weit in ihren ökologischen Auswirkungen minimiert werden könnten, dass die verbleibenden negativen Eingriffsauswirkungen im Verhältnis zum dokumentierten Interesse des Bundes am Ausbau der Schieneninfrastruktur im Abwägungsprozess nicht mehr ausschlaggebend seien.

8.1.3. Diese Darlegungen machen deutlich, dass die belangte Behörde auch bei der Auslegung von § 2 Abs. 3 NSchG die Rechtslage verkannt hat. Eine Anordnung, wonach "Flächen ..., die ausschließlich Zwecken des ... Eisenbahnverkehrs dienen, durch den Naturschutz in ihrer Benützung nicht beeinträchtigt werden dürfen", kann nur dahin verstanden werden, dass es der Naturschutzbehörde verwehrt ist, die Nutzung der durch den Planungsakt des Bundes für Eisenbahnzwecke in Anspruch genommenen Trasse durch Errichtung einer Eisenbahnanlage zu untersagen oder Vorkehrungen vorzuschreiben, die die Errichtung oder den Betrieb der Anlage in technischer oder wirtschaftlicher Hinsicht in einer ins Gewicht fallenden Weise beeinträchtigen. Dies bedeutet, dass die Naturschutzbehörde, soweit sie bei der Anwendung (zB) der §§ 5 und 6 NSchG auf § 2 Abs. 3 leg.cit. in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 Bedacht zu nehmen hat, auf die Vorschreibung begleitender Maßnahmen beschränkt ist; im Hinblick auf diese Einschränkung der Entscheidungsermächtigung, die im Anwendungsbereich des § 2 Abs. 3 NSchG weder eine Untersagung noch die Vorschreibung wesentlich beeinträchtigender Vorkehrungen umfasst, besteht auch keine Grundlage für die Vornahme einer Interessenabwägung. Wenn die belangte Behörde vom "nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes erforderlichen Abwägungsprozess" spricht, verkennt sie, dass der Verfassungsgerichtshof nicht § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 ausgelegt, sondern § 2 NSchG in der Fassung der Novelle LGBl. 5500-5 geprüft (und aufgehoben) hat. Soweit der Verfassungsgerichtshof in diesem Kontext von einer "verfassungsrechtlich gebotenen Interessenabwägung" spricht (1.5. des Erkenntnisses vom 25. Juni 1999, G 256/98), wird dies dahin erläutert, dass "zumindest in Form einer Abwägung zwischen den Interessen des Naturschutzes und den anderen, den Eingriff bewirkenden Interessen auch für die gebotene Berücksichtigung kompetenzfremder Interessen Raum sein" müsse (vgl. 1.4.2. des Erkenntnisses). Einer über diesen "Mindeststandard" hinausgehenden Berücksichtigung kompetenzfremder Interessen durch den einfachen Gesetzgeber steht jedoch nichts im Wege; um eine solche Regelung handelt es sich bei § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5, die ein - eine Abwägung der beteiligten Interessen weder voraussetzendes noch zulassendes - Beeinträchtigungsverbot bedeutet.

Die belangte Behörde hat somit auch in diesem Punkt die Rechtslage verkannt, indem sie annahm, sie habe im

Anwendungsbereich des § 2 Abs. 3 NSchG in der Fassung vor der Novelle LGBl. 5500-5 eine Interessenabwägung vorzunehmen. Dies führte schon deshalb zu einer verfehlten Heranziehung von § 66 Abs.2 AVG, weil jene Tatsachen, auf deren Grundlage eine Interessenabwägung gegebenenfalls durchzuführen wäre, hier nicht zum (wesentlichen) "Sachverhalt" im Sinne des § 66 Abs.2 AVG gehörten.

8.2. Die belangte Behörde hat die Rechtslage aber auch in einem weiteren wesentlichen Punkt verkannt:

8.2.1. Die Berufungsbehörde darf eine kassatorische Entscheidung nicht bei jeder Ergänzungsbedürftigkeit des Sachverhaltes, sondern nur dann treffen, wenn der ihr vorliegende Sachverhalt so mangelhaft ist, dass die Durchführung oder Wiederholung einer mündlichen Verhandlung unvermeidlich erscheint. Die Mangelhaftigkeit des Verfahrens berechtigt demnach die Berufungsbehörde gemäß § 66 Abs. 2 AVG nur dann zur Aufhebung des angefochtenen Bescheides, wenn sich dieser Mangel nicht anders als mit der Durchführung einer mündlichen Verhandlung in Form von Rede und Gegenrede aller an der Sache beteiligten Personen und aller sonst für seine Ermittlung (Erhebung der Tatsachen und deren Erhärtung durch Beweise) in Betracht kommenden Personen, die daher gleichzeitig am gleichen Ort zu einer mündlichen Verhandlung versammelt werden müssen, beheben lässt. In allen anderen Fällen hat die Berufungsbehörde immer in der Sache selbst zu entscheiden und die dafür notwendigen Ergänzungen des Ermittlungsverfahrens unter Heranziehung der Behörde erster Rechtsstufe oder selbst vorzunehmen (vgl. z.B. die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. März 1996, Zl. 95/07/0025, und vom 27. Juni 1995, Zl. 95/04/0037, sowie die dort jeweils angeführte Vorjudikatur).

8.2.2. Die von der belangten Behörde für ihr Vorgehen nach § 66 Abs. 2 AVG herangezogene Begründung ist auch in Ansehung der soeben dargelegten Voraussetzungen in keiner Weise stichhältig; der angefochtene Bescheid verstößt daher auch aus diesem Grund gegen das Gesetz.

8.2.3. Die oben wiedergegebene Begründung des angefochtenen Bescheides für das Vorgehen nach § 66 Abs. 2 AVG kann diesen schon deshalb nicht tragen, weil eine mündliche Verhandlung mangels Entscheidungswesentlichkeit der dargelegten Umstände nicht erforderlich und schon gar nicht "unvermeidlich" war.

8.2.4. Der belangten Behörde stand bei ihrer Entscheidung offenbar bereits jene Rechtslage vor Augen, wie sie bekanntlich durch eine neuerliche Änderung des § 2 NSchG herbeigeführt werden soll. Die auf § 66 Abs. 2 AVG gegründete Vorgangsweise der belangten Behörde wäre aber selbst dann verfehlt gewesen, hätte sie eine Rechtslage vorgefunden, die - unter bestimmten Umständen - der Naturschutzbehörde eine Kompetenz zu einem auf ein Eisenbahnvorhaben bezogenen Vorgehen auf Grund des Ergebnisses einer Abwägung zwischen den Interessen an der Herstellung der Eisenbahnverbindung einerseits und den Interessen des Landschaftsschutzes andererseits eingeräumt hätte.

Die von der belangten Behörde offenbar als Grund für die Behebung des erstinstanzlichen Bescheides gemäß § 66 Abs. 2 AVG gesehene "Unterlassung der Abwägung" stellt keine "Mangelhaftigkeit des Sachverhaltes" im Sinne des§ 66 Abs. 2 AVG dar, weil der Abwägungsvorgang als solcher keinen Akt der Sachverhaltsermittlung darstellt (vgl. zum Wesen von Interessenabwägungen allgemein die Erkenntnisse vom 27. Oktober 1997, Zlen. 96/10/0255, 0256, und vom 21. November 1994, Slg. 14.164/A). Die Berufungsbehörde ist im Naturschutzverfahren somit nicht berechtigt, wegen des Fehlens oder einer Mangelhaftigkeit der Interessenabwägung nach § 66 Abs. 2 AVG vorzugehen.

8.2.5. Auch soweit die Ermittlung der Sachverhaltsgrundlagen einer allfälligen Interessenabwägung in Rede steht, liegt kein Anhaltspunkt für die Unvermeidlichkeit einer mündlichen Verhandlung als Voraussetzung einer kassatorischen Entscheidung der Berufungsbehörde vor. Die Frage einer Mangelhaftigkeit der Sachverhaltsermittlungen berührt die Berufungsbehörde lediglich mit ihrem nicht weiter konkretisierten Hinweis, sie benötige "eine neuerliche Beurteilung der Auswirkungen der projektierten Errichtung des Semmering-Basistunnels auf den Gebirgswasserhaushalt und der damit verbundenen Folgen für die vorhandenen Wasseraustritte und die Oberflächengerinne im Hinblick auf nachhaltige Veränderungen der Vegetation und des Klimas, welche aus Sicht des Naturschutzes zu beurteilen sind. Diese Bewertung ist sodann der Bedeutung der Verwirklichung des gegenständlichen Eisenbahnprojektes gegenüberzustellen. Im fortgesetzten Verfahren wird daher unter Beiziehung von Sachverständigen insbesondere aus den Bereichen Tunnelbautechnik, Hydrogeologie und Naturschutz eine derartige Beurteilung vorzunehmen sein. Weiters sind mögliche Präventivmaßnahmen sowie zusätzliche bauliche Maßnahmen zur Schadensminimierung oder -

wenn möglich - Schadensvermeidung zu prüfen. ... Die Prüfung der allfälligen Notwendigkeit, Vorkehrungen vorzuschreiben bzw. Projektsergänzungen und/oder -änderungen vorzunehmen, sind unter anderem zentrale Aspekte des gegenständlichen fortgesetzten Verfahrens."

Im ersten Rechtsgang war die belangte Behörde unter Zugrundelegung von Sachverständigengutachten zur Entscheidung gelangt, das Vorhaben müsse untersagt werden, weil "eine Schädigung des inneren Gefüges des Landschaftshaushaltes in den speziellen Feuchtgebieten des Eselbachgrabens bzw. des Hollensteingrabens im Bereich Bertaquelle nicht weitgehend ausgeschlossen" werden könne, "ohne dass realistische Vorkehrungen aus den technischen Erfordernissen beim Tunnelbau erkennbar wären. Aus welchen Gründen die belangte Behörde zur Auffassung gel

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at