

TE Vwgh Erkenntnis 1995/10/23 93/10/0128

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 23.10.1995

Index

L55005 Baumschutz Landschaftsschutz Naturschutz Salzburg;
L81515 Umweltanwalt Salzburg;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
19/05 Menschenrechte;
40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §10 Abs1;
AVG §10 Abs4;
AVG §10;
AVG §56;
AVG §66 Abs4;
AVG §68 Abs1;
AVG §8;
B-VG Art139 Abs1;
B-VG Art140 Abs1;
B-VG Art140;
B-VG Art18 Abs1;
B-VG Art7 Abs1;
B-VG Art83 Abs2;
LSchV Allg Slbg 1980 §2;
LSchV Siezenheimer Au 1976 §3 Abs1 litd;
LSchV Siezenheimer Au 1981 §2 Abs1;
LSchV Siezenheimer Au 1981;
MRK Art6;
NatSchG Slbg 1977 §12;
NatSchG Slbg 1977 §44a idF 1992/041;
NatSchG Slbg 1993 §3 Abs3;
NatSchG Slbg 1993 §48 Abs2;
NatSchG Slbg 1993 §52 Abs1;

UmweltanwaltschaftsG Slbg §2 Abs1;
UmweltanwaltschaftsG Slbg §2 Abs2;
UmweltanwaltschaftsG Slbg §3 Abs2 idF 1992/042;
UmweltanwaltschaftsG Slbg §3 Abs2;
VwGG §34 Abs1;
VwGG §42 Abs2 Z3 litc;
VwGG §47 Abs5;
VwGG §48 Abs2;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Kirschner und die Hofräte Dr. Novak, Dr. Mizner, Dr. Bumberger und Dr. Stöberl als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Fichtner, über die Beschwerde der Salzburger Landesumweltanwaltschaft, vertreten durch Dr. H, Rechtsanwalt in S, gegen den Bescheid der Salzburger Landesregierung vom 10. Mai 1993, Zl. 16/02-8216/69-1993, betreffend naturschutzbehördliche Bewilligung (mitbeteiligte Partei: X, vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in S), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Antrag der beschwerdeführenden Partei auf Kostenersatz wird abgewiesen.

Begründung

Am 27. Juli 1990 beantragte der mitbeteiligte Verein die naturschutzbehördliche Genehmigung der Errichtung einer "9-Loch-Golfanlage" (Golfanlage mit neun Spielbahnen) als Erweiterung zum bestehenden 9-Loch-Golfplatz in Salzburg-Kleßheim. Die für die Erweiterung in Aussicht genommenen Flächen liegen im Landschaftsschutzgebiet Siezenheimer Au (Siezenheimer-Au - Landschaftsschutzverordnung 1981, LGBl. für das Land Salzburg Nr. 73, im folgenden LVO 1981).

Mit einem am 12. September 1990 bei der Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung eingelangten Schreiben vom selben Tag erklärte der Naturschutzbeauftragte unter Hinweis auf § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Salzburger Landesumweltanwaltschaft, LGBl. Nr. 25/1987 (im folgenden: LUAG), von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, durch Abgabe der vorliegenden Erklärung für die Landesumweltanwaltschaft die Parteistellung zu erwirken.

Mit Bescheid vom 24. Juni 1991 erteilte die Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung gemäß den §§ 40 Abs. 1, 3 Abs. 3, 14 Abs. 2 und 19a Abs. 1 bis 4 des Salzburger Naturschutzgesetzes 1977, in Verbindung mit § 2 Abs. 1 LVO 1981 sowie § 2 Z. 2, 3, 5 und 10 und § 4 Abs. 1 und 2 der Allgemeinen Landschaftsschutzverordnung, LGBl. Nr. 92/1980 (ALV), die naturschutzbehördliche Bewilligung zur Erweiterung des bestehenden Golfplatzes auf näher bezeichneten Grundstücken unter Vorschreibung von Auflagen. Begründend legte die Behörde u. a. dar, die vom Projekt in Anspruch genommenen Flächen lägen im Landschaftsschutzgebiet Siezenheimer-Au. Für das Projekt bestehe die Bewilligungspflicht nach den zitierten Vorschriften der ALV. Durch die Erweiterung des Golfplatzes würden das Landschaftsbild und das Landschaftsgefüge im Sinne von § 2 Z. 2 und 8 ALV nicht so erheblich beeinflusst, daß dies zu einer Versagung der Bewilligung führen könnte. Maßgebliche Teile des vom Projekt umfaßten Gebietes könnten nicht als naturnahe Kulturlandschaft angesehen werden; es handle sich vielmehr um intensiv genutzte landwirtschaftliche Flächen. Ferner befänden sich in diesem Bereich zwei Hochspannungsleitungen und eine Niederspannungsleitung sowie die Einflugschneise des Salzburger Flughafens mit dem Flugleitsystem. Das Gebiet sei somit als naturferne Kulturlandschaft anzusehen. Von einem Erholungswert des Gebietes könne im Hinblick auf die Lärmsituation nicht gesprochen werden. An der beabsichtigten Maßnahme bestünden besonders wichtige öffentliche Interessen des Fremdenverkehrs und der Sportförderung.

Die Beschwerdeführerin erhob Berufung. Sie machte u.a. geltend, die Entscheidung stehe im Widerspruch zu den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens. Der naturschutzfachliche Sachverständige habe festgestellt, daß die Golfanlage eine Entwertung des Bildes der gewachsenen Kulturlandschaft um das historische Schloß Kleßheim darstelle. Durch die Erweiterung des Golfplatzes werde die Eigenart der gegebenen bäuerlich geprägten Kulturlandschaft mit ihren freien und in die Weite gehenden Flächen, die trotzdem nicht ausgeräumt wirken, zu einer

dicht gepackten Kunst- und Rasenlandschaft mit wenig echtem Wiesenanteil verfremdet. Die Landschaft im Untersuchungsgebiet verliere ihre Eigenart und Geschlossenheit. Die Überformung des bestehenden Areals durch das Projekt sei mit dem Schutzzweck des bestehenden Landschaftsschutzgebietes nicht vereinbar. Im Landschaftsgefüge trete eine großflächige Entwertung im Bereich der Spielbahnen ein. Das Rebhuhn verliere seinen Hauptlebensraum, der Brutraum des Kiebitzes und der Lebensraum des Feldhasen werde stark beeinträchtigt. Die Artenzahl der Wiesen würden gegenüber dem Rasen der Spielbahnen von 35 bis 40 Arten auf 9 bis 14 Arten sinken. Makromyceten und Schmetterlinge würden auf den Spielbahnen praktisch aussterben. Die Möglichkeit der Schaffung von echten Ausgleichsflächen fehle. Auch die Auffassung der Behörde, daß dem Landschaftsschutzgebiet kein besonderer Erholungswert zukäme, entspreche nicht den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens. Der besondere Erholungswert des Gebietes liege darin, daß in der unmittelbaren Umgebung keine vergleichbaren Alternativen bestünden. Ein öffentliches Interesse an der beabsichtigten Maßnahme sei zu Unrecht und ohne Grundlage im Ermittlungsverfahren angenommen worden.

In einer Stellungnahme verwies der Mitbeteiligte darauf, daß das fragliche Gebiet in seiner landschaftlichen Schönheit durch drei Hochspannungsleitungen, die Ein- und Abflugschneise des Flughafens und die Landebefeuerung, einen Gärtnereibetrieb mit zahlreichen Kunststoffglashäusern, die Nähe zu einem Industriegebiet, eine Beeinträchtigung durch Industrieabgase bei Ostwind und die Lärmbeeinträchtigung durch eine Eisenbahnlinie in der Nähe des Gebietes belastet sei. Ein wesentlicher Teil des Projektgebietes befinde sich auf dem im Jahr 1984 angelegten künstlichen Hochwasserschutzdamm. Es handle sich nicht um eine charakteristische Naturlandschaft. Durch die Golfplatzerweiterung werde keine Beeinträchtigung der ohnedies minimalen landschaftlichen Schönheit eintreten. An der Erweiterung des Golfplatzes bestehe ein öffentliches Interesse, weil die bestehende Anlage bereits beim jetzt bestehenden Mitgliederstand von 500 hoffnungslos überfüllt sei. Zahlreiche Aufnahmewerber aus der Bevölkerung könnten nicht mehr berücksichtigt werden. Der heimischen Bevölkerung werde daher die Ausübung einer außerordentlich gesunden Sportart, die bis ins hohe Alter betrieben werden könne und deren Förderung im eminenten öffentlichen Interesse liege, verweigert. Ausreichende Alternativen zur Golfplatzerweiterung bestünden nicht. Mit der Erweiterung des Golfplatzes wäre auch volkswirtschaftliche Umwegrentabilität verbunden, da viele Gäste dann lieber nach Salzburg kommen und ihren Aufenthalt in Salzburg verlängern würden, wenn sie die Möglichkeit hätten, zu angemessenen Bedingungen den Golfsport auszuüben.

Die belangte Behörde führte ein ergänzendes Ermittlungsverfahren durch, wobei sie u.a. Befund und Gutachten eines naturschutzfachlichen Sachverständigen einholte. Dieser gelangte in seinem Gutachten auf der Grundlage des umfangreich dargelegten Befundes u.a. zu folgenden Schlußfolgerungen: Aus dem Vergleich der derzeitigen Gegebenheiten mit dem Projekt gehe klar hervor, daß der landschaftliche Charakter der hier vorhandenen landwirtschaftlichen kleinstrukturierten Kulturlandschaft eine vollständige Änderung erfahren würde. Anstelle von harmonisch gegliederten Freiflächen mit offenen Durchblicken und verzahnten naturnahen Strukturen (Begleitgehölze am Mühlbach, Feldgehölze, Waldränder) würde eine Parklandschaft mit deutlich als gegenüber dem umgebenden Gelände andersartig in Erscheinung tretenden Spielbahnen, allenfalls Sandbunkern, Wasserflächen und diversen Pflanzungen (Baumgruppen, Einzelbäume, Hecken) in Erscheinung treten. Die reichhaltigen Randlinieneffekte und charakteristischen Übergänge von intakten Waldsäumen zu offenen Freiflächen gingen durch die parkartige Struktur größtenteils verloren, ebenso der Wechsel von Acker- und Wiesenstreifen. Damit wäre jedoch den ursprünglichen Intentionen der Erhaltung einer bäuerlichen Kulturlandschaft nicht Rechnung getragen. Gerade der noch am ehesten als traditionelle bäuerliche Kulturlandschaft einzustufende Bereich des Landschaftsschutzgebietes nördlich des Mühlbaches würde durch die Erweiterung des Golfplatzes in eine Parklandschaft mit eng nebeneinander liegenden Spielbahnen umstrukturiert. Der Eindruck des veränderten Landschaftsbildes würde nicht nur im unmittelbaren Bereich, sondern auch von den Wanderwegen im angrenzenden Raum (Saalach-Au, Raum Siezenheim) sowie aus dem Bereich der Eisenbahntrasse deutlich wahrnehmbar. Als besonderes landschaftliches Kleinod wäre eine näher beschriebene Wiese zwischen Mühlbach und Verbindungsgerinne de facto landschaftlich zerstört. Sie würde nicht nur linear geteilt, sondern auf der Golfplatzfläche völlig umstrukturiert. Die näher beschriebenen Feldgehölze sowie der bach- und gewässerbegleitende Bewuchs seien im gegenständlichen Bereich als landschaftsprägend anzusehen, da sie eine charakteristische Gliederung und Strukturierung des Gebietes bewirkten. Das Projekt umfasse kleinere Rodungen im Bereich der im Westteil des Projektgebietes situierten Feldgehölze, den Durchhieb durch ein Feldgehölz sowie den Durchhieb durch den Begleitbewuchs des Verbindungsgerinnes und Hiebsmaßnahmen im Zuge der Mühlbachquerung südwestlich der Schloßmauer. Daneben würde die Verbreiterung der Verrohrung südlich des Mühlbachknies als

Schaffung einer Überfahrtmöglichkeit für Pflegegeräte (Spielbahn 18) einen dort vorhandenen Großseggen- und Binsenbewuchs großteils vernichten. Die Anlage der Spielbahn 10 würde Eingriffe in den bachbegleitenden Bewuchs entlang des Mühlbaches mit sich bringen. Zwischen den viel zu engen Spielbahnen auf viel zu schmalen Streifen in einem bisher unterschiedlich strukturierten Agrarraum sollten nunmehr Baumgruppen und Einzelbäume zu einer dafür untypischen Zusammensetzung und Verteilung aufgereiht werden. Durch die für den Betrieb des Golfplatzes nötigen Erhaltungsmaßnahmen, wie das Freihalten der Spielbahnen und die Anlage der Gewässer in der geplanten Form werde dieser landschaftsfremde Zustand nicht nur betont, sondern auch noch auf Dauer erhalten. Die Grundrißform des Platzes werde nicht aus der Umgebung abgeleitet. Das Ergebnis wäre ein in krassem Widerspruch zur Umgebung stehender Fremdkörper im Landschaftsbild.

Scharfrandige, hell herausleuchtende Sandbunker und farblich und im Relief hervortretende Abschlag- und Zielflächen vermittelten den Eindruck der Fremdartigkeit, der nicht nur während der Vegetationszeit aufrechterhalten werde, sondern auch strukturell im Winter erkennbar bleibe. Sowohl Teichanlagen (in welcher Form immer) als auch die übrigen Elemente eines Golfplatzes entsprächen nicht der Ausstattung einer bäuerlichen Kulturlandschaft. Maßgeblich erscheine nicht nur ein qualitativer Aspekt der Änderung, sondern vor allem die Tatsache eines grundsätzlichen Wechsels von der bäuerlichen Agrarlandschaft in ein konstruiertes, artifizuell aufgebautes Parkgelände. Diese Veränderung sei beim eingereichten Projekt vor allem deshalb von großer Tragweite, weil der Projektraum mit den Spielbahnen 11 bis 17, also der überwiegenden Mehrzahl der Spielbahnen, gerade den verbliebenen Rest einer traditionellen, vielfältigen und kleinräumig strukturierten Agrarlandschaft erfasse und somit gerade jene Bereiche eine Änderung ihres landschaftlichen Charakters erfahren würden, die auf Grund der Landschaftsschutzverordnung zu erhalten wären. Noch erhalten gebliebene, geschlossene Ländlichkeit vermittelnde Räume in Stadtnähe sollten keinesfalls in ihrer optisch-ästhetisch beruhigenden Wirkung durch strukturelle Golfplatzelemente gestört werden. Durch Auflagen oder Bedingungen könnten nur partielle Verbesserungen erzielt werden. Weiterreichende Maßnahmen, wie etwa die Verlegung der Spielbahnen 10 und 18 aus der Wiese östlich des Hoyos-Schloßls oder eine Verlegung der Mehrzahl der Spielbahnen aus dem eigentlich zu schützenden kleinräumig strukturierten bäuerlichen Wirtschaftsraum nördlich des Mühlbaches in den eher verödeten, großräumigen Agrarraum südlich des Mühlbaches würden eine vollständige Änderung des eingereichten Projektes bedingen. Unter dem Landschaftsgefüge sei der Naturhaushalt, somit das Wirkungsgefüge der biotischen (belebten) und abiotischen (unbelebten) Faktoren der Natur eines Landschaftsraumes zu verstehen. In dem der seinerzeitigen Unterschutzstellung zugrundeliegenden Gutachten werde ausgeführt, ein wichtiges Element im ökologischen Gefüge des Landschaftsschutzgebietes seien die landwirtschaftlichen Flächen, die teils als Äcker (Kartoffeln, Mais, Weizen), teils als Wiesen (gesäte Goldhaferwiese) genutzt würden. Darüber hinaus sei die gesamte Gemengelage von Wald/Feldflur/Ackerflächen, Wiesen/Gewässern und deren Uferbereiche als wesentliches Element des Landschaftsgefüges anzusehen, das sich darüber hinaus in der vielfältigen Tierwelt des Gebietes manifestiere. Das Gebiet sei Lebensraum von Rehwild und Feldhase. Bei Verwirklichung des Projektes würden insbesondere die isolierten, derzeit als kurzfristige Refugialstandorte anzusehenden Feldgehölze unter Begleitbewuchs entlang des Mühlbaches sowie die bisher phasenweise zu nutzenden Acker- und Wiesenflächen als Habitatflächen dieser Arten weitgehend ausscheiden. Im Hinblick auf die ständige bzw. häufige und phasenweise unregelmäßige Anwesenheit von Menschen könne auch die sonstige Projektfläche kaum noch als Nahrungs-, Einstands- und Durchzugsareal genutzt werden. Kiebitz, Schafstelze und Rebhuhn würden im Golfplatzareal ihren Lebensraum verlieren. Die Artenzahl der Wiesen werde durch die Anlage des Golfplatzes auf etwa ein Viertel des ursprünglichen Bestandes sinken.

Nach Ausweis der Verwaltungsakten war Gegenstand der von der belangten Behörde durchgeführten mündlichen Verhandlung vom 2. Dezember 1992 ein "nunmehr abgeändertes Projekt"; die in einem - offenbar in der Verhandlung vom Antragsteller vorgelegten - Plan zu entnehmenden Änderungen werden niederschriftlich dahin beschrieben, daß eine Verlegung der Spielbahn 10 und eines Teiles der Spielbahn 18 in den Bereich der intensiv landwirtschaftlich genutzten Flächen vorgesehen werde.

Der naturschutzfachliche Sachverständige ergänzte Befund und Gutachten. Er legte dar, der vom nunmehrigen Projekt erfaßte Raum stimme im wesentlichen mit dem bisherigen Planungsraum überein. Das derzeit zur Verhandlung stehende Projekt weise gegenüber dem Einreichprojekt folgende Änderungen auf: Die Spielbahnen 10 und 18 würden aus der Wiesenfläche zwischen Siezenheimer Weiher und Mühlbach verlegt; die Spielbahnen 9 und 8 würden im Bereich südlich des Mühlbaches situiert. Es sei nur noch eine Teichanlage mit nunmehr geänderter Formgebung

geplant. Auf die Durchhiebe der bestehenden Feldgehölze im Westen des Projektgebietes solle verzichtet werden. Der Antragsteller habe sich ferner bereit erklärt, bestimmte Maßnahmen zu setzen bzw. Auflagen zu akzeptieren. Dabei handle es sich um die Renaturierung der kanalisierten Mühlbachstrecke im Golfplatzareal, die vertragliche Sicherstellung der Wiesenfläche zwischen Siezenheimer Weiher und Mühlbach, die Verkabelung der Niederspannungsleitung zwischen nördlichem Mühlbachufer und nördlichem Golfplatzprojektareal, die Errichtung von Verbindungswegen zwischen Walserweg/Schloßmauer zum Saalachauweg und vom Siezenheimer Weiher zum Saalachauweg sowie die Verlegung der "Driving Range" vom bisherigen Standort im Park vor dem Schloß Kleßheim auf eine andere geeignete Fläche im Golfplatzbereich. Die Mühlbachrenaturierung würde aus Sicht des Naturschutzes gegenüber dem derzeit bestehenden kanalartigen Gerinne in vielfacher ökologischer Hinsicht eine bedeutende Verbesserung und Strukturbereicherung der lokalen Landschaft bedeuten. Die geplante vertragliche Sicherstellung der Wiese zwischen Siezenheimer Weiher und Mühlbach stelle eine Absicherung des status quo dar. Die Verkabelung der derzeit auf Holzmasten als Freileitung geführten Niederspannungsleitung würde eine lokale Entlastung des Landschaftsbildes bewirken. Der Damm entlang des kanalartig ausgebildeten Mühlbaches werde derzeit als Verbindung zwischen Walserweg und Saalachweg genutzt. Diese Nutzung wäre bei Projektrealisierung mit gleichzeitiger Mühlbachrenaturierung nicht weiter möglich. Ein durchgängiger Weg bestehe jedoch auch derzeit nicht. Die Anlage je eines Verbindungsweges an der nördlichen und südlichen Arealgrenze würde daher der erholungssuchenden Bevölkerung, eine entsprechende naturnahe Gestaltung vorausgesetzt, die Nutzung erleichtern. Die geplante Verlegung der "Driving Range" in den Waldbestand im Schloßpark Kleßheim betreffend vertrat der Sachverständige auf der Grundlage eines eingehend dargelegten Befundes die Auffassung, daß damit eine wesentliche Änderung des derzeit gegebenen Landschaftsbildes, ein Waldflächenverlust von rund 2 ha sowie ein Verlust an wertvollem Lebensraum für zahlreiche, näher genannte Arten verbunden wäre. Sollte jedoch die Möglichkeit bestehen, die "Driving Range" in den Bereich der dem Clubhaus nächstgelegenen Spielbahn zu verlegen, und dafür ein oder zwei Spielbahnen in die derzeitige Ackerfläche südlich des Mühlbaches zwischen Siezenheimer Weiher und Saalach-Au zu verlegen, könnte der derzeit als "Driving Range" genutzte Park vor dem Schloß Kleßheim wiederum der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Das nunmehr vorgelegte Projekt stelle unter Einbindung der zugesagten Maßnahmen zweifellos wesentliche Verbesserungen des ursprünglichen Projektes dar. Viele der bereits im seinerzeitigen Gutachten formulierten "Kritikpunkte" müßten jedoch aufrechterhalten werden. Die Golfplatzerweiterung laufe jedenfalls den ursprünglichen Intentionen des Landschaftsschutzgebietes zur Erhaltung einer bäuerlichen Kulturlandschaft zuwider. Trotz der zweifellos erzielbaren auch ökologisch wirksamen Verbesserungen und dem zweifellos vorhandenen Bemühen der Projektwerber um ökologische Ausgleichsmöglichkeiten müsse konstatiert werden, daß mit einer Projektrealisierung eine wesentliche Beeinträchtigung des Charakters der Landschaft als bäuerliche Kulturlandschaft und des Landschaftsgefüges (Verlust des Lebensraumes für Freilandarten, wie Kiebitz, Rebhuhn und Schafstelze) bewirkt würde.

Der Beschwerdeführerin wurde auf ihren Antrag eine zweiwöchige Frist zur Stellungnahme zum abgeänderten Projekt eingeräumt.

In der daraufhin erstatteten Stellungnahme vertrat die Beschwerdeführerin unter anderem die Auffassung, die Änderungen des Projektes seien so wesentlich, daß es sich nicht mehr um dieselbe Sache im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG handle. Ein Nachweis, daß das Vorhaben unmittelbar besonders wichtigen öffentlichen Interessen im Sinne des § 3 Abs. 3 NSchG diene, sei bisher nicht erbracht worden. Die Auswirkungen der in der mündlichen Verhandlung genannten Ausgleichsmaßnahmen auf Landschaftsbild und Naturhaushalt betreffend vertrat die Beschwerdeführerin mit einer ins einzelne gehenden Begründung die Auffassung, daß mit diesen nur derart geringe Verbesserungen verbunden seien, daß von einem Ausgleich gegenüber der Umwandlung von 20 ha naturnaher bäuerlicher Kulturlandschaft in eine Sportfläche nicht gesprochen werden könne; umsoweniger könne von einem erheblichen Überwiegen der positiven Maßnahmen die Rede sein.

In der Folge legte der Mitbeteiligte abgeänderte Projektunterlagen und ein "Renaturierungskonzept Mühlbach" vor.

Mit dem angefochtenen Bescheid erteilte die belangte Behörde dem abgeänderten Projekt die naturschutzbehördliche Bewilligung unter Vorschreibung zahlreicher Auflagen, Befristungen und Bedingungen. Insbesondere wurde als "Ausgleichsmaßnahmen gemäß § 48 Abs. 2 NSchG" vorgeschrieben:

Die im Bereich des Erweiterungsareales zwischen dem nördlichen Mühlbachufer und der nördlichen Golfplatzarealgrenze gelegene Niederspannungsfreileitung sei zu verkabeln und die Holzmasten zu beseitigen. Der

Mitbeteiligte habe "durch vertragliche Vereinbarung mit dem Land Salzburg verbindlich die Verlegung der "Driving Range" vom bisherigen Areal im Park vor dem Schloß Kleßheim auf bestehende Golfspielbahnen und die damit verbundene Verlegung von ein bis zwei Spielbahnen auf die Ackerfläche südlich des eingereichten Golfplatzareales bis auf Höhe Siezenheimer Weiher zu regeln". Es sei die Rekultivierung des im Bereich des Erweiterungsareales gelegenen kanalartig verbauten Teiles des Mühlbaches entsprechend den Projektunterlagen unter Vorschreibung bestimmter Abänderungen vorzunehmen. Der Mitbeteiligte habe durch Abschluß eines Vertrages mit der Landwirtschaftsschule Kleßheim sicherzustellen, daß die östlich der Spielbahn 9 zwischen Siezenheimer Weiher und Mühlbachschleife gelegene Wiese (Hutweide) in Zukunft nur - auf näher beschriebene Weise - als extensive Weidefläche genutzt werde. Es sei ferner vertraglich die Extensivierung und strukturelle Diversifizierung eines zumindest 50 m breiten Geländestreifens anschließend an den Südrand des Golfareals sicherzustellen.

Begründend vertrat die belangte Behörde auf der Grundlage des von ihr festgestellten Sachverhaltes die Auffassung, vor allem beim nördlichen Teil des Projektareales handle es sich um eine für das Land Salzburg charakteristische, landschaftlich hochwertige, naturnahe, jedoch in Teilbereichen durch im Projektgebiet gelegene technische Einrichtungen (Freileitungen etc.) landschaftlich beeinträchtigte Kulturlandschaft. Die wesentlichste Auswirkung der beantragten Maßnahme liege in der Veränderung des Charakters der von der Erweiterung betroffenen Landschaft. Durch die Erweiterung werde gerade der noch am ehesten als traditionelle bäuerliche Kulturlandschaft einzustufende Bereich des Landschaftsschutzgebietes nördlich des Mühlbaches in eine Sportfläche umgewandelt. Der in diesem Bereich gegebene reizvolle Wechsel von Acker- und Wiesenstreifen und intakten Waldsäumen gehe dadurch verloren. Da sowohl die kurz gemähten Spielbahnen als auch die übrigen Elemente eines Golfplatzes nicht der Ausstattung einer bäuerlichen Kulturlandschaft entsprächen, könne durch eine derartige Anlage den ursprünglichen Intentionen der Erhaltung einer bäuerlichen Kulturlandschaft in Verbindung mit den übrigen Landschaftsräumen nicht entsprochen werden. Die überwiegende Mehrzahl der Spielbahnen erfasse gerade den verbliebenen Rest einer traditionellen, vielfältigen und kleinräumig strukturierten Agrarlandschaft. Es würden somit gerade jene Bereiche eine Änderung ihres landschaftlichen Charakters erfahren, die auf Grund der Landschaftsschutzverordnung zu erhalten seien. Da auch durch die Vorschreibung von Auflagen und Bedingungen nur partiell Verbesserungen erzielt werden könnten, sei mit der Projektrealisierung eine wesentliche Beeinträchtigung des Charakters der Landschaft (Umwandlung einer bäuerlichen Kulturlandschaft in eine Sportfläche) verbunden. Davon ausgehend wäre eine Bewilligung abzulehnen. Durch das Projekt würden der örtliche Bestand seltener, gefährdeter oder geschützter Tierarten (Rebhuhn, Kiebitz, Bachstelze) als auch die Lebensgemeinschaft von Tier- und Pflanzenarten (der im Projektgebiet vorkommenden Schmetterlingsarten, Pilze und Wiesenpflanzengesellschaften) wesentlich beeinträchtigt, zum Teil sogar vernichtet. Im Hinblick auf diese Beeinträchtigung des Naturhaushaltes könne eine naturschutzbehördliche Bewilligung ebenfalls nicht erteilt werden. In seinem Erholungswert sei der gegenständliche Bereich vor allem durch die vorhandenen Schallimmissionen, aber auch durch die bestehenden technischen Einbauten stark beeinträchtigt. Durch die mit dem Betrieb des Golfplatzes verbundenen zusätzlichen Geräuschemissionen werde dieser Erholungswert gerade an den relativ ruhigen Wochentagen noch zusätzlich beeinträchtigt. Diese Beeinträchtigung könne jedoch sowohl durch den verfügbaren Einsatz lärmarmer Rasenmäher als auch durch die zeitliche Beschränkung wesentlich herabgemindert werden. Andererseits sei die Verkabelung der Niederspannungsleitung und die Anlage von zwei Verbindungswegen als positiv im Sinne des Erholungswertes anzusehen. Dadurch werde eine besucherfreundliche Erschließung dieses Teiles des Landschaftsschutzgebietes erreicht, die in ihrem Effekt wesentlich die mit dem Projekt verbundenen Beeinträchtigungen des Erholungswertes überwiege. Insgesamt könne somit im Hinblick auf die festgestellten Beeinträchtigungen des Charakters der Landschaft und des Naturhaushaltes eine naturschutzbehördliche Bewilligung des Projektes nicht erteilt werden. Im Zuge der vom Mitbeteiligten beantragten Interessenabwägung gemäß § 3 Abs. 3 NSchG sei zu berücksichtigen, daß im Hinblick auf den Fremdenverkehr und die Sportausübung ein öffentliches Interesse an der Errichtung eines dem heutigen Standard entsprechenden Golfplatzes im Nahbereich der Stadt Salzburg bestehe. Das Angebot an diversen Sporteinrichtungen mache neben dem Vorhandensein einer relativ unberührten und intakten Natur einen wesentlichen Bestandteil des Fremdenverkehrsangebotes im Land Salzburg aus. Beim Golfsport handle es sich um eine "im Hinblick auf die Interessenten (Einheimische und Urlauber) stark zunehmende Sportart". Im Nahbereich der Stadt Salzburg sei für die Erholung der einheimischen Bevölkerung ein allgemein zugänglicher, dem heutigen Standard entsprechender Golfplatz notwendig. Dem heute üblichen Standard entspreche eine 18-Loch-Anlage. In der näheren Umgebung der Landeshauptstadt bestünden zwar neben der Anlage des Mitbeteiligten vier weitere Golfplätze; einer davon sei jedoch nicht öffentlich zugänglich, bei zwei weiteren handle

es sich um 9-Loch-Anlagen. Es sei zwar nicht zu erwarten, daß im Hinblick auf die Erweiterung der Golfanlage des Mitbeteiligten zusätzliche Gäste ihren Urlaub in Salzburg verbringen würden. Unter den derzeitigen Salzburg-Touristen bestehe jedoch ein Potential an Golfspielern, das von der derzeit bestehenden Anlage in Kleßheim "nicht zur Gänze angesprochen" werde. Bedenke man, daß ein "Greenfee-Spieler" ungefähr S 2.000,-- bis S 3.000,-- pro Tag ausbebe, könne bei einer Annahme von ca. 4000 bis 6000 "Greenfee-Spielern" pro Jahr mit einem Umsatzvolumen von S 12 bis S 20 Mio gerechnet werden. Dem Standort des Mitbeteiligten sei gegenüber anderen Standorten der Vorzug zu geben, weil dort bereits eine Anlage bestehe. Das Projekt diene somit erwiesenermaßen den besonders wichtigen Interessen der Förderung des Fremdenverkehrs und der Erholung durch Sportausübung. Diesen Interessen sei das Interesse des Naturschutzes nach einer weitgehenden Erhaltung des Landschaftsbildes, des Charakters der Landschaft, des Naturhaushaltes und des Wertes der Landschaft für die Erholung und den Fremdenverkehr im Landschaftsschutzgebiet Siezenheimer-Au gegenüberzustellen. Im Hinblick auf das Ermittlungsergebnis sei davon auszugehen, daß durch das Projekt vor allem der Charakter der Landschaft und der Naturhaushalt wesentlich beeinträchtigt bzw. verändert würden. Dabei erschienen vor allem die Veränderungen im Bereich des Landschaftscharakters (Umwandlung einer ländlichen Agrarlandschaft in eine Sportfläche) so gravierend, daß dadurch sogar die ursprünglichen Intentionen der Unterschutzstellung - Erhaltung eines Gebietes, das auf engem Raum eine Verzahnung verschiedenartigster Landschaftsräume biete - in Frage gestellt würden. Eine derartig grundlegende Umwandlung des Landschaftscharakters lasse sich auch durch Vorschreibung von Auflagen, Bedingungen und Befristungen nicht auf ein mit dem Landschaftsschutzgebiet verträgliches Maß reduzieren. Einhergehend mit der Veränderung des Landschaftscharakters komme es auch zu gravierenden Änderungen des Lebensraumes der in diesem Gebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten, denen im eingereichten Projekt keine entsprechenden Ausgleichsmaßnahmen bzw. Verbesserungen gegenüberstünden. Unter Abwägung aller dieser Umstände, vor allem aber im Hinblick auf den landschaftsverändernden Charakter der beantragten Maßnahme, sei die belangte Behörde der Ansicht, daß das öffentliche Interesse am Naturschutz etwa als gleich groß mit den anderen öffentlichen Interessen (an der beabsichtigten Maßnahme) zu bewerten sei. § 3 Abs. 3 NSchG verlange ein Überwiegen der sonstigen öffentlichen Interessen über das öffentliche Interesse am Naturschutz. Die gegenständliche Maßnahme wäre daher trotz der mit Projektänderung verbundenen wesentlichen Verminderung der Beeinträchtigungen abzulehnen. Es sei daher zu prüfen, ob eine Bewilligung auf der Grundlage von § 48 Abs. 2 NSchG im Hinblick auf die vom Mitbeteiligten angebotenen bzw. diesem vorzuschreibenden, das Landschaftsbild und den Naturhaushalt verbessernder Maßnahmen erteilt werden könne. Dabei sei zu berücksichtigen, daß es nach den Darlegungen der Sachverständigen durch die Renaturierung des Mühlbaches zu einer wesentlichen Verbesserung der ökologischen und landschaftsästhetischen Situation käme. Eine weitere Verbesserung für die von der beantragten Maßnahme betroffene Tier- und Pflanzenwelt werde durch die angebotene Extensivierung und Diversifizierung eines mindestens 50 m breiten, entlang der südlichen Arealgrenze verlaufenden Geländestreifens bewirkt. Auch die vertragliche Sicherstellung der Extensivierung der sogenannten Hutweide sei vom naturschutzbehördlichen Amtssachverständigen als überaus positiv bewertet worden. Eine weitere Verbesserung des Landschaftsbildes werde durch die vorgeschriebene Verkabelung der im Projektgebiet gelegenen Niederspannungsleitung erreicht. Dazu komme die nunmehr vorgesehene Verlegung der "Driving Range" aus dem Bereich des unmittelbaren Schloßareals in den Bereich des derzeit bestehenden Golfplatzes und damit verbunden die Verlegung von ein bis zwei Spielbahnen auf landwirtschaftlich intensiv genutzte Flächen. Gerade durch diese Maßnahme könne im unmittelbaren Nahbereich des Schlosses Kleßheim durch die Bereinigung eines offensichtlich unzulänglichen und viele Menschen störenden Zustandes eine für die Besucher des Landschaftsschutzgebietes wesentliche Verbesserung des Landschaftsbildes erreicht und den Vorgaben eines Landschaftsschutzgebietes entsprechend eine lokale Verbesserung des Wertes der Landschaft für die Erholung der Bevölkerung bewirkt werden. Wie diese Ausführungen zeigten, käme es durch die von der Mitbeteiligten vorgeschlagenen Ausgleichsmaßnahmen insgesamt zu einer wesentlichen Verbesserung des Landschaftsbildes und Naturhaushaltes. Sodann wird folgendes dargelegt: "Es mag dahingestellt bleiben, ob diese dadurch erzielten Verbesserungen so gravierend sind, daß sie die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahme erheblich überwiegen. Dies deshalb, da bei einer nach § 3 Abs. 3 NSchG durchzuführenden Interessenabwägung alle mit dem Vorhaben positiven und negativen Aspekte mitzuberücksichtigen sind. Wie bereits angeführt, sind die vom Antragsteller geltend gemachten öffentlichen Interessen für sich allein gesehen nicht so gewichtig, daß ihnen gegenüber den Interessen des Naturschutzes der Vorrang gebührt. Berücksichtigt man jedoch bei der durchgeführten Interessenabwägung die vom Antragsteller vorgeschlagenen und im Spruch des Bescheides

enthaltenen Ausgleichsmaßnahmen, so kommt es dadurch insgesamt gesehen zu einer wesentlich geringeren Beeinträchtigung des zu wertenden Naturschutzinteresses und damit zu einem Überwiegen der geltend gemachten anderen öffentlichen Interessen, sodaß unter Berücksichtigung der vorgeschriebenen Auflagen, Bedingungen etc., und der Realisierung des vorgeschriebenen Landschaftspflegeplanes die beantragte naturschutzbehördliche Bewilligung zu erteilen war."

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 - ebenso wie der Mitbeteiligte - eine Gegenschrift und mehrere Stellungnahmen erstattet, in denen die Abweisung der Beschwerde beantragt wird.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Zunächst ist bei der Prüfung der Prozeßvoraussetzungen auf das Vorbringen des Mitbeteiligten einzugehen, wonach der beschwerdeführenden Landesumweltanwaltschaft die Legitimation zur Beschwerdeerhebung fehle. Diese Auffassung begründet der Mitbeteiligte zunächst damit, daß den Bescheiden vom 21. September 1987 und 3. November 1992, mit denen "das von der Gesellschaft für darstellende und angewandte Naturkunde beim Haus der Natur in Salzburg eingerichtete Institut für Ökologie" bzw. "die vom Verein Gesellschaft für darstellende und angewandte Naturkunde - Haus der Natur zu führende Einrichtung" als Salzburger Landesumweltanwaltschaft anerkannt werde, und auch den sonstigen Urkunden nicht entnommen werden könne, ob in Ansehung der "Einrichtung" die in § 2 Abs. 2 lit. b LUAG normierten Voraussetzungen vorliegen. Mit dem zweitgenannten Bescheid werde überdies nicht, wie es § 2 leg. cit. anordne, eine Einrichtung anerkannt, sondern einem Verein überantwortet, eine Einrichtung zu schaffen, die pro futuro als Landesumweltanwaltschaft anerkannt werde. Es fehle eine hinreichende Konkretisierung, wer überhaupt anerkannt sein solle.

Mit diesen Darlegungen zieht der Mitbeteiligte im Ergebnis die rechtliche Existenz der Landesumweltanwaltschaft im Sinne der §§ 2 ff des zitierten Gesetzes in Zweifel. Seiner Auffassung kann jedoch nicht gefolgt werden.

Nach § 2 Abs. 1 leg. cit. kann die Landesregierung eine Einrichtung, deren Aufgabe die Wahrung der Interessen des Umweltschutzes ist, auf ihren Antrag oder von Amts wegen durch Bescheid als Landesumweltanwaltschaft anerkennen. Die Voraussetzungen für die Anerkennung einer Einrichtung als Landesumweltanwaltschaft normiert § 2 Abs. 2 leg. cit. Ob die Einrichtung, deren Anerkennung als Salzburger Landesumweltanwaltschaft im Sinne des § 2 Abs. 1 leg. cit. beabsichtigt ist, die in § 2 Abs. 2 leg. cit. normierten Voraussetzungen der Anerkennung erfüllt, hat die Landesregierung in dem der Erlassung des Anerkennungsbescheides vorangehenden Ermittlungsverfahren zu prüfen. Mit dem oben wiedergegebenen Vorbringen macht der Mitbeteiligte im Ergebnis Mängel dieses Ermittlungsverfahrens bzw. der Begründung der Anerkennungsbescheide geltend. Solche Mängel wären jedoch - selbst wenn sie vorliegen sollten, was hier nicht zu prüfen ist - in der Frage der rechtlichen Existenz der Beschwerdeführerin ohne Bedeutung; denn es besteht kein Zweifel daran, daß die erwähnten Anerkennungsbescheide erlassen wurden und in Rechtskraft erwachsen sind. Die Wirkungen dieser Bescheide in Richtung der Anerkennung der jeweils genannten Einrichtung als Salzburger Landesumweltanwaltschaft sind somit jedenfalls zu beachten; mit der Behauptung von Mängeln des Ermittlungsverfahrens und der Begründung kann weder die Existenz einer als Salzburger Landesumweltanwaltschaft anerkannten Einrichtung noch deren Beschwerdelegitimation mit Erfolg in Frage gestellt werden. Dem ist hinzuzufügen, daß nach dem Gesetz (selbst) im Verfahren über die Anerkennung einer Einrichtung als Salzburger Umweltanwaltschaft niemandem außer dem Antragsteller Parteistellung zukommt; die Einräumung einer solchen Parteistellung ist auch verfassungsgesetzlich unter dem Gesichtspunkt von Auswirkungen eines Handelns der anerkannten Einrichtung auf die Rechtssphäre eines Dritten nicht geboten (vgl. z.B. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 13. Dezember 1988, Slg. 11934).

Dem Hinweis des Mitbeteiligten, im zweitgenannten Bescheid fehle eine Konkretisierung, wer überhaupt anerkannt werde, ist zu erwidern, daß § 2 Abs. 1 leg. cit. die Anerkennung einer "Einrichtung" als Landesumweltanwaltschaft zuläßt. Dem Gesetz kann nicht entnommen werden, daß mit dem Begriff der "Einrichtung" auf eine juristische oder natürliche Person bzw. eine Mehrzahl bestimmter Personen Bezug genommen werde. Es widerspricht somit nicht dem Gesetz, eine von einem bestimmten Rechtsträger - der im vorliegenden Fall im Bescheid konkret bezeichnet wird - zu führende, zur Wahrung der Interessen des Umweltschutzes bestimmte organisatorische Einheit, der als solcher

Rechtspersönlichkeit nicht zukommt, als Landesumweltanwaltschaft anzuerkennen. Auf die Frage, auf welche Weise bestimmte natürliche Personen zur Vertretung der solcherart als Landesumweltanwaltschaft anerkannten Einrichtung berufen werden, wird noch einzugehen sein.

Der Mitbeteiligte vertritt ferner die Auffassung, § 3 Abs. 2 LUAG in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 89/1989 verstoße gegen Art. 18 B-VG, weil die Einräumung der Parteistellung von der Erklärung eines anderen Verfahrensbeteiligten abhängt, dessen Verhalten bei der Abgabe der Erklärung durch das Gesetz nicht vorherbestimmt werde. Auf dieses Vorbringen ist bei der Prüfung der Prozeßvoraussetzungen ebenfalls Bedacht zu nehmen, weil nach § 3 Abs. 4 LUAG idF LGBl. Nr. 42/1992, die Beschwerdeberechtigung der Landesumweltanwaltschaft an ihre Parteistellung im Verwaltungsverfahren anknüpft.

Im Zeitpunkt der Abgabe der Erklärung des Naturschutzbeauftragten, der Landesumweltanwaltschaft Parteistellung einzuräumen (12. September 1990) stand § 3 Abs. 2 LUAG in der Stammfassung in Geltung. Die Vorschrift lautete:

"In allen Verwaltungsverfahren nach dem Salzburger Naturschutzgesetz 1977, LGBl. Nr. 86, ... kommt der Landesumweltanwaltschaft jedoch immer dann Parteistellung im Sinne des § 8 AVG 1950 zu, wenn nicht ohnedies im jeweiligen Verfahren der Naturschutzbeauftragte nach diesen Gesetzen Verfahrensrechte besitzt. Dasselbe gilt für Verwaltungsverfahren, in denen dem Naturschutzbeauftragten auf Grund der genannten Gesetze zwar Verfahrensrechte zukommen, er aber zudem die Parteistellung der Landesumweltanwaltschaft bei der zuständigen Behörde durch schriftliche Erklärung bewirkt, ab dem Einlangen dieser Erklärung."

In der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 42/1992, lautet § 3 Abs. 2:

"Die Parteistellung der Landesumweltanwaltschaft in Verwaltungsverfahren nach dem Salzburger

Naturschutzgesetz 1977, LGBl. Nr. 86, und dem Gesetz über die Errichtung des Nationalparks Hohe Tauern im Land Salzburg, LGBl. Nr. 86/1983, richtet sich nach den in diesen Gesetzen getroffenen Bestimmungen."

Nach § 44a des Salzburger Naturschutzgesetzes 1977 idF LGBl. Nr. 41/1992 bzw. § 52 Abs. 1 des Salzburger Naturschutzgesetzes 1993, LGBl. Nr. 1/1993 (NSchG), kommt in den Verfahren nach diesem Gesetz der nach § 2 Abs. 1 LUAG als solche anerkannten Einrichtung Parteistellung im Sinne des § 8 AVG zu, wenn im jeweiligen Verfahren

a) der Naturschutzbeauftragte keine Verfahrensrechte besitzt oder

b) der Naturschutzbeauftragte danach Verfahrensrechte besitzt und dieser oder die Landesumweltanwaltschaft selbst die Parteistellung der Landesumweltanwaltschaft durch schriftliche Erklärung ab deren Einlangen bei der zuständigen Behörde bewirkt, wobei diese Erklärung vor der Zustellung eines allfälligen Bescheides an eine der übrigen Parteien bei der Behörde eingelangt sein muß.

Mit den soeben zitierten Vorschriften wird dem Naturschutzbeauftragten bzw. der Landesumweltanwaltschaft zum Zwecke der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben die Stellung von Legal- bzw. Formalparteien in bestimmten Verwaltungsverfahren eingeräumt (vgl. hierzu den Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. September 1991, Zl. 91/10/0193). Die Schaffung von Legalparteien ist eine Angelegenheit des materiellen Rechts. Richtet der Gesetzgeber zur Wahrnehmung bestimmter Interessen Legalparteien ein, so bedeutet dies nicht die Begründung einer Zuständigkeit im Sinne der Bestimmung einer Behörde zur Erlassung bestimmter Rechtsakte. Für den Fall, daß der Gesetzgeber einer Legalpartei die Berechtigung überträgt, durch Erklärung einem anderen die Stellung einer Legalpartei einzuräumen, ergibt sich aus Art. 18 B-VG kein Gebot, diese Übertragung der Parteistellung an bestimmt umschriebene Voraussetzungen zu knüpfen. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes muß ein Gesetz, das die Übertragung einer Kompetenz durch einen Willensakt des zuständigen Organs auf ein anderes Organ - durch Delegation oder Mandat - vorsieht, insoweit inhaltlich bestimmt im Sinne des Art. 18 B-VG sein, als die Voraussetzungen normiert sein müssen, unter denen von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden darf. Diese Rechtsprechung bezieht sich auf den auch den Gesetzgeber bindenden, sich aus Art. 83 Abs. 2 B-VG ergebenden Grundsatz der festen Zuständigkeitsverteilung. Danach hat der Gesetzgeber die Behördenzuständigkeit nach objektiven Kriterien klar und eindeutig festzulegen (vgl. die bei Mayer, B-VG (1994) Art. 83 B-VG II.2. zitierte Rechtsprechung). Im vorliegenden Fall geht es aber nicht um die - dem Grundsatz der festen Zuständigkeitsverteilung unterliegende - Begründung von Zuständigkeiten zur Erlassung behördlicher Rechtsakte bzw. deren Übertragung durch einen Willensakt des zuständigen Organs, sondern um die Einräumung der Stellung als Legalpartei, die zur Wahrung bestimmter Interessen Verfahrensrechte ausübt, und die Übertragung dieser Rechtsposition. Die Schaffung

von Legalparteien erfolgt nicht im System der festen Zuständigkeitsverteilung, weil sie die Zuständigkeit zur Erlassung behördlicher Rechtsakte nicht betrifft; es ist daher nicht auf Grund des Prinzips der festen Zuständigkeitsverteilung geboten, die Ausübung des Rechtes des Naturschutzbeauftragten, die ihm zukommende Parteistellung an die Landesumweltanwaltschaft zu übertragen, bzw. des Rechtes der Landesumweltanwaltschaft, ihre Parteistellung durch Erklärung zu begründen, an bestimmte Voraussetzungen zu knüpfen. Soweit die in Rede stehende Vorschrift im konkreten Fall die Parteistellung der Landesumweltanwaltschaft an die Erklärung des Naturschutzbeauftragten bzw. jene der Landesumweltanwaltschaft selbst knüpft, sind auch unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips keine Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift entstanden.

Der Mitbeteiligte macht weiters geltend, für die Landesumweltanwaltschaft trete im Beschwerdeverfahren Mag. Michaela R. als "gemäß Bescheid der Salzburger Landesregierung, Zl. 1602-7333/167-1992, vertretungsbefugt" auf. Mit dem zitierten Bescheid könne keine Vertretungsbefugnis begründet worden sein, weil keine Zuständigkeit der Landesregierung bestehe, Vertretungsbefugnisse hinsichtlich der Landesumweltanwaltschaft einzuräumen.

Diese Darlegungen sind schon deshalb nicht zielführend, weil der Beschwerdeschriftsatz von einem Rechtsanwalt gefertigt ist, der sich gemäß § 10 Abs. 1 AVG iVm § 62 Abs. 1 VwGG auf die von der Beschwerdeführerin erteilte Vollmacht beruft. Der Verwaltungsgerichtshof sieht keinen Anlaß zu Bedenken gegen die wirksame Erteilung der Vollmacht durch einen hiezu nach deren Organisationsvorschriften berufenen Vertreter der Beschwerdeführerin. Die Berufung auf einen Bescheid der Landesregierung im Zusammenhang mit der Vertretungsbefugnis von Mag. Michaela R. ist im vorliegenden Zusammenhang ohne Bedeutung.

Wegen des sachlichen Zusammenhanges mit dem soeben Gesagten ist es zweckmäßig, schon auf dieser Stelle auf das Vorbringen des Mitbeteiligten einzugehen, die beschwerdeführende Landesumweltanwaltschaft habe nicht rechtswirksam Einwendungen gegen das mit dem angefochtenen Bescheid bewilligte Vorhaben erhoben. Sie sei daher im Sinne des § 42 AVG als zustimmend zu betrachten. Diese Auffassung wird im wesentlichen wie folgt begründet: In der mündlichen Verhandlung vor der belangten Behörde am 2. Dezember 1992 sei namens der Landesumweltanwaltschaft Dr. Helmut W. eingeschritten. Gegenstand dieser Verhandlung sei die von der Beschwerdeführerin als Änderung des Wesens des Projektes erachtete Modifikation desselben gewesen. In der Verhandlung habe der Vertreter der Beschwerdeführerin keine Erklärung abgegeben, sondern die Setzung einer zweiwöchigen Frist zur Stellungnahme beantragt. Die schriftliche Stellungnahme vom 17. Dezember 1992 sei von Dr. Helmut W. gefertigt; weiters sei Dr. Brigitte P. genannt, wobei sich neben ihrem Namen jedoch eine Unterschrift "i.A.E." finde. In Spruchpunkt IV. des Bescheides vom 3. November 1992 würden jene Personen genannt, die berechtigt seien, die Landesumweltanwaltschaft zu vertreten; darunter fänden sich weder Dr. Helmut W. noch eine Person namens E.".

Zu dem auf den Eintritt von Präklusionsfolgen gerichteten Vorbringen des Mitbeteiligten ist zunächst anzumerken, daß die wirksame Erhebung von Einwendungen durch die Beschwerdeführerin im Verfahren erster Instanz nicht strittig ist. Es ist weiters darauf hinzuweisen, daß Gegenstand der mündlichen Verhandlung am 2. Dezember 1992 nach der Aktenlage das seinerzeitige, den Gegenstand der Bewilligung der ersten Instanz darstellende Projekt war; die vom Mitbeteiligten bezogenen "Modifikationen" erfolgten jedenfalls nicht vor der mündlichen Verhandlung, sondern in bzw. nach derselben, wobei die Überreichung einer Baubeschreibung und von Projektplänen erst nach der Verhandlung aktenkundig ist. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß die Behörde die Vertretungsbefugnis der für die Beschwerdeführerin einschreitenden Personen nach § 10 AVG zu beurteilen hatte; soweit in den die Anerkennung einer Einrichtung als Salzburger Landesumweltanwaltschaft aussprechenden Bescheiden bzw. in gesonderten Bescheiden auf die Vertretungsbefugnis natürlicher Personen namens der Landesumweltanwaltschaft Bezug genommen wird, sind diese Bescheide lediglich deklarativ. Die belangte Behörde - die keinen Anlaß zu einem Vorgehen im Sinne des § 13 Abs. 3 gesehen hat - beruft sich im erwähnten Zusammenhang darauf, daß ihr im Sinne des § 10 Abs. 4 AVG die Vertretungsbefugnis der jeweils für die Landesumweltanwaltschaft einschreitenden Personen bekannt gewesen sei. Die Akten des Verwaltungsverfahrens bieten keinen Anlaß, unter diesen Umständen das Absehen von der Vorlage einer Vollmachtsurkunde als rechtswidrig anzusehen. Ob betreffend Dr. Helmut W. - bezogen auf den Zeitpunkt der Fertigung des Schriftsatzes vom 17. Dezember 1992 - das Bestehen einer Bevollmächtigung seitens der Beschwerdeführerin bescheidmäßig festgestellt war, ist ohne Bedeutung, weil die Wirksamkeit einer Bevollmächtigung weder im Allgemeinen noch im vorliegenden Fall von einer bescheidmäßigen Feststellung bzw. "Kundmachung" derselben abhängt. Der Vorwurf des Mitbeteiligten trifft daher nicht zu.

In der Sache ist zunächst auf den Vorwurf der Beschwerde einzugehen, die belangte Behörde habe ihre durch § 66

Abs. 4 AVG eingeäumte Befugnis, "in der Sache selbst" zu entscheiden, überschritten, weil sich das in zweiter Instanz vorgelegte und bewilligte Projekt grundlegend von jenem unterscheidet, auf das sich der erstinstanzliche Bescheid bezogen habe. So sei das Projektareal, die Umgrenzung und Lage der Spielbahnen, die Lage, Zahl und Umgrenzung der Teiche und Bepflanzungen und die Lage der Bunker wesentlich geändert worden. Die bereits bewilligte Be- und Entwässerungsanlage entspreche nach Lage und Anordnung nicht den Anforderungen des neuen Projektes. Die Renaturierung des Mühlbaches sei als völlig neuer Projektteil nachgereicht worden. Ein Bereich im Südosten des ursprünglichen Projektareals sei durch Verlegung der Spielbahn frei von golfplatztechnischen Einrichtungen gemacht worden, um einen Ausgleich gemäß § 48 Abs. 2 NSchG schaffen zu können. Weiters habe die belangte Behörde als Ausgleichsmaßnahme die Verlegung der "Driving Range" vom bisherigen Standort im Park auf bestehende Spielbahnen und die Verlegung von ein bis zwei Spielbahnen auf die Ackerflächen südlich des ursprünglich eingereichten Golfplatzareals vorgeschrieben.

Nach § 66 Abs. 4 AVG hat außer dem in Abs. 2 erwähnten Fall die Berufungsbehörde, sofern die Berufung nicht als unzulässig oder verspätet zurückzuweisen ist, immer in der Sache selbst zu entscheiden. Sie ist berechtigt, sowohl im Spruch als auch hinsichtlich der Begründung (§ 60) ihre Anschauung an die Stelle jener der Unterbehörde zu setzen und demgemäß den angefochtenen Bescheid nach jeder Richtung abzuändern.

"Sache" im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG ist die Angelegenheit, die den Inhalt des Spruches des Bescheides der Unterbehörde gebildet hat; im Falle einer eingeschränkten Berufung der vom Rechtsmittel erfaßte Teil des Bescheides, wenn dieser vom übrigen Bescheidinhalt trennbar ist. Der Akzent liegt auf der "Angelegenheit" im Sinne der "in Verhandlung stehenden Angelegenheit", die der Spruch zu erledigen hat (§ 56 Abs. 1 AVG), und nicht auf dem verbalen "Inhalt des Spruches". Unter diesem Bezug kann die "Sache" nicht generell, sondern nur auf Grund der jeweiligen Verwaltungsvorschrift, die die konkrete Verwaltungssache bestimmt, eruiert werden (siehe hiezu z.B. das hg. Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 28. November 1983, Slg. 11237/A).

In seiner Rechtsprechung insbesondere zu baurechtlichen Vorschriften vertritt der Verwaltungsgerichtshof die Auffassung, daß der durch die "Sache" im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG gezogene Rahmen durch Änderungen des Projektes nicht überschritten wird, wenn diese nicht das Wesen (den Charakter) des Bauvorhabens betreffen (siehe z.B. die Erkenntnisse vom 10. September 1981, Slg. 10426/A, und vom 22. Oktober 1992, Zl. 92/06/0096). Ein in Plänen dargestelltes konkretes Projekt sei nicht schon deshalb als ein "aliud" zu beurteilen, weil im Zuge des Berufungsverfahrens Modifikationen erfolgten, die dem Zweck dienten, das Projekt zur Gänze den Bewilligungsvoraussetzungen anzupassen (vgl. z.B. die Erkenntnisse vom 16. November 1993, Zl. 93/05/0083, und vom 8. März 1994, Zl. 93/05/0117). Im Beschwerdefall hat die belangte Behörde die beschriebenen Grenzen ihrer Entscheidungsbefugnis aus folgenden Gründen überschritten:

Die Bewilligung des Projektes durch die erste Instanz erfolgte antragsgemäß im Rahmen einer Interessenabwägung nach § 3 Abs. 3 NSchG. Nach der zitierten Vorschrift ist bei der Anwendung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen davon auszugehen, daß dem öffentlichen Interesse am Naturschutz der Vorrang gegenüber allen anderen Interessen eingeräumt werden kann. Für Maßnahmen, die nachweislich unmittelbar besonders wichtigen Interessen dienen, welchen im Einzelfall gegenüber den Interessen des Naturschutzes der Vorrang gebührt, sind die Bestimmungen dieses Gesetzes mit der Maßgabe anzuwenden, daß der Zweck der genannten Maßnahme nicht verhindert werden darf, die Interessen des Naturschutzes jedoch sonst weitgehend zu berücksichtigen sind. Die Behörde erster Instanz ging davon aus, daß den öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens der Vorrang vor den Interessen des Naturschutzes gebühre. Mit ihrer Berufung machte die Beschwerdeführerin insbesondere Mängel bei der Ermittlung und Bewertung der öffentlichen Interessen am Naturschutz einerseits und an der Verwirklichung des Vorhabens andererseits geltend. Die Verwaltungsvorschrift, nach der sich der Umfang der "Sache" im vorliegenden Fall richtete, war daher insbesondere § 3 Abs. 3 NSchG. Die belangte Behörde teilte die erwähnte Auffassung der ersten Instanz nicht; sie gelangte im Rahmen der nach § 3 Abs. 3 NSchG vorzunehmenden Interessenabwägung vielmehr zum Ergebnis, daß die öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens jenen des Naturschutzes lediglich gleichwertig wären. Auf der Grundlage von § 3 Abs. 3 NSchG könne die Bewilligung somit nicht erteilt werden. Die von der belangten Behörde erteilte Bewilligung beruht - abweichend von der erstinstanzlichen Bewilligung - auf § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG. Danach ist die an Stelle der Untersagung eines Vorhabens erfolgende Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen dann zulässig, wenn damit insgesamt eine wesentliche Verbesserung des Landschaftsbildes oder Naturhaushaltes bewirkt wird und diese

Verbesserung die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahmen erheblich überwiegt. Die Anwendung der soeben zitierten Vorschrift setzte die Feststellung eines im vorliegenden Fall nicht zum Gegenstand des Bescheides der ersten Instanz und der Berufung gehörenden Sachverhaltes, nämlich der in § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG angesprochenen Ausgleichsmaßnahmen, und deren Bewertung im Rahmen eines Abwägungsvorganges voraus, der - wie noch näher darzulegen sein wird - getrennt von der Interessenabwägung nach § 3 Abs. 3 NSchG durchzuführen ist. Es handelte sich somit nicht lediglich um eine von der rechtlichen Qualifikation durch die erste Instanz abweichende rechtliche Beurteilung eines identen Sachverhaltes bzw. eines solchen Sachverhaltes, dessen Änderungen den Rahmen einer geringfügigen, das Wesen des Vorhabens nicht berührenden Modifikation des Projektes nicht überschreiten. Der angefochtene Bescheid ist somit schon deshalb rechtswidrig, weil die belangte Behörde die ihr durch die "Sache" im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG eingeräumte Entscheidungsbefugnis überschritten hat.

Die belangte Behörde hat aber auch den Inhalt des § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG verkannt. Die belangte Behörde sah die bei der Interessenabwägung nach § 3 Abs. 3 NSchG zu veranschlagenden Interessen des Naturschutzes und die öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens als gleichwertig an. Auf der Grundlage von § 3 Abs. 3 NSchG konnte die Bewilligung somit nicht erteilt werden; dies hätte im Sinne der zitierten Vorschrift nämlich vorausgesetzt, daß besonders wichtige öffentliche Interessen, denen die beabsichtigte Maßnahme unmittelbar diene, der Vorrang gegenüber den Interessen des Naturschutzes gebühre. Die belangte Behörde legte ihrem die Bewilligung erteilenden Bescheid § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG zugrunde. Die oben wörtlich wiedergegebene Bescheidsbegründung macht deutlich, daß die belangte Behörde die auf § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG gestützte Bewilligung ausgehend von einem Abwägungsvorgang erteilte, bei dem sie den öffentlichen Interessen am Naturschutz das öffentliche Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens "vermehrte" um die Wirkung der gemäß § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen gegenüberstellte. Sie gelangte somit nur durch die Bedachtnahme auf die Ausgleichsmaßnahmen, die sie auf Grund des § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG vorschrieb, auf Seiten der gemäß § 3 Abs. 3 NSchG zu berücksichtigenden öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens zur Auffassung, daß den letzteren der Vorrang gebühre.

Für diese Vorgangsweise bietet das Gesetz keine Grundlage. Wortlaut und offenkundiger Zweck des § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG lassen - auch unter Bedachtnahme auf § 3 Abs. 3 NSchG - eine Vorgangsweise nicht zu, bei der das Gewicht der nach § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen in den nach § 3 Abs. 3 NSchG vorzunehmenden Abwägungsvorgang einbezogen wird. Vielmehr ist ein zur Untersagung führendes Ergebnis der nach § 3 Abs. 3 NSchG vorzunehmenden Interessenabwägung Tatbestandsvoraussetzung dafür, daß in den - auf anderem Abwägungsmaterial aufbauendem - Abwägungsvorgang im Sinne des § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG eingetreten werden kann. Auf Grund des § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG kann eine Bewilligung - wie schon aus dem Wortlaut folgt - nur dann erteilt werden, wenn die vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen insgesamt eine wesentliche Verbesserung des Landschaftsbildes bewirken, die die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahmen erheblich überwiegt. Die Vorschrift gebietet somit einen Abwägungsvorgang, bei dem die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahme auf Landschaftsbild oder Naturhaushalt der durch die Ausgleichsmaßnahmen bewirkten Verbesserung von Landschaftsbild oder Naturhaushalt gegenübergestellt werden. Die Vorschrift stellt in eindeutiger Weise auf eine bei einer Gesamtbetrachtung ("insgesamt") festzustellende erhebliche Verbesserung von Landschaftsbild oder Naturhaushalt ab. Sie bietet keine Grundlage dafür, Ausgleichsmaßnahmen, die die in § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG umschriebene Qualifikation, nämlich - bezogen auf die Gesamtsituation - die Wirkung einer wesentlichen Verbesserung von Landschaftsbild oder Naturhaushalt, die die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahme erheblich überwiegt, nicht aufweisen, als das Gewicht der öffentlichen Interessen an der beabsichtigten Maßnahme vermehrende - oder auch das Gewicht der öffentlichen Interessen am Naturschutz vermindern - Umstände bei der Interessenabwägung nach § 3 Abs. 3 NSchG zu berücksichtigen. Für die von der belangten Behörde eingehaltene Vorgangsweise, die Auswirkungen der Ausgleichsmaßnahmen auf Seiten des öffentlichen Interesses an der Verwirklichung des Vorhabens (oder auch auf andere Weise) im Zuge der nach § 3 Abs. 3 NSchG durchzuführenden Interessenabwägung zu berücksichtigen, fehlt jede Grundlage im Gesetz.

Bestünde eine solche Regelung, müßten gegen sie Bedenken unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips bestehen. Dem verfassungsrechtlichen Gebot der inhaltlichen Bestimmtheit entspricht eine gesetzliche Regelung nur dann, wenn eine getroffene Entscheidung an Hand des Gesetzes auf ihre Legalität geprüft werden kann (vgl. z.B. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 12. Dezember 1992, Slg. 13301). Dies wäre nicht der Fall, hätten § 3 Abs.

3 und § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG den von der belangten Behörde unterstellten Inhalt. Denn es ist nicht ersichtlich, welcher nachvollziehbare Vergleichsmaßstab die Überprüfung einer Entscheidung zuließe, bei der öffentliche Interessen an der Verwirklichung eines Vorhabens um das Gewicht von Ausgleichsmaßnahmen, die das Landschaftsbild oder den Naturhaushalt betreffen, zu "vermehrten" und das Ergebnis dieses gedanklichen Vorganges gegen das öffentliche Interesse am Naturschutz abgewogen werden müßte.

Einen Sachverhalt, der die Beurteilung tragen könnte, daß durch die vorgeschriebenen Ausgleichsmaßnahmen insgesamt eine erhebliche Verbesserung des Landschaftsbildes oder Naturhaushaltes eintrete und diese Verbesserung die nachteiligen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahme erheblich überwiege, hat die belangte Behörde nicht festgestellt; sie hat dies vielmehr auf der Grundlage ihrer verfehlten Auffassung, daß es darauf ungeachtet der eindeutigen Anordnung des Gesetzes nicht ankäme, ausdrücklich offengelassen. Für die auf § 48 Abs. 2 zweiter Satz NSchG beruhende Bewilligung fehlt somit eine Grundlage im Gesetz.

Auf das Vorbringen des Mitbeteiligten im Zusammenhang mit der LVO 1981 ist insoweit einzugehen, als damit Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung geltend gemacht werden; denn die Bewilligungspflicht hängt im vorliegenden Fall von der Anwendbarkeit der Verordnung ab.

Die vom vorliegenden Projekt in Anspruch genommenen Flächen liegen im räumlichen Geltungsbereich der LVO 1981. Nach § 2 Abs. 1 der Verordnung findet in dem gemäß § 1 festgelegten Landschaftsschutzgebiet die allgemeine Landschaftsschutzverordnung, LGBl. Nr. 92/1980 (ALV), soweit im folgenden nichts anderes bestimmt ist, Anwendung.

Die erstzitierte Verordnung wurde auf Grund der §§ 12 und 14 des Salzburger Naturschutzgesetzes 1977, LGBl. Nr. 86, erlassen.

Nach § 12 leg. cit. in der Stamfassung können Gebiete außerhalb geschlossener Ortschaften, die eine besondere landschaftliche Schönheit aufweisen oder für die Erholung der Bevölkerung oder den Fremdenverkehr als charakteristische Naturlandschaft oder als naturnahe Kulturlandschaft bedeutend sind, zur Wahrung des Landschaftsbildes, des Landschaftsgefüges oder der Bedeutung für die Erholung oder den Fremdenverkehr unter Berücksichtigung der raumordnungsmäßigen Belange durch Verordnung der Landesregierung einschließlich der für ihren Bestand notwendigen Flächen zu Landschaftsschutzgebieten erklärt werden.

Der Mitbeteiligte vertritt unter Hinweis auf die Entstehungsgeschichte der LVO 1981 die Auffassung, der Verordnungsgeber des Jahres 1981 habe "die Golfplatzvergrößerung als zu erwartende Aktivität im Landschaftsschutzgebiet vorausgesetzt; es sei daher ausgeschlossen, in der Erweiterung des Golfplatzes von vornherein einen Widerspruch zur beabsichtigten Schutzwirkung der Verordnung zu erblicken. Die Landschaftsschutzverordnung LGBl. Nr. 82/1976, habe nämlich "die Anlage von Golfplätzen" von dem in § 3 Abs. 1 lit. d statuierten Verbot (der Anlage oder Erweiterung von Sportplätzen, Park-, Camping-, Zelt- und Badeplätzen, Reitwegen udgl.) ausdrücklich ausgenommen. Auch die LVO 1981 habe auf die Golfplatzerweiterung, wenn auch bloß implizit, Bedacht genommen; dies folge aus Stellungnahmen von Abteilungen des Amtes der Landesregierung vom 13. Februar und 12. März 1980. Der Verordnungsgeber sei aus dem Zusammenhalt mit den Regelungen der ALV offensichtlich davon ausgegangen, daß eine ausdrückliche Erwähnung des Vorhabens im Text der LVO 1981 entbehrlich sei, weil die ALV - anders als die LVO 1976 - keine ausdrückliche Bezugnahme auf Sportanlagen enthalte. Die für die Unterschutzstellung maßgeblichen Gründe, nämlich das Zusammentreffen von vier unterschiedlichen Landschaftsarten, stünden in keinem erkennbaren und nachvollziehbaren Zusammenhang mit dem gesetzlichen Maßstab für die Unterschutzstellung als Landschaftsschutzgebiet. Es handle sich um eine "ausgeräumte" Landschaft. Das Gebiet sei auch nicht bedeutend für die Erholung der Bevölkerung. Es sei daher "bei gesetzeskonformer Interpretation davon auszugehen, daß die gegenständlichen Flächen die Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung als Landschaftsschutzgebiet nicht erfüllen und daher auch aus diesen Gründen der in der Beschwerde behauptete Widerspruch des Vorhabens zur Landschaftsschutzverordnung nicht gegeben ist". Sollte jedoch die Verordnung eine gesetzeskonforme Interpretation im dargelegten Sinn ausschließen, so sei sie gesetzwidrig, weil mit ihr ein Bereich zum Teil eines Landschaftsschutzgebietes erklärt werde, der die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfülle.

Diese Auffassung kann nicht geteilt werden. Der Umstan

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

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at