

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.01.1995

Geschäftszahl

93/07/0126

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Fürsinn, Dr. Zeizinger, Dr. Kremla, Dr. Höß, Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Stöberl als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Bachler, über die Beschwerde der A-GmbH in M, vertreten durch Dr. L, Rechtsanwalt in L, gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Salzburg vom 20. Juli 1993, Zl. 1/01-33.584/13-1993, betreffend Zurückweisung einer Berufung in einer Wasserrechtssache, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die beschwerdeführende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Am 25. April 1993 ereignete sich auf dem Betriebsgelände der Beschwerdeführerin ein Vorfall, in dessen Verlauf ca. 3.500 l Dieselkraftstoff unkontrolliert in das Erdreich gelangten. Die von der Bezirkshauptmannschaft Zell am See (BH) im Zuge ihres Einschreitens beigezogenen Amtssachverständigen kamen zum Ergebnis, daß sich der Kontaminationsbereich exakt 2 km nördlich des die Trinkwasserversorgung für die Stadtgemeinde Zell am See speisenden Grundwasserbrunnens P. befinde und daß dieser Tiefbrunnen von der Schadensstelle direkt angeströmt werde, weshalb eine konkrete Gefährdung der Trinkwasserversorgung der Gemeinde gegeben sei.

Nach vorangegangenen Verhandlungen am 26. und 28. April, 26. Mai und 3. Juni 1993 fand am 16. Juni 1993 neuerlich eine Verhandlung statt, an welcher der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin, Anrainer der vom Vorfall betroffenen Liegenschaft und ein als Vertreter der Stadtgemeinde Zell am See einschreitender Bediensteter der hydrologischen Untersuchungsstelle Salzburg teilnahmen. Nachdem die Amtssachverständigen ihre gutachterlichen Äußerungen abgegeben und die Parteien ihre Stellungnahmen erstattet hatten, erging vom Verhandlungsleiter eine Verfügung, welche in der Niederschrift über die Verhandlung wie folgt beurkundet wurde:

"Nach Abgabe der Gutachten der (Amts-)Sachverständigen werden vom Verhandlungsleiter folgende rechtsbegründende Anordnungen als verfahrensfreie Verwaltungsakte getroffen:

A) Gemäß §§ 98 und 31 (3) WRG 1959 i.d.g.F. wird der

(Beschwerdeführerin), vertreten durch ... als Verpflichteter, unmittelbar aufgetragen, wegen Gefahr im Verzug zur Vermeidung einer weiteren Gewässerverunreinigung des Grundwassers im Schongebiet der Zeller Tiefbrunnenanlage P. sowie zur Beseitigung einer bereits eingetretenen Grundwasserunreinigung im Bereich der GP 435/5 und 472/2, beide KG A., nachstehend angeführte Sanierungsmaßnahmen innerhalb der festgesetzten Fristen durchzuführen:

1.

Wirkungsvolle Beseitigung des Kontaminationsherdes derart, daß jede weitere Grundwassergefährdung ausgeschlossen werden kann.

Dieser im beiliegenden Gutachten ... rot abgegrenzte Bereich ist auszuheben.

2.

Die im Gutachten ... als kontaminiert ausgewiesenen Bereiche

sind einer wirkungsvollen Reinigung bzw. Entsorgung zuzuführen; nicht kontaminierte Bodenschichten sind, soweit notwendig, auszuheben, seitlich zu lagern und dürfen zur Wiederverfüllung verwendet werden.

3.

Während der Sanierungsmaßnahmen sind die Pegel UNT 2/93, UNT 3/93, UNT 23/93 und UNT 4/93 zweimal in der Woche zu beproben. Beginnend eine Woche nach Beendigung der Sanierungsarbeiten sind die oben benannten Pegel einmal wöchentlich zu beproben. Ein Monat nach Beendigung der Sanierungsarbeiten ist dieses Intervall auf ein Monat zu verlängern. Als saniert gilt Erdreich, das nicht mehr als 500 mg/kg Trockensubstanz und 0,1 mg/l Kohlenwasserstoffe im Eluat aufweist.

4.

Für die Dauer des Aushubes ist durch mindestens einen Grundwasserbrunnen für den Bereich der Baugrube ein solcher Absenktrichter zu erzeugen, daß gewährleistet ist, daß aus dessen Einzugsbereich keine Schadstoffe, die durch oder während des Aushubes mobilisiert werden könnten, über das Grundwasser abtriften können. Sämtliches bei einer Grundwasserhaltung während der Sanierungsmaßnahmen anfallendes Grundwasser ist, wenn es mit Mineralölkohlenwasserstoffen über der Nachweisgrenze belastet ist, in den Kanal oder in einen geeigneten Vorfluter einzuleiten. Für die Einleitung in den Kanal ist für den Gehalt an Mineralölkohlenwasserstoffen max. 20 mg/l, für die Einleitung in den Vorfluter max. 10 mg/l, zulässig.

5.

Sämtliche Arbeiten haben entsprechend den einschlägigen Richtlinien und den Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzes durchgeführt zu werden. Insbesondere dürfen die max. zulässigen Böschungswinkel nicht überschritten werden und es sind erforderlichenfalls Pölzungen, Umspundungen oder sonstige geeignete Stützmaßnahmen vorzusehen.

6.

Die laterale und vertikale Verbreitung des auszuhebenden kontaminierten Materials ist im Lageplan und in drei Profilschnitten des Gutachtens ... ausgewiesen; der Aushub hat gegebenenfalls darüberhinaus zu erfolgen, soweit die angegebenen Grenzwerte überschritten sind. Das Antreffen von sauberen Bodenschichten, sowohl vertikal als auch lateral muß durch fachgerechte Analysen bestätigt werden.

7.

Im Süden endet der Aushub der kontaminierten Bodenschichten an der im Plan ... (Lageplan 1:500) mit roter Farbe markierten Abgrenzung zur GP 472/2, KG A., das ist die sogenannte "N.-Fahne". Diese Grenze liegt 2 m südlich der nördlichen Grenzgrenze obiger Parzelle. Bei der Wiederverfüllung muß dieser Kontaminationsbereich gegenüber dem Auffüllungsmaterial mit einer Dichtungsmaßnahme getrennt werden; hierzu eignet sich eine mit der Verfüllung hochgezogene mineralische Dichtung, eine Dichtungsfolie oder eine Dichtbetonwand.

8.

Für sämtliche Arbeiten ist eine geeignete wasserrechtliche Bauaufsicht zu bestellen, welche die angetroffenen Bodenschichten zu dokumentieren hat, eine organoleptische Ansprache vor Ort vornehmen muß und die Lage und Menge der zu ziehenden Bodenproben festlegt.

9.

Durch geeignete Maßnahmen ist eine Mobilisierung der Schadstoffe bei offener Baugrube zu verhindern. So muß bei Niederschlägen eine wirkungsvolle Abdeckung oder sonstige Sicherung der Kontaminationsbereiche durchgeführt werden und ist der Betrieb des Absenkbrunnens den jeweiligen Erfordernissen anzupassen. Hierüber ist eine übersichtliche Dokumentation zu verfassen.

10.

Eine Verfüllung der Baugrube darf nur nach ausdrücklicher Anordnung der Behörde und nur mit einwandfreiem Material erfolgen. Der Grundwasserschwankungsbereich darf nur mit völlig unbedenklichem Material verfüllt werden. Zur Hintanhaltung einer Grundwassergefährdung hat die Wiederverfüllung jedoch so rasch als möglich zu erfolgen.

11.

Die Rekultivierung hat so zu erfolgen, daß hinsichtlich des Setzungsverhaltens und der Qualität der eingebauten Bodenschichten eine der Widmung entsprechende Nachnutzung der Flächen möglich ist.

Die beim Aushub angetroffenen Bodenverhältnisse sind in den vorliegenden Profilschnitten einzutragen und eine Dokumentation über die Kubatur zu verfassen.

12.

An den umliegenden Objekten sowie an der ... P. Bundesstraße ist von einem Bautechniker eine Beweissicherung hinsichtlich möglicher Setzungsschäden durchzuführen.

13.

Da die Bodenschichten unterhalb des Garagengebäudes auf GP 435/5, KG A., ebenfalls entsorgt werden müssen, ist entweder dieses Objekt zu entfernen oder eine Sicherung nach Maßgabe eines Projekts eines Zivilingenieurs für Bauwesen durchzuführen.

14.

Ausgehobenes Material ist auf seinen Verunreinigungsgrad hin chemisch-analytisch zu untersuchen. Material, das mit Mineralölkohlenwasserstoffen geringer als 500 mg/kg Trockensubstanz und im Eluat $< 0,1$ mg/l verunreinigt ist, ist als nicht kontaminiert zu bezeichnen und kann zur Wiederbefüllung außerhalb des Grundwasserschwankungsbereiches verwendet werden.

15.

Aushubmaterial, das kontaminiert ist im Sinne der Ausführungen in Punkt 14., ist sofort zu verbringen und ordnungsgemäß zu entsorgen. Sollte eine Zwischenlagerung trotzdem notwendig sein, hat dies auf einer Fläche zu erfolgen, deren Untergrund flüssigkeitsdicht und ölbeständig ausgebildet ist. Das zwischengelagerte kontaminierte Erdreich ist zudem so abzudecken, daß ein Eindringen von Niederschlagswässern unterbunden wird.

16.

Fristen: Mit sämtlichen erforderlichen Sanierungsarbeiten ist so rasch als möglich, längstens jedoch bis 17.06.1993 zu beginnen und bis 31.08.1993 abzuschließen. Hiezu gehört auch das Einholen der erforderlichen Genehmigungen, Projekte und die Ausführung von Vorbereitungsarbeiten.

17.

Sollte versucht werden, mit offenbar untauglichen Maßnahmen die vorstehenden wasserpolizeilichen Aufträge zu erfüllen oder wenn die Fristen (Beginn und Ende) nicht eingehalten werden, wird die Wasserrechtsbehörde nötigenfalls diese Maßnahmen unverzüglich durchführen lassen. Dabei wird sie sich hiezu konzessionierter Fachunternehmen gegen nachträglichen Kostenersatz gegenüber der verpflichteten Partei bedienen.

B) Frau Christine N. als Grundeigentümerin der GP 472/2, KG A.

wird gemäß § 31 (3 und 5) WRG 1959 i.d.g.F. verpflichtet, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß den Empfehlungen der Sachverständigen, insbesondere den Erdreichaushub an der nördlichen Grundgrenze, im notwendigen Umfang zu dulden. Hinsichtlich des Betretens und der Benutzung des zitierten Grundstückes und des Schadenersatzes wird auf die §§ 72 und 117 leg. cit. verwiesen.

C) Herr Josef N. wird als Eigentümer der GP 435/5, KG A. und

des über dem Kontaminationsherd situierten Garagenobjektes verpflichtet, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß den Empfehlungen der Sachverständigen, insbesondere den Erdreichaushub und die teilweise oder gänzliche Beseitigung bzw. die Sicherung des Garagenobjektes, zu dulden. Hinsichtlich des Betretens und der Benutzung des zitierten Grundstückes und des Schadenersatzes wird auf die §§ 72 und 117 leg. cit. verwiesen.

D) Den Anträgen der Stadtgemeinde Zell am See wird in dem Umfange stattgegeben, wie sie in vorstehender Niederschrift auf den Seiten 14 bis 16, Punkt I./1. - 15., enthalten sind. Im übrigen siehe Punkt E).

E) Die Entscheidung bezüglich der Sanierungsmaßnahmen

"N.-Fahne" und "Abstrombereich des Grundwassers unterhalb der GP 435/5 und 472/2, KG A.", ergeht gesondert.

F) Die in vorstehender Niederschrift auf Seite 17 unter

Punkt III. näher beschriebenen Untersuchungen zum Nachweis oder zur Widerlegung einer hypothetischen Kontaminationswolke im Grundwasser werden gegen allfällige nachträgliche Kostenüberwälzung im Falle des Auftretens ursächlicher Verunreinigungen zunächst von Amts wegen durchgeführt."

In ihren im Anschluß an die Verkündung dieser Anordnung erstatteten Stellungnahmen begehrten sowohl die Beschwerdeführerin als auch eine Anrainerin die Zustellung einer Ausfertigung dieser von ihnen als Bescheid beurteilten Erledigung.

Nachdem die Niederschrift über die Verhandlung vom 16. Juni 1993 der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme übermittelt worden war, langte bei der BH am 30. Juni 1993 ein Schriftsatz der Beschwerdeführerin ein, in welchem diese gegen die als mündlich verkündeten Bescheid beurteilte Erledigung der BH vom 16. Juni 1993 Berufung erhob.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde diese Berufung der Beschwerdeführerin als unzulässig zurück. Begründend legte die belangte Behörde nach Wiedergabe der Bestimmung des § 31 Abs. 3 WRG 1959 dar, daß durch die am 25. April 1993 infolge unkontrollierten Austritts von Dieselmotorkraftstoff in den Grundwasserbereich erfolgte Kontamination eine konkrete und nach übereinstimmender Aussage der beigezogenen Sachverständigen eminente Gefährdung des Grundwasserwerkes P. bestehe. Dies berechtige nicht nur, sondern verpflichte die Wasserrechtsbehörde dazu, die für die Lokalisierung des Kontaminationsherdes und die Vermeidung einer weiteren Anströmung der Ölfahne in Richtung des Brunnens notwendigen Maßnahmen ohne förmliches Verfahren und nicht in Bescheidform unmittelbar anzuordnen. Daß es sich bei diesen Anordnungen im Sinne des § 31 Abs. 3 WRG 1959 um formfreie Verwaltungsakte handle, stehe außer Zweifel. Gegen derartige Anordnungen stehe die Maßnahmenbeschwerde an den Unabhängigen Verwaltungssenat offen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde mit dem Antrag, den angefochtene Bescheid aus dem Grunde der Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben; dem Beschwerdevorbringen nach erachtet sich die Beschwerdeführerin in ihrem Recht auf meritorische Behandlung ihrer Berufung als verletzt.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat in einem nach § 13 Abs. 1 Z. 2 VwGG gebildeten Senat erwogen:

Gemäß § 31 Abs. 3 WRG 1959 hat die Wasserrechtsbehörde, wenn die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig getroffen werden, soweit nicht der unmittelbare Werksbereich eines Bergbaues betroffen wird, die entsprechenden Maßnahmen dem Verpflichteten aufzutragen oder bei Gefahr im Verzuge unmittelbar anzuordnen und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten nötigenfalls unverzüglich durchführen zu lassen. Wenn wegen Gefahr im Verzuge eine Anordnung der Wasserrechtsbehörde nicht abgewartet werden kann, ist der Bürgermeister befugt, die zur Vermeidung einer Gewässerverunreinigung erforderlichen Maßnahmen - soweit nicht dem Bergrecht unterliegende Anlagen betroffen werden - unmittelbar anzuordnen und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten nötigenfalls unverzüglich durchführen zu lassen. Gefahr im Verzug ist jedenfalls gegeben, wenn eine Wasserversorgung gefährdet ist.

Diese Bestimmung verpflichtet die Wasserrechtsbehörde zum einen, wenn keine Gefahr im Verzug vorliegt, die erforderlichen Maßnahmen dem Verpflichteten mit Bescheid aufzutragen, und verhält sie zum anderen, bei Gefahr im Verzuge die erforderlichen Maßnahmen in Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt unmittelbar anzuordnen und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten durchführen zu lassen. Ob die belangte Behörde mit der Zurückweisung der von der Beschwerdeführerin erhobenen Berufung rechtswidrig vorgegangen ist oder nicht, hängt davon ab, ob die Beurteilung der belangten Behörde zutreffend war, daß die BH ihre Anordnungen nicht als Bescheid, sondern als notstandspolizeiliche Maßnahmen in Ausübung unmittelbarer Befehlsgewalt erlassen hat. Streitentscheidend ist im Beschwerdefall damit die Frage, ob in einer Verhandlungsniederschrift im einzelnen beurkundete, auf § 31 Abs. 3 WRG 1959 gestützte behördliche Anordnungen gegenüber einer als Verpflichteten nach § 31 Abs. 1 leg. cit. in Anspruch genommenen Partei als Akte der Ausübung unmittelbarer Befehlsgewalt anzusehen sind, wie dies die Behörde meint, oder als mündlich verkündeter Bescheid verstanden werden müssen, wie dies die Beschwerdeführerin behauptet.

Diese Rechtsfrage wurde in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet:

In seinem im Erkenntnis vom 16. Dezember 1982, 82/07/0156, 0177, enthaltenen Beschluß hat der Gerichtshof die gegen niederschriftlich beurkundete, (auch) auf § 31 Abs. 3 WRG 1959 gestützte Anordnungen erhobene Beschwerde mit der Begründung zurückgewiesen, daß es sich bei der Anordnung dieser Sofortmaßnahmen um einen Verwaltungsakt gehandelt hat, der erkennbar darauf gerichtet war, normativ eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes in förmlicher Weise zu entscheiden. Der Inhalt und die sprachliche Gestaltung, führte der Gerichtshof in der Begründung seiner Entscheidung aus, ließen keinen Zweifel daran, daß mit dem Ausspruch von der belangten Behörde beabsichtigt war, gegenüber dem Beschwerdeführer eine individuelle Norm des Inhalts zu schaffen, daß der Beschwerdeführer verpflichtet war, die Räumung der bestimmt bezeichneten Liegenschaft von den angeführten Lagerungen auf die ihm vorgeschriebene Weise vorzunehmen. Der Inhalt dieser Entscheidung und die Tatsache, daß die Entscheidung in der Verhandlung verkündet wurde, war in der Niederschrift über die Verhandlung im Sinne des § 62 Abs. 2 AVG beurkundet worden. Da sich aus dem Spruche der Erledigung eindeutig ergab, daß die Behörde einen individuellen Akt der Hoheitsverwaltung gesetzt und dabei normativ eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden hat, lag ein Bescheid vor, obwohl die Erledigung nicht als Bescheid bezeichnet worden war.

Das von beiden Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ins Treffen geführte hg. Erkenntnis vom 17. Dezember 1982, 82/04/0167, 0240, hatte dieselbe behördliche Erledigung wie die soeben referierte Entscheidung mit dem Unterschied zum Gegenstand, daß diese Erledigung insoweit zu prüfen war, als sie sich auf die Bestimmung des § 360 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1973 gestützt hatte. Mit seinem in dem genannten Erkenntnis enthaltenen Beschluß hat der Verwaltungsgerichtshof die Beschwerde auch insoweit mit einer der Entscheidung vom 16. Dezember 1982, 82/07/0156, 0177, wortgleichen Begründung zurückgewiesen.

Auch in seinem Erkenntnis vom 28. Jänner 1992, 91/07/0107, beurteilte der Verwaltungsgerichtshof eine im Zuge eines Lokalausgleichs mündlich verkündete Erledigung mit der Begründung als Bescheid, daß die in dieser Erledigung verfügte Abänderung einer mit - ebenfalls mündlich verkündetem - Bescheid festgesetzten Paritionsfrist den behördlichen Willen zur bindenden Abänderung einer normativen Regelung zum Ausdruck gebracht hat. Da die Erledigung auch einen förmlichen und der Rechtskraft fähigen Abspruch enthielt, mit dem das Rechtsverhältnis zwischen Behörde und Partei gestaltet wird, wies sie die wesentlichen, für das Vorliegen eines Bescheides sprechenden Merkmale auf.

Demgegenüber hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 6. November 1990, 90/07/0080, auf § 31 Abs. 3 WRG 1959 gestützte, niederschriftlich beurkundete Anordnungen der Wasserrechtsbehörde gegenüber der als Verpflichteten in Anspruch genommenen Partei nicht als mündlich verkündeten Bescheid beurteilt und dazu ausgeführt, daß einer solchen Betrachtungsweise das Fehlen der für das Zustandekommen eines mündlichen Bescheides gesetzlich vorgesehenen Beurkundung eines solchen in der Niederschrift entgegensteht. Abgesehen davon war der niederschriftlich festgehaltene unmittelbare Auftrag, wegen Gefahr im Verzug Sofortmaßnahmen zu ergreifen, weder als Bescheid bezeichnet, noch mit einer bescheidmäßigen Begründung versehen worden. Daß die Behörde von der gesetzlichen Möglichkeit der Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt auf der Basis des § 31 Abs. 3 WRG 1959 Gebrauch machen wollte, ging - so führte der Verwaltungsgerichtshof weiter aus - unmißverständlich aus der Formulierung in der Verhandlungsniederschrift hervor, wonach dem Beschwerdeführer vom Verhandlungsleiter zum Schutze des Grundwassers "wegen Gefahr im Verzuge folgende Sofortmaßnahmen unmittelbar aufgetragen" wurde. In seinem Beschluß vom 15. Dezember 1992, 92/07/0173, hat sich der Gerichtshof der im soeben zitierten Erkenntnis vom 6. November 1990, 90/07/0080, vertretenen Betrachtungsweise mit dem nach § 43 Abs. 2 zweiter Satz und Abs. 8 VwGG getroffenen Hinweis angeschlossen.

§ 31 Abs. 3 WRG 1959 sieht zwei Instrumente zur Vermeidung einer Gewässerunreinigung vor, nämlich einerseits einen Auftrag an den Verpflichteten und andererseits - bei Gefahr im Verzug - die unmittelbare Anordnung der entsprechenden Maßnahmen und nötigenfalls deren unverzügliche Durchführung. Aus der unterschiedlichen Formulierung - einmal ist von einem Auftrag die Rede, das anderemal von der unmittelbaren Anordnung - ist abzuleiten, daß der Gesetzgeber der Behörde damit zwei unterschiedliche Vorgangsweisen eröffnen wollte. Daß mit der 1. Alternative ("die entsprechenden Maßnahmen dem Verpflichteten aufzutragen") die Erlassung eines Bescheides gemeint ist, unterliegt keinem Zweifel. Die Ermächtigung zur unmittelbaren Anordnung könnte ebenfalls als Auftrag zur Erlassung eines Bescheides, jedoch ohne vorangegangenes Verfahren, gedeutet werden. Gegen eine solche Deutung spricht aber der Umstand, daß diese Möglichkeit der Behörde bereits durch § 57 AVG eingeräumt ist - auch § 122 Abs. 1 WRG 1959 ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen - und nicht anzunehmen ist, daß der Gesetzgeber diese der Behörde bereits eingeräumte Befugnis überflüssiger Weise im WRG 1959 habe wiederholen wollen. Gegen eine Deutung als Bescheid spricht aber vor allem der Umstand, daß sich die Behörde bei der Notwendigkeit der Anordnung von Maßnahmen zur Vermeidung einer Gewässerunreinigung häufig Situationen gegenübersteht, in denen die Erlassung eines Bescheides - und sei es auch die mündliche Verkündung eines Mandatsbescheides - wegen der mit einem Bescheid verbundenen Formerfordernisse (z.B. Beurkundung) kein Instrument ist, mit dem ausreichend flexibel und rasch die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden können. Es ist daher davon auszugehen, daß der Gesetzgeber mit der "Anordnungsalternative" im § 31 Abs. 3 WRG 1959 der Behörde die Möglichkeit zur Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt einräumen wollte.

Die "Anordnungsalternative" sieht vor, daß die Behörde bei Gefahr im Verzug die entsprechenden Maßnahmen unmittelbar anordnet und gegen Ersatz der Kosten durch den Verpflichteten nötigenfalls unverzüglich durchführen läßt. Diese Alternative kann, muß aber nicht aus mehreren Schritten bestehen; das ergibt sich aus dem Wort "nötigenfalls". Ein zweiter Schritt, nämlich die unverzügliche Durchführung, ist nur "nötigenfalls" zu setzen; daraus folgt, daß auch eine "Anordnung" in Form einer faktischen Amtshandlung für sich allein ergehen kann. Nötig ist der zweite Schritt etwa dann nicht, wenn der Verpflichtete die Anordnung sofort befolgt. Befolgt er sie hingegen nicht ist mit der unverzüglichen Durchführung der Maßnahmen vorzugehen.

Aus § 31 Abs. 3 WRG 1959 ergeben sich daher mehrere Alternativen:

1. Liegt keine Gefahr im Verzug vor, hat die Behörde die erforderlichen Maßnahmen mit Bescheid aufzutragen;
2. liegt Gefahr im Verzug vor, hat die Behörde mit unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt vorzugehen, die stufenförmig ablaufen kann, aber nicht muß:
 - a) reicht eine bloße Anordnung an den Verpflichteten, hat es damit sein Bewenden;
 - b) Befolgt er die Anordnung nicht sofort, ist die Anordnung unverzüglich durchführen zu lassen.

Die bloße Anordnung (Befehl an den Verpflichteten) kann demnach auch für sich allein bestehen.

Eine bloße Anordnung (ein Befehl) allein kann die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt darstellen, wenn der Adressat einer solchen Anordnung bei ihrer Nichtbefolgung mit deren zwangsweiser Realisierung zu rechnen hat (vgl. die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes Slg. 10.020/1994, 10.956/1986, 10.662/1985 u.v.a.). Mit einer solchen zwangsweisen Realisierung muß der

Verpflichtete nach § 31 Abs. 3 WRG 1959 rechnen, ordnet diese Bestimmung doch an, daß die Behörde die Anordnung nötigenfalls unverzüglich durchführen zu lassen hat.

Für die Notwendigkeit einer Bescheiderlassung sprechen auch nicht Gründe des Rechtsschutzes, steht doch für die Bekämpfung von Maßnahmen unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ein gesetzlich geregeltes Rechtsschutzinstrumentarium zur Verfügung.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, daß es § 31 Abs. 3 WRG 1959 bei Gefahr im Verzug zulässig macht, auch eine bloße Anordnung in Form eines verfahrensfreien Verwaltungsaktes an den Verpflichteten zu erlassen.

§ 31 Abs. 3 WRG 1959 sieht daher für die dort geregelten Fälle die Erlassung eines Bescheides sowie - bei Gefahr im Verzug - die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt vor. Welche Alternative zu wählen ist, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Die Situation der Wasserrechtsbehörde ist daher im wesentlichen die selbe wie jene der Dienstrechtsbehörde im Falle der Anordnung einer Änderung der Verwendung eines öffentlich Bediensteten. In letzterem Fall hat der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis vom 20. September 1983, Slg. NF 11153/A, die Auffassung vertreten, wenn nach den Gegebenheiten des Falles entweder das rechtstechnische Mittel des Bescheids oder jenes der Weisung in Betracht kommt, dann ist einer behördlichen Erledigung Bescheidcharakter nur dann beizumessen, wenn die Erledigung ausdrücklich als Bescheid bezeichnet ist. Gleiches muß für § 31 Abs. 3 WRG 1959 gelten.

Diesem Ergebnis steht auch nicht der Umstand entgegen, daß die von der BH getroffene Anordnung die in der Rechtsprechung der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts herausgearbeiteten inhaltlichen Merkmale eines Bescheides aufweist, da diese von der Rechtsprechung zur Abgrenzung zwischen Bescheid und Nichtbescheid entwickelten Merkmale, insbesondere jenes der Normativität, auch die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehl- und Zwangsgewalt aufweist. Diese inhaltlichen Merkmale können daher zur Abgrenzung zwischen Bescheid und unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt nichts beitragen. Es kommt daher darauf an, welchen Akt die Behörde erlassen wollte, was sich in formellen Merkmalen, insbesondere der Bezeichnung, aber auch der sonstigen Gestaltung äußert. Legt man aber dieses Kriterium zugrunde, dann kann angesichts der ausdrücklichen Erklärung der Behörde, einen Akt unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt setzen zu wollen und angesichts des Fehlens entscheidender formeller Bescheidmerkmale nicht zweifelhaft sein, daß kein Bescheid vorliegt.

Für die Maßgeblichkeit der äußeren Form und des von der Behörde auch für den Adressaten deutlich erkennbar geäußerten Willens, die Rechtssatzform der verwaltungsbehördlichen Befehls- und Zwangsgewalt in Anspruch zu nehmen, spricht auch ein Rechtsschutzaspekt:

Mit der äußeren Form wird auf ein für den Adressaten leicht erkennbares Kriterium abgestellt. Muß er hingegen eine inhaltliche Prüfung vornehmen, dann läuft er sehr viel leichter Gefahr, zu einem falschen Ergebnis zu kommen und als Folge davon den falschen Rechtsschutzweg einzuschlagen.

Dem Vorbringen der beschwerdeführenden Partei, mit dem in Rede stehenden Verwaltungsakt seien Eingriffe in fremdes Eigentum verfügt, Anträgen einer weiteren Verfahrenspartei stattgegeben, die Entscheidung über weitere Maßnahmen vorbehalten und nicht eine Sicherung, sondern eine Sanierung angeordnet worden, ist zu erwidern, daß für die Zuordnung des Verwaltungsaktes zur Rechtssatzform der Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt die äußere Form entscheidend ist, nicht aber die von der beschwerdeführenden Partei vorgetragenen, auf den Inhalt abstellenden Umstände.

Da die von der BH gegenüber der beschwerdeführenden Partei getroffene Anordnung sich als Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt darstellt, hat die belangte Behörde zu Recht die Berufung der beschwerdeführenden Partei gegen diesen Verwaltungsakt zurückgewiesen.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war. Der Ausspruch über den Kostenersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.