

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

21.01.1999

Geschäftszahl

98/07/0155

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürnsinn und die Hofräte Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Beck als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Hofmann, über die Beschwerde des AS in W, vertreten durch Dr. Tassilo Neuwirth, Dr. Wolfgang Wagner und Dr. Alexander Neurauder, Rechtsanwälte in Wien I, Petersplatz 3, gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 5. August 1998, Zl. WA1-39.377/3-98, betreffend einen wasserpolizeilichen Auftrag, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

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

Begründung

Mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Wien-Umgebung (BH) vom 12. Mai 1998 wurde der Beschwerdeführer gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 verpflichtet, bis spätestens 31. Oktober 1998 die konsenslosen Neuerungen, "nämlich:

1. Zu- und Umbauten beim bestehenden Kleingartenhaus auf Parzelle Nr. 306/272 und 306/271, Katastralgemeinde H, durch Entfernung bis zum Altbestand zu beseitigen und

2. das auf Parzelle Nr. 306/271 zusätzlich in Holzbauweise und auf dem Boden aufsitzende errichtete Kleingartenhaus mit den Abmessungen von 8 x 4 m gänzlich zu beseitigen."

Die anlässlich der mündlichen Verhandlung vom 12. März 1998 aufgenommene Verhandlungsschrift wurde zu einem wesentlichen Bestandteil dieses Bescheides erklärt. In dieser Verhandlungsschrift ist festgehalten, daß auf dem dem Beschwerdeführer gehörigen Grundstück Nr. 306/272 im Jahre 1929 auf insgesamt neun Pfeilern ein Kleingartenhaus in der Größe von 4,15 m x 6,04 m im Grundriß errichtet worden sei. Ab Juli 1997 sei der Dachstuhl des bestehenden Kleingartenhauses vollständig entfernt und es seien um das alte Objekt massive Streifenfundamente angeordnet worden, auf denen in Massivziegelbauweise bis auf eine Höhe von zwei Steinscharen aufgemauert worden sei. Im gartenseitigen Bereich sei diese Aufmauerung auf eine Höhe von 3,30 m über dem derzeitigen Geländeniveau hochgezogen worden. Die das alte Kleingartenhaus umhüllende Konstruktion für das nunmehr neue Objekt sei grundsätzlich zur Hälfte in Holzbauweise, zur Hälfte in Hohlziegelbauweise ausgeführt worden, wobei die Holzkonstruktion stromseitig bzw. auf der stromabwärtigen Seite des Gebäudes vorhanden sei. Oberhalb des alten Objektes sei auf dem neuen Objekt ein halber Krüppelwalmdachstuhl aufgesetzt worden. Im gartenseitigen Bereich des Objektes sei über der gesamten Länge des Objektes eine Terrasse vorhanden. In das Wohngeschoß gelange man über eine inneliegende Treppe. Die Außenabmessungen des nunmehr neu entstandenen Objektes betrage ca. 8,40 m längs zum Treppelweg und ca. 8 m quer zum Treppelweg. Auf dem ebenfalls dem Beschwerdeführer gehörigen Grundstück Nr. 306/271 befinde sich weiters ein Kleingartenhaus, welches vollständig in Holzbauweise, auf dem Boden aufsitzend, errichtet worden sei; die Außenabmessungen dieses Bauwerkes betragen ca. 6 m quer zur Strömungsrichtung der Donau und ca. 4 m parallel zur Donau.

Zu diesem Sachverhalt hatte der wasserbautechnische Amtssachverständige in seinem Gutachten ausgeführt:

"Das Bauvorhaben liegt auch nach Fertigstellung des Donaukraftwerkes Greifenstein im häufig überfluteten Bereich der Donau. Durch verschiedene bauliche Herstellungen im Hochwasserabflußbereich der Donau kommt

es in Einzelfällen zur Gefährdung des unbehinderten Abflusses der Hochwasserwelle. Die im öffentlichen Interesse gelegene erforderliche Freihaltung der Überflutungsgebiete ist durch die gegenständlichen Anlagen nicht mehr in vollem Umfang gewährleistet.

Es ist daher bei der Beurteilung von geplanten bzw. bestehenden Anlagen im Überflutungsbereich vom Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr und Pflege der Gewässer ein besonders strenger Maßstab anzuwenden, um auf das öffentliche Interesse Bedacht zu nehmen. Im Vordergrund stehen sowohl das Interesse am klaglosen Wasserabfluß, als auch die Sicherheit und Gesundheit der sich im Hochwasserabflußbereich aufhaltenden Personen. Die Errichtung von Bauten im Hochwasserabflußbereich kann Uferanbrüche, die Zerstörung von Uferbauten und Dämmen sowie unerwünschte Ablagerungen verursachen. Bisher nicht betroffene Gebiete können überflutet, bereits bestehende Gebäude gefährdet und die darin lebenden Menschen an Gesundheit und Leben bedroht werden. Bei einer Behinderung des Hochwasserabflusses durch eine fortschreitende Verbauung werden größere Flächen höher und häufiger überflutet als bisher.

Es ist daher aus wasserbautechnischer Sicht der Anlagenbegriff nicht auf das einzelne Bauwerk zu beziehen, sondern auf die Gesamtheit der im gegenständlichen Hochwasserabflußbereich befindlichen Baulichkeiten.

Um die Einflüsse und Gefährdungen möglichst gering zu halten, wurden für die einzelnen Badehütten Richtlinien gemeinsam mit Baubehörde, Raumplanung und Wasserstraßendirektion erarbeitet, um einerseits einheitlich vorzugehen und andererseits die Beschränkungen gleichmäßig zu verteilen.

Aus fachtechnischer Sicht wird den Anforderungen dann am ehesten entsprochen, wenn pro Gartenparzelle nur ein Bauobjekt errichtet wird und der übrige Aubereich von Verbauung freigehalten wird. Im Hochwasserabflußbereich der Donau (inklusive Einstaubereich) sind in der Beilage des Erlasses aus dem Jahre 1971 Badehüttengebiete sowie Wochenendhäuser im Gemeindegebiet ausgewiesen.

Im Zuge der rechtlichen Sanierung der Badehüttensiedlung ist in der Flächenwidmung eine Abgrenzung des Bestandes vorgesehen. Das gegenständliche Objekt ist in einer solchen Badehüttensiedlung. Das gegenständliche Objekt, welches eine Breite von ca. 8 m quer zur Strömungsrichtung der Donau aufweist und bodenaufsitzend errichtet worden ist, stellt bereits bei geringen Hochwasserereignissen ein wesentliches Abflußhindernis dar. Dieses Abflußhindernis wird dahingehend weiter verstärkt werden, als die Hochwasserabflußmenge mit der Jährlichkeit steigt und mit zunehmender Abflußmenge auch steigende Abflußgeschwindigkeiten hervorgerufen werden. Durch die vorhandene große Breite quer zum Abflußgeschehen können massive Schäden an anderen Objekten bzw. an Sicherungseinrichtungen durch Auskolkungen, Uferanrisse udgl. entstehen. Auch besteht die Gefahr, daß durch die relativ große Stirnfläche, welche sich dem Abflußgeschehen entgegenstellt, derart hohe Wasserdrücke zu erwarten sind, daß die Standsicherheit des Objektes nachhaltig gefährdet ist. Bei einer Zerstörung des Objektes infolge eines Hochwassergeschehens werden sodann durch abtriftende Gebäudeteile ebenfalls Schäden an den umliegenden Grundstücken bestehenden Kleingartenhäusern und an öffentlichen Einrichtungen wie dem Treppelweg, den Ufersicherungen der Donau, den Bühnen und sonstigen Einrichtungen hervorgerufen. Ebenfalls können Schäden an schiffahrtstechnischen Einrichtungen bis hin zu Kraftwerkseinrichtungen im Bereich Freudenau hervorgerufen werden.

Es wird durch die massive Bauweise und die damit relativ dichte annähernd wangenartige Ausführung des Gebäudes auch ein Verlust an Retentionsraum hervorgerufen, welcher allein für eine Verschlechterung des Hochwasserabflußgeschehens und zusätzlichen Überflutungsbereichen nicht ausschlaggebend ist, im Zuge des Summationseffektes sehr wohl jedoch in Rechnung zu stellen ist. Die vorgenannten nachteiligen Auswirkungen beziehen sich nicht nur auf das massiv gemauerte neue Objekt, sondern auch auf das auf den gleichen Grundstücken neu errichtete Holzkleingartenhaus. Aus wasserbautechnischer Sicht ist daher die Erteilung einer Bewilligung für die bereits bestehenden Objekte nicht möglich. Es ist erforderlich, um den derzeit geltenden Richtlinien für das Bauen im Hochwasserabflußbereich der Donau zu entsprechen, die konsenslos errichteten Zubauten und sonstigen neu errichteten Baulichkeiten vollständig zu entfernen."

Zu den fachkundigen Ausführungen des Sachverständigen wurde vom Beschwerdeführer nichts vorgebracht.

Gegen den Bescheid der BH vom 12. Mai 1998 erhob der Beschwerdeführer Berufung.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 5. August 1998 wurde die Berufung des Beschwerdeführers abgewiesen, die Frist zur Beseitigung der Gebäude wurde mit 31. Jänner 1999 neu festgesetzt. In der Begründung wurde ausgeführt, der wasserbautechnische Amtssachverständige der Wasserrechtsbehörde erster Instanz habe in seinem Gutachten schlüssig dargelegt, aus welchen Gründen die beiden vom wasserpolizeilichen Auftrag betroffenen Gebäude öffentlichen Interessen widersprächen. Beide Objekte seien mit dem Untergrund fest verbunden und wiesen quer zur Abstromrichtung der Donau eine Breite von 8 m auf. Durch die am Boden aufsitzende Bauweise und die Größe des Objektes stellten sie ein wesentliches Abflußhindernis dar, wobei dieses mit der Größe des jeweiligen Hochwassers stetig zunehme. Dadurch könnten aufgrund der geänderten Abflußverhältnisse an anderen Objekten, am Ufer und an Sicherungseinrichtungen durch Auskolkungen, Uferanrisse schwere Schäden entstehen. Die Standsicherheit der beiden Objekte selbst sei durch den hohen Wasserdruck ebenfalls gefährdet.

Die Wasserrechtsbehörde könne nur die Beseitigung einer Neuerung, nicht aber eine Abänderung oder besondere Ausgestaltung - im konkreten Fall Dichtheit des Gebäudes - vorschreiben. Bei einem Retentionsraum sei nicht nur das Volumen, sondern auch der Zeitpunkt der Füllung des Retentionsraumes maßgeblich und ändere sich dieser Zeitpunkt durch das relativ dichte Gebäude jedenfalls bzw. könne bei kleineren Hochwässern eine Füllung überhaupt wegfallen. Die Gebäude seien entgegen dem allgemeinen Stand des Wissens gerade in einer solchen Weise errichtet, daß sie einen möglichst großen schädlichen Einfluß auf den Lauf des Hochwassers ausüben müßten (§ 105 Abs. 1 lit. b und d WRG 1959) und bedingt dadurch werde auch die Sicherheit von anderen Personen und Gebäuden (§ 105 Abs. 1 lit. a WRG 1959) beeinträchtigt. Eine nachträgliche Genehmigung der Gebäude in der bestehenden Form sei daher nicht möglich.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde. Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid "in seinem Recht auf Unterbleiben unnötiger und existenzgefährdeter Demolierungsarbeiten verletzt". Er macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend. Die Wasserrechtsbehörden hätten nicht festgestellt, welchen Zustand der Altbestand gehabt habe und welche angeblichen Änderungen oder Neuerrichtungen vom Beschwerdeführer vorgenommen worden seien. Die vorgenommenen Arbeiten stellten sich lediglich als Adaptierung dar, wodurch der Altbestand in keiner Weise beeinflusst worden sei. Eine wesentliche Mangelhaftigkeit des Verfahrens liege darin, daß die Behörden nicht festgestellt hätten, wann und in welchem Umfang der Altbestand gegeben gewesen sei. Die Behörde habe nicht festgestellt, ob tatsächlich die Voraussetzungen des § 38 Abs. 3 WRG 1959 vorlägen. Die Beseitigung der angeblichen Änderungen oder Errichtungen läge nicht im öffentlichen Interesse. Das Gutachten des Amtssachverständigen sei einseitig und übertreibe die Folgen für den Hochwasserabfluß bei weitem. Das gegenständliche Gebiet sei sicherlich einmal überflutet worden; das bestehende Häuschen habe jedoch keinen Schaden erlitten. Die Befürchtungen des Sachverständigen, daß eine Gefährdung entstehe, sei in keiner Weise begründet und auch nicht überzeugend. Im Bereich der Grundstücke des Beschwerdeführers befinde sich eine Gartenhaussiedlung mit mehreren Gartenhäuschen; es sei nicht zu verstehen, warum gerade das kleine Häuschen des Beschwerdeführers eine Gefährdung darstellen sollte. Der Beschwerdeführer sei vom Verhandlungsleiter nicht darauf aufmerksam gemacht worden, welche Rechte ihm zustünden. Der Verhandlungsleiter hätte den Beschwerdeführer darauf hinweisen müssen, daß er das Amtssachverständigengutachten durch Beibringung eines Privatgutachtens erschüttern und Anträge auf Beischaffung von Unterlagen hinsichtlich des Altbestandes stellen könne. Auch habe ihn der Verhandlungsleiter nicht darauf aufmerksam gemacht, daß er einen Antrag auf Bewilligung des derzeitigen Zustandes einbringen könne.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag, die Beschwerde kostenpflichtig abzuweisen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 in der Fassung der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1990 ist unabhängig von Bestrafung und Schadenersatzpflicht derjenige, der die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes übertreten hat, wenn das öffentliche Interesse es erfordert oder der Betroffene es verlangt, von der Wasserrechtsbehörde zu verhalten, auf seine Kosten

a) eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen oder die unterlassenen Arbeiten nachzuholen,

...

Nach § 138 Abs. 2 leg. cit. hat in allen anderen Fällen einer eigenmächtig vorgenommenen Neuerung oder unterlassenen Arbeit die Wasserrechtsbehörde eine angemessene Frist zu bestimmen, innerhalb deren entweder um die erforderliche wasserrechtliche Bewilligung nachträglich anzusuchen, die Neuerung zu beseitigen oder die unterlassene Arbeit nachzuholen ist.

Als "eigenmächtige" Neuerung ist die Errichtung von Anlagen oder die Setzung von Maßnahmen zu verstehen, für die eine wasserrechtliche Bewilligung einzuholen gewesen wäre, eine solche aber nicht erwirkt wurde (vgl. hiezu das hg. Erkenntnis vom 13. November 1997, Zl. 97/07/0008, mit weiteren Nachweisen).

Nach § 38 Abs. 1 WRG 1959 ist u.a. zur Errichtung und Abänderung von Anlagen innerhalb der Grenzen des Hochwasserabflusses fließender Gewässer nebst der sonst etwa erforderlichen Genehmigung auch die wasserrechtliche Bewilligung einzuholen, wenn eine solche nicht schon nach den Bestimmungen des § 9 oder § 41 dieses Bundesgesetzes erforderlich ist.

Unter einer Anlage im Sinne des WRG 1959 ist alles zu verstehen, was durch die Hand des Menschen angelegt, also errichtet wird (vgl. hiezu das hg. Erkenntnis vom 26. Februar 1998, Zl. 97/07/0189, u.v.a.), worunter jedenfalls die vom hier zu beurteilenden wasserpolizeilichen Auftrag betroffenen Gebäude fallen.

Gemäß § 142 Abs. 2 WRG 1959 bleiben die nach früheren Gesetzen erworbenen Wasserbenutzungs- oder sonstigen auf Gewässer sich beziehenden Rechte sowie die hiemit verbundenen Verpflichtungen aufrecht; Ausübung und Erlöschen richten sich nach diesem Bundesgesetz.

Ein altes Recht im Sinne der Übergangsbestimmung des § 142 Abs. 2 WRG 1959, das die Bewilligungsbedürftigkeit nach § 38 Abs. 1 leg. cit. ausschließt, liegt vor, wenn es nach den unmittelbar vor dem Inkrafttreten der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1959, BGBl. Nr. 54, in Geltung gestandenen Vorschriften, also

nach jenen des WRG 1934 in der Fassung der Novelle 1959 erworben (verliehen) worden ist. Nur die nach der Einführung des § 34 Abs. 1 WRG 1934 - diese Vorschrift erhielt aufgrund der Wiederverlautbarung des WRG 1934 mit Kundmachung BGBl. Nr. 215/1959 die Bezeichnung § 38 Abs. 1 - (also ab 1. November 1934) vorgenommenen Herstellungen, nicht aber der in diesem Zeitpunkt bereits gegebene Altbestand bedürfen einer Bewilligung nach dieser Gesetzesstelle. Eine wasserrechtliche Bewilligungspflicht im Sinne des § 38 Abs. 1 WRG 1959 tritt demnach nur dann und insoweit ein, als die hier zu beurteilende Anlage abgeändert oder neu errichtet worden ist; bloße Instandhaltungsmaßnahmen würden keine wasserrechtliche Bewilligungspflicht begründen (vgl. hierzu das hg. Erkenntnis vom 13. November 1997, Zl. 97/07/0008, u.v.a.).

Der hier zu beurteilende wasserpolizeiliche Auftrag bezieht sich ausschließlich auf die vom Beschwerdeführer vorgenommenen Zu- und Umbauten beim bestehenden Kleingartenhaus auf den Grundstücken Nr. 306/271 und Nr. 306/272 sowie das von ihm auf dem Grundstück Nr. 306/271 errichtete Kleingartenhaus im Ausmaß von 8 m x 4 m, wofür kein altes Recht im Sinne der Übergangsbestimmung des § 142 Abs. 2 WRG 1959 vorliegt. In den von der belangten Behörde im angefochtenen Bescheid getroffenen Feststellungen ist nicht nur der im Jahre 1929 errichtete Altbestand sowohl in seinem Umfang als auch in der Ausgestaltung ausreichend und nachvollziehbar beschrieben, vielmehr ergeben sich daraus mit hinreichender Deutlichkeit auch die vom Beschwerdeführer vorgenommenen baulichen Maßnahmen. Der wasserpolizeiliche Auftrag genügt somit den Bestimmtheitsanforderungen des § 59 Abs. 1 AVG. Aufgrund der getroffenen Feststellungen konnte die belangte Behörde ohne Rechtsirrtum auch davon ausgehen, daß keine bloßen Instandhaltungsmaßnahmen, sondern eine die wasserrechtliche Bewilligungspflicht gemäß § 38 Abs. 1 WRG 1959 auslösende bauliche Maßnahme gesetzt worden ist.

Die Grundstücke des Beschwerdeführers liegen am Ufer der Donau und demnach jedenfalls innerhalb der im § 38 Abs. 1 WRG 1959 im Zusammenhang mit Abs. 3 leg. cit. genannten Grenzen des Hochwasserabflusses fließender Gewässer.

Im Gutachten des wasserbautechnischen Amtssachverständigen sind die durch die vom Beschwerdeführer vorgenommenen baulichen Maßnahmen entstehenden Auswirkungen auf den Hochwasserabfluß beschrieben. Aufgrund dieser fachkundigen Ausführungen, denen der Beschwerdeführer substantiiert nicht entgegengetreten ist, vermag der Verwaltungsgerichtshof in der Annahme der belangten Behörde, durch die vom wasserpolizeilichen Auftrag erfaßten Baulichkeiten werde der Hochwasserabfluß erheblich beeinträchtigt, keine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides zu erblicken (vgl. hierzu auch die hg. Erkenntnisse vom 29. Juni 1995, Zlen. 93/07/0060, VwSlg. NF Nr. 14.284/A, und 94/07/0136). Da sohin die Erlassung des wasserpolizeilichen Auftrages im öffentlichen Interesse gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 geboten war, kommt auch eine nachträgliche wasserrechtliche Bewilligung nicht in Betracht. Jede Maßnahme, die zu einer Verschärfung einer Gefahrensituation im Hochwasserfall beitragen kann, erweist sich als den öffentlichen Interessen widerstreitend (vgl. hierzu das hg. Erkenntnis vom 29. Juni 1995, Zl. 93/07/0060, Slg. NF Nr. 14.284/A). Eine Änderung der (bei Hochwassern auftretenden) Strömungsverhältnisse, die zu Nachteilen für Dritte führt, kann nicht mehr als unerhebliche Beeinträchtigung des Ablaufs der Hochwässer angesehen werden (vgl. hierzu das hg. Erkenntnis vom 16. November 1993, Zl. 93/07/0085).

Die vom Beschwerdeführer behauptete Verletzung der Manuduktionspflicht bezieht sich auf das Verfahren vor der Wasserrechtsbehörde erster Instanz und wird erstmals in der Beschwerde erhoben. Damit vermag jedoch der Beschwerdeführer keine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides aufzuzeigen. Aus dem nach § 13a AVG zustehenden Recht auf die zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nötigen Anleitungen kann nicht die Pflicht der Behörde zur Belehrung in der Sache selbst abgeleitet werden, vielmehr ist die Belehrungspflicht der Behörde auf verfahrensrechtliche Angelegenheiten eingeschränkt (vgl. hierzu die bei Hauer-Leukauf, Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrens, 5. Auflage, S. 181, referierte hg. Rechtsprechung); auf das Erfordernis der Widerlegung eines Amtssachverständigengutachtens auf gleicher fachlicher Ebene erstreckt sich die behördliche Anleitungspflicht hingegen nicht (vgl. hierzu etwa das hg. Erkenntnis vom 23. April 1998, Zl. 98/07/0082).

Aus den dargelegten Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 21. Jänner 1999