

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

26.03.2015

Geschäftszahl

Ro 2014/07/0095

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bumberger und die Hofrätin Dr. Hinterwirth sowie die Hofräte Dr. N. Bachler, Dr. Lukasser und Mag. Haunold als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Pitsch, über die Revision der G W AG in B, vertreten durch Dr. Michael Hohenauer, Rechtsanwalt in 6020 Innsbruck, Burggraben 4/2, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Tirol vom 5. Juni 2014, Zl. LVwG-2014/15/0386-2, betreffend wasserrechtliche Bewilligung (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Kufstein), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Begründung

Die Revisionswerberin betreibt eine Betriebsanlage. Mit Bescheid des Landeshauptmannes von Tirol (LH) vom 20. November 1992 wurde ihr die wasserrechtliche Bewilligung für die Einleitung von Dach-, Hof- und Drainagewässern in den Inn, befristet bis zum 31. Dezember 2042, rechtskräftig erteilt. Geringfügige Abweichungen wurden mit dem Kollaudierungsbescheid vom 23. November 1994 nachträglich genehmigt.

Infolge einer Anregung des kulturbautechnischen Amtssachverständigen des Baubezirksamtes leitete die Bezirkshauptmannschaft Kufstein (BH) ein Verfahren nach § 21a WRG 1959 ein.

Mit Bescheid der BH vom 4. Mai 2010 wurde der Revisionswerberin gemäß § 21a in Verbindung mit § 12a WRG 1959 die Vorlage eines dem § 103 leg. cit. entsprechenden Projekts aufgetragen, wonach die vom Hauptparkplatz sowie vom westlich gelegenen Parkplatz stammenden Oberflächenwässer entweder durch Vorschaltung eines gemäß ÖNORM B 5102 dimensionierten Parkflächenabscheiders oder durch Ableitung über eine mindestens 30 cm starke Oberbodenpassage gemäß ÖNORM B 2056 der Pumpstation zuzuführen seien. Dieser Bescheid wurde rechtskräftig.

Am 30. Jänner 2012 legte die Revisionswerberin in Erfüllung dieses Bescheides der BH ein dem § 103 WRG 1959 genügendes Projekt (über die Integration eines Parkflächenabscheiders unmittelbar vor dem Pumpwerk) vor. Dieses Projekt ist Gegenstand des nun vorliegenden Verwaltungsverfahrens.

Die BH bewilligte mit Bescheid vom 24. September 2013 dieses Ansuchen gemäß den §§ 11ff, 21, 22, 32 und 111 WRG 1959 (Spruchpunkt I) unter Nebenbestimmungen. Die Frist gemäß § 112 WRG 1959 wurde bei sonstigem Verlust der wasserrechtlichen Bewilligung (§ 27 Abs. 1 lit f WRG 1959) mit 30. Juni 2014 festgesetzt und die Revisionswerberin aufgefordert, die Fertigstellung der Anlage schriftlich anzuzeigen. Schließlich wurde die Bewilligung unter vier näher ausgeführten Nebenbestimmungen erteilt.

Gegen diesen Bescheid erhob die Revisionswerberin Berufung, in der sie geltend machte, sie habe zu keinem Zeitpunkt um eine wasserrechtliche Bewilligung eines Parkflächenabscheiders angesucht. Es fehle daher der Bewilligung die notwendige Grundlage. Die BH habe das wasserrechtliche Vorlageprojekt als Ansuchen für eine wasserrechtliche Bewilligung eines Parkflächenabscheiders qualifiziert und dabei völlig verkannt, dass es ausschließlich in Erfüllung des Bescheides vom 4. Mai 2010 als Urkunde vorgelegt worden sei, ohne ein Ansuchen damit zu verknüpfen. Der BH sei vielmehr ausdrücklich kommuniziert worden, dass sich die Revisionswerberin nach wie vor an den bis 2042 rechtsgültigen Bescheid vom November 1992 bzw. November 1994 gebunden fühle. Es bestehe für sie kein Bedarf, um eine wasserrechtliche Bewilligung anzusuchen.

Entgegen der Begründung des Bescheides der BH habe sie zudem die Nebenbestimmungen nicht akzeptiert. Es ergebe sich vielmehr aus dem Akteninhalt, dass es die Revisionswerberin gerade nicht für notwendig erachtet

und im Sinne des Gesetzes als erforderlich angesehen habe, einen Parkflächenabscheider zu verbauen, woraus sich ableiten lasse, dass auch den vorgenannten Nebenbestimmungen nicht zugestimmt werde. Diese Aktenwidrigkeit stelle geradezu einen Akt behördlicher Willkür dar. Auch unter dem Aspekt mangelhafter Begründung und unrichtiger rechtlicher Beurteilung wiederholte die Revisionswerberin ihr Vorbringen, keinen Bewilligungsantrag gestellt zu haben. Die Voraussetzungen einer Abänderung der wasserrechtlichen Bewilligungen aus den Jahren 1992 und 1994 im Sinne des § 21a WRG 1959 lägen nicht vor.

Die Zuständigkeit zur Entscheidung über die Berufung der Revisionswerberin ging gemäß Art. 151 Abs. 51 Z 8 B-VG auf das Landesverwaltungsgericht Tirol (in weiterer Folge: LVwG) über.

Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 5. Juni 2014 gab das LVwG der als Beschwerde angesehenen Berufung der Revisionswerberin insofern Folge, als die Wendung in Spruchpunkt 3. ("bei sonstigem Verlust der wasserrechtlichen Bewilligung (§ 27 Abs. 1 lit. f WRG 1959)") zu entfallen habe; die Bauvollendungsfrist wurde mit 30. Juni 2015 neu festgesetzt. Die Rechtsvorschriften, auf die sich der Bescheid stützte, wurde durch § 21a WRG 1959 ersetzt. Im Übrigen wurde die Beschwerde als unbegründet abgewiesen. Die ordentliche Revision wurde zugelassen.

Soweit im hier zu prüfenden Zusammenhang von Interesse, wurde das angefochtene Erkenntnis damit begründet, dass der Bescheid der BH vom 4. Mai 2010 rechtskräftig geworden und daher vom LVwG nicht mehr zu überprüfen sei, insbesondere nicht darauf, ob öffentliche Interessen beeinträchtigt würden und ob die Vorlage eines Anpassungsprojektes rechtmäßig aufgetragen worden sei. Im vorliegenden Verfahren sei allein noch zu überprüfen gewesen, wie das von der Revisionswerberin vorgelegte Projekt verfahrensrechtlich zu behandeln sei.

Im Schriftsatz der Revisionswerberin vom 5. März 2014 werde ausgeführt, dass sich aus § 21a Abs. 1 WRG 1959 zweifelsohne erschließe, dass die Abänderung einer bereits bestehenden wasserrechtlichen Bewilligung zwingend voraussetze, dass die erforderlichen Auflagen vorgeschrieben werden müssten. Allein der Auftrag zur Vorlage eines Projektes sei nicht mit der Vorschreibung einer konkreten Auflage gleichzusetzen und könne folglich auch nicht die Rechtswirkung des § 21a leg. cit. - nämlich die Androhung des Verlusts der bereits erteilten wasserrechtlichen Genehmigung - entfalten. Der Revisionswerberin sei jedoch lediglich die Vorlage eines Projektes aufgetragen worden, ohne dass die offensichtlich als erforderlich erachteten Auflagen bescheidmäßig vorgeschrieben worden seien. Die Vorschreibung von Auflagen (Nebenbestimmungen) durch den angefochtenen Bescheid sei daher rechtswidrig.

Dem hielt das LVwG entgegen, dass § 21a WRG 1959 unterschiedliche Eingriffsmöglichkeiten vorsehe, welche aber nicht zwangsläufig miteinander untrennbar verbunden sein müssten. So sei die Möglichkeit, die Einreichung eines Anpassungsprojektes vorzuschreiben, mit der WRG-Novelle 1996 eingeführt und dazu erläutert worden, dass damit der Behörde die Möglichkeit zur Setzung von (Teil-)Fristen für die einzelnen Schritte zur Anpassung problematischer Anlagen an nunmehrige Anforderungen eingeräumt werden sollte und dass darunter auch implizit Fristsetzungen für die Projektvorlage verstanden werden müssten. Der Verwaltungsgerichtshof habe die Bestimmung von Fristen zur Projektvorlage - als Teilschritt der Anpassung - zuvor als rechtswidrig erklärt. Mit der Novelle werde daher dieser notwendige und im Interesse der Verfahrensökonomie sinnvolle Vorgang ausdrücklich ermöglicht.

Bei der Verpflichtung zur Vorlage von Projektsunterlagen zur Anpassung einer Anlage liege es auf der Hand, dass damit Sanierungen behördlich erzwingbar gemacht werden sollten, die nicht durch die Vorschreibung von Auflagen erreicht werden könnten. Eine Auflage müsse so bestimmt sein, dass sie im Falle ihrer Missachtung auch durch eine Ersatzvornahme im Vollstreckungsverfahren umgesetzt werden könne. Wenn allerdings - wie im vorliegenden Fall - nicht eine einzelne Maßnahme umzusetzen sei, sondern zur Erreichung eines bestimmten Ziels alternative Wege zur Verfügung stünden oder wenn beispielsweise die Maßnahme einen Grad der Komplexität erreiche, demzufolge die Sanierung nicht mehr durch eine einfache verbale Darstellung in einem Bescheid ausgedrückt werden könne, so stehe der Behörde auch die Möglichkeit zur Verfügung, dem Anlageninhaber die Vorlage eines Anpassungsprojektes durch Bescheid vorzuschreiben.

Diese Möglichkeit habe die Behörde im vorliegenden Fall genützt. Dass eine derartige Vorschreibung zwingend auch Auflagen beinhalten müsse, ergebe sich weder aus dem Gesetz noch aus einer systematischen Betrachtung, stehe die Vorschreibung der Vorlage eines Anpassungsprojektes doch gerade für jene Fälle zur Verfügung, in welchen aus den dargestellten Gründen Auflagen nicht vorgeschrieben werden könnten.

Dem Vorbringen der Revisionswerberin, sie habe keinen Antrag auf Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung gestellt, entgegnete das LVwG, dass es der Wortlaut des § 21a WRG 1959 nicht ausschließe, dass das der Projektvorlage folgende Verfahren nicht als Antragsverfahren zu führen sei, sondern als amtswegiges Verfahren. Betreffend die Vorschreibung von Auflagen, sohin in einem Fall, bei welchem die Einreichung eines Anpassungsprojektes nicht vorgeschrieben werde, liege ein amtswegiges Verfahren auf der Hand. Dennoch sprächen gute Gründe dafür, dass es sich beim nach der aufgetragenen Projektvorlage anschließenden Verfahren nicht um ein amtswegiges Verfahren handle, sondern dass die in Entsprechung einer entsprechenden Aufforderung erstattete Projektvorlage als implizite Antragstellung zu werten sei.

So weise das Schrifttum (vgl. *Oberleitner/Berger*, WRG3 (2011), § 21a Rz 19, 25) darauf hin, dass ein eingereichtes Projekt in einem wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren zu behandeln sei. In § 21a Abs. 2 WRG 1959 werde zudem ausdrücklich auf den notwendigen Projektinhalt des § 103 WRG 1959 verwiesen.

Der Verwaltungsgerichtshof habe dazu im Erkenntnis vom 11. September 1997, 94/07/0166, ausgeführt, dass das Verfahren zur Erlassung eines Bescheides nach § 21a WRG 1959 ein "Ein-Parteien-Verfahren" sei und es auch dann bleibe, wenn mit dem Anpassungsbescheid Maßnahmen vorgeschrieben würden, die in fremde Rechte eingriffen. Für den Schutz dieser Rechte gälten unverändert die Bestimmungen des sechsten Abschnitts des WRG 1959. Hielten sich solche Eingriffe in dem durch § 72 Abs. 1 WRG 1959 gesteckten Rahmen, dann ließen sich solche durch einen Anpassungsbescheid nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 verfügte Eingriffe in Rechte Dritter auch ohne Durchführung eines gesonderten wasserrechtlichen Bewilligungsverfahrens in Form entsprechender Duldungsbescheide durchsetzen. Überstiegen die mit einem Anpassungsbescheid nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 verbundenen Eingriffe in Rechte Dritter aber den durch § 72 Abs. 1 WRG 1959 gesteckten Rahmen, dann sei zur Durchsetzung solcher Eingriffe die Einräumung von Zwangsrechten im Zuge eines wasserrechtlichen Bewilligungsverfahrens für die in Befolgung des Anpassungsauftrags von seinem Adressaten projektierten Maßnahmen erforderlich. Die Rechte betroffener Dritter könnten von diesen sowohl im Verfahren zur Erlassung eines Duldungsbescheides nach § 72 WRG 1959 als auch im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren zur Begründung von Zwangsrechten wahrgenommen werden, weshalb kein Grund zu erkennen sei, solche Dritte im Verfahren zur Erlassung eines Bescheides nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 als Parteien anzusehen.

Der Verwaltungsgerichtshof habe im zitierten Erkenntnis ausdrücklich von einem Bewilligungsverfahren gesprochen, welches für die in Befolgung des Anpassungsauftrags projektierten Maßnahmen durchzuführen sei. Obgleich zur ähnlichen Regelung in der GewO 1994 die Meinung vertreten werde, dass das nach erfolgter Vorlage des Sanierungsprojekts folgende Verfahren amtswegig zu führen sei (vgl. aber zur Unterschiedlichkeit von § 79 Abs. 3 GewO 1994 einerseits und § 62 Abs. 3 AWG 2002 bzw. § 21a WRG 12959 andererseits das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. März 2013, 2012/07/0050), werde durch die Vorlage eines aufgetragenen Anpassungsprojekts implizit auch ein Antrag auf Genehmigung desselben gestellt. Die Abweichung zur Regelung in der GewO 1994 lasse sich sachlich damit begründen, dass diese im Unterschied zum WRG 1959 keine Einräumung von Zwangsrechten kenne (wird näher ausgeführt).

An diesen Überlegungen ändere auch der Umstand nichts, dass ein wasserrechtliches Antragsverfahren als Verfahren zur Erlangung eines Rechtsgestaltungsbefehles grundsätzlich nur ein rechtliches Dürfen eines Konsensinhabers zum Inhalt habe. Der Empfänger der Berechtigung könne selbst entscheiden, ob er den ihm eingeräumten Konsens in Anspruch nehme oder eben nicht. Demgegenüber führe ein verwaltungspolizeiliches Verfahren grundsätzlich zu einem Leistungsbescheid, dessen Umsetzung erforderlichenfalls im Wege der Vollstreckung erzwungen werden könne. Diese Konsequenz werde aber wiederum insoweit relativiert, als § 21a Abs. 2 letzter Satz WRG 1959 ausdrücklich auf § 27 Abs. 4 WRG 1959 und die dort vorgesehene Möglichkeit des Entzugs der wasserrechtlichen Bewilligung verweise, was wiederum letztlich die Herstellung des gesetzlichen Zustandes durch Entzug der Genehmigung und Anordnung letztmaliger Vorkehrungen nach § 29 WRG 1959 ermögliche. Im Ergebnis erweise sich daher die Rüge der Revisionswerberin, sie habe keinen Antrag gestellt, weshalb der Bescheid schon alleine deswegen rechtswidrig sei, als unzutreffend.

Die Verwaltungsgerichte seien in der Regel zur Entscheidung in der Sache berufen. Zufolge dieser Verpflichtung sei der angefochtene Bescheid dahingehend abzuändern gewesen, dass eine Verletzung der Bauvollendungsfrist noch nicht automatisch zu einem Verlust der wasserrechtlichen Bewilligung führe, weil im vorliegenden Fall trotz der Anweisung in § 112 Abs. 1 WRG 1959 die Bestimmung des § 27 Abs. 1 lit. f WRG 1959 nicht zur Anwendung gelange, sondern die als *lex specialis* einzustufende Regelung des § 27 Abs. 4 WRG 1959. Diese Bestimmung sehe den Entzug der Bewilligung erst nach wiederholter Mahnung durch die Behörde vor; der Gesetzgeber habe für diese Fallkonstellation eben noch kein automatisches Erlöschen der wasserrechtlichen Bewilligung bei einer Verletzung einer in einem Verfahren nach § 21a WRG 1959 vorgesehenen Bauvollendungsfrist vorsehen wollen, sondern habe dies einem gesonderten Verfahren vorbehalten. Durch den angefochtenen Bescheid werde darüber hinaus kein neues Wasserrecht verliehen, sondern eine Sanierungsmaßnahme genehmigt. Es sei aus diesem Bescheid auch nicht mit der für einen derart gravierenden Schritt erforderlichen Sicherheit erkennbar, welches Wasserrecht überhaupt bei Verletzung der Bauvollendungsfrist erlöschen solle.

Aus diesem Grund sei die im angefochtenen Bescheid ausgesprochene Anordnung richtigzustellen und überdies die Frist für die Bauvollendung neu festzusetzen gewesen. Bei den Rechtsvorschriften, auf die sich der Bescheid inhaltlich stütze, sei klarzustellen gewesen, dass er auf § 21a WRG 1959 beruhe.

Schließlich erklärte das LVwG die Revision als zulässig, weil konkrete Rechtsprechung zur Frage, auf welcher Grundlage das nach der Vorlage des Anpassungsprojektes vorgelegte Projekt verfahrensrechtlich zu behandeln sei und ob auch für diesen Fall die gesonderte Erlöschensbestimmung des § 27 Abs. 4 WRG 1959 anzuwenden sei, nicht ersichtlich sei.

In der gegen dieses Erkenntnis erhobenen Revision macht die Revisionswerberin inhaltliche Rechtswidrigkeit, in eventu Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend. Entgegen der Ansicht des LVwG existiere eine gefestigte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Frage, um

welchen Verfahrenstypus es sich bei einem Verfahren nach § 21a WRG 1959 handle. Ihres Erachtens habe das LVwG die Rechtslage krass verkannt, weil das Verfahren nach § 21a WRG 1959 unrichtigerweise als Bewilligungsverfahren qualifiziert worden sei. Der Verwaltungsgerichtshof habe nämlich in seinem Erkenntnis vom 20. September 2012, 2011/07/0149, die Ansicht vertreten, dass ein Bewilligungsverfahren, das in der Erteilung einer Bewilligung mit einer Befristung münde, ein anderes Verfahren als ein amtswegiges Verfahren nach § 21a WRG 1959 und daher eine andere Sache sei. Ein Wechsel in der Beschwerdeinstanz von einem Verfahrenstypus zum anderen sei eine Überschreitung der Sache und sohin unzulässig.

Der zitierten Entscheidung liege ein ähnlich gelagerter Sachverhalt zugrunde. Während hier wie dort der Erstbescheid noch auf der Grundlage der §§ 9, 11 und 32 WRG 1959 ergangen sei, gründe der zweitinstanzliche Bescheid auf § 21a WRG 1959, was eine Überschreitung der Sache des Erstbescheides mit sich bringe. Es sei nicht lediglich eine Korrektur der Rechtsgrundlage erfolgt, sondern eine Überschreitung der Sache des Beschwerdeverfahrens.

Die belangte Behörde machte von der Möglichkeit einer Revisionsbeantwortung keinen Gebrauch.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Nach Art. 133 Abs. 4 B-VG ist gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes die Revision zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird.

Nach § 34 Abs. 1 VwGG sind Revisionen, die sich wegen Nichtvorliegen der Voraussetzungen des Art. 133 Abs. 4 B-VG nicht zur Behandlung eignen, ohne weiteres Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung mit Beschluss zurückzuweisen.

Nach § 34 Abs. 1a VwGG ist der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG an den Ausspruch des Verwaltungsgerichtes gemäß § 25a Abs. 1 nicht gebunden. Die Zulässigkeit einer außerordentlichen Revision gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG hat der Verwaltungsgerichtshof im Rahmen der dafür in der Revision vorgebrachten Gründe (§ 28 Abs. 3) zu überprüfen.

2. Im vorliegenden Fall hat das Verwaltungsgericht die Revision mit der Begründung zugelassen, dass "konkrete Rechtsprechung zur Frage, auf welcher Grundlage das nach der Vorlage des Anpassungsprojektes vorgelegte Projekt verfahrensrechtlich zu behandeln ist und ob auch für diesen Fall die gesonderte Erlöschensbestimmung in § 27 Abs. 4 WRG 1959 anzuwenden ist", fehle. Damit werden zwei Aspekte des angefochtenen Erkenntnisses angesprochen; zum einen die "verfahrensrechtliche Behandlung" des Anpassungsprojektes, zum anderen die Anwendbarkeit des § 27 Abs. 4 WRG 1959 bei Nichtumsetzung der für das Anpassungsprojekt erteilten Bewilligung.

Die Revision bezieht sich nicht auf die zweitgenannte Rechtsfrage (Anwendbarkeit des § 27 Abs. 4 WRG 1959), weshalb darauf nicht näher einzugehen war.

Es trifft zu, dass zur erstgenannten Rechtsfrage der Art der Weiterführung eines § 21a WRG-Verfahrens nach Vorlage eines rechtskräftig vorgeschriebenen Projektes explizite Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht besteht. Die Revision erweist sich daher als zulässig.

3. Das Vorbringen der Revisionswerberin, wonach das LVwG zu Unrecht einen Wechsel des Verfahrenstypus vorgenommen, zu Unrecht die Ansicht vertreten habe, ein Verfahren nach § 21a WRG 1959 stelle ein Bewilligungsverfahren dar, und zu Unrecht eine Bewilligung ohne Antrag erteilt habe, wird in erster Linie mit einem Widerspruch zum Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. September 2012, 2011/07/0149, begründet.

3.1. § 21a WRG 1959 hat folgenden auszugsweisen Wortlaut:

"Abänderung von Bewilligungen

§ 21a. (1) Ergibt sich nach Erteilung der Bewilligung insbesondere unter Beachtung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme (§ 55d), dass öffentliche Interessen (§ 105) trotz Einhaltung der im Bewilligungsbescheid oder in sonstigen Bestimmungen enthaltenen Auflagen und Vorschriften nicht hinreichend geschützt sind, hat die Behörde vorbehaltlich § 52 Abs. 2 zweiter Satz die nach dem nunmehrigen Stand der Technik (§ 12a) zur Erreichung dieses Schutzes erforderlichen anderen oder zusätzliche Auflagen vorzuschreiben, Anpassungsziele festzulegen und die Vorlage entsprechender Projektsunterlagen über die Anpassung aufzutragen, Art und Ausmaß der Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer einzuschränken oder die Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer zu untersagen.

(2) Für die Erfüllung von Anordnungen nach Abs. 1 sowie für die Planung der erforderlichen Anpassungsmaßnahmen und die Vorlage von diesbezüglichen Projektsunterlagen sind von der Behörde jeweils angemessene Fristen einzuräumen; hinsichtlich des notwendigen Inhalts der Projektsunterlagen gilt § 103. Diese Fristen sind zu verlängern, wenn der Verpflichtete nachweist, dass ihm die Einhaltung der Frist ohne sein

Verschulden unmöglich ist. Ein rechtzeitig eingebrachter Verlängerungsantrag hemmt den Ablauf der Frist. Bei fruchtlosem Ablauf der Frist findet § 27 Abs. 4 sinngemäß Anwendung.

(3) Die Behörde darf Maßnahmen nach Abs. 1 nicht vorschreiben, wenn diese Maßnahmen unverhältnismäßig sind. Dabei gelten folgende Grundsätze:

a) ..."

3.2. Unstrittig ist im gegenständlichen Fall, dass bereits ein rechtskräftiger, auf § 21a WRG 1959 gestützter Bescheid der BH vom 4. Mai 2010 besteht, mit dem der Revisionswerberin die Vorlage eines dem § 103 WRG 1959 entsprechenden Projektes aufgetragen wurde. Als Anpassungsziel wurde die Zuführung der Oberflächenwässer des Hauptparkplatzes und des westlichen Parkplatzes zur Pumpstation genannt; dieses Ziel sollte entweder durch die Vorschaltung eines Parkflächenabscheiders oder durch Ableitung über eine Bodenpassage technisch umgesetzt werden.

Die Revisionswerberin legte in weiterer Folge ein solches Projekt vor.

Die Vorgangsweise der Behörde auf der Grundlage des § 21a WRG 1959 umfasste im vorliegenden Fall zwei Stufen; zum einen die Festlegung eines Anpassungszieles und den Auftrag zur Vorlage entsprechender Projektsunterlagen über die Anpassung mit dem zitierten rechtskräftigen Bescheid; unstrittig handelte es sich dabei um ein amtswegiges Verfahren. Die zweite Verfahrensstufe umfasst den Umgang mit dem in Befolgung dieses Auftrags vorgelegten Projekt.

3.3. Die Revisionswerberin legte das ihr aufgetragene "Vorlage"-Projekt - nach mehreren für die Einreichung notwendig gewordenen Fristverlängerungen - der Behörde vor; die Projektsunterlagen entsprachen § 103 WRG 1959. Die Revisionswerberin meint nun, sie sei mit der Vorlage dem Auftrag nachgekommen, aber damit sei kein Antrag auf wasserrechtliche Bewilligung (des Projektes) verbunden. Sie habe auch gar keinen solchen Antrag gestellt.

Damit verkennt die Revisionswerberin aber, dass das gesamte Verfahren nach § 21a WRG 1959 zum Ziel hat, einen rechtskräftig bestehenden Konsens abzuändern, wenn öffentliche Interessen trotz Einhaltung des Konsenses nicht hinreichend geschützt sind. Um dieses Ziel zu erreichen, beinhaltet § 21a WRG 1959 mehrere Möglichkeiten. So kann auf dieser Rechtsgrundlage unmittelbar in die bestehenden Bewilligungsbescheide eingegriffen werden, indem andere oder zusätzliche Auflagen vorgeschrieben, Art und Ausmaß der Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer eingeschränkt oder die Wasserbenutzung vorübergehend oder auf Dauer untersagt wird. Gleichermäßen ist das hier verfahrensgegenständliche mehrstufige Verfahren möglich, in dem Anpassungsziele festgelegt und die Vorlage entsprechender Projektsunterlagen über die Anpassung aufgetragen werden.

Ein Auftrag zur Vorlage von Projektsunterlagen stellt nicht gleichzeitig eine Anpassungsmaßnahme dar (vgl. das hg. Erkenntnis vom 17. Oktober 2007, 2006/07/0158). Die Normativität und damit die Verpflichtung für den Konsensinhaber zur Einhaltung der im Projekt vorgeschlagenen, die Anpassungsziele umsetzenden technischen Maßnahmen tritt noch nicht mit der bloßen Vorlage eines Projekts an die Behörde ein. Es bedarf daher in diesem Fall zusätzlich eines normativen Aktes (eines Bescheides), um aus dem vorgelegten Anpassungsprojekt einen Bestandteil des Konsenses zu machen.

Dieser normative Akt liegt in der Erteilung einer Bewilligung für das Anpassungsprojekt. Über das in Erfüllung eines Auftrags nach § 21a WRG 1959 vorgelegte Projekt ist daher ein wasserrechtliches Bewilligungsverfahren durchzuführen; es handelt sich dann nicht mehr um ein amtswegiges Verfahren nach § 21a leg. cit. (vgl. dazu *Raschauer*, Wasserrecht, Rz 6 zu § 21a). Auch *Oberleitner/Berger*, WRG2, Rz 23 zu § 21a, sprechen davon, dass eine wasserrechtliche Bewilligung für die Änderungen, gegebenenfalls unter Einräumung von Zwangsrechten zu erwirken ist.

Die Notwendigkeit der Durchführung eines weiteren Verfahrens (Bewilligungsverfahrens über das vorgelegte Projekt) stand bereits hinter dem der Revisionswerberin erteilten Auftrag zur Projektvorlage. Auch ohne explizite Antragstellung bei der Projektvorlage war daher mit der Vorlage des Projekts die Zuständigkeit der Behörde zur Durchführung eines Bewilligungsverfahrens und zur Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung gegeben.

3.4. Die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der Durchführung eines Bewilligungsverfahrens über das vorgelegte Projekt geht auch implizit aus dem vom LVwG zutreffend zitierten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 11. September 1997, 94/07/0166, hervor. Dort wurde in erster Linie die Frage der Parteistellung im § 21a WRG 1959-Verfahren behandelt, dabei spielte auch die Verfahrensart im Zusammenhang mit den in Befolgung eines Anpassungsauftrages projektierten Maßnahmen eine Rolle. So heißt es dort (Hervorhebungen nicht im Original):

"Das Verfahren zur Erlassung des Bescheides nach § 21a WRG 1959 ist ein Einparteienverfahren und bleibt es auch dann, wenn mit dem Anpassungsbescheid Maßnahmen vorgeschrieben werden, die in fremde Rechte eingreifen. Für den Schutz dieser Rechte gelten unverändert allerdings die Bestimmungen des 6. Abschnittes des Wasserrechtsgesetzes. Halten sich solche Eingriffe in fremde Rechte in dem durch § 72 Abs. 1 WRG 1959 gesteckten Rahmen, dann werden sich solche durch einen Anpassungsbescheid nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 verfügte Eingriffe in Rechte Dritter auch ohne Durchführung eines gesonderten

wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren in der Form entsprechender Duldungsbescheide durchsetzen lassen (vgl. die hg. Beschlüsse vom 21. September 1995, 95/07/0104, und vom 23. Juni 1992, 92/07/0023). Übersteigen hingegen die mit einem Anpassungsbescheid nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 verbundenen Eingriffe in Rechte Dritter den durch § 72 Abs. 1 WRG 1959 gesteckten Rahmen, dann wird sich zur Durchsetzung solcher Eingriffe die Einräumung von Zwangsrechten nach den §§ 60 ff WRG 1959 im Zuge eines wasserrechtlichen Bewilligungsverfahrens für die in Befolgung des Anpassungsauftrages von seinem Adressaten projektierten Maßnahmen als erforderlich erweisen. Die Rechte der von der Durchführung auftragener Anpassungsmaßnahmen betroffenen Dritten können von diesen sowohl im Verfahren zur Erlassung eines Duldungsbescheides nach § 72 WRG 1959 als auch im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren zur Begründung von Zwangsrechten in gesetzmäßiger Weise wahrgenommen werden, weshalb kein gesetzlicher Grund zu erkennen ist, solche Dritte schon im Verfahren zur Erlassung eines Bescheides nach § 21a Abs. 1 WRG 1959 als Parteien anzusehen."

Daraus folgt, dass der Verwaltungsgerichtshof bereits damals davon ausging, dass ein wasserrechtliches Bewilligungsverfahren über das vorgelegte Projekt abzuführen sein werde (vgl. dazu auch das hg. Erkenntnis vom 14. Dezember 2000, 98/07/0048). Dieses Bewilligungsverfahren stellt seinerseits einen Teil des § 21a WRG 1959-Verfahrens dar; ohne die zu erteilende Bewilligung fehlte es an der notwendigen Anpassung des bestehenden Konsenses.

4. Fraglich erscheint, auf welcher Rechtsgrundlage diese wasserrechtliche Bewilligung erteilt werden muss. Während die belangte Behörde - wie in einem klassischen Bewilligungsverfahren -

die Bewilligung auf die §§ 11ff, 21, 22, 32 und 111 WRG 1959 stützte, ersetzte das LVwG diese Bestimmungen durch die Anführung des § 21a leg. cit. Es kann dahin stehen, ob diese Bezeichnung der Rechtsgrundlage korrekt ist oder ob nicht eine Kombination der relevanten Bestimmungen (§ 21a WRG 1959 in Verbindung mit §§ 11 ff, 21, 22, 32 und 111 WRG 1959) die hier gebotene Bezeichnung der Rechtsgrundlage gewesen wäre. Es ist nämlich nicht erkennbar, in welchen Rechten die Revisionswerberin durch die Anführung lediglich des § 21a WRG 1959 im Spruch des Bewilligungsbescheides verletzt worden wäre.

Der von der Revisionswerberin in diesem Zusammenhang allein geltend gemachte unzulässige Wechsel der Verfahrensart liegt aus nachfolgenden Gründen nicht vor:

4.1. Die Revisionswerberin erblickt durch den Wechsel der relevanten Rechtsgrundlage einen Widerspruch zum hg. Erkenntnis vom 20. September 2012, 2011/07/0149; allerdings ist der diesem Erkenntnis zu Grunde liegende Sachverhalt mit dem hier vorliegenden Sachverhalt nicht zu vergleichen.

Im dortigen Fall bestand eine unbefristete wasserrechtliche Bewilligung für den Bestand einer Fischzuchtanlage. Die bloße Vorlage einer "Bestandsbeschreibung" durch die Konsensinhaberin wurde von der Erstbehörde als Antrag auf Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung verstanden und dafür eine solche Bewilligung (gemäß §§ 9, 11, 12 und 32 WRG 1959) erteilt. Die Berufungsbehörde änderte aus Anlass der dagegen erhobenen Berufung die Rechtsgrundlage auf § 21a WRG 1959 ab und vertrat die Ansicht, es liege kein Antrag auf Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung vor. Inhaltlich stelle der Erstbescheid aber einen Anpassungsbescheid nach § 21a WRG 1959 dar, weshalb der Bescheid (inhaltsgleich) amtswegig zu erlassen gewesen wäre.

Der Verwaltungsgerichtshof behob diesen Bescheid mit dem zitierten Erkenntnis wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit; er vertrat die Ansicht, dass der Bescheid der Erstbehörde unzweideutig als "Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung" bezeichnet und damit übereinstimmend Bestimmungen des WRG 1959 zitiert worden seien, die Bewilligungstatbestände beinhalteten. Eine Umdeutung dieses insofern klaren Bescheidinhaltes dahingehend, dass in Wirklichkeit eine Abänderung einer bestehenden Bewilligung (aus 1907) auf Grundlage des § 21a WRG 1959 ergangen sei, sei angesichts seines eindeutigen Wortlautes jedenfalls nicht möglich. Ein wasserrechtliches Bewilligungsverfahren, das in der Erteilung einer Bewilligung mit Befristung münde, sei ein anderes Verfahren als ein amtswegiges Verfahren nach § 21a WRG 1959 und stelle daher eine andere "Sache" dar. Ein Wechsel in der Berufungsinstanz von einem Verfahrenstypus zum anderen bedeute daher die Überschreitung der Sache des Erstbescheids. Der angefochtene Bescheid sei deshalb wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufzuheben gewesen.

Für das fortgesetzte Verfahren wurde darauf hingewiesen, dass nach Aufhebung des Erstbescheides durch die Berufungsbehörde zu prüfen wäre, ob allenfalls die Voraussetzungen des § 21a WRG 1959 vorlägen oder nicht.

4.2. Darin liegt der maßgebende Unterschied zwischen dem Sachverhalt, der dem zitierten Erkenntnis zu Grunde lag, und der hier gegebenen Fallgestaltung. Während im dortigen Verfahren vor der Erstbehörde ein klassisches Bewilligungsverfahren durchgeführt wurde, wurde auf Berufungsebene erstmalig amtswegig nach § 21a WRG 1959 vorgegangen. Ein solcher Fall liegt hier aber nicht vor.

Im Fall der Revisionswerberin wurde das amtswegige § 21a WRG 1959-Verfahren bereits mit dem rechtskräftigen Auftrag zur Projektvorlage abgeschlossen.

Mit der Vorlage des Projektes an die Behörde begann die zweite Stufe des oben dargestellten zweistufigen Verfahrens. Diese zweite Stufe stellt aber ein Bewilligungsverfahren über das vorgelegte Projekt dar, wofür § 21a WRG 1959 ebenfalls die Rechtsgrundlage bietet.

Sowohl vor der Behörde als auch vor dem LVwG fand somit ein Bewilligungsverfahren statt; durch die Änderung der im Spruch angeführten Normen wurde daher - insofern im Gegensatz zum hg. Erkenntnis 2011/07/0149 - der Verfahrenstypus nicht geändert; der von der Revisionswerberin angenommene Widerspruch zum zitierten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes ist dem LVwG nicht vorzuwerfen.

5. Die Revision war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Wien, am 26. März 2015

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2015:RO2014070095.J00