

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

29.06.1995

Geschäftszahl

93/07/0051

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Hargassner, Dr. Bumberger, Dr. Pallitsch und Dr. Beck als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Bachler, über die Beschwerde

1) des FS, 2) der MS, 3) des FR und 4) der MR, alle in E und alle vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt, gegen den Bescheid des BMLF vom 19. Februar 1993, Zl. 410.337/01-14/92, betreffend Behebung eines wasserpolizeilichen Auftrages (mitbeteiligte Partei: Wassergenossenschaft O, vertreten durch den Obmann J), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die Beschwerdeführer haben zu gleichen Teilen dem Bund Aufwendungen in Höhe von insgesamt S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Anbringen vom 24. August 1964 teilten die Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer der Bezirkshauptmannschaft E (BH) mit, daß in den Jahren 1938 und 1939 anlässlich der Errichtung eines Flugfeldes ein Wassergraben verlegt und über ihnen gehörige Grundstücke gezogen worden sei, ohne daß dafür eine wasserrechtliche Genehmigung eingeholt worden wäre. Zuständig als Antragsteller für eine solche Genehmigung sei allenfalls die mitbeteiligte Partei des nunmehrigen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (mP). Da über die Grundstücke der Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer der Graben ohne wasserrechtliche Genehmigung gezogen worden sei, beabsichtigten sie die Zuschüttung dieses Grabens. Um nicht in Rechte dritter Personen einzugreifen, wollten sie Gelegenheit geben, sich zu ihrem Vorhaben zu äußern, und ersuchten um Anberaumung einer Wasserrechtsverhandlung unter Vorladung allenfalls Berechtigter.

In einer am 17. November 1964 über dieses Anbringen stattgefundenen Verhandlung wurden Feststellungen über den Grabenverlauf getroffen, wobei der Vertreter der mP erklärte, daß der Graben als Vorfluter für deren Entwässerungsanlage diene und daher in seiner Form erhalten bleiben müsse. Nachdem die BH bei der Agrarbezirksbehörde Linz Erkundigungen über die Ergebnisse eines vorangegangenen Zusammenlegungsverfahrens im betroffenen Bereich eingeholt und der Rechtsvertreter der Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer in die diesbezügliche Mitteilung der Agrarbezirksbehörde Linz an die BH vom 30. Dezember 1964 Einsicht genommen hatte, erklärte er, daß weitere Antragstellung vorbehalten bleibe, worauf die BH den Akt ablegte.

Am 21. Juni 1971 erschien ein Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer bei der BH und brachte vor, daß es in regelmäßigen Abständen von etwa drei bis vier Jahren durch die starke Wasserführung im Graben und im Mühlbach, in welchen dieser Graben münde, zu Abschwemmungen von Erdreich auf seinen Grundstücken komme. Er ersuche, die mP dazu zu verhalten, daß der an dieser Stelle vermutlich eingesunkene Damm wieder hergestellt werde, sodaß er in Zukunft keine Schädigungen durch Hochwasser zu erwarten habe.

Am 3. Jänner 1972 erließ die BH einen Bescheid folgenden

Inhaltes:

“(mP); unbewilligte

Änderung der Entwässerungsanlage -

Beschwerde des (Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer)

Bescheid

(Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer) führte bei der BH Beschwerde darüber, daß Gräben der Entwässerungsanlage der (mP) (PZl. 232, Wasserbuch E) so mangelhaft instandgehalten werden, daß dadurch an seinen Grundstücken bei Hochwasser Schäden entstanden seien. Er beantragte, der (mP) den Auftrag zur ordnungsgemäßen Instandsetzung und Instandhaltung der Anlage zu erteilen. Auf Grund des über diese Beschwerde durchgeführten Verfahrens, in dessen Verlauf sich ergab, daß die (mP) keine

wr. Bewilligung zur Ableitung der Oberflächenwässer aus der Entwässerungsanlage über die Grundstücke des (Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer) in den Mühlbach der

Wasserkraftanlagen ... hat, ergeht folgender

Auftrag

Die (mP) hat gemäß § 138 in Verbindung mit §§ 12 und 40 WRG 1959 bis 30.6.1972 entweder

die Ableitung der Oberflächenwässer der Entwässerungsanlage der (mP) über die Grundparz. 1756/2, 1759/2, 1200/2 und 990/3, alle

KG F., in den Mühlbach der Wasserkraftanlagen ... zu

unterbinden und die Entwässerungsanlage so abzuändern, daß sie der von der Wasserrechtsbehörde erteilten Bewilligung, die aus den Eintragungen unter PZ 232 des Wasserbuches für den Verwaltungsbezirk E ersichtlich ist, entspricht

oder

die wr. Bewilligung für die Einleitung der Oberflächenwässer aus der Entwässerungsanlage PZ 232, WB. E in den Mühlbach der

Wasserkraftanlagen ... und die damit verbundenen Änderungen der Anlage zu beantragen."

In der Begründung dieses Bescheides wird ausgeführt, daß aus den der wasserrechtlichen Bewilligung der mP aus dem Jahre 1932 zugrundeliegenden Unterlagen ein zum Mühlbach führendes Gerinne nicht ersichtlich sei. Dieses Gerinne sei in den Jahren 1939 und 1940 geschaffen worden, wobei die Grundparzellen, die nun als Entwässerungsgraben dienen, im Eigentum der Rechtsvorgänger der (vier) Beschwerdeführer stünden. Gemäß § 40 WRG 1959 bedürfe die Errichtung und Änderung von Entwässerungsanlagen der wasserrechtlichen Bewilligung, sofern eine nachteilige Beeinflussung fremder Rechte zu befürchten sei. Da die Ableitung des Oberflächenwassers zum Mühlbach über Grundstücke erfolge, die nicht im Eigentum der mP stehen, und da weiters die Beeinträchtigung benachbarter Grundstücke behauptet werde, liege eine Beeinflussung fremder Rechte im Sinne dieser Bestimmung und somit die wasserrechtliche Genehmigungspflicht für diese Maßnahme vor. Da jedoch keine wasserrechtliche Bewilligung bestehe, habe die Wasserrechtsbehörde im Sinne des § 138 WRG 1959 eine Frist zu bestimmen, innerhalb der die eigenmächtig vorgenommenen Änderungen zu beseitigen sind oder um die erforderliche wasserrechtliche Bewilligung nachträglich anzuschaffen ist.

Dieser Bescheid wurde der mP sowie den Rechtsvorgängern aller Beschwerdeführer zugestellt und erwuchs der Aktenlage nach in Rechtskraft.

Wie dem Inhalt der Verwaltungsakten entnommen werden kann, kam die mP dem im genannten Bescheid vom 3. Jänner 1972 enthaltenen Auftrag auf Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes nicht nach, sondern beantragte die wasserrechtliche Bewilligung des bestehenden Zustandes, zog diesen Antrag aber im Berufungsverfahren eines zweiten Rechtsganges zurück. Einen von den Rechtsvorgängern der Erst- und Zweitbeschwerdeführer mit Schreiben vom 27. Juni 1984 gestellten Antrag, die mP zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes zu verhalten, wies der Landeshauptmann von Oberösterreich (LH) mit Bescheid vom 3. November 1987 gemäß § 68 Abs. 1 AVG wegen entschiedener Sache mit der Begründung zurück, daß auf Basis des Bestandes des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 eine rechtskräftige behördliche Entscheidung zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes betreffend diesen Graben vorliege. Wenn auch diese Entscheidung auf Grund der Bestimmung des § 138 Abs. 2 WRG 1959 ergangen sei, während die Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer nunmehr eine Entscheidung nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 beantragten, so sei doch der Sachverhalt, auf Grund dessen der Alternativauftrag des Jahres 1972 ergangen sei, mit dem nunmehr dem Antrag zugrundeliegenden Sachverhalt identisch, weshalb der vorliegende Antrag zurückzuweisen gewesen sei.

Mit Eingabe vom 7. März 1990 wurde namens der mP beim LH neuerlich die wasserrechtliche Bewilligung der Einleitung der Oberflächenwässer in den Mühlbach in der derzeit vorhandenen Form beantragt. Eine am 23.

Oktober 1990 vom LH durchgeführte Verhandlung wurde aus dem Grunde unmittelbar bevorstehender Einigung zwischen der mP und den Beschwerdeführern auf unbestimmte Zeit vertagt.

Mit Bescheid vom 19. Dezember 1991 hob daraufhin der LH den Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 gemäß § 68 Abs. 2 AVG auf. Begründend führte der LH in diesem Bescheid aus, daß mit dem der mP gemäß § 138 Abs. 2 WRG 1959 erteilten Alternativauftrag vom 3. Jänner 1972 die BH nicht dem Antrag des damaligen Beschwerdeführers entsprochen, sondern einen Bescheid nach einer Gesetzesbestimmung erlassen habe, welche grundsätzlich nur die Erlassung amtswegiger Bescheide vorsehe. Einen Rechtsanspruch hätten die Beschwerdeführer nur aus einem Entfernungsgesuch- oder Wiederherstellungsauftrag nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 ableiten können, welcher aber nicht ergangen sei. Voraussetzung der Erlassung eines Bescheides nach den beiden ersten Absätzen des § 138 WRG 1959 sei das Vorliegen einer Übertretung wasserrechtlicher Bestimmungen. Die mP habe die Bauarbeiten zur Verlegung des Grabens weder in Auftrag gegeben noch durch ihre Mitglieder ausgeführt, sie habe keine Möglichkeit gehabt, die Errichtung des Militärflugplatzes und die dadurch notwendige Umlegung des Grabens zu verhindern. Der Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 sei nicht nur rechtlich verfehlt, sondern angesichts seiner Konsequenzen für die mP auch unbillig. Das vorliegende Ansuchen der mP um Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung sei damit nicht gegenstandslos geworden, sodaß über dieses Ansuchen zu entscheiden sein werde, sofern es nicht zurückgezogen werde. Würde die mP ihr Bewilligungsansuchen zur Vermeidung der im Zusammenhang mit der Bewilligung sonst notwendigen Entschädigung der Grundinanspruchnahme zurückziehen, dann würde sich an der Konsenslosigkeit des neuen Grabens, so wie er seit

ca. 50 Jahren verlaufe, auch weiterhin nichts ändern, was niemandem als den Machthabern der Jahre 1938 bis 1945 vorgeworfen werden könnte.

In ihren gegen diesen Bescheid erhobenen Berufungen, vertraten die Beschwerdeführer den Standpunkt, daß ihnen aus dem behobenen Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 Rechte erwachsen seien. Diesem Bescheid seien wiederholte Hinweise der Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer vorangegangen, daß der bestehende Zustand konsenswidrig sei; die Beschwerdeführer hätten Anspruch darauf, daß der im behobenen Bescheid der BH enthaltene Wiederherstellungsauftrag vollstreckt werde. Im Zuge des nunmehr anhängigen Bewilligungsverfahrens sei eine Einigung zwischen der mP und den Beschwerdeführern nur an ungerechtfertigten Wünschen der mP gescheitert. Anlaß zur Behebung des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 aus Gründen der Billigkeit bestehe nicht, zumal die Bestimmungen des § 68 AVG für Billigkeitserwägungen auch keinen Platz böten. Für die Beschwerdeführer entstehe der Eindruck, daß durch die Aufhebung des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 Druck auf sie im Hinblick auf die Verhandlungen mit der mP ausgeübt werden solle. Darauf deute auch hin, daß der mP in der Begründung des nunmehr bekämpften Bescheides geradezu empfohlen werde, das Ansuchen zurückzuziehen, weil die Konsenslosigkeit des nunmehrigen Bestandes ohnehin nur den Machthabern der Jahre 1938 bis 1945 vorgeworfen werden könne. Die Fortschreibung eines solchen Zustandes zu begünstigen, könne wohl nicht Aufgabe der Wasserrechtsbehörde sein.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid gab die belangte Behörde den Berufungen der Beschwerdeführer gegen den Bescheid des LH vom 19. Dezember 1991 keine Folge. In der Begründung ihres Bescheides trat die belangte Behörde der vom LH vertretenen Rechtsauffassung bei, daß es sich beim behobenen Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 um einen Alternativauftrag nach § 138 Abs. 2 WRG 1959 gehandelt habe, welcher in einem Verfahren ergehe, welches ausschließlich zwischen der Wasserrechtsbehörde und dem Adressaten eines solchen Auftrages abgeführt werde; "Parteistellung" hätten die Beschwerdeführer nur aus einem der mP gegenüber ergangenen gewässerpolizeilichen Auftrag nach § 138 Abs. 1 WRG 1959 ableiten können, welcher aber nicht ergangen sei.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in welcher die Beschwerdeführer die Aufhebung des angefochtenen Bescheides aus dem Grunde der Rechtswidrigkeit seines Inhaltes oder jener infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften mit der Erklärung beantragen, durch den angefochtenen Bescheid in ihrem Recht darauf verletzt zu sein, daß ihnen nicht durch rechtswidrige Anwendung des § 68 Abs. 2 AVG ihre aus dem Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 erworbenen Rechte entzogen werden.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in ihrer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt; die mP hat sich am verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht beteiligt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 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 eigenmächtig vorgenommene Neuerungen zu beseitigen oder die unterlassenen Arbeiten nachzuholen.

Nach dem zweiten Absatz dieses Paragraphen hat die Wasserrechtsbehörde in allen anderen Fällen einer eigenmächtig vorgenommenen Neuerung oder unterlassenen Arbeit 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.

Gemäß § 68 Abs. 2 AVG können von Amts wegen Bescheide, aus denen niemandem ein Recht erwachsen ist, sowohl von der Behörde, die den Bescheid erlassen hat, als auch in Ausübung des Aufsichtsrechtes von der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde aufgehoben oder abgeändert werden.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ergehen wasserrechtliche Alternativaufträge nach § 138 Abs. 2 WRG 1959 in einem Verfahren, welches allein die Rechtsbeziehungen zwischen der Behörde und dem Adressaten eines solchen Auftrages gestaltet und in dem dritten Personen keine Parteistellung zukommt (vgl. die bei Raschauer, Kommentar zum Wasserrecht, RZ 14 zu § 138 WRG 1959, wiedergegebene hg. Judikatur). War der Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 rechtlich als Alternativauftrag im Sinne des § 138 Abs. 2 WRG 1959 zu beurteilen, dann konnte aus diesem Bescheid niemandem außer der mP ein Recht erwachsen, sodaß die Beschwerdeführer durch die im angefochtenen Bescheid bestätigte Behebung dieses Bescheides nach § 68 Abs. 2 AVG durch den LH als Oberbehörde in ihren Rechten auch dann nicht verletzt wurden, wenn die übrigen vom LH - bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 68 Abs. 2 AVG überflüssigerweise - angeführten Gründe für die Behebung dieses Bescheides eine mit dem Gesetz nicht in Einklang zu bringende Rechtsauffassung ausgedrückt hatten.

Die Beschwerdeführer bestreiten den normativen Inhalt des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 als eines solchen nach § 138 Abs. 2 WRG 1959, indem sie ins Treffen führen, daß dieser Bescheid auf vorangegangene Eingaben und eine Beschwerde von Rechtsvorgängern der Erst- und Zweitbeschwerdeführer zurückgehe, indem sie darauf verweisen, daß die Beschwerdeführung durch den Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer ausdrücklich im Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 erwähnt werde, indem sie geltend machen, daß der behobene Bescheid sich in der Erwähnung seiner Rechtsgrundlagen nicht auf den zweiten Absatz des § 138 WRG 1959 stütze und indem sie darauf verweisen, daß dieser Bescheid sämtlichen ihrer Rechtsvorgänger zugestellt worden sei. All dies vermag indessen ihren Standpunkt nicht zu tragen.

Maßgebend für die Interpretation des normativen Inhaltes des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 ist weder die Frage, an wen dieser Bescheid zugestellt wurde, noch die Ausführungen in der dem Bescheidspruch vorangestellten Präambel, nicht die Art der Einleitung des der Bescheiderlassung vorangegangenen Verfahrens und auch nicht das Fehlen eines Hinweises auf den zweiten Absatz des § 138 WRG 1959. Maßgebend für die Beurteilung der Rechtsnatur des behobenen Bescheides ist vielmehr in erster Linie sein allein normativ wirkender Spruch, dessen Deutung mit Hilfe von Gründen und Präambel erst dann in Frage käme, wenn der Spruch als solcher einer Deutung bedürfte. Dies aber ist nicht der Fall. Der mit "Auftrag" überschriebene normative Abspruch des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 enthält die Erlassung eines Alternativauftrages nach § 138 Abs. 2 WRG 1959 in völlig eindeutiger Weise. Der durch die gewählte Spruchfassung in einer zu Zweifeln keinen Anlaß gebenden Weise geäußerte behördliche Bescheidwille in Richtung der Erlassung eines Alternativauftrages wird zusätzlich noch durch die Begründung dieses Bescheides bestätigt, in welche die BH auf die Bestimmung des zweiten Absatzes des § 138 WRG 1959 inhaltlich unmißverständlich hingewiesen hat. Ob es von der BH rechtens war, bei der von ihr vorgefundenen Sachlage nach § 138 Abs. 2 WRG 1959 vorzugehen, ist nicht zu beurteilen, weil die Rechtsnatur dieses Bescheides nach seinem äußeren Erscheinungsbild und nicht danach zu beurteilen ist, wie er von der Behörde richtigerweise hätte erlassen werden sollen. Es sind die Beschwerdeführer an dieser Stelle jedoch darauf hinzuweisen, daß der BH zum Zeitpunkt ihrer Bescheiderlassung der Antrag eines Betroffenen auf Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes tatsächlich nicht vorlag. Das Begehren der Rechtsvorgänger der Erst- und Zweitbeschwerdeführer war nämlich zunächst nur darauf gerichtet gewesen, den Graben selbst zuschütten zu dürfen, während das nachfolgende Begehren darauf gerichtet war, die mP zur Erfüllung ihrer Instandhaltungspflicht zu verhalten. Auf der Basis der zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung vom 3. Jänner 1972 vorgegebenen Aktenlage hatte die BH zu einem an die mP gerichteten wasserpolizeilichen Auftrag auf Verlangen eines Betroffenen im Sinne des § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 verfahrensrechtlich gar keine Handhabe. Mangels Antragstellung auf Erlassung eines Bescheides nach § 138 Abs. 1 lit. a WRG 1959 aber war den Rechtsvorgängern der Beschwerdeführer in dem zur Erlassung des nunmehr behobenen Bescheides führenden Verfahren Parteistellung nicht erwachsen (vgl. etwa auch das hg. Erkenntnis vom 28. Juli 1994, 92/07/0138); sie hatten dementsprechend auch Rechte aus dem Bescheid der BH vom 3. Jänner 1972 nicht erworben (vgl. etwa auch den hg. Beschluß vom 28. Juli 1994, 94/07/0085).

Zutreffend im Ergebnis somit hat sich der LH zur Behebung des Bescheides der BH vom 3. Jänner 1972 aus dem Grunde des § 68 Abs. 2 AVG für berechtigt erachtet, weshalb die belangte Behörde mit der Bestätigung dieses Bescheides im angefochtenen Bescheid Rechte der Beschwerdeführer nicht verletzt hat.

Mit Rücksicht auf die Ausführungen im Bescheid des LH vom 19. Dezember 1991 sieht sich der Verwaltungsgerichtshof allerdings zu dem Hinweis veranlaßt, daß die Konsenslosigkeit eines Rechtes der Beschwerdeführer berührenden Zustandes diese als Betroffene im Sinne des § 138 Abs. 6 WRG 1959 zur jederzeitigen Antragstellung im Sinne des § 138 Abs. 1 lit. a leg. cit. berechtigt, wobei die mP, wenn sie den über die Grundstücke der Beschwerdeführer verlaufenden Graben tatsächlich nützen sollte, entgegen der vom LH ausgedrückten Rechtsauffassung als Adressat eines auf Verlangen der Beschwerdeführer zu erlassenden wasserpolizeilichen Auftrages durchaus in Betracht kommt. Mit Rücksicht auf den Inhalt des aktenkundigen Bescheides des LH vom 3. November 1987 sei der Vollständigkeit halber noch auf die Ausführungen im hg. Erkenntnis vom 14. April 1987, 86/07/0267, hingewiesen.

Die vorliegende Beschwerde aber war aus den dargestellten Gründen gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen. Soweit die Beschwerdeführer für den Fall der Abweisung ihrer Beschwerde deren Abtretung an den Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung darüber begehrt haben, ob sie in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht verletzt wurden und ob die Bestimmung des § 138 WRG 1959 verfassungskonform ist, seien sie daran erinnert, daß dem Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 eine Bestimmung, die eine solche Abtretung vorsähe, fremd ist.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994.