

Rechtliche Ansprüche auf Grund von Bewirtschaftungseinschränkungen in wasserrechtlich besonders geschützten Gebieten

Harald Rossmann^{1*}

Zusammenfassung

Bei den Regelungen für die Rechtsansprüche der Betroffenen von Bewirtschaftungsbeschränkungen trifft das WRG eine Differenzierung zwischen Sanierungs- und Schutz/Vorsorgemaßnahmen.

Während Beschränkungen aufgrund behördlicher Sanierungsanordnungen nicht entschädigungsfähig sind, sind derartige Beschränkungen zum Schutz bestehender Wasserversorgungsanlagen, zum Schutz der allgemeinen Wasserversorgung sowie zur Sicherung der künftigen Wasserversorgung und zum Schutz von Heilquellen und Heilmooren zu entschädigen.

Voraussetzungen dafür sind, dass die Nutzungsmöglichkeit von Grundstücken durch die Schutzanordnungen beeinträchtigt wird und eine Nutzung rechtmäßig ausgeübt wird. Eine rechtmäßige Nutzung liegt entweder dann vor, wenn sie – wie etwa idR in der Landwirtschaft – bewilligungsfrei erfolgt oder die dafür erforderlichen Bewilligungen vorliegen.

Einleitung

Mit dem durch die WRG-Novelle 1959 eingefügten dritten Abschnitt des WRG unter der Marginalrubrik „Von der nachhaltigen Bewirtschaftung, insbesondere vom Schutz und der Reinhaltung der Gewässer“ wurde ein System von Vorschriften zur Gewässerreinhaltung implementiert, das einerseits allgemeine Zielvorgaben für den Gewässerschutz festlegt, andererseits aber auch konkrete Maßnahmen und Vorsorgeinstrumentarien im Rahmen der wasserwirtschaftlichen Planung regelt.

Der Bogen reicht dabei von der Normierung einer jedermann treffenden Sorgfaltspflicht zur Reinhaltung der Gewässer über schutzspezifische Bewilligungstatbestände bis hin zur Emissionsbegrenzung und Maßnahmen zur Immissionsbeschränkung.

Durch die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie der EU (WRRL) wurde das Schutzinstrumentarium noch verfeinert und vor allem durch die Festlegung des Verschlechterungsverbotes und der Umweltziele für Oberflächengewässer und das Grundwasser auch auf eine immissionsseitig tragfähige Grundlage gestellt. Mit der gesetzlichen Ermächtigung zur Erlassung von Qualitätszielverordnungen wurde das Gegenstück zu den bereits bestehenden Abwasseremissionsverordnungen geschaffen, um mit diesem kombinierten Ansatz das bisher im Einzelfall bei den

festzulegenden Grenzwerten bestehende Regelungsdefizit zu schließen.

Im Zusammenhang mit meiner heutigen Themenstellung vor allem von Bedeutung sind die im § 33f WRG vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Grundwassers, Regionalprogramme nach § 55g, die Regelungen zum Schutz von Wasserversorgungsanlagen und zur Sicherung der künftigen Wasserversorgung sowie zum Schutz von Heilquellen und Heilmooren (§§ 34, 35 und 37 leg.cit.).

Allgemeine Zielvorgaben für die Gewässerreinhaltung (§ 30 WRG)

Nach § 30 Abs.1 leg.cit. sind alle Gewässer einschließlich des Grundwassers im Rahmen des öffentlichen Interesses und nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen so reinzuhalten und zu schützen Z.5 dass eine Verbesserung der aquatischen Umwelt, u.a. durch spezifische Maßnahmen zur schrittweisen Reduzierung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten von gefährlichen Schadstoffen gewährleistet wird.

Insbesondere ist Grundwasser sowie Quellwasser so reinzuhalten, dass es als Trinkwasser verwendet werden kann. Grundwasser ist weiters so zu schützen, dass eine schrittweise Reduzierung der Verschmutzung des Grundwassers und Verhinderung der weiteren Verschmutzung sichergestellt wird.

Programm zur Verbesserung der Qualität von Grundwasser (§ 33f)

Das WRG sieht für die Grundwassersanierung ein mehrstufiges Modell vor, das sich vor allem an der Freiwilligkeit der zu treffenden Maßnahmen orientiert.

Nach Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die freiwilligen Maßnahmen durch Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat in einem nächsten Schritt der Landeshauptmann jene Gebiete zu erheben und abzugrenzen, in denen die in der Qualitätszielverordnung Chemie-Grundwasser (BGBl II 2010/98) festgelegten Schwellenwerte nicht nur vorübergehend überschritten werden und diese als Beobachtungs- und voraussichtliche Maßnahmenggebiete evident zu halten. In weiterer Folge ist – ebenfalls durch Verordnung – anzuordnen, dass jedermann, durch dessen Handlungen oder Unterlassungen die festgestellten Schadstoffe in das Grundwasser gelangen können, verpflichtet ist, in zumutbarem und

¹ NÖ Umweltanwaltschaft, Wiener Straße 54, A-3109 ST. PÖLTEN

* Ansprechpartner: Univ.-Prof. Dr. Harald Rossmann, wolfgang.doetzel@noel.gv.at



erforderlichem Umfang seine Anlagen zu überprüfen sowie Aufzeichnungen über den Anfall und die Verwendung von Stoffen, in denen diese enthalten sind, zu führen, wenn die Ursache der Schwellenwertüberschreitung anders nicht oder nur mit unzumutbarem Aufwand feststellbar ist.

Für voraussichtliche Maßnahmenggebiete hat der Landeshauptmann mit Verordnung jene konkreten Maßnahmen bekanntzugeben, die zur Sanierung des Grundwassers erforderlich sein werden. Innerhalb einer Frist von 3 Jahren ab Kundmachung dieser Verordnung können von Betroffenen dem Landeshauptmann jene Grundstücke gemeldet werden, auf denen entweder vom Landeshauptmann vorgeschlagene freiwillige Maßnahmen vorgenommen werden oder dass von den Grundstücken oder Anlagen keine grundwasserrelevante Auswirkungen ausgehen. Diese Grundstücke und Anlagen sind – nach entsprechender Überprüfung – von einer folgenden Maßnahmenverordnung auszunehmen.

Mit der nachfolgenden Maßnahmenverordnung werden sodann jene Nutzungsbeschränkungen oder Reinhaltemaßnahmen für die verbliebenen Gebiete verfügt und so lange aufrecht erhalten, bis der maßgebliche Schwellenwert ein Jahr lang unterschritten wird.

Die nach einer Verordnung gemäß § 33f WRG verfügten Wirtschaftsbeschränkungen sind als Sanierungsmaßnahmen, anders als die noch darzustellenden Eingriffe nach den §§ 34ff leg.cit. nicht entschädigungsfähig (so schon Rossmann, Wasserrecht, Wine 1993, S. 148f). Sie beziehen sich auf ein bereits verunreinigtes Grundwasser, während die o.a. Vorsorge- und Schutzmaßnahmen den Eintritt einer Grundwasserverunreinigung verhindern sollen.

Wasserwirtschaftliche Regionalprogramme (§ 55g)

Zur Erreichung und Erhaltung der in den §§ 30a ff definierten Umweltziele hat der Landeshauptmann nach Maßgabe des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplanes in Umsetzung von konkreten Vorgaben (Maßnahmenverordnung des BMfLuF, UnWW) Regionalprogramme durch Verordnung für bestimmte Oberflächen- oder Grundwasserkörper oder Teile derselben, Einzugs-, Quell- oder Überflutungsgebiete unbeschadet bestehender Rechte wasserwirtschaftliche Regionalprogramme erlassen. Inhaltlich orientiert sind diese Regionalprogramme an den mit 22. 12. 2012 außer Kraft getretenen wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügungen. Zusätzlich sieht § 55g Abs.1 Z.4 auch vor, Programme gemäß § 33f Abs.4 bis 6 leg.cit. zu erlassen, die wie in Pkt. 3 bereits ausgeführt, keine Entschädigungspflicht für Wirtschaftsbeschränkungen vorsehen. Im Hinblick darauf, dass das wasserwirtschaftliche Planungsinstrument der Regionalprogramme darüberhinaus von keinem Eingriff in bestehende Rechte ausgeht, stellt sich dabei auch die Frage einer allfälligen Entschädigungspflicht nicht.

Schutz von Wasserversorgungsanlagen (Wasserschutzgebiete) nach § 34 WRG

Schongebiete

Nach § 34 Abs.1 leg.cit. kann die bewilligungszuständige Wasserrechtsbehörde zum Schutz von Wasserversorgungs-

anlagen gegen Verunreinigung oder gegen eine Beeinträchtigung ihrer Ergiebigkeit, bei nicht bewilligungspflichtigen Wasserversorgungsanlagen die Bezirksverwaltungsbehörde durch Bescheid besondere Anordnungen über die Bewirtschaftung oder sonstige Benutzung von Grundstücken und Gewässern treffen, die Errichtung bestimmter Anlagen untersagen und entsprechende Schutzgebiete bestimmen. Darüber hinaus kann – nach Anhörung der gesetzlichen Interessenvertretungen – auch der Betrieb bestehender Anlagen und Unternehmungen im notwendigen Ausmaß eingeschränkt werden. Die Änderung solcher Anordnungen ist zulässig, wenn der Schutz der Wasserversorgung dies gestattet oder erfordert.

Schongebiete

Zum Schutz der allgemeinen Wasserversorgung kann der Landeshauptmann ferner mit Verordnung bestimmen, dass in einem näher zu bezeichnenden Teil des Einzugsgebietes (Schongebiet) Maßnahmen, die die Beschaffenheit, Ergiebigkeit oder Spiegellage des Wasservorkommens zu gefährden vermögen, vor ihrer Durchführung der Wasserrechtsbehörde aufzuzeigen sind oder einer wasserrechtlichen Bewilligung bedürfen oder nicht oder nur in bestimmter Weise zulässig sind. Zugleich kann die wasserrechtliche Bewilligung für solche Maßnahmen an die Wahrung bestimmter Gesichtspunkte gebunden werden.

Derartige Maßnahmen sind verhältnismäßig und bei der Verhängung von Betretungsverboten nach Durchführung einer Interessenabwägung zu treffen.

Schutzgebietsbescheide sind wasserpolizeiliche Anordnungen, die auch für bewilligungsfreie WV von Amts wegen getroffen werden können (so auch VwGH 15.12.1972 Slg. 8334A und die Folgejudikatur sowie zum Amtswegigkeitsprinzip VwGH 5.4.1979, Zl. 3102/78 und vom 12.12.1996, Zl. 96/07/0036). Derartige Bescheide haben dingliche Wirkung (so für viele **Oberleitner**, WRG, Wien 2011, S. 339 und VwGH 30.5.1969, Slg. 7581A).

Bei Anordnungen gemäß § 34 Abs.1 WRG und deren Auswirkungen auf das Grundeigentum handelt es sich nicht um eine Enteignung, sondern um eine aus Gründen des öffentlichen Wohls zulässige Eigentumsbeschränkung, die dem Eigentumsbegriff immanent ist (so auch VwGH 27.9.2000, Zl. 2000/07/0228). Aus diesem Grund sind auch hierauf die Enteignungsbestimmungen des 8. Abschnittes des WRG mangels Zwangsrechtscharakters nicht anzuwenden (VwGH 19.10.1982, Zl. 82/07/0135). Die getroffenen Schutzanordnungen dürfen allerdings nach dem vom VwGH in ständiger Rechtsprechung vertretenen Grundsatz der Eingriffsminimierung nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß getroffen werden.

In Durchbrechung der materiellen Rechtskraft sieht daher das WRG auch die Verpflichtung der Behörde vor, die Schutzanordnungen bezüglich des Schutzzweckes zu überprüfen und ggf. anzupassen (so auch VwGH 23.9.2004, Zl. 2003/07/0098).

Schongebietsverordnungen ermöglichen zusätzlich zu Nutzungsbeschränkungen im allgemeinen Interesse an einer (flächenhaften) Wasserversorgung auch Anzeige- und

Bewilligungspflichten sowie die Festlegung besonderer Schutzziele.

Entschädigungsregelung für Beschränkungen in Schutz- und Schongebieten

Gemäß § 34 Abs.4 leg.cit. ist derjenige, der nach den o.a. Schutzbestimmungen seine Grundstücke und Anlagen oder Einforstungsrechte nicht auf die Art oder in dem Umfang nutzen kann, wie es ihm aufgrund bestehender Rechte zusteht, dafür vom Wasserberechtigten angemessen zu entschädigen.

Zu entschädigen ist jede mögliche Nutzung, wenn sie rechtlich zulässig wäre oder nach den in Betracht kommenden Materiengesetzen bewilligt ist.

Bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken kommt es daher nach Wegfall der Wortfolge „wie bisher“ durch die WRG-Novelle 1990 nicht auf die zum Zeitpunkt der Schutzanordnung aktuelle Kultur an, sondern es ist jede mögliche Nutzungsform (z.B. auch Erdbeerkultur, wenn sie aufgrund der klimatischen und bodenbedingten Verhältnisse möglich wäre) bei der Entschädigungsbemessung zu berücksichtigen (so auch OGH 16.2.1994, 10b1/94).

Nicht entschädigungsfähig ist jedenfalls die bloße Minderung des Verkehrswertes (so auch **Oberleitner**, a.a.O.S. 341).

Durch die Neufassung des § 34 Abs.4 WRG durch die WRG-Novelle 1990 mit dem o.a. Entfall der Wortfolge „wie bisher“ ist aber auch die Judikatur, die an der bisherigen Nutzung für das Vorliegen eines Entschädigungsanspruches anknüpfte, wenn über die bisher bewilligte Nutzung hinaus eine vorhersehbare Weiterentwicklung dieser Nutzung auf noch nicht von einer Bewilligung gedeckte angrenzende Grundstücke (z.B. nach dem vorhersehbaren Abbau von Schottervorkommen) stattfinden sollte, obsolet geworden. Das bedeutet etwa, dass nach der derzeitigen Rechtslage ein Entschädigungsanspruch des Grundeigentümers in diesen Fällen nur dann besteht, wenn zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Schutzanordnungen die für die Weiterführung des Abbaues auf den künftigen Abbaufeldern erforderliche Bewilligung bereits vorliegt.

Anspruchsberechtigter auf Zuerkennung einer Entschädigung nach § 34 Abs.4 WRG ist lediglich der Grundeigentümer. Daher gehören Servitutsberechtigte, Bestandnehmer und sonstige, an einer Liegenschaft dinglich oder obligatorisch Berechtigte nicht zum Parteienkreis im Entschädigungsverfahren, sondern werden vom Grundeigentümer mediatisiert (so auch VwGH 21.1.1992, Zl. 88/07/0083).

Diese Ausführungen gelten grundsätzlich auch für Wirtschaftsbeschränkungen gemäß §§ 35 und 37 WRG. Zur Sicherung der künftigen Wasserversorgung sowie zum Schutz von Heilquellen und Heilmooren.