



Wie bereits in unserem Jännerheft angekündigt, beginnen wir nun mit dem Abdruck jener Vorträge, die anlässlich des Fortbildungsseminars über das Österreichische Wasserrecht am 3./4. November 1983 in St. Pölten gehalten wurden. Wir setzen damit die Tradition fort, auch die rechtlichen Belange der Fischerei zu behandeln.

Franz Oberleitner

Vollzug des Wasserrechtes aus der Sicht der Obersten Wasserrechtsbehörde im Spannungsfeld zwischen verschiedenen Nutzungsinteressen, Umweltschutz und allgemeinen Rechtsnormen

Das Wasserrecht ist Teil der Rechtsordnung. Die Rechtsordnung regelt das Zusammenleben der Menschen und hilft Konflikte zu lösen, indem sie bestimmte Verhaltensweisen und Zustände als zulässig oder gar wünschenswert bezeichnet, andere ablehnt bzw. mit Strafe bedroht. Die Rechtsordnung enthält dabei keine lückenlose Regelung für alle Lebensbereiche; Sachverhalte, die nicht streitig im weitesten Sinn des Wortes sind, bleiben unregelt. Die auftretenden Fragen werden verschiedenen Teilen der Rechtsordnung zur Regelung zugewiesen.

Wir dürfen also nicht erwarten, daß das österreichische Wasserrechtsgesetz alles regelt, was auch nur entfernt mit dem Wasser zu tun hat. Viele wasserbezogene Regelungen finden sich in anderen Gesetzen. Dies vor allem auch deshalb, weil nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes jeder Sachverhalt je nach den in Frage kommenden Gesichtspunkten in verschiedenen Rechtsmaterien bzw. von verschiedenen Gesetzgebern zu regeln ist. Oder, einfacher gesagt, eine Inanspruchnahme der Gewässer ist aus wasserwirtschaftlicher Sicht im WRG, aus gewerberechtlicher Sicht in der Gewerbeordnung, aus der Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes in den diesbezüglichen Landesgesetzen geregelt usw. Diese Grundsätze sind also bei einer näheren Betrachtung des Wasserrechtes in Rechnung zu stellen.

Zum Wasserrecht gehört dabei nicht bloß das Wasserrechtsgesetz selbst. Dazu gehören auch das Wasserbautenförderungsgesetz und das Hydrographiegesetz. Zum Wasserrecht zählen aber auch wasserrechtlich und wasserwirtschaftlich relevante Bestimmungen in anderen Gesetzen, wie etwa in der Gewerbeordnung, dem Bergrecht, dem Forstrecht, dem Schifffahrtsrecht und Schifffahrtsanlagenrecht, dem Recht der Wildbach- und Lawinverbauung, nicht zu vergessen die Wasserversorgungsgesetze und Kanalisationsvorschriften der Länder u. a. m.

Historisch gesehen hat sich das Wasserrecht schon sehr früh vom bloßen Wirtschaftsrecht zum Umweltschutzrecht gewandelt. Heute liegen als Hauptziele dem Wasserrecht zugrunde:

- eine möglichst vielfältige und optimal abgestimmte Nutzung der Gewässer,
- der Schutz der Menschen vor den Gefahren des Wassers, und
- der Schutz der Gewässer vor schädlichen Auswirkungen menschlicher Aktivitäten.

*) Es handelt sich im Folgenden um persönliche Auffassungen des Autors, die nicht als offizielle Meinung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft anzusehen sind.

An diesen Zielsetzungen sind zwei Funktionen des Wasserrechtes zu erkennen, nämlich

- die Lösung von Interessenskonflikten und
- die Ordnungsfunktion.

Als Mittel zur Lösung von Interessenskonflikten sind vor allem die Bestimmungen über den Widerstreit, über die Einräumung von Zwangsrechten, über die Bedachtnahme auf öffentliche Interessen und fremde Rechte anzusehen; Ordnungscharakter haben beispielsweise wasserpolizeiliche Bestimmungen, die Genehmigungspflichten und die Vorschriften über die wasserwirtschaftliche Planung.

Zu unterstreichen ist dabei allerdings auch die Wechselwirkung dieser Funktionen und Ziele. Eine Nutzung des Wassers ist ja nur bei entsprechender Obsorge dem Wasser gegenüber möglich. Schon darin liegt ein bedeutender Interessenskonflikt: Wer das Wasser nutzen will, stellt in der Regel hohe Qualitätsansprüche an das Rohwasser, denn aufwendige Wasseraufbereitungsanlagen sind nicht jedermanns Sache, abgesehen von deren technischer Wirksamkeit. Wer hingegen seine Abwässer in ein Gewässer ableitet, möchte gerne kostspielige Abwasserreinigungsanlagen sparen. Abwasserkanal und Wasserspender soll das Gewässer sein, beides zusammen ist aber nicht möglich. Oder: Ein bestimmtes Wasservorkommen wird von mehreren Projekten in Anspruch genommen, seine Leistungsfähigkeit ist aber beschränkt.

Es liegen also hier Interessenskonflikte vor, die es zu lösen gilt, und zwar Konflikte zwischen privaten Interessen.

Nun kann ein Wasserbauvorhaben aber auch öffentlichen Interessen zuwiderlaufen. Man denke etwa an Naturschutzbelange, die durch Bauführungen im Gewässerbereich berührt werden können, an Müllablagerungen, die ein Trinkwasservorkommen gefährden, an Wasserableitungen u. dgl. In solchen Fällen muß ein Ausgleich zwischen dem privaten Nutzungsinteresse und den berührten öffentlichen Interessen gefunden werden.

Und schließlich ist auch ein Konflikt zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen untereinander möglich. Das Interesse am Schutz vor Hochwässern, Muren und Lawinen kann dem Siedlungsinteresse zuwiderlaufen. Dem Ausbau von Wasserstraßen kann das Naturschutzinteresse entgegenstehen, wie etwa beim Rhein-Main-Donau-Kanal. Das Interesse an einer gesicherten Versorgung mit heimischer Energie gerät ebenfalls immer wieder in Konflikt mit Naturschutzinteressen usw. Auch diese Widersprüche müssen bereinigt werden.

Das Wasserrechtsgesetz enthält nun eine Reihe von Regelungen und Hinweisen zur Konfliktlösung:

Bei einem Konflikt zwischen bestehenden und geplanten Nutzungen haben grundsätzlich die bereits bestehenden Nutzungen Vorrang. Sie erfahren nur dann und insoweit eine Beschränkung, als das öffentliche Interesse für eine neue Nutzung spricht.

Auch im Widerstreit zwischen geplanten Nutzungen obsiegt grundsätzlich jene Nutzung, die dem öffentlichen Interesse besser dient.

Einschränkungen oder Beseitigungen bestehender Rechte sind überdies nur gegen Entschädigung möglich.

Für Konflikte zwischen öffentlichen und privaten Interessen sieht § 105 WRG 1959 vor, daß ein Vorhaben, das öffentlichen Interessen zuwiderläuft, nicht gestattet oder nur unter entsprechenden Bedingungen und Auflagen zugelassen wird.

Wie sieht das nun aber bei einem Konflikt zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen aus?

Das WRG enthält keine Aussage darüber, welchen öffentlichen Interessen im Einzelfall der Vorrang einzuräumen ist. Nur vereinzelt kann bei einzelnen Bestimmungen oder im

Wege der Auslegung ein gewisser Vorrang bestimmter wasserwirtschaftlicher Interessen ermittelt werden. Einen solchen Vorrang genießt jedenfalls die Trinkwasserversorgung, sicherlich aber auch der Schutz der Gewässer vor Verunreinigung. Eine gewisse Richtlinie für die Wasserrechtsbehörden bietet hier auch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu § 105. Nach einem Erkenntnis vom 15. Februar 1962, Slg. 5719, ist es der Wasserrechtsbehörde nämlich verwehrt, ein Vorhaben wegen solcher Gesichtspunkte abzulehnen, zu deren Wahrnehmung nach anderen Vorschriften ein Bewilligungsverfahren vorgesehen ist.

Ein Beispiel: Regulierungen bedürfen einer wasserrechtsbehördlichen Bewilligung. Als Eingriff in den Gewässerlauf bedürfen sie in der Regel auch einer naturschutzbehördlichen Bewilligung. Hier ist es nun der Wasserrechtsbehörde verwehrt, ein Regulierungsprojekt nur deshalb abzulehnen, weil es Naturschutzinteressen zuwiderläuft. Diese Entscheidung hat die Wasserrechtsbehörde vielmehr der Naturschutzbehörde zu überlassen.

Damit kommen wir zu einem anderen wichtigen Punkt, nämlich dem Zusammenspiel von Wasserrechtsgesetz mit anderen Rechtsnormen. Diese anderen Rechtsnormen können

- selbst unmittelbar wasserrechtliche Regelungen treffen (Gewerbeordnung, Bergrecht, Strafgesetzbuch),
- mittelbar wasserwirtschaftlich relevante Regelungen enthalten (Förderungsgesetze, Raumordnungsgesetze),
- Hinweise auf bestimmte öffentliche Interessen geben (Naturschutzgesetze, Denkmalschutzgesetz, Dienstnehmerschutzvorschriften usw.)
- dem Einschreiten der Behörde Schranken setzen (B-VG, AVG, Zivilrecht)

Ein wasserbezogenes Vorhaben bedarf zumeist einer Vielzahl von Genehmigungen. Wasserrechtsbehörde, Gewerbebehörde und Forstbehörde schreiten nach Bundesgesetzen ein. Naturschutz etwa ist vom Lande zu vollziehen, Baubehörde ist meist die Gemeinde. Es sind also verschiedene Behörden in verschiedenen Vollzugsbereichen tätig: Gemeinde, Bezirksverwaltungsbehörde in Bundes- oder Landesvollziehung, Landeshauptmann oder Landesregierung, usw.

Alle diese Behörden haben die von ihnen zu vollziehenden Gesetze zu beachten, in denen, wie bereits oben angedeutet, ein und derselbe Lebenssachverhalt nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt ist. Und keine Behörde darf dabei in den Aufgabenbereich einer anderen Behörde eingreifen. Wenn auch nur eine von mehreren erforderlichen Bewilligungen fehlt, oder diese Bewilligungen nicht miteinander in Einklang stehen, kann ein Vorhaben nicht verwirklicht werden.

Nun gibt es verschiedentlich Vorschriften, die auf eine möglichst effektive Zusammenarbeit dieser Behörden abzielen. Das Wasserrechtsgesetz enthält eine Empfehlung zur Verfahrenskonzentration und normiert darüberhinaus in § 108 die Verpflichtung, bestimmte weitere Behörden und Dienststellen dem Wasserrechtsverfahren beizuziehen. Zweck dieser Bestimmung ist es, möglichst frühzeitig und umfassend auf mögliche Schwierigkeiten aufmerksam zu machen und durch Modifikationen des Vorhabens allen in Frage kommenden öffentlichen Interessen weitestgehend Rechnung tragen zu können. Dieses Ziel dient auch die Vorschrift des § 55, nach der alle projektierten Wasseranlagen dem wasserwirtschaftlichen Planungsorgan anzuzeigen sind.

Die wasserwirtschaftliche Relevanz verschiedener anderer Vorschriften ist ebenfalls klar: Durch raumplanerische Maßnahmen können grundlegende Eingriffe in den Wasserhaushalt vorprogrammiert oder festgeschrieben werden. Durch die manchen Förderungsvorschriften zugrundeliegenden Zielsetzungen können wasserwirtschaftlich unerwünschte Vorhaben unterstützt werden. Man denke hier einerseits an Siedlungsgebiete, Verkehrswege usw., die manchmal ohne Rücksichtnahme auf schutzwürdige Wasservorkommen oder den notwendigen Hochwasserabfluß geplant werden, andererseits an die Förderung

der Erschließung von Berggebieten, Gletschern usw., die mit wesentlichen, unter Umständen nicht mehr korrigierbaren Eingriffen in den Wasserhaushalt verbunden sind.

Damit sind wir bei einem zentralen Problem angelangt:

In einem Konflikt zwischen privaten und öffentlichen Interessen haben öffentliche Interessen den Vorrang. In einem wasserrechtlichen Verfahren zutage tretende Konflikte zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen können zumeist nach bestimmten Überlegungen gelöst werden. Im Vorfeld eines Verfahrens allerdings, wo oft grundlegende Entscheidungen über die künftige Entwicklung getroffen werden, gibt es solche Konfliktlösungsmechanismen nicht. Es gibt also keinen absoluten Vorrang der wasserwirtschaftlichen Planung, so wünschenswert dies oft wäre. Da läge es dann an den Beteiligten, gemeinsame Lösungen zu suchen.

Und gerade hier auch treten in aller Schärfe die Konflikte zwischen den verschiedenen Nutzungsinteressen hervor: die Autobahn im Trinkwasserschutzgebiet, die Wohnsiedlung im Gefahrenbereich von Hochwässern, Muren und Lawinen, die Industrialisierung im Einzugsgebiet hochwertiger Wasservorkommen, die Übererschließung der Alpen, die chemisierte Landwirtschaft. Es gibt viele Beispiele, wo es bisher nicht gelungen ist, aus der Vielzahl öffentlicher Interessen gemeinsam das allgemeine Beste zu finden. Viel weniger auffällig, weil meist als selbstverständlich hingenommen, sind jene Fälle, wo sehr wohl eine entsprechende Abstimmung der verschiedenen öffentlichen Interessen erfolgt ist. Voraussetzung hierfür war aber stets der gute Wille aller Beteiligten, Geduld, und die Überzeugung, daß eine gemeinsame Lösung jedenfalls besser ist als das Durchsetzen einzelner Interessen.

Wir haben nun die wichtigsten Konfliktlösungsmechanismen des Wasserrechtsgesetzes kennengelernt. Wir haben auch gesehen, daß das WRG nicht isoliert betrachtet werden darf. Wir haben ferner erkannt, daß gerade die Abstimmung verschiedener öffentlicher Interessen besonderer Aufmerksamkeit bedarf. Dies wird auch am Beispiel des Umweltschutzes deutlich:

Alle reden vom Umweltschutz. Umweltschutz ist wichtig, ja lebensnotwendig. Es gibt auch ein eigenes Ministerium für Umweltschutz. Aber was „Umweltschutz“ wirklich heißt, darüber gehen die Meinungen auseinander. Und diese Meinungen sind, bewußt oder unbewußt, von Interessenslagen, Teilinformationen, Vorurteilen geprägt. Dies führt zu gravierenden Mißverständnissen und oft aussichtslosen Diskussionen.

Schon die Frage, was der „Umweltschutz“ umfaßt, ist umstritten. Jedenfalls – und nach der Rechtslage – gehören dazu der Schutz der Luft, des Wassers und des Bodens vor schädlichen Einwirkungen sowie der Lärmschutz. Zum Umweltschutz zählen aber manche auch z. B. den Natur- und Landschaftsschutz, den Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz, Bauvorschriften etc. Gehören aber nicht auch das soziale Umfeld, ja sogar allgemein die Kultur als bestimmender Lebensfaktor zur „Umwelt“? Auch an der Frage, welche Umwelt es zu schützen gelte, scheiden sich die Geister. Geht es uns etwas an, wenn der Amazonasurwald abgeholzt wird, wenn die Dritte Welt durch wirtschaftliche Kolonisation in landschaftszerstörende und lebensbedrohende Monokulturen getrieben wird, wenn im Vietnamkrieg das Land vergiftet wurde? Braucht uns das drohende Aussterben der Wale, der Robben, der Nashörner interessieren? Was sagt uns Seveso?

Oder beschränken wir uns auf „hausgemachte“ Probleme? Bekämpfen wir Wasserkraftwerke ebenso wie kalorische Kraftwerke? Bekämpfen wir in gleicher Weise industrielle Projekte? Wer verhindert die Zersiedlung des Grünlandes, wer die Übererschließung der Alpen?

Oder bleiben wir gleich beim Florian-Prinzip: „Ich bin zwar dafür, aber nicht hier, vor meiner Tür.“

Sicher ist, daß viele Umweltprobleme nicht allein auf nationaler Ebene gelöst werden

können. Notwendig ist es jedoch, sich national mit den gravierendsten Problemen auseinanderzusetzen. Dazu mußte der Umweltschutzbegriff juristisch eingeeengt werden, reduziert auf Wasser, Luft, Boden und Lärm. Aber auch hier sind wir vielfach erst am Anfang.

Beschränken wir uns hier nun auf den wasserbezogenen Umweltschutz. Dazu gehört sicherlich der Schutz der Gewässer vor den Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten. Dazu gehört wohl auch der Schutz menschlicher Siedlungsräume vor Wassergefahren. Kann aber nicht auch manche Wassernutzung dem Umweltschutz dienen? Wenn die Wasserkraftnutzung uns den Schadstoffausstoß kalorischer Kraftwerke erspart, kann dies sicher auch dem Umweltschutz nützen. Auch hier ist der Umweltschutz Schutzbegriff, also mehrdeutig.

Der wasserbezogene Umweltschutz ist natürlich vorwiegend im Wasserrechtsgesetz geregelt. Einschlägige Bestimmungen finden sich auch im Strafgesetzbuch, im Bergrecht, in der Gewerbeordnung, in Raumordnungsvorschriften usw. Wir müssen also feststellen, daß nicht bloß der Umweltschutzbegriff – wenn er nicht bloß als Schlagwort mißbraucht wird – eigentlich wenig präzise ist, sondern daß es auch des Zusammenspiels verschiedener Regelungen, Behörden und Fachstellen bedarf, um die „Umwelt zu schützen“.

Dazu kommt, daß Grundlage für ein behördliches Eingreifen nur eine materielle Rechtsnorm sein kann, und daß einem solchen Eingreifen ein rechtlich geregeltes Verfahren voranzugehen hat. Auch der, der selbst das Gesetz mißachtet, hat einen rechtlich geschützten Anspruch darauf, daß die Behörde gesetzmäßig vorgeht. Das heißt aber andererseits, daß der Behörde ein Eingreifen dort verwehrt ist, wo die von ihr zu vollziehenden Gesetze ein solches Eingreifen nicht vorsehen.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, wer eigentlich zur Geltendmachung und Beurteilung öffentlicher Interessen berufen ist.

Auf den ersten Blick scheint diese Frage leicht zu beantworten zu sein. Da sind einmal jene Stellen, die selbst zur Wahrung bestimmter öffentlicher Interessen berufen sind, wie etwa die Naturschutzbehörde. Dann die Interessensvertretungen, wie die Landwirtschaftskammern, die Fischereiviererausschüsse usw. Ferner jene Stellen – zumeist der Privatwirtschaftsverwaltung –, deren Tätigkeit auf die Erfüllung bestimmter öffentlicher Interessen abzielt, wie Dienststellen des Straßenbaues, des Flußbaues, der Post- und Telegraphenverwaltung, der Eisenbahn, der Gemeinden usw. Bei diesen letztgenannten Stellen allerdings fließen, verfahrensrechtlich gesehen, öffentliche und private Interessen ineinander über; Einwendungen dieser Stellen haben daher oft den Rechtscharakter „privater“ Interessen. Schließlich sind da noch die am Verfahren beteiligten Sachverständigen, etwa der wasserbautechnische Sachverständige, der ärztliche Sachverständige, der Forstsachverständige, der wildbach- und lawinenkundliche Sachverständige, der landwirtschaftliche Sachverständige usw. Sie sind dazu berufen, bei Beurteilung des Vorhabens zugleich auch dessen Berührungspunkte mit öffentlichen Interessen zu prüfen.

Für die Behörde ergeben sich dort Probleme, wo Sachverständigengutachten einander widersprechen. Es ist schon vorgekommen, daß etwa Geologen zu divergierenden Aussagen über die für die Standfestigkeit eines Wasserbaues maßgebenden Untergrundverhältnisse gelangt sind. Oder daß der Naturschutzsachverständige ein Projekt anders beurteilt als der wasserbautechnische Sachverständige. Können diese Konflikte nicht bereinigt werden, dann hat die Behörde zu entscheiden, welchem Gutachten sie folgt. Und dies ist dann Aufgabe des Juristen. Was immer er tut, wie immer er sich entscheidet, es wird in den Augen mancher falsch sein. Aber es führt kein Weg daran vorbei. Die Entscheidung liegt letzten Endes eben nicht bei einem Sachverständigen, sondern bei der Behörde. Sachverständigengutachten sind bloß Entscheidungsgrundlagen und können die Ent-

scheidung nicht vorwegnehmen. Sie sind Beweismittel wie ein Lokalaugenschein, wie Zeugenaussagen oder Parteieinvernahmen. Die Behörde hat die ihr vorliegenden Beweise zu würdigen, und sie wird bei divergierenden Gutachten jenem folgen, das ihr überzeugender erscheint. Natürlich muß sie dies im Bescheid auch begründen. Eine falsche Beurteilung öffentlicher Interessen kann aber nicht angefochten werden. Auch ein Sachverständiger, dessen Gutachten von der Behörde nicht ausreichend beachtet wurde, hat keine Möglichkeit, einen Bescheid zu bekämpfen. Vielleicht liegt in dieser Tatsache, daß Juristen, somit in den Augen der Fachleute Laien, letztlich zur Entscheidung über oft komplizierte Sachverhalte berufen sind, auch ein Grund für das manchmal etwas heikle Verhältnis zwischen Technikern und Juristen.

Nach dem Gesetz ist es aber eben Pflicht der Behörde, von Amts wegen alle maßgeblichen Umstände zu erheben und zu beurteilen.

Wir haben dabei allerdings auch davon auszugehen, daß die Prüfung der durch ein Unternehmen berührten öffentlichen Interessen im Sinne der §§ 104 bis 106 WRG 1959 ausschließlich der Wasserrechtsbehörde überantwortet ist. Ein subjektiv-öffentlicher Rechtsanspruch, daß die Behörde diesen Interessen Rechnung trage, ist niemandem eröffnet. Ebenso vermittelt der gesetzlich verankerte Schutz öffentlicher Interessen niemandem einen Rechtsanspruch auf Durchsetzung dieses Schutzes. Die Wahrung öffentlicher Interessen ist vielmehr ausschließlich den damit befaßten Behörden überantwortet. Das bedeutet, daß eine mangelhafte Prüfung und unrichtige Beurteilung öffentlicher Interessen von niemandem angefochten werden kann. Nur wenn und insoweit damit auch eine Verletzung wasserrechtlich geschützter Rechte erfolgt, kann sich der hievon Betroffene zur Wehr setzen. Aber auch er kann sich nicht darauf beschränken, die Verletzung öffentlicher Interessen zu behaupten. Daraus folgt, daß eine nicht ausreichende Wahrnehmung öffentlicher Interessen im Instanzenzug nicht anfechtbar ist. Das heißt, jede auch noch so geringe Verletzung privater Rechte kann durch mehrere Instanzen geltend gemacht werden, eine unrichtige Beurteilung öffentlicher Interessen durch die Unterinstanz hingegen ist praktisch unkorrigierbar.

Andererseits kann jedoch niemand aus einem Fehlverhalten der Behörde für sich ein Recht ableiten. Das heißt, kein Bewilligungswerber kann verlangen, daß die Behörde in seinem Falle öffentliche Interessen in gleicher Weise vernachlässigt wie bei einem anderen.

Nun ist es natürlich verfehlt zu glauben, die Behörde setze sich über öffentliche Interessen ohne weiteres hinweg. Unter dem Zwang der Verfahrensökonomie ist die Behörde oft gar nicht in der Lage, langwierige und kostspielige Untersuchungen anzustellen. Manche öffentlichen Interessen werden von den hiezu Berufenen auch nicht entsprechend geltend gemacht. Daraus ergibt sich oft eine Unschärfe in der Beurteilung von Projekten, die Außenstehenden nicht verständlich ist. Abgesehen davon hängt es oft auch vom Standpunkt des Betrachters ab, ob eine Behördenentscheidung „richtig“ oder „falsch“ ist.

Unbestreitbar sind die Menschen heute für viele Dinge sensibler geworden. Werden ihre Lebensbereiche berührt, so haben sie oft das Gefühl, daß die Behörden nicht so vorgehen, wie es ihrem oder dem Interesse der Allgemeinheit dienlich wäre. Daraus entstehen dann Widerstände, Querulanten ebenso wie Bürgerinitiativen. Dabei liegt es oft bloß am Mangel an entsprechender Information bzw. Mitsprachemöglichkeit. Der Behörde ist es durch die Verfahrensgesetze verwehrt, derartige Gruppen dem Verfahren beizuziehen. Der Projektant hat oft wenig Interesse an einer entsprechenden Information der Allgemeinheit. Solche Gruppen beschreiten daher meist den indirekten Weg der politischen Intervention, des Druckes auf Regierende wie auf die Behörde, veranstalten Demonstrationen und sammeln Unterschriften. Es ist doch bemerkenswert, daß es mehr Aktionen

„gegen“ gibt als „für“. Diese Situation ist keineswegs befriedigend, zumal oft jene Gruppe Recht erhält, die am lautesten schreit oder gar eine Zeitung hinter sich hat.

Darin allerdings liegt nun eine nicht zu unterschätzende Gefahr, nicht bloß für den Rechtsstaat, sondern für die Demokratie überhaupt.

Sicherlich, jedermann hat Anspruch auf Information und Mitsprachemöglichkeit, wo seine Interessen berührt werden. Diesem Anspruch hat die Rechtsordnung durch Einräumung von Parteienrechten, Gewährung der Beteiligtenstellung, Festlegung von Anhörungsrechten, durch Verfahrensvorschriften und Rechtsschutzeinrichtungen Rechnung getragen. Und nur in diesem Rahmen, im Rahmen rechtlich geregelter Verfahren, hat die Behörde auf die verschiedenen Interessen Bedacht zu nehmen. Wenn sie dies nicht tut, wenn sie Interessen nicht wahrnimmt, die zu schützen sie berufen ist, oder wenn sie Interessen berücksichtigt, für die sie nicht zuständig ist, dann handelt die Behörde ungesetzlich, mit Willkür. Wo Unrecht und Willkür herrschen, dort ist nur mehr die Macht entscheidend, die Möglichkeit, Interessen ohne Rücksicht auf Recht und Gesetz auch gegen den Widerstand hievon Betroffener durchzusetzen. Der Staat, die Rechtsordnung sollen gerade diese unkontrollierte Machtauswirkung zum allgemeinen Wohle in ihre Schranken weisen. Wenn nun durch Bürgerinitiativen, durch Mißbrauch der Medienmacht, auf die offiziellen Entscheidungsträger unserer Gesellschaft eingewirkt wird, wenn damit versucht wird, gesetzlich geregelte Verfahren zu behindern oder einseitig zu beeinflussen, und wenn dies womöglich noch gelingt, dann wird Recht zu Unrecht. Und wo sind die Grenzen solcher Beeinflussung? Heute geht es gegen ein Kraftwerk, morgen heißt es „Ausländer raus“, übermorgen ist der mißliebige Nachbar dran

Ich räume ein, daß Bürgerprotest durchaus nützlich sein kann, etwa wenn dadurch öffentlichen Interessen mehr Nachdruck verliehen werden kann, wenn dadurch die Entscheidungsträger zu vermehrter Sorgfalt angehalten werden. Ich gebe aber auch zu bedenken, welche Gefahren darin bestehen können, daß Initiativen, Medien usw. zu oft oder zu weit nachgegeben wird.

Denn vergessen wir eines nicht: Den Rechtsschutz, den sich jedermann von der Rechtsordnung erwartet, den genießt selbstverständlich auch jeder Bewilligungswerber. Und hier darf es im Interesse aller keine Ungleichheit geben.

Sicherlich, jedermann hat Anspruch auf Information und Mitsprachemöglichkeit, wo seine Interessen berührt werden. Dem entspricht aber nur eine umfassende Information über alle Aspekte einer Sache. Und diese umfassende Information fehlt zumeist. Dem entspricht aber auch eine abgestufte Mitsprachemöglichkeit, je nach dem Grad der Interessensberührung. Das Gesetz unterscheidet hier zwischen Parteien und bloß Beteiligten, das Gesetz knüpft hier an die Wahrung privater Interessen an. Bürgerinitiativen nehmen heute hingegen für sich in Anspruch, öffentliche Interessen zu vertreten; zumeist Umweltschutzbelange. Sie übersehen dabei, daß die Behörde auf Grund der Gesetze nicht in der Lage ist, sie am Verfahren zu beteiligen. Sie übersehen aber auch, daß die Behörde, insbesondere die Wasserrechtsbehörde, verpflichtet ist, zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen einen Ausgleich herbeizuführen, und daher auch nicht einseitig vorgehen kann.

Die Oberste Wasserrechtsbehörde war gerade in den letzten Jahren bemüht, Bürgerinitiativen und Umweltschutzgruppen umfassend zu informieren und deren Bedenken als Hinweise auf öffentliche Interessen in das Verfahren einfließen zu lassen. Eine Beiziehung zu einer Wasserrechtsverhandlung aber wäre gesetzwidrig. Die Erfahrung hat allerdings gezeigt, daß manche solcher Gruppen für Argumente eher unzugänglich sind.

Es handelt sich hier sicher um ein brennendes Problem, das weit über den Bereich des Wasserrechtes hinausreicht, und das auch nicht vom Wasserrecht allein gelöst werden kann. Unsere Zukunft wird wesentlich davon abhängen, ob und wie das Bedürfnis der

Menschen nach Mitsprache in rechtlich geregelte Bahnen gelenkt und damit sowohl überprüfbar als auch durchsetzbar gemacht werden kann.

„Wasser ist Leben“. Aus diesem Schlagwort ergibt sich die besondere Bedeutung der Wasserwirtschaft für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Ausreichende Trinkwasservorkommen, klaglose Abwasserbeseitigung, Gewässer als Handelswege, dies waren immer die Grundlagen von Zivilisation und Kultur. Mit fortschreitender Beanspruchung der Gewässer ergab sich die Notwendigkeit der Regelung wasserbezogener menschlicher Tätigkeiten. Diese vielfältigen Beziehungen zwischen dem Menschen und dem Wasser regelt das Wasserrecht.

Das Wasserrecht ist damit ein Instrument zur Abstimmung bzw. Durchsetzung öffentlicher wie auch privater Interessen und Zielsetzungen. Seine Regelungen sind nicht ethischen Kategorien verhaftet, sondern zu messen an ihrer Effizienz zur Sicherung der Grundlagen der menschlichen Existenz und wirtschaftlichen Entwicklung.

Dazu strebt das Wasserrecht einerseits einen möglichst weitgehenden Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Ansprüchen und Einwirkungen auf die Wasservorkommen an, setzt diesen aber auch andererseits Grenzen dort, wo öffentliche Interessen dies erfordern. Darüber hinaus räumt das Wasserrecht selbst einer Reihe von öffentlichen Interessen wegen deren grundlegenden Bedeutung für die Gesellschaft besondere Priorität ein. Zwischen allen diesen Interessen auszugleichen und vernünftige und tragfähige Lösungen zu finden ist Aufgabe der Wasserrechtsbehörde. Dabei müssen wir uns vor Augen halten, daß die wasserwirtschaftliche Entwicklung weitergeht und sich dabei auch im Laufe der Zeit die Notwendigkeiten und Prioritäten in der Wasserwirtschaft verändern. Dazu kommt, daß solche Notwendigkeiten und Prioritäten auch regional verschieden sein können.

Dieser Dynamik in der wasserwirtschaftlichen Entwicklung steht die grundsätzliche Statik der Rechtsordnung entgegen. Daraus resultiert ein wachsendes Spannungsverhältnis zwischen den Erfordernissen der Wasserwirtschaft und den zu ihrer Wahrnehmung geschaffenen Vorschriften und Rechtsverhältnissen.

Gerade beim Vollzug des Wasserrechtes wird dies besonders deutlich. Die verschiedenen Nutzungsansprüche an die Gewässer müssen optimal aufeinander abgestimmt werden, um eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasservorräte zu ermöglichen.

Der Schutz der Gewässer vor nachteiliger Beeinflussung ist Teil des Umweltschutzes, dient aber auch der Sicherung zukünftiger Wassernutzungen. Ökonomie und Ökologie dürfen im Bereich der Wasserwirtschaft also keine Gegensätze sein. Die Wasserwirtschaft selbst wiederum kann Zielen des Umweltschutzes dienen. Dies zeigt die Vernetzung der verschiedenen Problembereiche. Veränderungen eines Faktors haben Folgen in ganz anderen Bereichen. Und gerade darum kann auch das Wasserrecht nicht isoliert betrachtet werden.

Zur Lösung der anstehenden Probleme muß vielmehr die gesamte Rechtsordnung herangezogen werden. Wir können die Verantwortung für unsere Zukunft nicht an die Wasserrechtsbehörde delegieren.

Die notwendige Abstimmung der verschiedenen öffentlichen und privaten Interessen muß im Rahmen der Rechtsordnung vielmehr gemeinsam erfolgen. Und um diesen dauernden Dialog müssen wir uns weiter bemühen!

Anschrift des Verfassers:

Ob.-Rat Dr. Franz Oberleitner, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Sektion I B, 1010 Wien, Stubenring 1.

Vortrag, gehalten am 3. November 1983 anlässlich eines Fortbildungsseminars über das Österreichische Nationalkomitee Internationale Arbeitsgemeinschaft Donauforschung und Österreichischer Fischereiverband.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Österreichs Fischerei](#)

Jahr/Year: 1984

Band/Volume: [37](#)

Autor(en)/Author(s): Oberleitner Franz

Artikel/Article: [Vollzug des Wasserrechtes aus der Sicht der Obersten Wasserrechtsbehörde im Spannungsfeld zwischen verschiedenen Nutzungsinteressen, Umweltschutz und allgemeinen Rechtsnormen 91-98](#)