

Georg Eisenberger und Iris Eisenberger

## Die Bewilligung von Wasseranlagen anhand der Steiermärkischen Rechtslage

Die Frage der raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen für Wasseranlagen in der Steiermark ist aufgrund eines Normenwiderspruchs im Bereich des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes umstritten. Die Autoren legen dar, dass dieser Widerspruch nur scheinbar besteht und eine verfassungskonforme Interpretation der Bestimmungen, die der kompetenzrechtlichen Situation Rechnung trägt, daher möglich ist.

**Schlagworte:** Wasseranlagen; Versorgungsanlagen; Entsorgungsanlagen; Abwasserbeseitigungsanlagen; Ersichtlichmachung im Flächenwidmungsplan; Sondernutzung.

**Rechtsnormen:** § 3 Z 6 stmk BauG; §§ 1 Abs 3, § 22 Abs 7, § 22 Abs 8, 25 Abs 2 Z 1, 50a stmk ROG.

### I. Einleitung

Fragen der notwendigen Bewilligungen bei der Errichtung von Wasseranlagen<sup>1)</sup> sind von jeher umstritten. Lehre und Judikatur gehen überwiegend davon aus, dass für den Bau einer Wasseranlage lediglich eine wasserrechtliche Bewilligung benötigt wird.<sup>2)</sup> In der Praxis wird jedoch häufig das Erfordernis einer bau- und raumordnungsrechtlichen Zulässigkeitsüberprüfung angenommen. Dies kann bei Standort- und Interessenkonflikten zwischen Gemeinden und Betreibern<sup>3)</sup> zu rechtlichen Auseinandersetzungen führen. Besonders deutlich wird das Problem bei der Bewilligung von Wasseranlagen im Bereich der stmk Rechtsordnung. Ein scheinbarer Normenwiderspruch im stmk Raumordnungsrecht<sup>4)</sup> führt zu unterschiedlicher teilweise rechtswidriger Beurteilung durch einzelne Standortgemeinden. Um das Problem einer Lösung zu zuführen, muss bei der Bewilligung von Wasseranlagen zwischen „eigentlichen Wasseranlagen“ und „Komplementäranlagen“ unterschieden werden.

### II. Die Bewilligung von Wasseranlagen im bundesstaatlichen Kompetenzgefüge

Die Regelung von Wasseranlagen ist, soweit sie die Einwirkung auf öffentliche Gewässer betrifft, gem Art 10

<sup>1)</sup> Beispielsweise Wasserkraftwerke oder Ver- und Entsorgungsanlagen.

<sup>2)</sup> Mayer, Baurechtliche Bewilligung für Wasserkraftwerke? *ecolex* 1991, 214 mwN; VfSlg 2674/1954; aA Raschauer, Umweltschutzrecht (1986) 270.

<sup>3)</sup> Etwa Elektrizitätserzeuger oder Abwasserverbände.

<sup>4)</sup> § 22 Abs 7 und 8 sowie § 25 Abs 2 Z 1 ROG. Dazu ausführlich unter IV.

Abs 1 Z 10 B-VG Bundessache.<sup>5)</sup> Die Weite der Zuständigkeit ist jedoch umstritten. Im gegebenen Zusammenhang stellt sich primär die Frage, ob es Aufgabe des Bundes ist, baurechtliche bzw raumordnungsrechtliche Bewilligungsfragen im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren abzuhandeln oder ob der Landesgesetzgeber befugt ist, die Errichtung von Wasserbauten einer Bewilligungspflicht nach der Bauordnung zu unterwerfen.

Der VfGH hat in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis im Jahre 1954<sup>6)</sup> ausdrücklich festgehalten, dass „planende“ Maßnahmen ua auf dem Gebiet des Wasserrechtes der Gesetzgebung und auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind. Trotz dieses scheinbar eindeutigen Erkenntnisses des VfGH kommt es in der Praxis – so insbesondere im Bereich des stmk Raumordnungsrechtes – zu Abgrenzungsproblemen.

### III. Die Bewilligung von Abwasserbeseitigungsanlagen nach der Steiermärkischen Rechtslage

Das steiermarkspezifische Raumordnungsproblem lässt sich besonders anschaulich anhand des Bewilligungsverfahrens für Wasserver- und -entsorgungsanlagen darstellen. Aus der Judikatur des VfGH kann abgeleitet werden, dass der Landesgesetzgeber an sich nicht befugt ist, die Errichtung von Wasserbauten – also von Bauten, die unmittelbar der Wassernutzung dienen – einer Bewilligungspflicht nach der Bauordnung zu unterwerfen.

<sup>5)</sup> VfSlg 4387/1963.

<sup>6)</sup> VfSlg 2674/1954.

In verfassungsrechtlich logischer Konsequenz bestimmt § 3 Z 6 stmk Baugesetz (BauG), dass bauliche Anlagen, „die nach wasserrechtlichen Vorschriften einer Bewilligung bedürfen“, und die unmittelbar der Wassernutzung dienen, nicht unter die Bestimmungen des Baugesetzes fallen.

Als Beispiel für solche Anlagen nennt § 3 Z 6 BauG unter anderem Abwasserentsorgungsanlagen. Nach § 3 Z 6 BauG fallen dagegen Gebäude, die „nicht unmittelbar der Wassernutzung dienen“ (die aber ungeachtet dessen Teil der Gesamtwasseranlage sein können), unter den Anwendungsbereich des Baugesetzes.<sup>7)</sup>

Im stmk ROG trägt § 1 Abs 3 der verfassungsrechtlichen Abgrenzung zwischen Landes- und Bundeskompetenz Rechnung. Diese Norm enthält eine demonstrative Aufzählung des Zuständigkeitsbereichs des Bundes.<sup>8)</sup> Die in der Form einer salvatorischen Klausel gefasste Bestimmung grenzt den Geltungsbereich und damit auch die Planungstätigkeit des Landes und der Gemeinden von der Zuständigkeit des Bundes ab.<sup>9)</sup>

Konkret normieren § 22 Abs 7 und 8 ROG besondere Nutzungen, welche im Flächenwidmungsplan jeweils „ersichtlich zu machen“ sind. § 22 Abs 7 Z 1 ROG nennt ua „Ver- und Entsorgungsanlagen“. § 22 Abs 8 ROG nennt „Abwasserbeseitigungsanlagen und Kanalentsorgungsbereiche“ als ersichtlich zu machende Anlagen. Der Ausdruck „Ersichtlichmachung“ stellt klar, dass hier vorgegebene Planungen einer (anderen) Planungsautorität nur ausgewiesen, nicht aber festgelegt werden.<sup>10)</sup>

Zusätzlich gibt § 25 Abs 2 ROG den Gemeinden die Möglichkeit, Flächen im Freiland als Sondernutzungsflächen festzulegen, „soweit nicht eine Ersichtlichmachung aufgrund der überörtlichen Raumordnung zu erfolgen hat“. In der beispielhaften Aufzählung von Sondernutzungen sind – auf den ersten Blick in Widerspruch zu § 22 Abs 7 und 8 ROG – auch „Wasserversorgungsanlagen und Abwasserbeseitigungs- und -reinigungsanlagen“ genannt.

Begleitend gibt § 50a ROG der Gemeinde die Möglichkeit, durch Bescheid das Unterlassen einer Nutzung

<sup>7)</sup> Aus der Verwendung des Begriffes „Gebäude“ ist zwingend zu schließen, dass solche baulichen Anlagen, die nach wasserrechtlichen Vorschriften einer Bewilligung bedürfen – denen jedoch keine Gebäudeeigenschaft zukommt –, jedenfalls vom Anwendungsbereich des Baugesetzes ausgenommen sind (Hauer/Trippel, Steiermärkisches Baurecht<sup>3</sup> [1995] FN 14 zu § 3 BauG).

<sup>8)</sup> § 1 Abs 3 ROG lautet: „Soweit durch die Bestimmungen dieses Gesetzes der Zuständigkeitsbereich des Bundes, insbesondere in Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, des Verkehrswesens bezüglich der Eisenbahnen sowie der Bundesstraßen, des Bergwesens, des Forstwesens und des Denkmalschutzes berührt wird, kommt diesen Bestimmungen keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung zu.“

<sup>9)</sup> VwSlg 14099A = ÖJZ VwGH A 1995/78 = ZfVB 1995/2102/2105/2245.

<sup>10)</sup> Hauer/Trippel, Steiermärkisches Baurecht (FN 7) FN 11 zu § 22 ROG.

vorzuschreiben, die anders als in der im Flächenwidmungsplan festgesetzten Art erfolgt. Dies führt bei Wasserver- und Entsorgungsanlagen in der Praxis im Zusammenspiel mit dem oben aufgezeigten scheinbaren Widerspruch immer wieder zu rechtswidrigen Unterlassungsbescheiden seitens der Gemeinde.

#### IV. Rechtliche Würdigung

Bei der weiteren Betrachtung muss grundsätzlich unterschieden werden zwischen wasserrechtlich zu bewilligenden Gebäuden, die „unmittelbar der Wassernutzung dienen“ (zB Kläranlage), in der Folge kurz „eigentliche Wasseranlage“ genannt, und solchen baulichen Anlagen, die nur eine Infrastrukturanlage zu der eigentlichen Wasseranlage darstellen (zB Werkstattegebäude bzw Garage), in der Folge kurz „Komplementäranlage“ genannt.

Es unterliegen nun eigentliche Wasseranlagen ausschließlich dem Wasserrechtsgesetz. Für die Anwendung des Baugesetzes bei der Bewilligung solcher Anlagen bleibt sowohl gem § 3 BauG aber wohl auch aus verfassungsrechtlicher Sicht kein Raum.

Betrachtet man den sachlichen Geltungsbereich des stmk ROG, so wollte der Raumordnungsgesetzgeber ganz offensichtlich eine verfassungskonforme Regelung treffen, zumal er – wie ausgeführt – in § 1 Abs 3 ROG festlegt, dass dieses Gesetz „keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung“ hat und zwar insoweit, als dadurch Zuständigkeiten des Bundes berührt werden. Mayer zieht daraus unter ausführlicher Darlegung der kompetenzrechtlichen Gesamtsituation den Schluß, dass Wasseranlagen „vom Anwendungsbereich der stmk Raumordnungs- und Bauvorschriften ausgenommen“ sind.<sup>11)</sup> Mayer verwendet dabei allerdings nicht explizit den Begriff der „eigentlichen Wasseranlage“, er kommt jedoch letztlich wohl zum selben Ergebnis, wenn er festhält, dass die Ausnahme vom Anwendungsbereich nur für diejenigen baulichen Herstellungen gilt, „die ausschließlich und bestimmungsgemäß der Wassernutzung dienen“.

Der Meinung Mayers hat sich auch der VwGH unter Bezugnahme auf die Erkenntnisse VfSlg 2674 und 2685 betreffend die Abgrenzung der Landesplanungskompetenzen von den Fachplanungen des Bundes angeschlossen.<sup>12)</sup>

Problematisch – und in der bisherigen Diskussion nicht berücksichtigt – erscheinen in diesem Zusammenhang auf den ersten Blick die sich widersprechenden Bestimmungen des § 22 Abs 7 und 8 sowie des § 25 Abs 2 Z 1 ROG. Ein solcher vermeintlicher Widerspruch liegt allerdings nur vor, wenn man sich die gebotene grundsätzliche Unterscheidung zwischen eigentlichen Wasseranlagen und Komplementäranlagen nicht vor Augen hält.

<sup>11)</sup> Mayer, Wasserkraftwerke im Verwaltungsrecht, Manz ÖRSt 9, 74 ff, insb 78.

<sup>12)</sup> VwGH 11. 8. 1994, 94/06/0099, BauSlg 167.

Eigentliche Wasseranlagen sind in logischer Konsequenz der verfassungsrechtlichen Situation und des zuvor Ausgeführten im Flächenwidmungsplan lediglich „ersichtlich zu machen“. Die Kompetenz des Raumordnungsgesetzgebers ist nicht gegeben. Solche Wasseranlagen haben ex lege überörtliche Bedeutung, zumal sie generell Auswirkungen auf öffentliche Gewässer haben und daher jedenfalls im Allgemeininteresse liegen.

Komplementäranlagen bedürfen dagegen<sup>13)</sup> einer baurechtlichen Bewilligung, für deren Erteilung eine entsprechende Flächenwidmung, die eine Bebauung zulässt, erforderlich ist. In diesem Sinne sieht § 25 Abs 2 Z 1 ROG die Möglichkeit der Festlegung von Freilandflächen als Sondernutzungsflächen für Wasserversorgungsanlagen und Abwasserbeseitigungsanlagen vor.

Damit also im Rahmen einer Gesamtwasseranlage auch Komplementäranlagen wie etwa Werkstattegebäude errichtet werden können, bedarf es einer Sondernutzungsausweisung gem § 25 Abs 2 Z 1 ROG. Liegt eine solche Sondernutzungsausweisung nicht vor, so wäre die Errichtung von Komplementäranlagen unzulässig, auf die Errichtung der eigentlichen Wasseranlage kann dies jedoch aufgrund der oben dargelegten kompetenzrechtlichen Situation keinen Einfluss haben.

Auf die Möglichkeit der Erlassung eines Unterlassungsbescheides gem § 50a ROG hat die dargestellte Situation folgenden Einfluss: Die eigentliche Wasseranlage unterliegt nicht dem Regime des ROG, es ist keine besondere Ausweisung im Flächenwidmungsplan erforderlich. Der Gemeinde ist es demgemäß untersagt, in diesen Fällen einen Bescheid gem § 50a ROG zu erlassen. Im Gegenteil: Die Gemeinde ist verpflichtet, in

ihrem Flächenwidmungsplan die eigentliche Wasseranlage entsprechend ersichtlich zu machen.<sup>14)</sup> Dagegen bedarf – wie dargestellt – die Errichtung von Komplementäranlagen einer entsprechenden Ausweisung im Flächenwidmungsplan, die eine Bebauung zulässt. Werden Komplementäranlagen auf Flächen errichtet, die im Flächenwidmungsplan nicht entsprechend ausgewiesen sind, so hat die Gemeinde die Möglichkeit, hinsichtlich dieser Komplementäranlagen einen Bescheid gem § 50a ROG zu erlassen.

## V. Zusammenfassung

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass bei der Errichtung von Wasseranlagen zwischen „eigentlichen Wasseranlagen“ und „Komplementäranlagen“ unterschieden werden muss. Für eigentliche Wasseranlagen ist weder eine baurechtliche Bewilligung noch eine bestimmte Ausweisung im Flächenwidmungsplan erforderlich. Die Gemeinde, in deren Gebiet die Wasseranlage errichtet wird, hat diese in ihrem Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Komplementäranlagen hingegen sind baurechtlich bewilligungspflichtig und vor diesem Hintergrund auch nur auf solchen Flächen zulässig, die raumordnungsrechtlich eine entsprechende Bebauung zulassen.

**Korrespondenz:** Dr. Georg Eisenberger, Hilmgasse 10, A-8010 Graz, eisenberger@sime.com; Univ.-Ass. Mag. Iris Eisenberger, Institut für Staats- und Verwaltungsrecht, Schottenbastei 10–16, A-1010 Wien, iris.eisenberger@univie.ac.at.

<sup>13)</sup> Soweit es sich um Gebäude handelt – dies ist allerdings eine Besonderheit des stmk Baugesetzes; siehe dazu FN 7.

<sup>14)</sup> In diesem Sinne eindeutig und ohne Raum für eine anders lautende Auslegung: VwGH 11. 8. 1994, 94/06/0099, BauSlg 167.